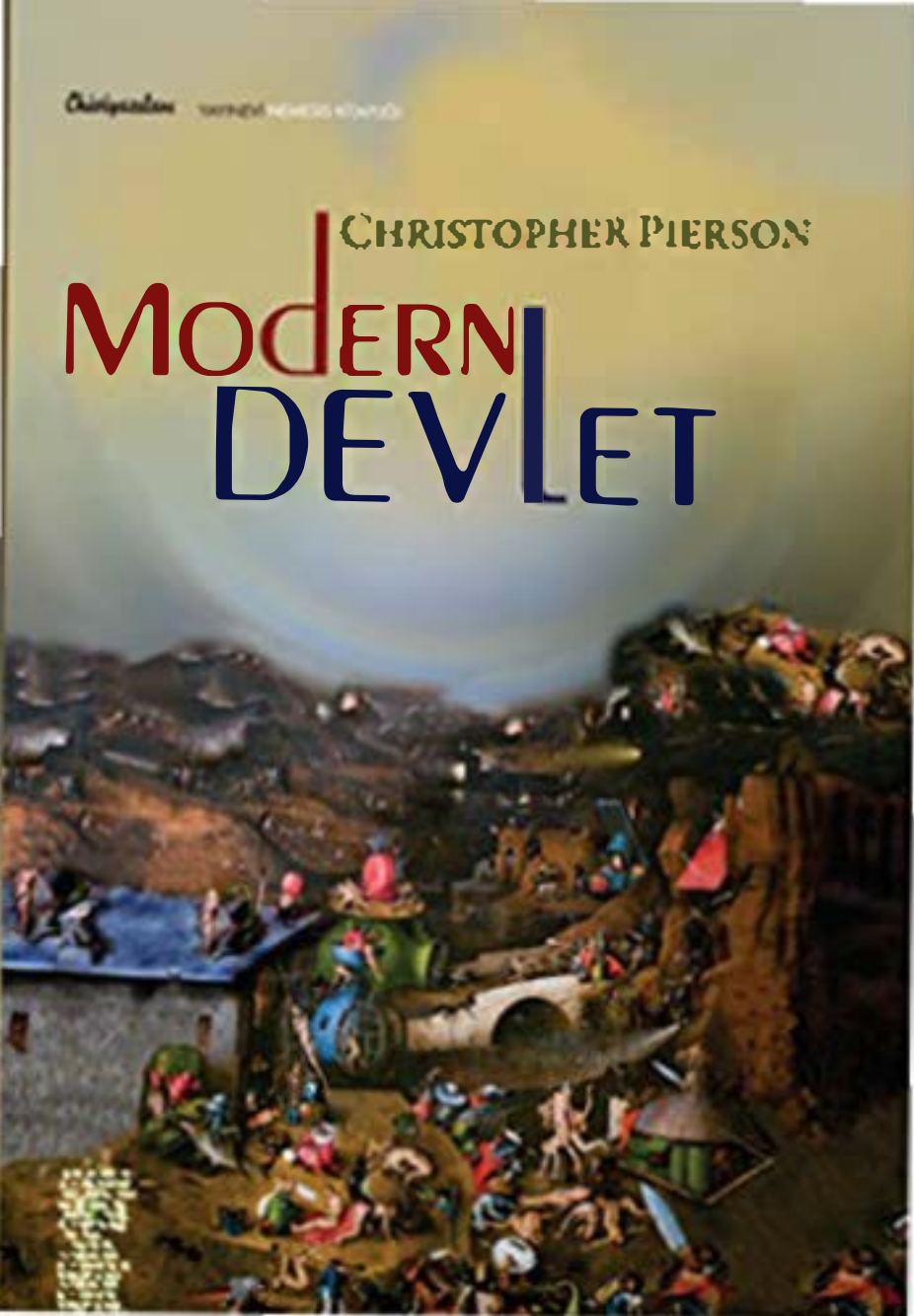
CHRISTOPHER PIERSON

MODERN DEVLET





Nemesis Kitaplığı

Chiviyazıları Yayınevi | Nemesis Kitaplığı

Nemesis, Gece Tanrıçası'nın kızıdır. Güzelliğiyle dillere destandır... Yaşadıkları ve yaptığı uygulamalar sonucunda, cezanın adilâne kısmıyla ilgili olduğu kadar, bir ödül Tanrıçası olarak da bilinir. Bu yaklaşım 'Adalet'in Dağıtıcısı' ünvanını kazandırır Nemesis'e... Dünyada adaleti koruyan, haklıyı haksızdan ayırt eden bir ahlak Tanrıçası olarak da kabul edilir...

Nemesis, eşyanın düzenini belirleyen ücretten çok, doğru ve hakkaniyetli olan bir paylaşım sisteminin de simgesidir, daha net bir deyimle doğru paylaşımın kendisidir...

Nemesis Kitaplığı | Chiviyazıları Yayınevi

- **Modern Devlet** | Christopher Pierson
- **Avrupamerkezcilik** | Samir Amin
- **Medyada İkiyüzlülük** | Edward S Herman
- **Marx'ın Sosyolojisi** | T.B. Bottomore / M. Rubel
- **Marx'tan Sonra** | Michel Foucault
- **Meslek Olarak Siyaset** | Max Weber
- **Oryantalizm** | Ali Behdad
- **İmparatorluk Stortejileri ve Ortadoğu** | B. Waylet - E. Jackh
- **Amerikan İmparatorluğunun Yeniden İnşası** | T. Donnelly
- **Şeylerin Tarihi** | Özcan Sapan
- **Beyaz Ölümün Güncesi** | Özcan Sapan
- **Faili Meçhul Cinayetler Tarihi** | Orhan Gökdemir
- **Helenizm Siyonizm Türkçülük** | Orhan Gökdemir
- **İdeolojilerin Sonu mu?** | Ufuk Uras
- **Sezgiciliğin Sonu mu?** | Ufuk Uras
- **Lukôcs / Marx'a Giden Yol** | Ateş Uslu
- **Farklılık ve Diyalog** | M. Waller / S. Marcos
- **Felsefeden Edebiyata Selahattin Hilav** | Selahattin Bağdatlı
- **Mesih Masalı / İsa Gerçekte Hiç Yaşamadı** | Luigi Cascioli
- **Çingeneler** | Jan Yoors
- **Devletin Bektaşi Hirkası** | Ali Murat İrat
- **Kilise Tarihi** | Eusebios
- **Modern Devlet** | Christopher Pierson
- **İslamda Isa** | Michel Hayek
- **Uluslararası İletişimin Ekonomi Politiği** | Meltem Bostancı
- **Amerika'da Etnik Temizliğin Saklı Tarihi** | Elliot Jaspin
- **Dersim'in Etno-Kültürel Kimliği** | Mehmet Yıldız
- **Bilgeliğin Yedi Sütunu** | T.E. Lawrence
- **Sûfiler** | İdris Şah
- **Gönüllü Kulluk** | Étienne de La Boétie

Modern Devlet

Christopher Pierson

İngilizce'den Çevirenler
Neşet Kutluğ / Burcu Erdoğan



Chiviyazıları YAYINEVİ

Kitabın Orijinal Adı
The Modern State

Yazar
Christopher Pierson

İngilizce Aslından Çevirenler
Neşet Kutluğ / Burcu Erdoğan

Yayıma Hazırlayan
Özcan Sapan

Karşılaştırmalı Son Okuma
Aslı Gündez

Seri / Sıra No
Chiviyazıları Yayınevi: 364 / Nemesis Kitaplığı: 24

ISBN
978-605-5708-52-8

Yayıncı Sertifika No
13085

Adres
Bahariye Cd. Altıncan Apt. 69/3 Daire: 9
Kadıköy - İstanbul

Faks: 0216 330 36 35
E-posta: bilgi@chiviyazilari.net
www.**chiviyazilari.net**

İnternetten Satış: **chiviyazilari.org**

Copyright
Routledge / Taylor & Francis Group
Christopher Pierson © 2011
Chiviyazıları Yayınevi © 2015

Kapak ve İç Tasarım
Yayınevi & Yayınevi

Baskı/Tarih
İkinci Basım 2015

Baskı
Ertem Basım Ltd. Şti. / Ankara
Tel: 0312 640 16 23 Faks: 0312 640 16 24

Chiviyazıları YAYINEVİ ® Binikiyüzonbeş Yayıncılık Eğitim ve Kültür Hizmetleri Ticaret A.Ş.'nin tescilli markasıdır.

Nemesis Kitaplığı

Modern Devlet

Christopher Pierson

İngilizce'den Çevirenler
Neşet Kutluğ / Burcu Erdoğan

Chiviyazıları YAYINEVİ

İçindekiler

Teşekkür 9
Giriş 11

Birinci Bölüm / Modern Devletler 17
İkinci Bölüm / Devleti Moderniteye Oturtmak 53
Üçüncü Bölüm / Devletler ve Toplumlar 89
Dördüncü Bölüm / Devlet ve Ekonomi 133
Beşinci Bölüm / Devlet ve Yurttaşlar 175
Altıncı Bölüm / Devlet ve Uluslararası Düzen 207
Yedinci Bölüm / Yirmi Birinci Yüzyılın Devletleri 251
Sekizinci Bölüm / Sonuç 283

Bibliyografya 299
İndeks 309

Teşekkür

Yazar ve yayımcı olarak orijinal yayınlarda yer alan tablo ve diyagramları kullanma iznini verdikleri için aşağıdaki kişi ve kuruluşlara teşekkürü bir borç biliriz:

S. Hall ve *B. Gieben*'ın editörlüğünde yayımlanan *"Formations of Modernity"* (*Modernitenin Oluşumları*) adlı yapıtta yer alan *"The Development of Modern State"* (*Modern Devletin Gelişmesi*) adlı yazıdan aldığım Şekil 2.1 için yazar *David Held* ve *Polity Press; Sociology Dergisi*'nin 24 Şubat 1990 tarihli sayısında yayınlanan *"Outline of a Theory of Citizenship"* (*Bir Yurttaşlık Kuramının Anahatları*) adlı yazıdan aldığım (Sociology, 24 Şubat 1990) Tablo 5.1 ve 5.2 için yazar *B. Turner* ve *Sociology.*

Bu kitabın ilk basımı *Stirling Üniversitesi,* Avustralya Ulusal Üniversitesi'nin (Canberra) *Kamu Politikası Programı/Sosyal Bilimler Araştırma Okulu, İskoçya Üniversiteleri Arnegie Vakfı, Nottingham Üniversitesi Siyaset Bilimi Okulu* ve *İngiliz Kraliyet Akademisi*'nin katkıları ile yazıldı. 3. baskı kuzey Almanya'da Hanse-Wissenschaftskolleg'i bir araştırma görevlisi olarak ziyaret ettiğim sırada tamamlandı. Bu kurumlara ve bu

kurumlardaki meslektaşlarıma bana verdikleri destek için müteşekkirim. Kitap yine *Lewis, Ailsa* ve *Meridee*'ye adanmıştır.

Chris Pierson
Nottingham, 2011

Giriş

Sosyal bilimleri bir zamanlar (ve kısaca) devleti (siyasal bilimler), ekonomiyi (ekonomi) ve toplumu (toplumbilim) inceleyen bağımsız çalışma alanları olarak ayıran akademik işbölümü artık ortadan kalkmaktadır. Gerçi bu hiçbir zaman çok kesin hatlarla tanımlanmış bir ayrım olmamıştı. Klasik toplumbilim kuramında, klasik ekonomi politik ve toplumbilim geleneklerini oluşturan temel eserlerde bu ayrıma rastlanmaz. Pratik yaşamda ise sosyal politika öğrencileri uzunca bir süredir devletin, ekonominin ve toplumun birbirleri ile nasıl etkileşmekte olduklarını dikkate almak zorundadırlar. Nasıl ki politika ve ekonomi öğrencilerinden politik ve ekonomik kurumları uygun toplumsal bağlamlara oturtmaları isteniyorsa, toplumbilim öğrencilerinden de, artan bir şekilde, devletin hareketlerini belirleyen temel yasaları anlamaları beklenmektedir. Entelektüel sınırlamaları oluşturan eski çizgiler ortadan kalktıkça devletin, birçok gelişmiş ülkede, belki de tek ve en önemli toplumsal, ekonomik ve politik güç olduğu anlayışı geniş ölçüde kabul görmektedir.

Devletin çözümlenmesine yönelik bu ilginin yeniden canlanması devletin yetkinliğine olan entelektüel ve popüler inancın geniş ölçüde

sarsıldığı ve bazı çevrelerce dile getirildiği gibi devletin yok oluş sürecine girdiği inancının yankı bulduğu bir döneme denk gelmesi oldukça ironiktir. Gerek sağ gerekse de sol kanattan yöneltilen ve devleti verimsiz, etkisiz ve despotça buldukları için lanetleyen eleştiriler giderek artmaktadır. Öte yandan politik yelpazenin farklı alanlarında yer alan yorumcular bizi devletin giderek daha da köhneleştiğine, piyasalara veya küresel ağlara teslim olan ve en basit anlamıyla da yaklaşan medeniyetler çatışmasında yok olup gidecek bir yapı olduğuna inanmaya özendirmektedirler. Ancak tüm bu eleştirel yaklaşımlara karşın "devlet" dediğimizde aslında neyi kastettiğimiz sorusu cevapsız kalmıştır. Devletin "doğru" yapısı ile ilgili tartışmalar tüm toplum bilimler alanının hep en önemli ve en zor sorularının ortaya çıkmasına neden olmuştur: Değer yargıları (*normative*) ile pratikteki olaylar (*ampirik*), toplumsal gelişmeye etki eden etmenlerle ilgili içsel (*endojen*) ve dışsal (*exojen*) açıklamalar, olasılığa bağlı sakınım ile determinasyon, metodolojilerin genelleştirilmesi ile bireyselleştirilmesi arasındaki ilişkiler. Ancak tüm bu alanlar kendi içlerinde de cevaplardan çok sorular barındırıyor gibi görünmektedir. Aslında devletin önemi ve onun çağdaş sorunları ile ilgili hislerimizi tanımlamaya çalıştığımızda inatçı bir bıkkınlık ve belli belirsiz bir elle tutulamazlık öne çıkmaktadır.

"Devlet" kavramını sarmalayan sorunların bazıları gerçekten zorludur. Her şeyden önce bu sorulara cevap bulmak için iki bin yıldır kendini bu konuya adayan nice yetkin beyin, geniş kabul gören bir yanıt ortaya koyamamıştır. Öte yandan zaten kavranması yeterince zor olan bu konu, kimi zaman kasıtlı olarak bulandırılarak daha da içinden çıkılmaz bir hale getirilmektedir. Bu kitaptaki amacım; bu anlaşmazlıkları çözmek veya onları anlamlı kılmaktan çok, bu konuda temel bir fikre sahip olmayan okur kitlesine bu fikirleri yaratıcılarının üzerine fazla gitmeden anlaşılır bir biçimde sunmaktır. Devletin önemini hâlâ koruduğuna ve ortadan kaybolmaktan oldukça uzak olduğuna olan inancımı daha başında ifade etmemde yarar var.

Birinci Bölüm'de devleti tanımlama sorununu irdeliyorum. Burada, aralarında oldukça çekici (kimi zaman iyi de savunulan) devlet fikrinin tamamen bir kenara atılması da dahil, kafa karıştıracak kadar geniş bir önermeler yelpazesi ile karşı karşıya geliyoruz. Devletin basit

"tek cümlelik" tanımlamalarının genellikle tatmin edici olmaktan uzak olduğunu göreceğiz. Birçok yorumcu, devletin çok yönlü bir konu olduğunu ve sınırlara doğru gidildikçe zeminin kayganlaştığını kabul etmektedir. Yine kabul edilir ki (iyi ki de öyledir), devleti tartışmak için ortaya kesin bir tanım koymak gibi bir ön şart da yoktur. *State Theory* (Devlet Kuramı) adlı yetkin eserinde Jessop, devlet ile ilgili bir tanım yapmayı 341. sayfaya kadar ertelemiş ve bunun hemen ardından devletin altı temel özelliğini sıralamıştır (Jessop 1990: 341-2) Üzerinde fikir birliğine varılmış tek bir devlet tanımlaması bulamayacak olmamıza karşın, en azından birçok yorumcunun kendi modern devlet tanımlamalarında üzerinde durduğu bir dizi temel fikir, kurum ve uygulama olduğunu belirtmeliyim. Bu durum bizim "devletle ilintili" bir dizi konu üzerine daha net bir biçimde yoğunlaşmamıza yardımcı olacaktır.

İkinci Bölüm'de devletin, tarihsel bir perspektiften bakılması gereken bir konu olduğu üzerindeki ısrarımı ortaya koyarak bu çerçevede son zamanlarda yapılmış çalışmaların üzerinde duracağım. *Modern* devlet üzerine yoğunlaşma kararımın ardında devletin tarihsel süreç içinde ele alınma gerekliliği yolundaki yargım başından beri yer almaktaydı. Bu koşulda devlet *zaten* tarihsel bir *düzleme* oturtulmuştur. Ancak devletler, daha genel anlamda belli zaman ve mekana da aittirler. Açıktır ki insanlık, kendi tarihinin oldukça önemli bir bölümünü en ilkel anlamıyla dahi bir devlet olmadan yaşamıştır. Son zamanlardaki tarihsel toplumbilim çalışmalarına parallel olarak modern devletlerin ancak tarihsel bağlam içinde anlaşılabileceğini tartışacağım: Açıktır ki devletlerin doğalarını kavramanın yolu tarihsel gelişim içinde onların izlerini sürmekten geçmektedir. Bu yaklaşım, bu çalışmamızın ana nesnesinin devletin *kendisi* olmasından çok eşitsiz ve rekabetçi bir uluslararası devletler düzeninin içine konumlandırılmış bir devlet olduğu yargısına da temel hazırlamaktadır. Bu anlayış devleti salt işlevsel bir aygıt olarak gören (Marksizm'in hem yapısal-işlevsel hem de işlevsel türleri gibi) yaklaşımların yarattığı bir dizi sorundan bizi uzak tutacaktır. Tarihsel bağlamda biricik olma üzerine yaptığım bu vurgu bizi, bir dizi modern devletin evrimi sırasında görünen ortak özellik ve süreçleri saptamaktan da alıkoymamaktadır.

Devleti hem belli sınırlar içinde tanımlayıp hem de onu doğru bir şekilde kavrama sürecinin daha ileri bir aşaması ise onun diğer güçler ve aktörler ile ilişkilerini incelemekten geçer. İleriki bölümlerde izleyeceğim yaklaşım geniş anlamı ile bu olacak. Bu bölümlerin her birinde devleti onun, kimi zaman tamamlayıcısı olarak kimi zaman da karşısında kabul edilen temel kavramlarla ilişkisini değerlendireceğim. Üçüncü Bölüm'de devlet ile toplumların ilişkisini ele alacağım. Devletlerin gelişiminde *devlet* merkezlilik ve *toplum* merkezlilik arasında bir yargı oluşturmaya ve devletlerin etkileşim içinde olduğu söylenen toplumların yapılarını tanımlamaya çalışacağım. Sonuç olarak toplumların ve devletlerin iç içeliği öylesine açıktır ki bu durum birinin diğerini *belirlediği* şeklinde oluşturulacak kesin bir yargıyı geçersiz kılmaktadır. Dördüncü Bölüm'de devletler ile ekonomi ve özellikle de devlet ile piyasalar arasındaki ilişkilere yöneleceğim. Burada son yıllardaki temel değişimler ve küresel ekonominin giderek artan etkisine karşın devletlerin hâlâ önemli birer ekonomik karar organı olma özelliklerini korumakta olduğunu göreceğiz. Aynı şekilde, devlet ile ekonomiyi birbirinden ayrıştırmanın neredeyse imkansız olduğuna ikna olacağız. Beşinci Bölüm'de, devlet ile onun üyeleri arasındaki ilişkiye bakacağım. Bu üyeler temelde "yurttaş" mıdır yoksa sadece birer "özne" midir? Devletin, daha demokratik hale getirilerek tüm yurttaşlarına eşit bir şekilde davranması sağlanabilir mi? Altıncı Bölüm'de, devletlerin içinde (zaman zaman oldukça tehlikeli bir biçimde) yer aldığı uluslararası düzen ile ilgili kaygılarımı açıklayacağım. Bazı yaklaşımlara göre, (hepsinden önce "gerçekçi" uluslararası ilişkiler ekolü) devletin gerçek doğasını ve faaliyetlerini kavrayabileceğimiz tek bağlam budur. Bu çerçevede savaşa girmek, savaş ile tehdit etmek, ittifaklar kurmak ve diplomasi uygulamaları devletlerin temel sorumluluklarını yerine getirirken dışa dönük faaliyetlerindendir; yani belli bir devletin coğrafi bütünlüğünü ve "ulusal çıkarları"nı korumasıdır. Ancak uluslararası arenanın da değişim içinde olduğunu ve yeni devlet faaliyeti türlerinin, hatta yeni devlet olma türlerinin ortaya çıktığını da göreceğiz.

Yedinci Bölüm'de, devletlerin yirmi birinci yüzyılın başlarında karşılaştıkları önemli değişimler ve sorunları tartışacağım. Bunların

arasında yeni yönetim biçimlerinin (yönetişim) ortaya çıkışı, çok katmanlı yönetişimin yükselişi, politika ağlarının ve politika transferlerinin gelişmesi yer almaktadır. Aynı zamanda ortaya çıkan devlet üzeri ve ötesi yönetimleri de ele alarak, yeni ortaya çıkan işlemeyen devletler ("haydut devletler" veya "başarısız devletler") savını ele alıp, modern devletler düzeninin bütünlüğü için bir sorun olan devletsiz güvenlik düzeninin doğasını tartışacağım.

Sonuç Bölümü'nde, devletin geleceği sorununa geri döneceğim. Bazıları, devletin özgün işlevlerinin ulus altı bir düzeye indirilmesi veya piyasa güçlerince ele geçirilmesi, dış ekonomik güçlerce kontrol altına alınması veya ulus üstü örgütler tarafından devralınması sonucu klasik devletin artık bir düşüş içinde olduğunu öne sürmektedirler. Gerçekten devletin artık sahneden çekilmesiyle mi yoksa devlet gücünün değişerek yeni türlere dönüşmekte olduğu bir dönemle mi karşı karşıyayız? Biraz ipucu vermek gerekirse hâlâ güçlü devletler döneminin sürmekte olduğunu ve devletlerin en önemli sistematik şiddet uygulayıcıları olmaya devam ettiğini tartışacağım.

Birinci Bölüm



Modern Devletler

Bir Tanım Sorunu

Amerikalı bir Yüksek Mahkeme yargıcı baktığı bir taciz davasında "pornografi"nin tanımını yapmak durumunda kalmıştı. Yargıç, bir taraftan bu tanımı yapamadığını itiraf ederken diğer yandan da "Ben pornografiyi gördüğümde anlarım" demiş ve bunda da ısrarcı olmuştu. (aktaran Hawkins ve Zimring 1988: 20) Biz de modern devletin tanımı hakkında buna benzer bir durumda olabiliriz. Devletin kesin ve kapsamlı bir tanımını yapmakta zorlanırız ama otoyolda durdurulduğumuzda, elimize vergi ödeme emri geçtiğinde, emekli maaşımızın ödenmesi en yakın postaneden sağlandığında devletin farkına varırız. Devletin uzaklara erişen kolunu, CNN'de, uzak bir ülkede çölün rüzgarla savrulan kumlarına bir grup deniz piyadesini bayrak dikerken gördüğümüzde de muhtemelen tanırız. Devletsizler, mülteciler ve iltica arayışında olanlar bir devletin hükümranlığı (ve koruması) dışında yaşamanın nasıl bir şey olduğunu iyi bilirler. Doğumumuzda (ki bu doğum belli sağlık koşullarında olmalıdır) verilen zorunlu doğum sertifikasından ölümümüzün gene zorunlu olarak kayıt altına alınmasına kadar geçen süreçte devletin (neredeyse) her an yanımızda bir yerlerde olduğunu duyumsarız. Anglosakson ülkelerinde bile günlük politik

tartışmalar devleti referans gösterme, onu yerme ve onun hakkında homurdanmalar ile doludur. Yargıç gibi kolaya kaçarak devleti gördüğümüz yerde tanıdığımızı söylememize rağmen onun için genel kabul gören kısa bir tanımlama yapmanın aşırı zorluğu hemen hemen kanıtlanmıştır. Berki "*Herkes* modern devletin kafa karıştıran ve bıktıran bir olgu olduğunda hemfikirdir" der (Berki 1989: 12). Ortaya çıkan görüşbirliği çoğu kez konunun ne denli karmaşık olduğu üzerinedir.

Bir kısım yorumcu, "devlet" kategorisi üzerine yapılmış tanımlayıcı çalışmalara herhangi bir değer atfetmeyerek bu sorunu savuşturmaya çalışır. Daha ampirik bir bakışa sahip siyaset bilimciler ise "yönetimler" ve "politik düzenlere" odaklanmamız gerektiğini söylerken, "katı bir işlevsellik" çerçevesinde ölçülebilir olan kurumlar ve uygulamalara yönelme adına "devlet" kavramının yer aldığı kuşkulu metafizik etki alanını bir kenara iterler (Almond aynı eser. 1988: 872; Easton 1981). Yürürlükteki toplumsal düzeni daha eleştirel bir yaklaşımla ele alan kimi yorumcularsa devlet üzerine konuşmayı sürdürmenin sadece politik gücün uygulanmasını gözlerden *uzak tutan* ve *gizleyen* bir sonuç doğurduğunu öne sürerler. Abrams'a göre "Devlet, politik uygulamalar maskesinin ardındaki gerçek değildir. Onun kendisi, bizim politik uygulamaları oldukları gibi kavramamızı engelleyen bir maskedir" (Abrams 1988: 58). Bazıları ise devletin belki de "Bileşik bir gerçeklik ve putlaştırılmış bir soyutlamadan başka bir şey olmadığını" tartışarak parlak ve aykırı Fransız düşünürü Foucault'yu (1926-84) izlerler. Foucault için önemli olan devletin kendisinden daha çok "yönetme sanatı"nın genel uygulamaları ve buna karşılık gelen "hükmedebilirlik" fikridir. Devlet iktidar uygulamasının (Bu "yönetme uygulamasının yönetilmesi" olarak anlaşılmalıdır) sadece bir alanıdır. Salt devlete odaklanmak politik yapının tamamına nüfuz eden ve arabuluculuk görevini yürüten tüm politik uygulamaların yoğunluğunu bir bütünlük içinde kavramamızı imkansız hale getirir (Foucault 1994).

Bunun gibi, genel olarak aykırı duran görüşleri göz ardı etmememiz gerekir (Foucault'un tartışmasına üçüncü bölümde döneceğiz). Birçok siyaset bilimcisi, siyaset toplumbilimcisi ve ekonomi politik uzmanı devletin hakimiyet alanı içinde açıklanması gereken bir dizi

siyasi yapının, kurumun ve uygulamanın var olduğunu düşünürler. Bu uzmanların bu yoldaki çalışmaları birbirinden oldukça farklılaşmasına karşın modern devleti oluşturan temel unsurlar üzerinde, genel anlamda şaşırtıcı ölçüde bir uzlaşı vardır. Bu bölümde, modern devlet üzerine paylaşılan bu anlayışların en önemli özelliklerini ortaya koyacağım.

Modern Devlete Yaklaşımlar

Devletin karakteristik çözümlenmesini iki tür soru sorarak ele alabiliriz. Daha normatif ve değerlendirmeye yönelik olan ilk soru şudur: Devlet ne olmalıdır ve ne yapmalıdır? Bu soru bizi herhangi bir politik otoritenin oluşturulması ve korunması, devlet ile üyeleri arasında düzenli bir ilişki kurulması ve devletin uygulamalarının kabul edilebilir sınırlarının oluşturulması için gerekli koşulları düşünmeye yönlendirir. Bu konu siyaset felsefecilerinin başlıca uğraş alanıdır. İkinci ve daha "gerçeğe dayalı" veya ampirik soru ise şudur: Devletler gerçekte neye benzer? Siyaset bilimciler ve siyasi toplumbilimciler tarafından ele alınan soru budur. Pratikte bu iki yaklaşım birbirinden o kadar da kesin hatlarla ayrılamaz. Birçok yorumcu açısından tanımlamalar ve değerlendirmeler çoğu kez çakışır. Hem taraftarları hem de karşıtları için devletlerin *gerçekte* nasıl olduklarının irdelenmesinin bir şekilde onların nasıl olmaları *gerektiği* hakkındaki görüşleri de içerdiğini (makul bir çerçevede) kabul edebiliriz. Burada birincil ilgi alanımız, değerlendirmeye yönelik yaklaşımların çok da uzağımızda olmadığının farkında olarak daha çok ikinci soru üzerine olacaktır.

Öncelikle bu açıklamaları kabaca, esas olarak modern devletin kullandığı örgütsel araçlara yoğunlaşanlar ile onun bileşenlerine yoğunlaşanlar olarak ikiye ayırabiliriz. Bu yaklaşımların birincisi ile ilgili hâlâ en yetkin çalışma Alman siyasal toplumbilimci ve ekonomi tarihçisi Max Weber'e (1864-1920) aittir. Yirminci yüzyılın başlarında yaşamış olan Weber'in devlet olma hali ile ilgili tanımladığı birçok parametre yüz yıl sonra hâlâ bu alandaki tartışmalarda paylaşılmayı sürdürmektedir. Weber'in kendinden önceki düşüncelerden oldukça farklı olarak ortaya koyduğu çıkış noktası, devletin amaç ve işlevleriyle tanımlanmaktan çok, onu farklı kılan araçları ile kavranabileceği yolun-

dadır. Buradan hareketle şöyle der:

> "Devlet, faaliyetlerinin sonuçları ile ele alınıp değerlendirilemez. Siyasal bir örgütün el atmadığı çok az görev vardır; aynı şekilde kimse siyasal olarak tanımlanan örgütlerin her zaman kendilerine özgü kalmış herhangi bir görevi olduğunu öne süremez... Sonuç olarak devlet, tüm siyasal örgütlerde olduğu gibi ancak kendisine özgü *araçlarla*, yani somut olarak *fiziksel güç kullanımı* ile tanımlanabilir."
>
> (1970a: 77-8; ikinci italik bana ait)

Weber için *modern devlet*in kendisi de daha genel bir kategori olan siyasal toplulukların bir parçası olan *devlet*in bir türüdür.

> Sürekliliği olan zorunlu bir siyasal örgüt; idareyi yürüten memurları ve kurulan düzene itaati sağlamak için *meşru* olarak fiziksel güç kullanım *tekelini* ellerinde bulundurdukları sürece devlet olarak adlandırılır... [Modern devlet] yasama organı tarafından değiştirilebilen, idareyi yürüten memurlarının –ki bu memurlar da kurallar ile denetim altında tutulurlar–, örgütlü faaliyetlerinin kaynağı olduğu idari ve hukuki bir düzene sahiptir. Bu düzen salt, çoğunluğunu doğumları ile elde eden, kendi üyeleri üzerinde değil, hükümranlık alanı içinde cereyan eden tüm faaliyetler üzerinde bağlayıcı bir otorite kurma iddiası içindedir. Böylelikle bu örgüt belli bir coğrafi bölgede itaati zorunlu bir yapı haline gelir. Daha da ötesi, günümüzde güç kullanımı ancak devlet tarafından veya onun emri ile yapılırsa meşru kabul edilmektedir... Modern devletin güç kullanımını tekeli altına alması, zorunlu hükümranlığını ve sürekliliğini sağlamak için elzem bir unsurdur.
>
> (1978a: 54-6)

Bu ekonomik tanımlar devletin mekanizması üzerine sürdüreceğimiz tartışmaların en önemli (eğer uzlaşı sağlanırsa) özelliklerini saptamamıza yardımcı olmaktadır:

1 Şiddet araçlarının (tekelci) denetimi
2 Bölgesellik
3 Egemenlik
4 Anayasallık
5 Kişiler Üstü iktidar
6 Kamu bürokrasisi
7 Otorite/meşruiyet
8 Yurttaşlık

Ben bunlara bir kategori daha ekliyorum: Vergilendirme. Şimdi bu unsurları sırayla ele alıp tartışalım.

Şiddet Araçlarının (Tekelci) Denetimi

Weber, şiddet araçlarının kontrolüne, devleti tanımlayan bir özellik olarak büyük önem veriyordu. Gerçekten de onun devlet için yaptığı en kısa tanımlama şöyledir: "Belli bir coğrafi bölgede *fiziksel güç kullanma tekelini* (başarılı bir şekilde) elinde bulunduran insan topluluğu" (Weber 1970a: 78). Aslında şiddet araçları üzerinde denetim sahibi olmak, temel ilgi alanları devletin faaliyetlerinin "gerçekliği" olanların uzunca bir süredir başlıca tartışma konusudur. Birçok kişi tarafından *modern* devletin ilk kuramcısı olarak tanımlanan İngiliz Thomas Hobbes (1588-1679) bir iç savaşa sürüklenmeyi önlemek için bireylerin üzerinde "itaati sağlayacak ve Ortak Amaca onları yönlendirecek bir Ortak Güç" yaratmak gerektiğinde ısrar eder. Hobbes'a göre; "bu 'Ortak Gücü' var etmenin tek yolu... tüm gücü bir İnsanda veya bir Mecliste toplamaktır" ve bu "Ortak Gücün" –"Büyük Leviathan"ın– hükmünü sağlamak için "ona verilmiş bu Güç, ki esas olarak şiddettir, herkesin iradesini yerine getirir; yurtta barış sağlar, dışarıdaki düşmanlara ise korku salar" Bu Ortak Güç kurulduğu anda, otoritesini uzlaşmadan değil şiddetin kendisinden alır: "Ahitler sadece sözler ve nefeslerden ibarettir; ardında boyun eğilecek, sınırlayacak ve insanı koruyacak hiçbir güç yoktur, gücünü ancak kamusal kılıcından alır" (Hobbes 1968: 227-31).

Marksist gelenekten gelen yazarlar da devletin örgütlü bir şiddet aygıtı olmasının önemini vurgularlar, ancak bu durum onlar için sınıf-

lara bölünmüş bir toplumda yaşanan yoğun karşıtlıkların bir ifadesidir. Friedrich Engels (1820-89), klasik Marksist bakışı tanımlarken devletin, uzlaşmaz sınıf farklılıkları ile bölünmüş bir toplumda bu çelişkilerin bir ifadesi olduğunu söyler. Devletin varlığı "toplumun kendi içinde çözülmez bir çelişkiye düştüğünün ve uzlaşmaz karşıtlıklara bölündüğünün ve bunları da çözmeye gücünün yetmediğinin" bir itirafıdır.

> Çatışan ekonomik çıkarlara sahip bu sınıfların ve çatışmaların kendilerini ve toplumu yararsız bir mücadele sonucu ortadan kaldırmadığından yola çıkarak bu çatışmayı dayanılır kılmak ve onu "düzen"in sınırları içinde tutmak için toplumun üzerindeymiş gibi görünen bir güce ihtiyaç duyuldu. Toplumun içinden çıkan ancak, kendini toplumun üzerinde konumlandıran ve giderek ona yabancılaşan bu güç, devlettir.
>
> (Engels 1978: 752)

Weber'in kendisinin de pekâlâ farkında olduğu gibi "fiziksel güç kullanımı siyasal toplulukların ne yegane ne de en sık rastlanır yönetim metodu değildir" (Weber 1978a: 54). Çağdaş dünyaya bir göz gezdirdiğimizde devletlerin kendi yurttaş-tebalarına uyguladıkları fiziksel müdahalelerin düzeyi çok geniş bir yelpazede farklılıklar göstermektedir: Örneğin Hollanda ile Endonezya'yı veya İsveç ile Çin'i karşılaştırın. Modern zamanların en fazla şiddet uygulayan devletleri (örneğin Stalin'in Sovyetleri ve Hitler'in Almanyası) bile iktidarlarını salt şiddete dayandırmamışlardır. Ayrıca Weber, devletin şiddetin tüm hukuki kullanım hakkını kendinde topladığını da ileri sürmemektedir. Örneğin ABD'de yurttaşların ateşli silah taşıması anayasal bir haktır ve birçok eyalet, ebeveynlerin çocuklarını terbiye etmek için (sınırlı da olsa) şiddet kullanmasını hoşgörür. Feminist eleştirmenler uzunca bir süredir kadınlara yönelik aile içi şiddet uygulayan suçlulara karşı devletin, güç kullanma tekelini uygulamada başarısız olduğunu tartışmaktadırlar (Dobash ve Dobash 1992). Weber'in gerekli olarak tanımladığı konu, devletin "güç kullanma 'hakkı'nın tek kaynağı olması"dır (Weber 1970a: 78). Dolayısıyla bir devletin hükümranlık alanı içinde güç kullananlar bunu, o devletin açık izni ile yapabilirler. Ancak normal olarak devlet, topluluğun

yönetilebilir bir rızası sonucu amaçlarına ulaşabilir –meşrulaştırmanın bir unsuru olan bu noktaya daha sonra döneceğiz. Gene de Weber, "güç ile tehdit etme ve fiilen bu gücü kullanmanın... tüm diğer [yöntemler] kullanılarak başarıya ulaşılmadığında son çare olarak başvurulan bir durum" olduğu savında ısrarlıdır (Weber 1978a: 54). Bunu Hobbes şöyle ifade eder: "Silahlı Güçlere hakim olan, başka bir Kurum olmaksızın İktidara da hakimdir" (Hobbes 1968: 235). Birçok anayasada en acımasız ve büyük cezalar bizzat devletin bütünlüğünü tehdit edenlere karşı uygulanmaktadır (vatana ihanet gibi). Öte yandan devlet otoritesine karşı gelme şeklinde anlamlandırılacak (gerekli sürücü belgelerini trafik polisine vermeme gibi) en küçük bir hareketin dahi sonu hapisle bitebilmektedir. Berki'nin kaba olarak formüle ettiği gibi "Gidin örümcek kafalı gülünç kostümlü bir yargıca, başınızdan siktirip gitmesini söyleyin, bakalım kendinizi nerede buluyorsunuz" (Berki 1989: 18). Göreceğimiz gibi devletin "uygulamaları" genellikle "tehdit ile desteklenen (yönetilen) bir rıza"nın karışımıdır. (bkz, sf. 106 son paragraf ve 107)

Aslında daha yakın zamanların bir dizi yorumcusu (bkz. Mann 1993a: 55; Giddens 1985: 189); devletin Weber'in tanımladığı şekliyle kendi hükümranlık alanı içinde kendi izin verdiği şiddet türlerinin de dahil edilmesi halinde bile şiddeti tekelleştirme noktasına hiç ulaşamayacağını ileri sürerler. Suç örgütleri ve aile içi şiddet, çağdaş toplumlarda devletin etkin kontrolü dışında kalan iki kronik şiddet uygulaması türüdür. Aynı yorumcular devletin temel şiddet uygulama aygıtlarının (en başta silahlı kuvvetler) devletin diğer faaliyet alanlarından kurumsal olarak oldukça soyutlandığına da işaret ederler. Buna karşın toplumda oluşan şiddet düzeyi devletin şiddet uygulama *tekelinin* ulaştığı düzey ile ilişkili olabilir. Aslında devletin şiddeti tekelleştirme düzeyi güçlendikçe fiilen şiddete başvurma gerekliliği de azalabilir. Bu Hobbes ve onun gibi iç savaşın dehşetini deneyimlemiş birçokları için geçerli bir önermedir. Hobbes'a göre birey, kendi doğal özgürlüklerinin neredeyse tamamından bir hükümran otorite lehine feragat ederek kendisi için iyi bir şey yapmıştır çünkü bu, toplumun herkesin herkese karşı giriştiği bir savaşa doğru sürüklenmesini engeleyebilecek tek yoldur ve bu savaş bireye bilinen tanımı ile "yalnız, yoksul, berbat, kaba ve kısa" bir yaşam getirecektir (Hobbes 1968: 186).

Fiilen şiddetin tekelleştirilmesinden daha da önemli olan ise şiddet düzeninin tekilleşmesinin resmen başlamış olmasıdır. İkinci Bölüm'de, birçok yorumcunun modern devletin ortaya çıkmasının köklerini Avrupa'nın feodal yapılardan mutlakiyete doğru gelişen tarihsel dönüşümünde aradıklarını göreceğiz. Kabaca tanımlamak gerekirse bu dönüşüm toplumların birden çok güç odağı ve kaynağın yer aldığı bir yapıdan tek bir hükümranın kontrolündeki bir yapıya geçişidir. Feodalizm; genellikle her düzeyde gücün, birçok küçük iktidar sahibinin harekete geçirebileceği (askeri kaynaklar da dahil) kaynakların düzeyi ile paralel kullanıldığı bireysel sadakat ilişkileri üzerine kurulmuş piramit şeklinde bir toplumsal yapıdır. Böyle bir modelde güç, tek bir hükümdarda toplanmak yerine daha alt düzey soylular hiyerarşisi içinde dağılmıştır. Bu, aynı zamanda ayrıştırılmış güç ve hükümranlık uygulamalarının dinsel kuralları da içerdiği bir düzendir. Ortaya çıkmakta olan modern devletin en önemli özelliklerinden biri, bu gücün dağıldığı çok merkezli ve çeşitlilik içeren yapıdan uzaklaşarak bölünmemiş bir toplum düzenine hükmeden tek (mutlak) bir güç merkezine doğru gelişimidir.

Bu sürecin en temel niteliklerinden biri devlet gücünün merkezileşmesine paralel olarak toplumun *edilgenleştirilmesidir*. Bir noktaya kadar güç kullanımının devlet elinde tekelleşmesi toplumsal ilişkilerin edilgenleşmesi ile aynı zamana rastlar. Bu muhakkak ki Hobbes'un bireyin kendini "büyük Leviathan"a adaması gerektiği savının gerekçelerinden biridir. Tabii ki daha önce de belirttiğim gibi toplumun bu edilgenleştirilmesi oldukça sınırlıdır. Şiddet ve şiddet tehdidi günlük hayatın kronik bir parçası olmayı sürdürmektedir. Öte yandan devletin güçlenmesi ile (toplumlarımızın giderek daha çok şiddete yöneldikleri şeklindeki genel tartışmaya rağmen) günlük yaşamdaki şiddetin azalmakta olduğu yolunda yeterli kanıt vardır. Bu, kısmen, giderek güçlenen devletin kullanımına sunulan daha etkin izleme ve denetleme türlerinin varlığı ile ilgilidir. Premodern devletler, daha keyfi ve despot olabilirler ancak onların güç uygulama alanları çok daha sınırlıdır. Cengiz Han korku salan bir despottu ancak bir seferinde "elinde telefon olan Cengiz Han" diye tanımlanan Stalin'in bu konuda yanına bile yaklaşamazdı (Maclean 1978: 159). Giddens'in de işaret et-

tiği gibi ekonomik düzenin (kapitalizm) ortaya çıkışı ve yükselişi, şiddeti ekonomik ilişkilerin -işgücünün satılması –temeli olmaktan çıkardı (Giddens 1985: 181-92). Tabii ki Marx kapitalizmin *kurulmasının*, ilkel birikim sürecinin "insanlık tarihine kan ve ateş ile yazıldığı" konusunda ısrarlıdır (Marx 1965: 715). Marksistler emperyalizmin gelişmesinin son derece kanlı bir süreç olduğunu söyleyerek kapitalizmin yerine sosyalizmi getirecek olan devrimin de şiddet yolu ile olacağını beklerler. Ne var ki Marx'ın *Kapital*'inde tanımlanan liberal kapitalizmde işçilerin kapitalist işverenleri ile sömürüye açık sözleşmelere girmelerine yol açan etken şiddet tehdidi değil tamamen ekonomik gerekliliktir.

Bölgesellik

Modern devletin en açıkça görüldüğünü sandığım özelliklerinden ikincisi ise coğrafi veya jeopolitik bir kimlik olmasıdır. Devletler, üzerlerinde tek ve meşru otoritelerini hakim kıldıkları net bir şekilde tanımlanmış fiziksel alanlarda yerleşiktirler. Bu, (Hobbes'dan Engels'e, Weber'den Mann ve Giddens gibi daha çağdaş kuramcılara kadar) çok geniş bir yelpazedeki yazarlar tarafından paylaşılan bir devlet olma niteliğidir. Aslında net bir şekilde sınırları çizilmiş bölgesellik kavramı devleti (kurulu ulus devletlerin bir üst organı olan imparatorluklar hariç), premodern imparatorluklar gibi, önceki siyasal yapılardan ayıran bir özelliktir. Bu önceki dönem imparatorlukları, geniş bir alana hakim ve güçlü siyasal yapılar olmalarına karşın hakimiyet alanlarını tanımlayan coğrafi sınırları bizim alışık olduğumuz şekilde açıkça işaretlemek yerine genel kabullerle belirlemişlerdir. (Giddens 1985: 49-50). Burada düzen, imparatorluğun merkezine odaklanmıştır. Merkez dışındaki bölgeler, sürekli ve sıkı bir şekilde idari denetim altında tutulan nesneler olmaktan çok birer kaynak olarak görülmüştür. Merkezi otoritenin beklentileri karşılandığı sürece yerel iktidar düzenlerine geniş özerklik tanınmıştır.

Modern devletler bölgesel bütünlüklerini ateşli bir kıskançlıkla savunurlar. Zaman zaman devletler, değersiz görünen toprak parçaları ve iskanı mümkün olmayan adacıklar için maliyetin akıl almaz büyük-

lükte, elde edilecek yararın ise çok sınırlı olacağı bir savaşı bile göze almaktadırlar. Avrupa'nın güney doğu köşesi birbiriyle rekabet halindeki bir dizi yayılmacı devletin bölgesel kontrol emelleri nedeniyle yaşanan iç savaşlar neticesinde defalarca parçalanmıştır. Dünyanın diğer yerlerinde –Keşmir'de veya Endonezya'nın Aceh veya İrian Jaya eyaletlerinde olduğu gibi– devletin otoritesine öfke ile meydan okunmaktadır. Bunlara ek olarak devlet sadece belli bir toprak parçası üzerinde değil, o toprak parçasının altındaki madenler, onu çevreleyen denizler (ve bu sulardaki ekonomik varlıklar), üzerindeki hava sahası ve en önemlisi o toprak parçasında yaşamakta olan insanlar üzerinde hükümranlık kurmak istemektedir. Devlet, insan örgütlenmesinin her evresinde var olagelmiş bir yapı değildir. En geniş tanımıyla ele alınmış dahi olsa insanlık tarihinin büyük bir kısmında insanların önemli bir çoğunluğu devlet ile yaşamamışlardır. Ancak, üzerinde yaşamakta olduğumuz bu gezegen âdeta evrensel bir anlamda (rekabet içindeki) devletlerin hükümranlık alanlarına bölünmüştür. Üzerinde bir (bazen de birden fazla) devletin hükümranlık iddia etmediği bir kaya parçası dahi bulmak neredeyse imkansızdır.

Bu durum başka sorunlar doğurmaktadır. Öncelikle, devletler tek başlarına birer varlık değildir. Onlar doğaları gereği *rekabet içindeki bir devletler düzeninin* bir parçasıdırlar. Sınırların hemen ötesinde sahipsiz alanlar bulunabilir ancak sınır çizgileri bir devleti diğerinden ayırmak için gereklidir. Devletlerin bölgeselliği, onların kendi sınırları içinde tekellerindeki hükümranlık haklarını kullanma talepleri ve birbiri ile rekabet halindeki bu ulus-devletlerin içinde yer aldıkları uluslararası bir düzenin varlığı, devlet ve uluslarası ilişkiler konusundaki yaklaşımların temel tanımlayıcı unsurunu oluşturur. Uluslararası ilişkiler alt disiplini, devlet ile ilgili çalışmalarımızda bizi öncelikle, disiplin altına alınması zor bir uluslararası düzende varlıklarını sürdüren bir dizi birbiri ile rekabet halindeki bağımsız devletin, *dış* ve *uluslararası* ilişkilerine odaklanmaya çağırır. Bu yaklaşıma Altıncı Bölüm'de döneceğiz.

İkinci olarak, yerküre fiziksel anlamda sınırlıyken bugün devletlerin bu alanın her santimetre karesini denetimleri altında tutuyor olması, bizi bu devletlerin dünya yüzeyinin sabit birer parçası olduğu so-

nucuna götürmemelidir. Tarihsel olarak uzunca bir süredir varlıklarını sürdüregelen devletlerin birinde yaşıyor olmamız bize o devletin bir zamanlar kurulduktan sonra artık sonsuza kadar varlığını sürdüreceği izlenimini verebilir. Ancak durum böyle değildir. Tilly'nin çalışmasına göre "1500'ler Avrupasında yaklaşık beş yüz kadar bağımsız siyasi birim varken, bu sayı 1900'lerde yirmi beştir" (Tilly 1975: 15). Daha da çarpıcı olanı, Avrupa haritasının 1980 ile 1995 arasında geçirdiği değişimlerdir. 1992 yılında yapılan Avrupa Uluslar Kupasına otuz iki ülkenin futbol takımları katılmıştır. Bundan dört yıl sonra yapılan kupada ise ayrı Slovak ve Çek milli takımları ve eski Yugoslavya sınırlarından doğmuş iki ayrı milli takım da dahil, kırk iki takım yer almıştır (Sunday Times, 23 Ocak 1994). Veya Avrupa'nın en önemli siyasi aktörlerinden biri olan Almanya'nın devlet olma sürecine bakalım. Yüz yıldan biraz daha uzun bir süre önce kurulan Almanya, bu sürenin neredeyse yarısını ayrılmış iki devlet olarak geçirmiş ve ancak 1991'de bugünkü sınırlarına gelmiştir. Yirmi birinci yüzyılda da yeni devletler ortaya çıkmaktadır ki, en yakın örneği 17 Şubat 2008'de devlet niteliğini kazanan Kosova'dır. (Eski Yugoslavya sınırı içindeki 7 devletten biri.)

Üçüncü olarak, *devletlerin* fiziksel sınırları kesinlik kazandıkça onları bir ulus ile birlikte anlamak yönündeki eğilim de güçlenmektedir. Uluslararası düzen de artan bir şekilde ulus-devletlerden oluşan bir düzen olarak tanınmaktadır. Bu hem kuramsal hem de pratik olarak son derece tartışmalı ve karışık bir alandır. Bu noktada *ulus, ulusalcılık* ve *ulus-devlet* kavramları arasındaki ayrımı ortaya koymaya çalışmak yararlı olacaktır. Ulus "tekil bir idareye sahip açıkça belirlenmiş bir toprak parçası üzerinde var olan kolektif birliktelik" olarak tanımlanabilir (Giddens 1985: 116). Greenfield ise bu terimi kullanırken *"biricik* egemen bir halk"ı kastetmektedir (Greenfeld 1992: 8). *Ulusalcılık* ise tam tersine "hayal edilen bir toplum" ile özdeşleşmeyi ifade eder (Anderson 1991). Giddens'e göre bu konu "temel olarak psikolojik olup bir siyasal düzenin üyeleri arasındaki birlikteliğe vurgu yapan bir semboller ve inançlar sistemine olan bağlılığı dile getirir" (veya, farklı bir siyasal düzen kurma hevesinde olanların bu anlamdaki ifadesi diye de ekleyebiliriz.) (Giddens 1985: 116). Greenfeld'e dönecek olursak şu tanımlamayı buluruz:

> Ulusal kimlik, özgün, modern anlamıyla temel özelliği bir "ulus" olarak tanımlanan bir "insan topluluğunun" üyesi olma halidir. Bu "insan topluluğunun" her bir üyesi onun, üstün ve seçkin değerlerini paylaşan bireyler olarak tanımlanır ve bu çok katmanlı ulusal topluluk temelde homojen bir grup; var olan toplumsal mevki ve sınıf farklılıkları da yapay birer ayrım olarak algılanır. Tüm ulusçuluk akımlarının temelinde bu özellikler yer alır.
>
> (Greenfeld 1992: 7)

Ulusların, ulusçulukların ve ulus-devletlerin aralarındaki ilişkiyi irdeleyen bu zorlu konuya ikinci bölümde tekrar döneceğiz.

Egemenlik

Greenfeld'in ulusçuluk akımlarının temelleri ile ilgili tartışması ortaya devletin bir başka temel özelliğini koymaktadır: Varsayılan *egemenliği*. Hinsley (1986: 1, 26) egemenliği "siyasal bir toplum içinde var olan kesin ve mutlak otorite fikri" olarak tanımlarken bunu "başka bir yerde kesin ve mutlak bir otoritenin olmadığı" şartına da bağlar. Egemenliğin özü, egemenin her dilediğini yapabileceği anlamına gelmez. Sonuç olarak, en pervasız devletler bile domuzların uçmasını sağlayamazlar. Bu daha çok (dünyayı birbirlerine benzer şekilde egemen ulus-devletlere ayıran düzenin tanımladığı şekilde) kendi hükümranlık sınırları içinde hiçbir unsurun egemen devletin iradesine karşı çıkamayacağı fikridir. Bu kavramın modern kullanımı daha çok Fransız düşünür Jean Bodin'den alınmışsa da bu konuda en tavizsiz tanımlamayı Hobbes'un *Leviathan*'ında buluruz. Hobbes'a göre topluluğun üyeleri bir araya gelip kendileri üzerinde hükümdarlık kuracak bir egemen otoriteyi oluşturma konusunda bir anlaşmaya vardığı andan itibaren, bu egemen otoritenin gücü hemen hemen sınırsızdır. Topluluğun üyeleri kendi aralarında karşılıklı bir uzlaşma ile bu egemen gücün kurulmasına rıza gösterdikleri için otoritenin tüm eylemlerine itaat etmeyi baştan kabul etmiş olurlar ve bu sözleşmenin geri dönüşü yoktur. Egemen bir gücün kurulması için ilk sözleşme topluluğu oluşturan özne-

ler ile egemen güç arasında değil de topluluk üyeleri arasında yapıldığı için "egemen açısından sözleşmenin ihlali söz konusu değildir ve bunun bir sonucu olarak da egemenliği altındaki hiç kimse böyle bir iddia ile egemenlik dışında bırakılamaz" "Egemenin otoritesini kullanarak yaptığı şeyler, otoritesini kullandıklarına karşı bir zarar vermez ve egemen ne yaparsa yapsın sonucu egemenliği altındakilere zarar vermek olmaz." Şu doğrudur ki "egemenliği kullananlar eşitsiz uygulamalar yapabilirler; ancak adaletsiz veya önemli bir şekilde zarar verici olamazlar" (Hobbes 1968: 230-2).

Ancak Hobbes'a göre bile egemenin meşru otoritesinin bir sınırı vardır: "Egemenlik altındaki herkesin 'Sözleşme' ile devredilemeyecek birtakım hakları vardır" dolayısıyla,

> egemen (hakkı olmasına rağmen) bir kişiye kendini öldürmesini, yaralamasını veya sakatlamasını, kendine saldıranlara direnmemesini emreder; veya onu gıda, hava, ilaç ve yaşaması için elzem olan diğer ihtiyaçlarını karşılamaktan men ederse o kişi egemene itaat etmeme hakkına sahiptir.

Egemenin gücünü kullanması için gerekli olan bir başka önemli koşul daha vardır: Kişilerin Egemene İtaat Etme Yükümlülüğü ancak ve ancak egemenin onları korumaya yarayan gücünü elinde tutmayı *sürdürdüğü sürece* geçerlidir

(Hobbes 1968: 268-9, 272; italikler bana ait).

İzleyen egemenlik ve devlet tartışmalarının üç yönde geliştiğini söylemek mümkündür. Öncelikle, yukarıdaki ulusçuluk tartışmasına uygun olarak egemenliği devletin veya iktidarın alanı yerine *halkın* alanına yerleştirme eğilimi vardır. On yedinci yüzyılın diğer bir İngiliz siyaset kuramcısı John Locke (1632-1704) demokrat olmaktan hayli uzak olmasına karşın egemenlik gücünü daha çok yurttaşların iradesi olarak algılamıştır. Locke, Hobbes'un aksine, uygun ve meşru egemenliğe dayalı otoritenin kullanılması için iktidarın (edilgen olarak ifade edilen) süreklilik gösteren bir onaylama düzeneğine ihtiyacı olduğunu söyler. Daha köktenci bir yaklaşım ise Jean Jacques Roussea-

u'da (1712-78) görülür; ona göre egemenlik ilke olarak korunmalı ama bu güç egemen olan halka verilmelidir. Son iki yüzyılın demokratikleşme savunucuları *meşru* egemenliğin halka ait olduğunu davalarında savunmuşlardır. Kurucu anayasal uzlaşmalardan geçmiş devletlerde egemenliğin halka ait olduğu ilkesi birinci temel ilke olarak alınmıştır. Dolayısıyla ABD anayasasının ünlü girişi "Biz, halk olarak..." diye başlar (McKay 1993: 305). Bizim İngiltere'de yaşadığımız türden, yapısallaşmamış bir anayasal düzen içindeki egemenliğin konumu, çok daha belirsizdir.

İkinci bir gelişme ise egemenliğin *paylaştırılması* üzerinedir. Bu belki de *kuvvetler ayrılığı* olarak ifade edilen anayasal ilkede en açık biçimde ifadesini bulur ki, burada iktidarın (çoğunlukla yürütme, yasama ve yargı arasında paylaşılan) işlevleri farklı kurum ve kişilere dağılmıştır. Bu ilke ABD anayasal düzeninde, başkanın, kongrenin ve yüksek yargının yetkilerinin bu iktidar odaklarından herhangi birinin diğerleri üzerinde üstünlük kurmasını engellemek amacıyla açık bir şekilde tanımlanmıştır. Tabii bu durum, tüm bu meşru otoritenin tek bir kurumda hatta tek bir kişide toplandığı Hobbesçu egemenlik fikrinin karşısında var olan bir durum olarak okunabilir. Öte yandan eğer egemen olan halk ise, bu düzen, halkın egemenliğini bir süreliğine devrettiği iktidar aygıtının, gücün tamamını elinde bulundurarak kendine egemenliği verenlerin üzerinde bir tehdit oluşturmamasını güvence altına almaktadır. Başka bir açıdan bakarsak, bu anayasal düzeni tekil bir yapı olarak ele alıp, egemen olanın bu yapının içinde yer alan iktidar ortakları değil, anayasal düzenin kendisi olduğunu söyleyebiliriz.

Üçüncü bir gelişme de açıkça bu egemenlik fikrine karşı ortaya çıkan bir harekettir. Demokrasinin egemen olan halkın iradesini ifade eden bir araç olarak ele alınabileceğini gördük. Daha "gerçekçi" gelenekte ise demokrasi kimi zaman *de facto* (fiili) egemenliği elinde bulunduran iktidar aygıtına birtakım sınırlamalar getiren bir mekanizma olarak karşımıza çıkar. On dokuzuncu yüzyılın –Bentham (1748-1832), J.S. Mill (1806-73) gibi– "korumacı demokrasi" savunucularından, yirminci yüzyılın –en başta Joseph Schumpeter (1883-1946) olmak üzere, diğer– "demokratik seçkin" kuramcılarına kadar geniş bir yorumcu kitlesine göre demokratik süreç aslında egemen olmayan hal-

kın, egemenliğin gerçek sahibi olan devletin unsurları üzerinde bir tür kısıtlama koyabilmek için kullandığı bir araçtır. Bir yandan da izleri Aristoteles'e (İÖ 384-322) kadar uzanan demokrat egemene karşı duyulan o eski korku vardır. Bazılarına göre demokratik devletin o popüler meşruiyetinin kendisi otoriter ancak "meşru olmayan" bir devletten daha ürkütücüdür. Özellikle liberaller ve muhafazakârlar, popüler meşruiyetin ardında "çoğunluğun mutlak iktidarını" bir olasılık olarak görürler. Muhafazakarlar için bu, kurulu mülkiyet düzenine ilke olarak bir tehdit; liberaller içinse mülkiyet ve bireysel özgürlükler için bir tehlikedir. Her ikisine göre de, gerçek popüler demokrasinin meşruiyet kaynağı, azınlıklar için bir tehdit oluşturur. O zaman da demokratik kurumların genişletilmesinde ifadesini bulan popüler demokrasinin yanı sıra ve onu dengeleyecek bir şekilde ihlal edilemez bazı kişisel hakların ve bireye ait, devletin müdahale etmemesi gereken özel bir alanın varlığından söz etmemiz gerekir. Paradoksal bir şekilde bu iki savı bazen (J.S. Mill'de olduğu gibi) aynı ağızdan duyar; kimi zaman da anayasal olarak kendi kendini sınırlayan bir devlet çağrısı ile karşılaşırız ki burada sözü edilen devlet, yasama yolu ile kendi müdahale olanaklarını kısıtlamalıdır.

Son olarak bölgeselliğin veya daha da somut bir şekilde devletlerin egemenlik uygulamalarının etkinliğinin, devletin izleme ve denetleme kapasitesini artıran bir dizi teknik gelişme ile dönüşüme uğramış olması, sözünü etmeye değer bir durumdur. Yeni idare türleri, yeni kayıt tutma teknikleri, gerek insanları gerekse de bilgiyi dönüştürme ve işleme alanında ortaya çıkan yeni teknolojiler, modern devlete, geleneksel devletlerin sahip olmadığı güçler vermektedir. Papanın tüm Hıristiyanlığın başı olarak otoritesini kurması başka bir şey; bir devlet görevlisinin neredeyse anlık olarak yurttaşlarının her birinin kişisel ayrıntılarına, suç kayıtlarına ve banka hesaplarına ulaşabilmesi ise bambaşka bir şeydir. Giddens'e göre "idari gücü –bilginin depolanması ve denetlenmesi yolu ile– harekete geçiren bir unsur olarak izleme, ulus-devletin oluşması için gerekli otorite kaynağının yoğunlaşmasında en önemli rolü oynamıştır" (Giddens 1985: 181). Burada dikkatli olmamız gerekir. Giddens teknojik değişimin modern devletlerin kurulmasına *neden* olduğunu söylemiyor. O, daha çok teknolojik

değişimin geleneksel devlet biçimlerinde olmayan izleme ve denetleme imkânlarını modern devletin emrine sunduğunu söylüyor.

Anayasallık

Modern devletle ilgili "resmi" konuşmalarda, anayasalar ve politik düzenin "anayasallığı" oldukça sık dile getirilir. Bu bağlamda anayasalar politik sürecin başlıca "oyun kurallarını" tanımlar. Birçok siyasal yapıda ya tek bir belge ya da bir belgeler dizisi bu kuralları tanımladığı gibi çoğu kez devletin temel siyasal düzenlemelerini de gerekçelendirir. Anayasa "kanunların nasıl yapılacağını gösteren kanunları" koyar ve aynı zamanda devleti oluşturur veya en azından devletin kendi varlığını güvence altına alır. Bazı devletlerde, örneğin ABD'de, kimi zaman siyasi süreç "anayasanın" günlük işleyişinden daha çok "resmi" açıklamalar ile yürütülür. Modern devletteki bu anayasal ifade Avam Kamarası'nda veya Capitol Hill'de görevli tur rehberlerinden veya kameraların karşısında şişinerek konuşan bir politikacının ağzından duymayı bekleyebileceğimiz darlıktadır.

Akademisyen, gazeteci veya "sıradan yurttaş" olsunlar politik yorumcular anayasal modelin, devletin aslında neler yaptığını "gerçekçi olarak" tanımladığı konusunda pek de ikna olmuş değillerdir. Lenin (1870-1924) gibi en ciddi eleştirileri yöneltenler, anayasanın, *gerçek* gücü elinde bulunduran azınlığın, devlet ve onun şiddet kullanma tekeliyle sürdürdüğü iktidarının gerçek yüzünü yönetimleri altındaki halktan gizlemek için kullandıkları ideolojik bir cila olduğunu öne sürerler (Lenin 1960).* "Gerçekçi" uluslararası ilişkiler ekolü ise anayasallıkla pek de ilgilenmemekle birlikte onu, dikkatleri politikanın gerçek uğraşısından; yani anayasal olmayan bir dizi güçler ve çıkarlar çatışmasından başka yöne çeken bir kurmaca dekor olarak görürler. Bazıları (ki en çok bilineni iki savaş arasında çıkış yapmış Alman kuramcı Carl Schmitt'tir) anayasal idarenin askıya alındığı *olağanüstü* durumlarda egemenin kim olduğu konusunun net bir şekilde tanımlanması gerektiğini söyler. Şüp-

*) Devlet ve Devrim, Toplu Eserler, 25. cilt, V.I. Lenin 1960. Lawrence & Wishart, Londra baskısı. (*editörün notu.*)

hesiz en iyi anayasalar bile egemenliği gaspetmiş bir gücün karşısında duramazlar. 1936 Sovyet anayasası, Sovyet yurttaşlarının geniş özgürlüklerini "güvence" altına alıyordu. Ancak bu anayasa Stalin'in dehşet saçan iktidarına engel olamadı. Anayasallığa büyük önem verme arzusunda olan Robert Dahl ve Charles Lindblom gibi ABD'li siyaset bilimcileri bile anayasal düzenlemelerin pratikteki anlamının, idealize edilmiş tanımlamalardan öteye geçemediğinden şüphe etmektedirler.

Bunlara karşın "anayasallık" modern devlet fikrinin çok önemli bir unsuru olarak geniş anlamda kabul görmektedir. Gördük ki Weber, modern devletle ilgili olarak, onun "yasama yolu ile değişebilen idari ve hukuki bir düzen olduğunu" yazmaktadır. Devletin ayrı ve kurallarla bağlı bir alanda toplumdan ve ekonomiden (en azından resmi olarak) uzak durması şeklindeki bir görüş, açıkça moderndir. Çoğu modern devletin iktidar uygulamaları gerçekten de kamusal, kurallarla bağlı ve hukuk yolu ile değiştirilebilir bir bağlamdadır. Bu özellikler uyuldukları kadar ihlal de edilebilirler ancak gene de devletin modernite içinde yer almasına yardımcı olurlar. Premodern devletlerde toplumsal, ekonomik, dinsel ve politik güçler genel anlamda ayrışmamıştır. Onların uygulamaları açık bir biçimde keyfi, mutlak, teokratik ve hanedana dayalı olarak gerekçelendirilirken modern devletlerde bu genellikle mümkün değildir. Anayasallık fikri bize modern devlet olma halinin (toplum ve ekonomiden ayrışma, iktidarın "kişiler üstü" olması, bürokrasi örgütü gibi) daha başka özelliklerini de işaret etmektedir. Bu fikir modern devletin kurallarını belirleme anlamında oldukça büyük işler yapmıştır. Politika düşünürleri arasında devletin yurttaşlarının sadakatini talep etmesinin (eğer varsa) gerekçelerinin ne olduğu sorusu sürekli gündemdedir. Devleti "haklı" kılan "güç" dışında bir şey var mıdır? Bu, devletin meşruiyetinin nereden geldiği, otoritesinin yapısının ne olduğu ve devletin yurttaşlara, yurttaşların da devlete olan edimlerinin neler olduğu sorularını doğurur.

"Hukukun Üstünlüğü" ve Kişiler Üstü İktidar

Özüne bakacak olursak anayasallığa vurgu yapanlar için anayasal siyasal düzen "bireyin üstünlüğüne" değil, *"hukukun üstünlüğüne"* dayanır.

Siyaset kuramında eskiçağlara kadar uzanan bir önerme vardır; iyi bir siyasal yapı birtakım kişilerin öznel ve keyfi yönetimine değil, genel ve kamusal hukukun nesnel kararlarına dayanır. Kant'a göre (1724-1804) "devlet hak hukuka dayalı bir insan topluluğu birliğidir" (aktaran Dyson 1980: 107). Özellikle kıta Avrupası geleneğinde devletin uygulamaları özel bir (kamusal ve idari) hukuk ile düzenlenir ki bu, "kamu hukuku kamu otoritesi ile yurttaşlar arasındaki ilişkiyi düzenlerken özel hukuk ise yönetilen yurttaşların kendi aralarındaki ilişkiyi düzenler" (bakınız Dyson 1980; Weber 1970b: 239). Bazı yorumcuların devleti "haklı" kılan gerekçeler ile ilgili endişe taşımaktan çok devletin kendi kendine bir hukuk yaratması fikrinden ürktüklerini söylemek gerekir (ör. bakınız Kelsen 1961). Anayasal bir düzende devlet gücünü elinde bulunduranların, bu gücü, kendilerini haklı kılan anayasal ve kamunun bilgi sahibi olduğu süreçlerle kısıtlanmış araçlarla kullanmaları gerektiği geniş-çe tartışılan bir konudur. Bu insanlar eylemleri açısından genellikle birer birey olarak değil, devletin belli görevlerini işgal eden kamu görevlileri olarak görülürler.

Hukuka saygılı bir hükümet ile demokrasiyi geliştirmeye kararlı bir hükümet birbiriyle karıştırılmamalıdır. Bu sadece, hükümet etmenin anayasal bir çerçeveye oturtulması çabalarının, onun demokratik kurallara da bağlı olması gerektiği taleplerinden çok daha önce ortaya çıkmış olmasından değil, aynı zamanda bu anayasal yapının çoğu zaman bireyin ve şirketlerin çıkarlarına demokratik hükümetlerce yapılacak müdahalelere karşı bir korunma olarak da geliştirilmiş olmasının bir sonucudur. Ancak, işin ruhuna bakacak olursak hukukun geçerli olduğu bir rejimde politikacıların, anayasal düzene çıkartılmasına ve yürürlüğe konmasına katkıda bulundukları kanunlara kendilerinin de uyması gerekir. İngiltere gibi son derece merkezi ve egemen bir devlette bile kabine üyeleri kendi kurallarına uymamaları halinde (sonuçları sınırlı da olsa) mahkemelerce suçlanabilmektedirler. Buradan kanunlara uygunluğu devlet uygulamalarının temel ilkesi olarak (bir miktar idealize edilmiş de olsa) çıkartabiliriz; devleti kişiler üstü bir güç, politikacıları ve kamu memurlarını ise belli kamu görevlerinin (geçici) üstlenicileri olarak algılamalıyız.

Kamu Bürokrasisi

Weber'e göre modern devletin idari düzeni *bürokratik* olacaktır (Weber 1978a: 217-26; 1978b: 956-1005). Aslında bürokrasi Weber'in (örneğin, modern kapitalist şirketler ve ordular da dahil olmak üzere) tüm büyük ölçekli örgütler için genel bir yönetim biçimi ve modernizasyon ile özdeşleştirdiği rasyonalizasyonun daha genel bir sürecidir. Bürokrasi, modern devleti kendinden önceki devlet biçimlerinden çok ayrı bir yere oturtur. Kamu bürokrasisi, Weber'in ünlü tanımıyla şu özellikleriyle ayrıştırılır:

1 Bürokratik yönetim, önceden belirlenmiş sabit kural ve süreçlerle açıkça tanımlanmış bir hiyerarşi içinde açıkça sınırları çizilmiş resmi sorumluluklar çerçevesinde yürütülür;
2 kamu hizmetinde görev alabilmek için özel sınavlardan geçmek gerekir; bu düzenin etkin bir şekilde işlemesi ve kamu hizmetinin önemli bir ağırlığı, görevlilerin onun idari kuralları hakkında bilgi sahibi ve kendi özel alanlarında "uzmanlaşmış" olmalarına bağlıdır;
3 bürokratik yönetim yazılı belgeler ("dosyalar") hakkında bilgi sahibi olmaya ve genel kuralların her duruma ayrımcılık yapmadan uygulanmasına dayanır;
4 kamu hizmetlisi bir birey olarak değil, belli bir kamu görevini yüklenen kişi olarak işini yapar.

Kamu hizmetinde görev almak özel bir kamusal anlayışa sahip olmayı gerektiren, genellikle yaşam boyu yapılacak bir iş olarak algılanan ve kamu görevlisine net bir şekilde tanımlanmış ve hiyerarşik bir kariyer sunan bir meslek olarak görülür (Weber 1978a: 220-1; 1978b: 956-63).

Premodern dünyada (antik Mısır ve Çin gibi) önemli bürokrasiler yok değildi ancak Weber'e göre modern bürokratik örgütün özelliği, gelmekte olan, tamamen parasal bir yapıya dayanan piyasa ekonomisinin bir ürünü olmasındadır. Bu örgütlenmenin "başarısı", "sadece onun bir başka örgütlenmede görülmeyen düzeydeki teknik üstünlüğünden gelir". Bürokrasi "insanlar üzerinde otorite kurmanın bilinen en akılcı aracıdır... ve günümüz kitle yönetiminin gereksinimleri onu vazgeçilmez

kılmaktadır." Weber'e göre "bürokrasi kaçınılmaz olarak *kitle demokrasisi* ile birliktedir ve modern devlet her yerde bir bürokratikleşme sürecinden geçmektedir." Weber "büyük modern devletin mutlak anlamda bürokratik temele sırtını dayadığı" fikrinde ısrarlıdır. Devlet büyüdükçe bu ilişki de güçlenmekte, güçlendikçe de devlet büyümektedir; bu süreç koşulsuz bir sarmal halinde sürmektedir. Öte yandan "bürokrasi bir kez düzene yerleşti mi, artık ortadan kaldırılması çok zor bir toplumsal unsura dönüşür" (Weber 1970b: 232; 1978a: 223; 1978b: 971, 983, 987).

Weber bürokrasinin (modernitenin rasyonalizasyon özelliğini ifade ettiği görüşü gibi) "gelişmeyi" temsil ettiği görüşü üzerinde kararsızdır. Öte yandan Weber, bireylerin ve onların koşullarının kurallara göre ele alınması gereken birer olay olarak değerlendirilmesinin insanlık niteliğimiz üzerinde bir maliyeti olduğunu kabul eder. Aynı zamanda işlemlerin "tektipleşmesini" ve kurallar çerçevesinde yürümesini büyük ölçekli yönetimler için uygun bulurken bunun daha dinamik ve değer taşıması gereken "doğru siyaset" üretimi alanına bulaşmasından da endişe eder. O, aynı zamanda kamu görevlilerinin politikacıların yerine getirmesi gereken görevleri üstleneceğinden de endişe etmekteydi. Bürokratik otoriter devletin tekdüze terörü (Kafka'dan Havel'e kadar) yirminci yüzyıl kurgu edebiyatının ana temalarından olmuştur. Kamu görevlilerinin sıkıcılığı ve kurallara bağımlılığı modernitenin ana mizah temalarından biri haline gelmiştir. Weber'in görüşünden sapma gösteren, geniş kabul gören bir başka görüşe göre ise bürokrasi yönetimin en *verimsiz* aracıdır. Zorluklara karşı etkin olarak görülmek şöyle dursun, bürokrasi (özellikle kamu sektörü) kronik bir şekilde verimsiz olarak değerlendirilir. Neo-liberal ve "Yeni Sağ" kaynaklı eleştiriler ise bürokrasinin her yerde piyasaya göre daha verimsiz bir yönetim aracı olduğu görüşünde ısrar ederler. Bürokratlar onlara, devletin, vergi ödeyen yurttaşın kaçınamayacağı tekelci yapısını kendilerine daha büyük maddi imkanlar sağlamak üzere kullanan birer rant avcısı olarak görülürler. Bu görüş, Yeni Sağ'ın boyutlarının ötesinde bir kabul görerek genellikle "yeni kamu yönetimi" başlığı altında anılan yirmi birinci yüzyılın yeni yönetim anlayışına dönüşmektedir. Bürokrasi ortadan kalkmaktan çok uzaktır. Hatta yeni kamu yönetiminin yarattığı yeni izleme uygulamalarını yürütmek

için yeni bir tür bürokratik yapı oluşmaktadır. Bununla birlikte, kamu hizmetleri yöntemlerinde çok büyük değişiklikler olmaktadır (bunlara Bölüm 7'de döneceğiz).

Otorite ve Meşruiyet

Otorite ve meşruiyet çevresinde oluşan tartışmalar, modern devletin yükselmesinde odak olmuştur. Hiçbir devlet salt baskı kurma gücüne dayanarak uzun süre ayakta kalamaz. Gücün en eşitsiz dağıldığı ve baskı kurma imkânlarının en yüksek olduğu –örneğin savaş esirlerinin bulunduğu kamplarda– yönetilenler her zaman tam olarak itaat etmezler ve zaman içinde toplumsal düzenin kurulması "görüşülür" hale gelir. Açık bir toplumda milyonları idare eden böyle bir devlet ne kadar dayanabilir? İstikrarlı bir devletin varlığından söz etmek için halkın, nedenleri ne olursa olsun iktidarın eylemlerini çoğunlukla ve çoğu zaman kabul etmesi gerekmektedir.

Bu noktada tekrar Weber'e başvurmak yararlı olacaktır. *Ekonomi ve Toplum* adlı eserinde Weber şu tanımları sunmaktadır:

> Hakimiyet (veya "otorite") belli bir içerik taşıyan bir emrin, bir grup insan tarafından yerine getirilme olasılığıdır.
>
> Meşruiyet "bağlayıcı olma halinin verdiği prestijdir"
>
> Meşru otorite en azından kısmen itaat edilen bir otoriteyi tanımlar, "çünkü bu otorite anlaşılır bir şekilde itaat edenler tarafından zorunlu veya örnek olarak algılanır"
>
> (Weber 1978a: 53,31)

Otorite ve meşruiyet, normal şartlarda birçok kişi için, devletin uygulamalarının ve halktan taleplerinin kabul edileceğini veya en azından etkin bir direnişle karşılaşmayacağını ifade eder. *Bir* düzeyde meşruiyet olmadan bir devletin sürekliliğini sağlamak mümkün değildir ve

bu durumda sadece gücün etkin bir şekilde kullanılması için değil, aynı zamanda meşru otoritenin uygulanması için de ciddi bir çaba göstermek gerekir.

Sonuç olarak her devlet kendi yönetiminin meşru görünmesini ister. Bu talebin gerçekleşmesi için kimi zaman geleneklere (başlangıcını hatırlayamadığımız kadar uzun bir zamandır yürüyen "doğal" bir düzen ve/veya tanrının vazettiği bir yapı) veya belli bir liderin karizmatik niteliklerine (veya belki de her ikisine de) başvurulur. Ancak modern devlete özgü olan sadece ***hukuki*** otoriteye – devletin tarafsız bürokrasi ve yargı aygıtı eliyle uygulamakta olduğu soyut hukuk kurallarını içermesi anlamında – verilen büyük önem değil, aynı zamanda ve ondan da önce devletin halkın (egemen) iradesini temsil ettiği ve onu yerine getirdiği görüşüdür. Weber'in yorumuna göre hukuki otorite "uygulanan kuralların hukukiliği, otorite düzeyine bu kurallar çerçevesinde yükselmiş olanların emir verme hakkının olduğuna duyulan inançtan" kaynaklanır (Weber 1978a: 2, 15). Bu anlamda yurttaşlar kurallarla bağlı ve partizan olmayan bir kamu hizmeti aracılığı ile "soyut ve istikrarlı bir hukuk düzeninin" yürütülmesi için en uygun yapı olması temelinde modern devlete meşruiyet kazandıran unsurlar olarak görülürler.

Genel anlamıyla meşru otorite ile ilgili olarak ortaya iki tip soru atabiliriz. İlki klasik ve çağdaş politik kurama hakim olan bir sorudur; örneğin hangi şartlarda devletin eylemleri "geçerli" sayılır? Ve bunun bir sonucu olarak yurttaşlar hangi şartlarda devlete itaat etmek zorundadırlar veya daha doğrusu, itaat ettirilebilirler? İkinci tür soru ise daha ampiriktir; Devlet neden eylemlerini meşru olarak sunma çabasındadır? Devlet meşruiyet ile ilgili iddiasını nasıl korur? Halk ona neden itaat etmelidir?

Siyasi zorunluluğun büyük bir sorun, bazılarına göre ise, son dört yüz yılın (belki de daha uzun) siyaset kuramcıları için tek sorun olması ve siyaset felsefesi kaynaklarında da yer almaması nedeniyle ben ancak zorlukların nerede olduğuna dair birtakım ipuçları verebilirim. Bu sorun moderniteden daha eski olmasına karşın modern çağda kendine özgü olarak ve âdeta birdenbire ortaya çıkmıştır. Bir dönem meşruiyetin kaynağı dinsel bir otorite veya basitçe uzun zamandır süren bir düzenin varlığıydı. Aydınlanma sonrası dünyada bu tür meşruiyetler (çağımızda

hâlâ teokratik devletlerin kurulmaya çalışılması bu varsayımı sorgulatıyorsa da) geniş anlamda reddedildi. Modern devletin gerekçelendirilmesi akılcı ve belki de hukuki ve akılcı olmak durumundaydı. Bu alanda, en azından, Batı'da bireyin özerkliği ve bütünlüğü ile ilgili birtakım inançlardan da yola çıkıldı. En basit haliyle konu şudur: Devlet gibi bir unsurun bireyleri istemedikleri şeyleri yapmaya zorlayabilmek için ne gibi haklı gerekçeleri olabilir? Tabii ki (anarşistlerce ifade edilen) saygın bir yanıt *hiçbir* koşulda bu tür bir eylemin haklı bir gerekçesi olamayacağı, dolayısıyla devletin de hiçbir zaman meşru olamayacağıdır. Anarşizmi reddedenler arasında ise en çok taraftar bulan yanıt, devletin, halkının gerçek iradelerini yerine getirdiği ölçüde meşru olduğu tartışmasızdır. Dolayısıyla devlet, bireylerin özgürlüğüne ve özerkliğine el koyan bir organ değil, onların bireysel iradelerinin (kolektif) bir temsilidir. Devlete itaat ederek aslında dolaylı olarak ifade edilen *kendi* irademizin gereklerini yerine getirdiğimizdir.

Bu kaba formülasyonu ifade ederek dört yüz yıllık siyasi akla ve birikime tabii ki pek de adil davranmış olmuyoruz! Bu, cevap verebildiğinden çok daha fazla soru doğurmakta (en azından bu bireysel iradelerin nasıl bir araya getirilebileceği ve bu konuda görüş birliğinin zaman içinde nasıl korunacağı gibi) ve siyaset düşünürlerinin devlet üzerine ortaya konan bu önermenin yaratabileceği siyasal kurumlara karşı aldıkları oldukça radikal tavrın da dikkatlerden kaçmasına yol açmaktadır. Ancak bu, bizim çağdaş devlet ile ilgili tartışmaların yaygın bir ortak noktasını görmemize yardımcı olmaktadır: Modern devlet "halkının iradesini" temsil ettiği ölçüde (ama sadece bu çerçevede, bir adım ötesinde değil) meşru olarak kabul edilmektedir. Tabii ki bu bizi *kurumsal* anlamda daha ileriye götürmemektedir. Hobbes ve Rousseau'nun devletin varlığını "halkın iradesi" temelinde gerekçelendirdiklerini düşünebiliriz ancak ikisinin yaklaşımı aslında temelde farklıdır. Ama Batı siyasal düşüncesinde birbirinden çok farklı geleneklerin –bizim dolaylı veya çıkarsanmış iradelerimizin bir ifadesi olduğu için itaat etmemiz gerektiği şeklinde– ortak bir paydası olduğunu söyleyebiliriz.

Bunun ne anlama geldiğini açıkça söylemeliyiz. Bu tabii ki tüm modern devletlerin "gerçekte" halka dayandığı veya demokratik olduğu anlamına *gelmez*. Aslında hiçbir modern devletin demokratik *olmadığı*

şeklinde (diğerleri ile birlikte Marksistlerin ve anarşistlerin paylaştığı) saygın bir görüş de vardır. Eğer demokrasi halkın doğrudan yönetimde olduğu ve kendini yönettiği bir siyasal düzen olarak tarif edilirse hiçbir çağdaş devlet demokratik olarak nitelenemez. Ayrıca, yirminci yüzyılın en otoriter devletlerinin birçoğunun yönetimlerinin halkın "gerçek" iradesini temsil ettiği iddiasını halkın "ampirik" iradesinin ifade edildiği uygun bir şekilde yapılan seçim süreçleri olmadan ve hatta onlara rağmen ileri sürebildiklerini de biliyoruz. Uzun süre iktidarı bırakmayanlar da dahil dünyadaki askeri rejimler, kendilerini ülkelerinde "demokratik düzenin yeniden inşasına" çalışan yönetimler olarak tanımlamışlardır. Tartışma noktası; modernitede, devletlerin halkın iradesinin birer ifadesi olmalarından çok kendilerini bu şekilde sunmalarının daha önemli olarak algılanmasıdır. Weber'in örneğinde hırsızın, kendisinin bu yasalara aykırı davrandığı gerçeğini saklamak için mülkiyeti koruyan yasaların meşruiyetini kabul ettiği gibi, devlet de kendi eylemlerini samimiyetsiz bir biçimde halkın iradesine uygun olduğunu iddia ederken "halka dayalı meşruiyet" kavramını da kabul etmektedir.

Devletlerin meşru otoriteyi icra ettikleri konusundaki iddialarını savunmalarını sürdürme kapasiteleriyle ilgili soruya dönecek olursak, iki tür meşruiyet anlayışını birbirinden ayırt etmemiz gerekir. Çoğunlukla siyaset kuramcı ve düşünürleri bağımsız bir şekilde doğrulanabilen akılcı kriterlerle, devlet yönetimini gerekçelendiren koşulları oluşturma konusunda kaygılıdırlar. Gerçek devletler içinse, genel kamuoyunun, kendi yönetimlerinin meşruiyetine olan inancını korumak çok daha önemlidir. Gerçekte devletin meşruiyet ile ilgisi açısından bu bile fazla bir taleptir. Genellikle devletler için halkın büyük bir çoğunluğunun var olan iktidarı gayrimeşru olarak algılamaması – ve bu nedenle kolektif bir hareket içine girmemesi yeterlidir. Held'in geliştirdiği şu sınıflandırmaya bir bakalım:

> Biz [devletin tatlimatlarına] itaat eder ve uygun davranırız, çünkü:
>
> 1 Bu konuda başka bir seçenek yoktur (*emirlere uymak* veya *şiddet ile karşılaşmak*).
>
> 2 Bunun üzerinde düşünülmemiştir ve biz bunu hep böyle yaptığımızdan yapmayı sürdürürüz (*gelenek*).

3 Şu veya bu şekilde bu konuyla meşgul olmak istemeyiz (*kayıtsızlık*).

4 Durumdan hoşnut olmasak da.... durumun bundan daha farklı olabileceğini hayal edemediğimizden omuz silker ve durumu bir kadermiş gibi kabulleniriz (*pragmatik göz yumma*)

5 Olanlardan tatmin olmamakla birlikte kendimize bir son garanti edebilmek için onlarla birlikte yaşamayı seçeriz; uzun vadede bizim yararımıza olduğundan duruma göz yumarız (*yarar temelli veya şartlı kabullenme*)

6 Karşılaştığımız koşullar çerçevesinde... bir topluluğun bireyleri olarak neyin "haklı", "doğru" ve "uygun" olduğuna karar veririz; bu bizim gerçekten yapmak zorunda olduğumuz veya yapmamız gerekendir (*normatif kabul*)

7 İçinde bulunduğumuz durum... zaten kabul edeceğimiz bir durumdur (*ideal normatif kabul*)

(Held 1989a: 101)

Tüm bunlar, bireyin devlete itaat etmek için kullanacağı gerekçeleri ortaya koymaktadır. Bunlardan yalnızca biri açıkça şiddet tehdidini, diğer ikisi de devletin otoritesinin güçlü bir şekilde meşru olarak kabul edilmesini içerir. Yurttaşlar meşgul insanlardır. İşleriyle ilgilenmek, sevişmek, futbol oynamak ve köpeklerini gezdirmek (bu sırada veya hepsi aynı anda olmasa da) isterler. Halkın kendi meşruiyetini eleştirel bir biçimde düşünmemesi ve bunu giderek örgütlü bir siyasi harekete dönüştürmemesi, devlet için yeterlidir (bakınız Mann 1970). Bu politik kayıtsızlığı, Roma döneminin "ekmek ve sirk"* anlayışının (belki de Milli Piyango ve rejim denetiminde "reality TV" yayınları gibi) çağdaş benzerlerini kullanarak sürdürmek devletin çıkarınadır.

*) "Ekmek ve sirk": Latince *panem et circenses*. Orijinal metinde "*bread and circus*" Roma döneminde İS 1'inci yüzyılda yaşamış hiciv ustası Decimus Iunius Iuvanelis'in (İngilizceleşmiş adıyla Juvenal) o dönem Roma yönetiminin halkı mutlu etmek için bedelsiz gıda maddesi dağıtması ve büyük eğlenceler düzenlemesini eleştirmek için kullandığı bir terim. Devletlerin, halkların dikkatini dağıtmak ve onları âdeta uyutmak için kullandıkları yöntemlere topluca verilen ad. (*editörün notu*)

Gene de devletin ortaya koymak zorunda olduğu bir meşruiyet fikri vardır ve yukarıda söz ettiğimiz genel şüpheci bakış karşısında birçok modern devlet kabul edilebilir bir meşruiyet arayışındadır. Halen var olan Batı "demokrasi"lerinin gerçekte demokrasi olmadıklarını ileri süren son derece geçerli tartışmalar olduğunu daha önce belirtmiştim. Daha çok taraftar bulan görüş ise mükemmelikten uzak olmasına karşın Batı liberal demokrasileri ile özdeşleştirdiğimiz kurumlar –sabit bir takvime bağlı seçimler, partiler arası "özgür" rekabet, hukuk çerçevesinde muhalefet, iktidarın eylemlerinin denetlenmesi için konan anayasal düzenekler vb.– gerçek ancak sınırlı halk kazanımlarıdır. Örneğin demokratik seçkinci kuramcılar bu düzenin bir "seçkinler yönetimi" olmakla birlikte, halkın kendisini hangi seçkinlerin yöneteceğini seçme ve zaman zaman da bu ortak aklı anayasal çerçevede değiştirebilme hakkı olduğunu tartışırlar. Bunun sınırlı olmakla birlikte geniş toplumsal yapılarda erişilebilecek en üst demokrasi düzeyi olduğunda ısrar ederler. Daha fazla demokrasi olabileceğine inananlar dahi şu ana kadar elde edilenlerin değerini, onların ne zorluklarla kazanıldığını ve bu düzenin, devletin eylemlerini sınırlayacak herhangi bir anayasal engelin olmadığı bir düzene göre çok daha iyi olduğunu kabul ederler.

Demokrasi, çağdaş devletlerde güçlü bir ideolojidir. Aslında bazıları "ideolojiler sonrası" dünyada ayakta kalan tek ideolojinin demokrasi olduğunu öne sürer. Devlet dışındaki birçok bağlamda biz bireyler olarak, kendi irademize ve aklımıza aykırı olan kararları, eğer bunlar bizim de üyesi olduğumuz uygun bir topluluk içinde tartışma özgürlüğü ve bilgi edinme olanakları ile uygun bir şekilde tasarlanmış demokratik süreçlerle ele alınırsa, kabul etmeye hazırızdır. Devleti kabullenme; kayıtsızlığın, otoriteye saygının, korkunun, çıkarcılığın ve etkin itaatin bir karışımıdır. Liberal demokrasilerde görülen tüm yetersizliklere karşın, yurttaşların devletin meşruiyeti konusunda (adım adım da olsa) devlete istediğini yapma ve kendilerine (sınırlı da olsa), birtakım itaat etme zorunlulukları altında bırakma özgürlüğü veren demokratik süreçleri kabullenme düzeylerini de hafife almamak gerekir. Ancak devletlerin kendi şiddet kullanma tekellerine karşı son derece kıskanç olduklarını ve hiçbir devletin salt ikna gücüyle ayakta durmadığını hatırlamakta yarar var. İtalyan Marksist

Antonio Gramsci'nin (1891-1937) gözlediği gibi devlet eyleminin özelliği "şiddet ile desteklenen kabul"e dayanmasıdır. (bakınız, devam eden sayfalara.)

Yurttaşlık

Yurttaşlık, siyasi söylemin en eski, belki de siyasi topluluk fikrinin kendisi kadar eski bir kavramıdır. İşin özüne bakılacak olursa yurttaş, siyasal bir topluluğun yaşam düzenine katılmaya hak kazanmış biridir. Modern dünyada yurttaşlık statüsü bir katılım hakları karışımı ile bir dizi katılım yükümlülükleri ve görevlerini içerir. Held'in yararlı bulduğum özetine bakarsak: "Yurttaşlık statüsü ilke olarak bireylere bir siyasi topluluk [içinde] eşit haklar ve görevler, özgürlükler ve sınırlamalar, yetkiler ve sorumluluklar yükler" (Held 1995: 66). Yurttaşlık fikri ilk olarak antik dünyanın kent-devletlerinde ortaya çıkmış olmasına karşın ortadan tamamen kaybolmamış ve 1789 Fransız Devrimi'ni çevreleyen olaylar ile tekrar sahnedeki yerini almıştır. Devrimci söylem yurttaşlığa ve yurttaş haklarına yapılan atıflarla doludur. Devlete ve yurttaşlığa karşı bu cumhuriyetçi yaklaşım ifadesini en düzgün şekilde Rousseau'da bulmuştur:

> Kamusal birey tüm diğer bireylerin oluşturduğu ve bir zamanlar adına kent denen bu birlik artık *cumhuriyet* veya *siyasi topluluk* olarak bilinmektedir. Edilgen roldeyken *devlet* denen aygıt, etken rolünde *egemen*, kendine benzer diğerleri ile karşılaştırıldığında ise *iktidar*dır. Onunla kendini özdeşleştirenler kolektif olarak *halk*, bu egemenliği paylaşma anlamında bireysel olarak *yurttaş*, kendilerini bu devletin kanunlarına tabi olarak tanımlıyor olmaları anlamında ise *özne* olarak adlandırırlar.
>
> (Rousseau 1968: 61-2)

Bu ifade, yurttaşların egemenliği devretmesi anlamında önemli bir unsuru yakalamaktadır. Turner'a (1990: 211) göre "egemenliğin kraldan yurttaşların siyasi topluluğuna devredilmesi... batı demokrasilerinde bir dönüm noktasıdır." Bu önerme, belki de hepsinden önemlisi, devrimci gelenekte, yurttaşlara, kazandıkları hakların yanında, bir özne

olarak egemenin iradesine itaat etme görevini de vermektedir. Bu, aynı zamanda genişletilmiş bir yurttaşlık anlayışı ile "halkın" paylaşılan kimliği arasındaki birliğe de işaret etmektedir. Turner'ın kullandığı anlamda "*devletin* bir *ulusa* dönüşmesi ve aynı zamanda da *öznelerin yurttaşlara* dönüşmesi süreci birbirine paralel iki harekettir" (Turner 1990: 208). Son olarak Fransız devrimci geleneği yurttaşlık statüsünü (en azından dolaylı bir yolla) *evrensel* olarak tanımlar. Böylece artık elimizde yetkilendiren, evrensel, hak temeline dayalı ve demokratikleşme ile yakından ilintili ve *ulus-devlet*te giderek daha etken bir rol oynayan bir yurttaş imgesi bulunmaktadır.

Yurttaşlık, her ne kadar devlet ile onun özne üyeleri arasındaki ilişkiyi belirlemekte temel bir kavramsa da, bu her zaman devlet savunucularının öne sürdükleri araçlarla sağlanmaz. Örneğin "evrensellik" ve "katılımcılık" oldukça kafa karıştıran kavramlardır. İlk önce yurttaşlık hakları tüm zamanlarda ve tüm şartlarda savunulabilen ve onu sağlayanlara birtakım yükümlülükler veren "doğal haklar" veya "insan hakları" gibi evrensel değildir. Yurttaşlık normal olarak bir bireyin kaza sonucu doğduğu yer veya ebeveyninin yurttaşlığı ile edinilir. Bir devletin egemenlik alanında yaşamakta olan her birey tam yurttaşlık haklarından yararlanamaz. Yurttaşlık hakları, yurttaşlık statüsünü kazanacak kadar şanslı olanlara sadece o yurttaşlık statüsünün geçerli olduğu devletçe verilir. Siyasal dünyada yurttaşlık ile ilgili tartışmalar tam yurttaş haklarının ve ona bağlı diğer hakların kazanılmasının yolları ile bunları kaybetme süreçleri üzerinedir. Aynı zamanda yurttaşlık hakları devletin birtakım kurallarına ve sınırlamalarına tabi iken, daha da ileri gidilerek bu müdahale, devletin bu statüyü farklı yorumlamasına hatta verdiği bu hakkı geri almasına kadar varabilir. Yurttaşlığın kimlere verileceğine ve bu statünün getirdiği yükümlülüklere genellikle devletin bir organı karar verir. Yurttaşlık iki ayrı anlamda da bir ayrıcalıktır. İlk olarak çeşitli sınıflardaki insanlar *resmi olarak* yurttaşlıktan mahrum bırakılabilirler. Bu durum, yüzyıllar boyu (belli tür sözleşmelere taraf olmak, oy kullanmak, sosyal yardım almak gibi) yurttaşlık haklarını erkeklerden oldukça uzun bir süre sonra kazanan kadınlara uygulandı. Bu tür resmi

dışlamalar (özellikle mülteci topluluklar, göçmen işçiler, siyasi mülteciler vb.) hâlâ önemini korumaktadır. Eşitliğin resmi anlamda gelişmesi sonucu yurttaşlık kavramındaki fiili farklılıklar daha da önem kazandı. Bu durum örneğin mevcut yurttaşlık anlayışına feministlerce yöneltilen eleştirilerin odağında yer alır (e.g. see Pateman 1988a; Phillips 1993; Lister 1993). Erkekler ve kadınlar yasal olarak siyasal sürece katılımda aynı haklara sahiplerdir ancak toplumun *fiili* tavırları –farklı iş yaşamları, çocuk bakımı, ev işlerinde işbölümü– bu yurttaşlık haklarının kullanılmasında erkeklerin *sistematik* bir biçimde kayırıldıklarını göstermektedir. Yurttaşlık ile ilgili mevcut kurgulamalar kamu yaşamı (yurttaşlık alanı) ile özel yaşam (siyasi sınırların dışında olarak algılanan alan) arasındaki ilişkiyi algılama biçimleri yüzünden yeterli değildir. Yurttaşlık, özgün bir "kamu" kavramı yaratılmasını sağlamaktadır, ancak bu belli sesleri –cinsiyet, etnik köken, cinsel tercih vb.– dışarıda bırakma eğilimi olan bir kamudur.

Son olarak, sorunumuz ilke olarak yurttaşın devletle olan ilişkisi olduğundan, yurttaşlık ilkelerinin güçlendirilmesi devletin iktidarının da güçlenmesi sonucunu doğurabilir. Bu sadece, örneğin devletin eline milyonlarca öznesinin temel yaşamlarının denetimini sağlayacak geniş imkanlar veren genişletilmiş refah yurttaşlığı nedeniyle değildir. Bu aynı zamanda yurttaşlık hakları ile birlikte bireye yüklenen yurttaşlık yükümlülükleri nedeniyledir. Devletin iradesinin kolektif bir irade olarak ifade edilmesinin yurttaşlara tek tek devletin iradesine uyma *yükümlülüğü* de verdiği devrimci gelenekte açıktır. Therborn (1977) siyasal yurttaşlık kavramı ile askerlik görevi arasındaki ilişkiyi izlemiştir. Yurttaşlık üzerine düşünenlerin bir kısmı –örneğin Fransız cumhuriyetçileri veya Sovyet anayasal kuramcıları– yurttaşlığın haklar kadar zaman zaman (zorunlu askerlik hizmeti de dahil) ağır yükümlülükler de içermesi gerektiğini dile getirir. Yurttaşlık çift yönlü bir işlemdir. İlke olarak bu kavramın genişletilmesi, bireyleri devletin karşısına ve onun üzerine koyar. Ancak bu aynı zamanda devletin otoritesinin güçlenmesi ve iktidarın (artık yurttaşlarının kolektif iradesi olarak tanımlanan) gücünün artması anlamına da gelir. Bu konuların birçoğu beşinci bölümde daha ayrıntılı ele alınacaktır.

Vergilendirme

Vergilendirme, Weber'in modern devlet üzerine yazdıklarında sözü edilmekle birlikte pek az tartışılmıştır. Öte yandan Weber'in de tanımladığı modern devlet, önemli ve sürekli bir vergi geliri olmadan var olamaz. Aslında, gerektirdiği aygıt, vergi koyan devlet ile vergi ödeyen özne arasında tanımladığı ilişki ve yarattığı önemli kaynaklar dikkate alındığında vergilendirmenin modern devlet için ne denli önemli olduğunu anlarız. Konuya Braun'un tanımı ile başlayabiliriz: "Vergiler bireysel birimlerden alınan ve kamusal amaçlarla harcanan, düzenli ve zorunlu ödemelerdir" (Braun 1975: 244). Tabii ki kaynakların "bireysel birimlerden" sağlanması fikri oldukça eskidir. Örneğin cemaat üyelerinin, gelirlerinin onda birini din adamlarına verdiği kilise aşarı, modern devletten çok önce vardır ve tabii ki ilk ve ortaçağda birçok soygun, korsanlık ve nüfuzun kötüye kullanılmasına konu olmuştur. Bu ilk vergi toplama yöntemlerini ayırt eden özellik, onların belli bir düzene bağlı olmayan, keyfi ve genellikle kaba kuvvet veya "işgal edenin hakkı" temelinde gerekçelendirilmeleridir. Mann'in belirttiğine göre on sekizinci yüzyıl öncesinde vergi "belli bir amaca yönelik olarak acil durumlarda toplanan ve zaman zaman da kötüye kullanıldığından dolayı yerine hızlı bir şekilde kamu mülkü gelirlerinin ve gönüllü katkıların geçmesi gereken bir olguydu" (Mann 1943: 225). Ancak "modern vergi devleti" rejimi Schumpeter'e (1954) göre Weber'in modern devletinin bütün özelliklerini taşımaktadır. Bu rejim sistematik, sürekli, hukuki ve akılcı, yaygın, kurallara bağlı ve bürokratiktir.

Bazı yorumculara göre bu denli özel ve düzgün yönetilen modern kaynak alma yollarının kullanımı ancak ticari piyasanın veya değişim ekonomisinin ortaya çıkması ile mümkün olmuştur. Eski zamanlarda yaygın olan; hükümdarın daha alt sınıftan birine ya satarak ya da ödüllendirerek yerel halktan alabildiği kadar kaynak toplama yetkisi verdiği "vergi tarımı"dır*. Varlıkların gizlenmesi ve bir yerde stoklanması, bu tür vergi toplama yöntemlerinden kaçmak için başvurulan başlıca yollardı. Ancak modern dönemde devlet tarafından, gelirleri toplanan, vergi ile

*) Anadolu'da gerek Selçuklular gerekse de Osmanlılar döneminde uygulanan Tımar, Dirlik veya Ikta rejimlerine benzer bir uygulama. *(editörün notu)*

ilişkilendirilmeyen, memurları aracılığı ile eşit ve genel olarak uygulanan bir vergilendirmeden söz ediyoruz. Modern muhasebe ve bankacılık uygulamaları, devletin ekonomik işlemleri izlemesini ve dolayısıyla gerekli gördüğünde kaynaklara el koymasını açık hale getirmektedir (bu da öte yandan offshore vergi cennetlerini ve akıllı muhasebecileri yaratmaktadır). Aslında, Giddens'in ileri sürdüğü gibi, vergi yükümlülüklerinin değerlendirilmesi ve toplanması devletin toplum üzerinde kurduğu izleme ağının önemli unsurlarından biridir (Giddens 1985: 157-9).

Bazılarına göre vergilendirme (ve verginin toplanması için gerekli aygıt) modern devleti belirleyen ve onu, kendinden önce gelen "feodal" devletten ayıran bir özelliktir. Schumpeter'e göre "mali gereksinim olmadan modern devletin akla gelen ilk kurulma gerekçesi ortadan kalkar" (Schumpeter 1954: 24-5). Bu yargı, özellikle Tilly'nin çalışmalarında ortaya çıkar. Tilly'nin modern Avrupa devletinin ortaya çıkması ile ilgili görüşü özünde şudur: "Savaş devleti yarattı, devlet de savaşı." Savaşa girmek, vergilerin artırılması demekti.

> Etkin bir askeri aygıt inşa etmek, söz konusu halk için ağır bir yüktü; vergiler, zorunlu görevler, satın almalar ve başka birçok şey. Bunu inşa etmenin kendisi –çalıştığında– hükümete yeni kaynaklar yaratan düzenlemeler doğurdu... Böylece Avrupa'da vergilerin neredeyse tümü savaş halinde ortaya çıkan "olağanüstü ödemeler" olarak doğdu ve sonra hükümetlerin düzenli gelir kaynaklarına dönüştü.
>
> (Tilly 1975: 42)

Devlet kuranların hırslarının hiçbiri bu kaynak toplama, yani "devlet kurma, savaşma ve koruma nedenleri ile halktan para toplama olmaksızın" gerçekleşemezdi (Tilly 1990: 96). Karmaşık bir tarihi öyküyü basitleştirirsek ortaya şöyle bir tablo çıkar. Öncül devletler savaşa girdiler. Savaş yüksek maliyetler getirdi ve kaynakların sürekli ve sistematik bir biçimde toplanmasını gerektirdi. Başarılı devletler için bu süreç daha geniş bir devlet aygıtını gerektirdi. Daha büyük bir devlet aygıtı ise daha fazla kaynağa gereksinim doğurdu ve bu böyle sürdü. Tabii ki kraliyet ailesi müsrif de olabiliyordu. Mann I. James'in bebek Queen

Anne'in beşiği için £15,593 harcadığını yazar! (Mann 1986: 458). Kralların ve kraliçelerin harcamaları ne denli yüksek olursa olsun askeri harcamalar yanında önemsizdirler. Tilly'ye göre "Avrupa devletlerinin uzun oluşma sürecinde düzenli orduların kurulması, vergi almanın ve devlet baskısının en önemli nedeni olmuştur" (Tilly 1975: 73).

Gelir elde etme gereksinimlerinde görülen ciddi artış kadar kamu borçlarında görülen yükseliş de önemlidir. Savaşlar sadece o gün karşılanması gereken giderlerin artmasını değil, savaş sonrasında ödenmesi için vergi toplanmasına gereksinim gösteren kamu borcunun artmasını da beraberinde getirmiştir. Mann'in gözlemine göre "VIII. Henry döneminde önemli ve kalıcı bir gelişme oldu: Barış zamanı vergisi" (Mann 1986: 57).

Tilly ve Mann'a göre modern vergi devletinin istem dışı bir dizi sonucu olmuştur. Kimse büyük bir mali devletin ve vergi toplama aygıtının yaratılmasını istememiştir. Bu daha çok devletin savaşa girme hırsının bir yan ürünüdür. Bir kere kondu mu "acil durum vergilerinin" kaldırılması oldukça zordur (İngiltere'de gelir vergisi bir savaş zamanı zorunluluğu olarak konmuştu). Bir kere kondu mu kamu borcu da özelliğini değiştirir (yirminci yüzyılın ortalarına kadar kamu borcu hükümetlerin makroekonomik strateji aracı olarak görüldü). Devlet vergiyi sadece bir gelir kaynağı olarak değil, aynı zamanda birtakım eylemleri özendirmek veya engellemek için de kullandı (alkollü içecekler ve tütün ürünlerine vergi koymak, tercih edilen aile yapılarına vergi avantajları sağlama vb).

Modern vergilendirme rejimlerinin kaynağı askeri harcamaların yarattığı gereksinimler ise de kamu harcamalarının bileşiminde on dokuzuncu yüzyılın sonlarında ve yirminci yüzyılda bir değişim olduğu yönünde de belli oranda görüş birliği vardır. Yirminci yüzyılda yapılan askeri harcamaların devasa ölçüsüne ve 1945'ten beri savaşın getirdiği ciddi maliyetlere karşın son yüzyıllık dönemde kamu harcamalarında bir "sivilleşme" sürecini gözleyebiliyoruz (Tilly 1990: 122-3). On sekizinci yüzyılın büyük bir bölümünde askeri harcamalar İngiltere bütçesinin yaklaşık yarısını oluşturuyordu. 2000 yılına gelindiğinde bu rakam yüzde üç'ün altına inmiştir (SIPRI 2002). Devlet fonlarından yapılan harcamalar önceki yüzyıllarda ne kadar yüksek olursa olsun (ki oldukça

düşük bir düzeyden başlamıştı) bunlar son yüzyıldaki gelişmeler yanında önemsiz kalır. Yirminci yüzyılda vergiler 1890'daki yüzde on düzeyinden 1980'lerde yüzde kırk'ı aşmıştı (Peacock ve Wiseman 1961: 42-3; The Economist 337 (1995), 7943) ve bu kamu fonlarının harcanmasında bir değişim görünüyordu. Bu değişimlerin arasında, ikinci bölümde de göreceğimiz gibi, en önemlisi sosyal harcamalardaki artıştır – bu yirminci yüzyılın en temel gelişmelerinden biridir.

Doğaldır ki kamu finansmanındaki bu toptan değişim sadece devlet üzerinde değil, onun özneleri (ve diğer olası siyasi aktörler) üzerinde de temel siyasal değişimlere yol açtı. Pek az kişi vergi ödemekten hoşlanır -Edmund Burke'ün (1729-97) tartıştığı gibi "vergilendirmek ve mutlu etmek insanlara verilmemiştir" ve vergilendirmeye direniş oldukça eskidir (Burke 1909). Modern devletin doğumundan önceki tarih, makul olmayan vergi uygulamalarına karşı "vergi ayaklanmaları" ve "köylü isyanları"yla doludur. Modern devletin doğuşu ile vergilerin konması da onlardan kaçınma da daha sistematik bir hal almıştır. Tilly ve Mann devletlerin askerileşmesinin onların dikkatini *dışarıya*, diğer devletlere yöneltmesini tartışsalar da, yeni ortaya çıkan devletlerin gelirlerini artırma gereksinimi daha etkin bir polis aygıtını doğurmuştur. Denetim –askeri, yargısal, idari ve mali– modern devletlerin ortak özelliğidir. Ancak modern devlet, diğer eylemlerinde olduğu gibi salt şiddete dayanarak vergi toplayamaz, çünkü bu tür bir itaatin maliyeti daha düşük verimlilik olacaktır. Dolayısıyla devletin vergilendirme rejiminin *meşru* olarak görünmesini sağlamak için ciddi bir kaygı oluşmaktadır. Aynı zamanda, vergilerin yükünü çekenlerin, vergileri toplayanlar üzerinde bir şekilde denetim kurmayı amaçlayan hareketlerinin varlığını uzun süredir biliyoruz. En azından bir yere kadar devletin on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıllar arasında (kısmen) demokratikleşmesinin öyküsünü Amerikan isyancılarının ısrar ettiği "temsil hakkı olmadan vergiye hayır" söyleminde görebiliriz. Hem yönetenler hem de yönetilenler için vergilendirme eğer, en azından yasal olarak, halk tarafından oluşturulmuş ise daha dayanılır olmaktadır.

Modern devletin politikalarında vergilendirme hâlâ bir mihenk taşıdır. İngiltere'de en uzun süre iktidarda kalan başbakan, kısmen de olsa, premodern bir vergi olan kelle vergisini koyma ısrarı yüzünden san-

dalyesinden olmuştu (Butler aynı eser 1994). Modern İngiliz genel seçimlerinin sonuçlarının gelir vergisi konusunun gazete başlıklarında bulduğu yer ile ilgili olarak değiştiği düşünülür. Son yıllarda kendilerini devlet aygıtının aşırı baskısı altında gören demokratik toplumlarda artan bir "vergi direnişi" gözlenmektedir. Vergilendirmedeki dönüşüm (ödeyenler ile yararlananlar açısından) yirminci yüzyılın ikinci yarısında politikanın ana hatlarını belirleyen bir unsur olmuştur. Onun kadar önemlisi ise, üzerinde daha az durulmasına karşın, kamu borçlanmasının yarattığı politik sınırlamalardır. Devlete borç verenler – genel yurttaşların aksine bunu vermek istemeyenler de – devletin eylemleri üzerinde makul bir şekilde etki edebilecek bir güç sahibi olurlar. Kamu borçlarının ödenmesinin fon sahiplerinin, bankaların ve ("bankerlerin tuzağından" çok) "piyasaların" eline verdiği güç, uluslararası hareket imkanına sahip yatırımcıları devletin uygulamaları üzerinde etki yaratacak bir konuma getirir.

Okuma Önerileri

Anderson, B. *(2004) Hayali Cemaatler Milliyetçiliğin Kökleri ve Yayılması İstanbul, Metis*

Gerth, H.H. ve Mills, C. W. *(eds) (1970) From Max Weber. London: Routledge & Kegan Paul.*

Giddens, A. *(2005) Ulus Devlet ve Şiddet. İstanbul: Devin Kitap Yayın Dağıtım.*

Hall, J. A. *(ed.) (1986) States in History. Oxford: Blackwell.*

Hay, C., *Marsh, D. and Lister, M. (2005) The State: Theories and Issues. London: Palgrave Macmillan.*

Skinner, Q. *(1989) 'The state', in T. Ball, J. Farr and R. L. Hanson (eds) Political Innovation and Conceptual Change. Cambridge: Cambridge University Press.*

İkinci Bölüm



Devleti Moderniteye Oturtmak

Bu kitabın ilk sayfalarında her şeyden önce modern çağdaki devletle ilgileneceğimi belirtmiştim. 1. Bölüm'de bu modern devletin en önemli örgütsel ve kurumsal özelliklerini ele aldım. Bu, sunduğum devletlerin faaliyetlerinde birer özellik olarak gördüğümüz parametreleri ortaya koymaktan ziyade *devlet* eyleminin bir *tanımıydı*. Bu bölümde devletin tarihselliğini araştırarak bu anlayışın daha ayrıntısına girmeyi deneyeceğim. Devlet, insan yaşamında ölümsüz ve değişmez bir unsur değildir. İnsanlık, *tarihin* büyük bir bölümünde devlet olmadan (daha mutlu veya mutsuz) var olmuştur. Çağımızdaki tüm evrenselliğine karşın devlet *rastlantısal* (ve görece yeni) bir tarihsel gelişmedir. Hakimiyeti, onun aslında *geçici* olduğunun da bir kanıtıdır. Devletten *önce* toplumların var olduğunu kabul ettiğimizde aynı zamanda devletten *sonra* da toplumların var olabileceğini kabul etmek durumunda olduğumuzu düşünmeliyiz. Yeni koşullarda devlet alternatif toplumsal örgüt oluşumuna izin verecektir. Bu görüş felsefeci anarşistlerin ve çeşitli uluslarüstücü okulların hedefi olmuştur. Aynı görüş daha yakın zamanlarda küreselleşme söylemi ile birlikte yeniden ortaya çıkmıştır (6. Bölüm'de ele alınacaktır).

Bu kitabın ilk sayfalarında bu çalışmanın konusunun, modern devlet olmaktan çok, kendine özgü olan ve oldukça kafa karıştıran "modern çağda", eşit olmayan ve rekabet halindeki devletlerin oluşturduğu bir uluslararası düzenin içinde yer alan birden çok devlet olduğunu açıkça belirtmiştim. Öyleyse bu devletleri, onların birbirleriyle ve diğer toplumsal güçlerle olan ilişkilerini *tarihsel* olarak anlamak şarttır. Modern devletler üzerine böylesine bir tarih incelemesi son derece soyut ve genel bir düzeyde yapılmak zorundadır. Bu çalışma açık bir şekilde her bir devletin kendine özgü durumları olduğu gerçeği ile de pek çakışmayacaktır. Öte yandan bu yaklaşım bizim devletlerin koşulluk, rastlantısallık ve geçicilik özelliklerini net bir şekilde belirleyen özelliklerini saptamamıza yetecektir. Bu yaklaşım, aynı zamanda bizi, nasıl bir tarihsel ve rastlantısal gelişmenin, şimdiki evrensel görünüşlü devleti ortaya çıkardığı bilmecesiyle de yüz yüze getirecektir. Eğer devletler insan varlığının ölümsüz ve değişmez bir koşulu değilse, nasıl olup da modern dünyada bu denli yaygın hale gelebilmektedirler?

Devlet ve Modernite

Modern devleti tarihsel bağlamda incelemek için önce "modern" ve "modernite" kavramlarından ne anlamamız gerektiğini belirtmek gerekir. Bu terimlerin tam anlamını kavramak için popüler ve akademik tartışmaları birbirinden ayırmamız yararlı olacaktır. "Modern" teriminin görece ve ilk akla gelen yaygın kullanımı "çağdaş" ve "güncel" anlamındadır. "Modernize eden" dendiğinde eski fikir ve uygulamaları değişen koşullara uyarlamaya çalışan bir reformcu anlaşılır. Bu anlam kullanıldığında "modern" genel anlamda olumlu bir anlam taşır. "Modern" ve "modernitenin" akademik alanda kullanımı –ve bunların sonuçları ile ilgili yargılar– daha bir belirsizlik içindedir. Akademik tartışmalarda modernite ayrı bir tarihsel değişim ile güçlü bir şekilde özdeşleştirilmekte ve dolayısıyla da terimin "şimdiki" olma özelliği zayıflamaktadır. Bir yüzyıldan uzun bir süredir hakim olan eğilim (ki toplumbilim akımlarının çoğu için oldukça uzun süredir de bir sorun),

modern dünyanın (itiraf etmek gerekir ki fazlaca uzun bir süreç olarak) bir *vakıa* olarak ortaya çıkmış olmasıdır. Farklı gelişmişlik düzeylerinde on beşinci ve on altıncı yüzyılın bir yerlerinde ortaya çıkan modern dünya, kendinden önceki geleneksel düzene tamamen zıttır. Birçoklarına göre oldukça uzun bir süreç alan bu olay, insanlığın durumunda meydana gelen temel ve hızlı bir değişimin de ifadesidir. Aslında toplumsal yaşamın birçok alanında –en azından oyuncuların bu dünyanın içinde kendi yerleri ile ilgili algıları anlamında– bu değişikliklerin birer devrim olduğunu söylemek uygun olacaktır. Moderniteye geçişte birçok unsur bu sürecin içinde tanımlanır. Aşağıdaki listede (tam kapsamlı olmaktan uzak olsa da) modernleşme ile birlikte en çok ele alınan unsurlar yer almaktadır:

- *Sanayileşme*: Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş;
- *Demografik geçiş*: Nüfusun, gerek büyüklük gerekse de dağılım olarak geçirdiği değişim;
- Toplumsal yaşamın diğer unsurlarından ayrışan ekonomik ilişkilerin *ticarileşmesi* ve giderek *metalaşması*;
- *Kapitalizmin yükselişi*: Feodal ekonomiden kapitalist ekonomiye, daha geniş anlamı ile kapitalist üretim şekline geçiş;
- Giderek artan bir şekilde işlerin *toplumsal anlamda bölünmesi*, (ekonomik ve politik işlevlerin ayrışmasını da içeren) toplumsal ve ekonomik uzmanlaşma;
- *Bilimsel düşünce anlayışının yükselişi* ve bunun sonuçlarının sanayi üretimine ve daha genel olarak toplumsal yaşama uygulanması;
- Fiziksel ve toplumsal yaşamın esnekliği ile ilgili (sekülerizm dahil olmak üzere) *akılcılık anlayışında ve inançlarda dönüşüm*;
- Bireyler, mallar ve bilgi alanlarında *iletişim şekillerinin dönüşümü*;
- *Kentleşme*: Karakteristik olarak sanayi kentlerinin gelişmesi ve kent ile kırsal kesim arasındaki ilişkilerin değişimi;
- *Demokratikleşme*: Yeni politik kurumlar ve (sosyalizme ve ulusçuluğa karşı artan ilgi de dahil) siyasi meşruiyetin yeni türleri ile birlikte siyasal katılımın yaygınlaşması.

Yukarıdaki öğelerin, moderniteye dönüşümün en önemli unsurları olduğunda veya bu unsurların bu dönüşümü tanımlamada aynı ağırlığı taşıdıkları konusunda herkes aynı fikirde olmayabilir. Buna rağmen, hayli kaba ve eksik olan bu liste bile modern toplum düzeninin ortaya çıkışı ile ilişkilendirilen değişimlerin ne kadar boyutlu ve önemli olduğu hakkında bir fikir vermektedir. Aslında oldukça kabul görmüş bir tanıma göre, toplumbilim; "*toplumun incelenmesi*" yerine modernite sürecinin incelenmesi olarak yeniden şekillendirilmiştir (Giddens 1982). Tabii ki biz de, modernite içinde, *devletin* ortaya çıkışıyla daha fazla ilgileniyoruz. Bu anlamda bizim, biraz da cömertçe, "demokratikleşme" başlığı altındaki süreçlerle ilgilenmemiz gerektiği düşünülebilir. Ancak gerçekte modernite ile daha geniş anlamda ilişkili –üretim biçiminin dönüşümü, kent ile kırsal kesim arasındaki ilişkilerin değişimi, ekonomik ve politik yapıların ayrışması, yeni iletişim ve izleme teknolojileri vb– süreçlerin tamamı, kendine özgü modern devlet formlarının ortaya çıkışına etki eden faktörlerdir.

Devleti moderniteye oturturken bir konuyu açıklığa kavuşturmanın da sırasıdır. Modernite sadece belli bir zamanda ortaya çıkmadı, aynı zamanda –Avrupa gibi– belli bir coğrafyada ortaya çıktı ve Avrupa'daki bu gelişmenin karmaşık yayılımı sonucunda, modernite gerçek bir küresel olguya dönüştü. Öte yandan Avrupa merkezli bir modernite anlayışı karşısında da dikkatli olmak gerekir. Açıktır ki modernitenin açgözlü tarihi, modern medeniyetin nimetlerinin, cömert Avrupalılar tarafından müteşekkir dünyaya ulaştırılması öyküsüdür. Gene de (iyi veya kötü anlamda) moderniteye yapılan yolculuğu tetikleyen gelişmeler Avrasya kıtasının en batı ucunda meydana gelmiştir. Bu ise modern devletlerin ortaya çıkışı ile araştırmaların Avrupa merkezli olması gereğini doğrulamaktadır.

Modernite ve Postmodernite

Moderniteyi tartışanlar –on dokuzuncu yüzyıl sonu toplumbiliminin kurucuları ve savaş sonrası dönemin Amerikalı siyaset bilimcileri– modern dünyanın ortaya çıkışının sadece temel bir değişim olmadığı-

nı, bunun aynı zamanda insanlık durumundaki dönüşümün de ulaşacağı son nokta olduğunu söylüyorlardı. Ancak, eğer dediğim gibi modernite, salt "şimdinin" ifadesi değil de belli bir yer ve zamanın ürünü olduğunu kanıtlarsa, o zaman kendisinin de "modernite ötesi" veya post-modern diyebileceğimiz bir toplumsal düzene yerini bırakacağını düşünebiliriz. Son yıllarda akademik çevrelerde hâlâ modernite süreçleri ile tanımlanabilen bir toplumda yaşayıp yaşamadığımız konusunda hararetli tartışmalar yürütülmektedir. Bu mücadele hâlâ modernite projesi tarafından belirlenen bir toplumsal ve düşünsel alanda yer aldığımızı iddia edenlerle modernitenin "eski" yapılarının yerlerini yeni ve özgün anlamda postmodern bir döneme bıraktığında ısrar edenler arasında sürmektedir.

Bu ateşli tartışma aydınlatıcı olmaktan çok ısıyı artırmaya yaramaktadır. Bu konudaki düşüncelerimizi modern devlet ile ilişkili konularla sınırlı tutabiliriz. İşin özünde, modernitenin politikaları onu eleştirenlerce, genel bir toplumsal ve siyasal değişim için toptancı siyasi ideolojiler ve buna bağlı "projeler" ile tanımlanır. Modernite, Aydınlanma düşüncesinin bir ürünü olarak görülür ve bu anlamda da (bilimsel düşüncenin ortaya koyduğu) modernitenin, aklın gereklerine uygun olarak ilerleme ve toplumun toptan dönüşümü inancından hareket ettiği düşünülür. Modernitenin siyasi projesi, toplumsal ve siyasal yaşamı dönüştürerek, insan eylemlerini bu akıl çizgisi ile uyumlu bir toplumsal örgütlenme içine yerleştirmektir. Kısacası postmodernistlerin savı, bu (yanlış anlaşılan) aklın gereklerine uygun olarak toplumu dönüştürme arzusunun bir "ütopya ve ilerleme" değil, bir "distopya ve barbarlık" olduğu yönündedir. Ortaya konan bir akıl yoktur. Aklın gereğine uygun evrensel bir siyasal proje de yoktur. Toplumsal dünya, insan iradesine bağlı bir proje ile yeniden inşa edilmeye uygun değildir. Bu tür bir dönüşüm çabası pratikte insanlığa karşı işlenen soykırımdan, açlık nedeniyle kitlesel ölümlere ve insan beyni ile vücudunun en mahrem kullanımına kadar uzanan feci suçları doğurmuştur. Postmodern eleştirmenlere göre, modern devlet veya ondan da öte eski Sovyet imparatorluğunda gelişen devlet, bu gayrimeşru modern siyasi distopyanın en belirgin örneğidir.

Modernitenin vadettiği ilerleme ve akılcılığın, modernitenin kendi karşıtlarına dönüşmüş olduğu savı şiddetle tartışılmaktadır. Bura-

da bu tartışmanın hakemliğini yapmayacağım. Postmodernistlerin devletin bir düşüşte olduğu (en azından öyle olması gerektiği) şeklindeki beklentilerini kapanış bölümünde tekrar ele alacağız. Şimdilik iki konu açıktır. İlki, postmodernistlerin modernite *ötesi* devlet formlarının varlığını öne süren savı mevcut düzeni savunanların uğraşması gereken bir konudur. İkinci olarak, postmodern eleştiri son yirmi beş yılın siyasi tartışmalarının genel konusu olan devletin genel performansından kaynaklanan akut memnuniyetsizlik ile paralel ve hatta ona katkıda bulunur durumdadır. Bu anlamda bu, daha genel bir "devletten kaçınma" tavrının parçası gibi görünmektedir ve bunu ileriki bölümlerde ele alacağız. Şimdi modern devletin ortaya çıkışının tarihine dönmek istiyorum.

"Geleneksel" Devletler

Bu tartışmaya başlamadan önce iki noktaya değinmek gerekir. İlki, devletin tamamen yeni bir toplumsal gelişme olduğu iddiasına yapılması gereken vurgudur. Gerçekten de Mann'in (1986) belirttiği gibi, en ilkel devletler de dahil olmak üzere devlet örgütü, insanlık tarihinin sadece yüzde birden az bir kısmında var olmuştur. İkincisi; *modern* devlet bu kısaltılmış tarih içinde dahi görece yeni bir oluşumdur. Tilly (1990: 2) en eski "geleneksel" devletleri, İÖ 8000-6000 yıllarına tarihlemektedir. Tam anlamıyla modern devletler ise sadece 300 yıl önce ortaya çıkmıştır. Mann (1993b: 117-18), gelişmiş ulus-devletlerin geniş ölçüde yirminci yüzyılın ürünü olduğunu ve çoğunun da 1945 sonrasında ortaya çıktığını söyler.

Geleneksel (yani premodern) devletler çeşitli şekilde görülürler. Eisenstadt şunları sıralar: Kent-devletler, feodal devletler, atadan kalma devletler, göçebe devletler veya fetih devletleri ve "merkezi tarihsel bürokratik devletler" (Eisenstadt 1963: 10). Bunların arasında, feodal devletin ortaya çıkışından önce Avrupa bağlamında en önemli olanı kent-devlettir ve geleneksel imparatorluğun çeşitli şekilleridir. Daha önceki çağlardaki devletleri ayırt eden özellikler modern devlet için kullanılanlara göre daha muğlaktır (bu 1. Bölüm'de ele alınmıştı). Örneğin; Tilly

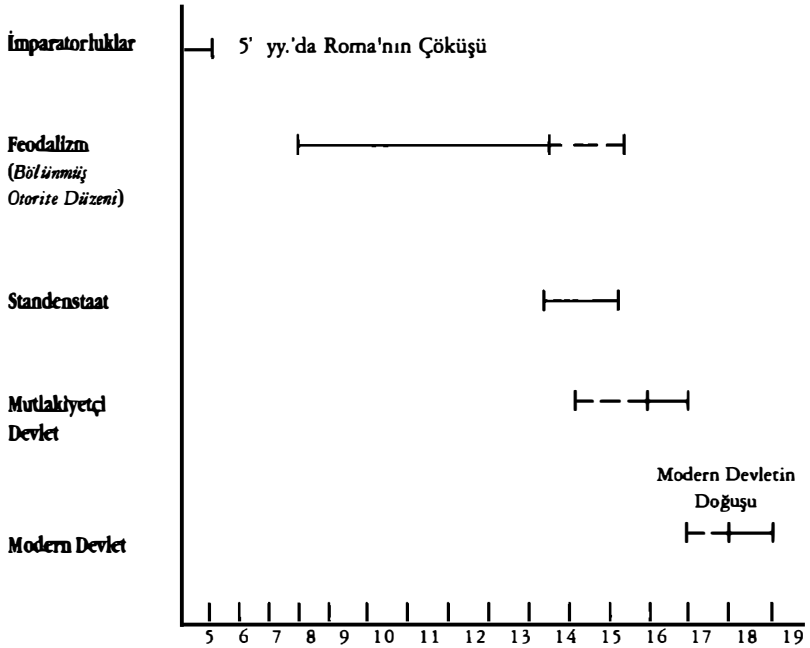
devletleri "hanehalkı veya kan bağı ilişkilerinden farklı olan bazı açılardan belli bir coğrafya içinde öncelik sahibi olan ve şiddet uygulayan örgütler" olarak tanımlar (Tilly 1990: 1). Birçok yönden bu geleneksel devletler modern benzerlerinden niteliksel olarak farklıdırlar. Şiddet kullanma ve bir anlamda bölgesellik bu devletlerde de vardır. Ancak Giddens'ın da belirttiği gibi geleneksel devletler (özellikle genişlemeci geleneksel imparatorluklar) net sınırlar ile değil aksine tam da sınırlarının tanımlı olmaması ile belirgindirler. Belli bir bölgede bir çeşit hakimiyet gösterirler ancak genellikle (bölge halkının günlük olarak denetimi ve izlenmesi gibi) *yönetme* anlamında bir idari ve askeri kapasiteleri yoktur. Kaynak sağlama son derece önemlidir ve zaman zaman son derece acımasızca uygulanabilir; bu uygulama sistematik vergilendirmeye dayalı ve düzenli bir rejim olmaktan çok haraç toplama hatta gasp etme şeklindedir. Bu geleneksel devlet türleri genel olarak egemenlik, tekelci otorite, ulus, anayasallık gibi kavramlardan uzaktır. Modernitede devletin özelliklerinden biri olan kendini diğer devletler arasında ayrı bir devlet olarak tanımlama ve algılama da bu yapılarda görülmez.

Geleneksel devletten modern devlete uzanan bu uzun tarihsel dönüşüm süreci düzgün ve özet bir şekilde Held'in çalışmasında görülür (Held 1992). Held "devlet düzenlerini beş gruba" ayırır:

- ☛ Geleneksel haraç toplayan devletler
- ☛ Feodalizm: Bölünmüş otorite düzeni
- ☛ Standenstaat*
- ☛ Mutlakiyetçi devletler
- ☛ Modern ulus-devletler

Bu devlet düzeninin genel tarihsel parametreleri Şekil 2.1.'de yer almaktadır. (Bkz. syf. 62)

*) Standenstaat: Siyaset tarihçisi *Gianfranco Poggi*'ye (1934 - ....) göre, on ikinci ve on üçüncü yüzyıllarda kentlerin, ticaretin gelişmesi sonucu güçlenmesi ile ortaya çıkan ve iktidarın krallar, efendiler ve yeni güçlenen kentli tüccarlar arasında paylaşılması şeklindeki toplumsal ve siyasal düzen. *(editörün notu)*



Şekil 2.1 Held'in devlet düzeninin beş ana katmanı
Kaynak: Held'den alınmıştır (Held 1992: 78)

Modern Devletten Önce: Feodalizm

Modern devletin kökenleri üzerine yaptığımız araştırmada (insanlığın dünya üzerindeki varlığının neredeyse yüzde 99'unun sağlıklı bir kaydının olmadığı dikkate alınırsa) işin en başından başlaması zor olduğundan feodalizm döneminden başlamak daha akla yatkın olacaktır. Aslında akademisyenler arasında feodalizmin doğası üzerindeki fikir birliği, onu izleyen ve çok daha fazla tartışılan kapitalizm ile sosyalizm üzerindekinden farklı değildir. Zaman ve mekana bağlı olarak bu fikir birliği daha da azalabilmektedir. Feodalizm ve onun dönüşümü ile ilgili kaba özelliklere odaklanacak olan tartışmamız, bu görüşlere pek adil davranmış olmayacak. Bu ve bunu izleyen bölümlerde amacım ilk modern devletin ortaya çıkışına katkıda bulunmuş gibi görünen süreçleri en kaba hatları ile ortaya koymak olacak.

Basitçe feodalizmi "çakışan ve bölünmüş bir otorite", gevşek bir bireysel ve himayeci (efendi ve vassal) ilişkisi ile belirlenen ve bunlar bir araya geldiğinde ortaya çıkan ünlü piramitsel hatta bölünerek çoğalan bir hiyerarşik dünya düzeni olarak tanımlayabiliriz. Anderson ortaya daha katı bir tanım koymuştur:

> Feodalizm tipik olarak, parçalanmış egemenlik ve bağlı bir mali yapı, kırsal yaşamı üstün gören bir aristokratik ideoloji ile belirlenen bir siyasal çerçevede ayrıcalıklı bir hukuk ve özel haklar tekelini kullanan, bireysel otorite ve mülkiyete sahip bir asiller sınıfının köylülüğü askeri güç ile koruması ve hukuki bir serflik ilişkisine dayanır.
>
> (Anderson 1974: 407)

Anderson, bu ayrıntılı betimlemeden yola çıkarak feodalizmi salt Avrupa'ya özgü olarak tanımlar ve Avrupa dışındaki en yakın örneğinin ise Japonya olduğunu söyler (Anderson 1974: 4, 12-13). Bu coğrafi özgünlük, evrensel olarak kabul görmemiş ise de Avrupa feodalizminin birtakım özgün unsurlarının ve onun tarihsel yörüngesinin Avrupa'da feodalizm sonrası ortaya çıkan modernitenin özgünlüğünü açıklamakta yardımcı olabileceği noktasında bir görüş birliği vardır.

Feodalizmin genel olarak Roma İmparatorluğu'nun İS sekizinci yüzyılda çöküşünü izleyen "Karanlık Çağ"ın pusundan doğmuş olduğu kabul edilir. 1477 yılının "son büyük alternatif feodal devletin, Burgundy Dükalığı'nın çöküşüne tanıklık etmesi" ile on dördüncü yüzyılın sonuna doğru sürekli yeni tür sosyal örgütlenmeler doğduğu görülmektedir (Mann 1986: 416). Poggi (1978, 1990), etkileyici çalışmasında, feodalizmin köklerini Cermen kabilelerinin politik örgütleri ile artık pek hatırlanmayan Roma İmparatorluğu kalıntılarının karışımında bulur. Feodalizm, başlangıçta askeri komuta yapılarından doğmuştur: Bir kabile şefiyle en önde gelen savaşçıları (*vassi*) arasındaki ilişkiden. Poggi yedinci yüzyılın sonlarında yeni Frank hanedanının ortaya çıkışı ile bunun daha genel bir yönetim düzeni olarak yayıldığını belirtir (Poggi 1990: 36). Feodalizmin temeli toprağın –*fiefin*– (üzerindeki insanlar ve ürünler ile) kral veya efendi tarafından vassala,

vassalın ve çevresindekilerin askeri desteği karşılığında verildiği bir efendi - vassal ilişkisine dayanır. Efendi ile vassal arasındaki bu temel ilişki soylular ile toplumda bir mevki sahibi olan diğerleri arasında daha alt sözleşmeler ile yeniden yaratılır. Bu yığının en altında ise halkın ezici çoğunluğunu oluşturan ve ekonomik artı değeri yaratan ancak "siyasal ilişkinin özneleri olarak değil.... yönetim nesneleri olarak görülen" insanlar yer alır (Poggi 1978: 23).

Feodalizmden kapitalizme geçiş sürecinde akademik tartışmanın odağında daha çok feodal *ekonomi* yer alırken bir önemli özellik de "klasik" feodalizmdeki ilişkilerin daha çok askeri temelde şekillendiğidir. Bu ilişkiler aynı zamanda istikrarsızdır. Feodal kral *primus inter pares* ("eşitler arasında birinci")'dir. Efendi ile vassal arasında sadakate dayalı ilişki kolaylıkla bozulabilir ve asiller her zaman ellerindeki askeri gücü üstlerindeki feodal otoriteye *karşı* kullanabilirlerdi. Dolayısıyla feodal rejim son derece nazik bir yapıda ve çatışma hatta açık savaş tehdidi altındaydı. Binyılın başındaki Avrupa ile modern devlet türlerinin ortaya çıkması arasındaki bu mesafe Tilly tarafından şöyle gözler önüne seriliyor:

> İS 990 yılının imparatorları, kralları, prensleri, dükleri, halifeleri, sultanları ve diğer hükümdarları, işgalciler, haraççılar ve rantiyeler olarak hüküm sürdüler; kendi hükümranlıkları altında yaşamı kalıcı ve yoğun bir biçimde düzene koyan devlet başkanları olarak değil. O zamanki hakimiyet alanlarında bulunan rakipleri ve kendi adamları, kişisel çıkarları için üstlerindeki egemene çok da önem vermeden güç kullandılar. Kıtanın hemen hemen her yerinde özel ordular türedi. Avrupa'nın herhangi bir yerinde merkezi ulusal devlete benzer bir şey kalmadı.
>
> (Tilly 1990: 39-40).

Feodal politik düzenin parçalanma süreci iki nedenle daha da kötüleşti. Birincisi, Katolik Kilisesi tarafından öne sürülen ve kısmen de gerçekleşen "evrensel" otoritedir. İS 800 Noeli'nde Şarlman'a papa tarafından imparatorluk tacı giydirilmesi ile yaşama geçen Kutsal Roma İmparatorluğu, izleyen bin yılın önemli bir kısmında (bir iz olarak da olsa)

varlığını sürdürdü. Bu varlık uzun süredir arzu edilen seküler ve dini otoritenin birleşmesini sağladı. Kilise mahkemelerinin oluşturduğu ayrı sistem bu dönem boyunca feodal düzenin bölünmüş otoritesinin de bir ifadesidir. Feodalizmde birleşik tek bir otoritenin uygulanmasını engelleyen ikinci unsur ise kentlerin yüzyıllardır süren yükselişiydi. Tabii ki kent-devletler (özellikle kuzey İtalya'dakiler) kendi içlerinde önemli bir devlet biçimini oluştururlar. Burada ifade etmek istediğimiz, kentlerin yükselişinin, onlarla birlikte gelişen ticari faaliyetler ve ortaya çıkmasına neden oldukları farklı sınıfsal yapıları ile birlikte daha genel süreçleridir. Temelde kırsal ve aristokratik olan bu yapı – kaynak aktarmanın ona özgü yöntemleri ile birlikte – fiziksel olarak daha yoğun toplumsal ve maddi kaynaklar tarafından sarsılmaya başladı.

Standestaat

Kentlerin bu değişen rolü Poggi'nin *Standestaat* diye tanımladığı sürece baktığımızda daha da netleşmektedir. Bunu feodalizmden farklı bir siyasi şekil olarak tanımlamada Poggi'ye çok fazla katılan olmamakla birlikte (on ikinci ve on üçünü yüzyılda yoğunlaşan) bu sürecin "geç" feodal dönemde meydana gelen ve mutlakiyetin habercisi olan birtakım değişimleri açıkladığını görmekteyiz.

Poggi bu süreci geç ortaçağda gelişen kentlerle birlikte ortaya çıkan yeni ilişkiler ve yeni gereksinimler ile açıklıyor. Feodalizmin temelinde yer alan efendi – vassal ilişkisi, ticari olarak etkili kentlilerin yeni kolektif ve *kurumsal* gereksinimlerine uygun değildi. Onların ticari çıkarları bölgeselcilik anlamında (geleneksel feodal düzenlemelerin yerine) daha geniş siyasal örgütlenmeleri savunmalarına neden oluyordu. Bu kentliler geleneksel feodalizmin bireysel ilişkileri yerine kendi kolektif ve kurumsal çıkarlarının temsilini sağlamak istiyorlardı. Bu yeni yapı (*standestaat*), eylemlerinde daha *kurumsal* olması, doğrudan *bölgesel* referansa dayanması ve *Stande* aracılığı ile hükümdara karşı çıktığı ve yönetimde bu ikisini birbirinden ayrı birer iktidar merkezi haline getirdiği için de *dualist* olması ile feodal düzenden ayrılıyordu (Poggi 1990: 40-1; 1978: 48).

Poggi'ye göre *Standestaat*, "*erken modern* yönetim düzeni"ydi. Bu düzende modern gibi görülen unsurlara da kapılmamak gerekir. Meşruiyet, egemenlik, bölgesellik ve temsil gibi özgün, modern kavramları bu geç ortaçağ düzenine kadar geri götürmek uygun olmayacaktır. Öte yandan bu düzeni, modern devletin kaynağı olan mutlakiyete geçişin bir öngörüsü olarak görmek daha uygundur.

Mutlakiyet

Mutlakiyetçi devletin "geleneksel" döneme mi yoksa "modern" döneme mi ait olduğu üzerine ciddi fikir ayrılıkları vardır. Henshall (1992: 143-5) "mutlakiyet"in herhangi *bir* devlet düzenini açıklamak için kullanılıp kullanılamayacağı konusunda şüphelerini öne sürmektedir. Poggi (1990: 42) ise mutlakiyetçi devleti açık bir şekilde "modern devletin ilk kez vücut bulduğu bir kurum" olarak tanımlar. Giddens ise Poggi'nin aksine barındırdığı tüm değişimlere karşın "mutlakiyetçi devletin hâlâ... geleneksel bir devlet" olduğunda ısrarlıdır (Giddens 1985: 93). Tüm anlaşmazlıklar göz önüne alındığında mutlakiyet birkaç yüzyıl sürmüş olsa da bir *geçiş* dönemi yapısı olarak ele alınabilir. Bu yapı geç feodal dönem koşullarında oluşmuş ancak giderek, az çok evrensel olarak "modern" denebilecek bir yapıya dönüşmüştür. On altıncı yüzyılda ortaya çıkan mutlakiyet, on yedinci yüzyılda temel devlet şekli haline gelmiş ve ancak on sekizinci yüzyılın sonlarına doğru yerini daha bilinen modern devlet yapılarına bırakmaya başlamıştır. Mutlakiyetin olağanüstü kısa sürdüğü İngiltere'de bu düzen on yedinci yüzyılın sonunda ortadan kalkmıştı. Aslında, İngiltere ve Hollanda'da görülen "anayasal" rejimlerin herhangi bir dönemde "gerçekten" mutlakiyetçi olup olmadıkları bile tartışılabilir. Doğu Avrupa'nın önemli bir kısmında ise bunun tersine mutlakiyetçi rejimler on dokuzuncu yüzyılın önemli bir kısmında varlıklarını korudular. Olağandışı uzun süren varlığı ve moderniteye olan yakınlığı dikkate alındığında modern devletin en önemli özelliklerinin birçoğunun mutlakiyetin ürünü olması ve hatta modern devletin de hâlâ bazı açılardan "mutlakiyetçi" olarak görülmesi bizi şaşırtmamalıdır. Mutlakiyetçi devlete dönüşümün koşulları çok ve çeşitlidir. Held bu anlamda aşağıdakileri sıralar:

> Monarşi sahipleri ile baronların haklı otorite uygulamaları alanındaki mücadelesi; yüksek vergi yükü ve toplumsal zorunluluklara karşı gelişen köylü isyanları; ticaretin ve piyasa ilişkilerinin yaygınlaşması; Rönesans kültürünün doğuşu ve bu dönemde (Atina demokrasisi ve Roma hukuku gibi) arkaik politik fikirlere duyulan ilgi; teknolojide, özellikle askeri teknolojide gelişmeler; ulusal monarşilerin birleşmeleri (İngiltere, Fransa ve İspanya); dini tartışmaların artması ve Katolikliğin evrensel kurallarına başkaldırı; Kilise ile Devlet arasındaki mücadele.
>
> (Held 1992: 83)

Mutlakiyet, her şeyden önce, siyasi iktidarın yoğunlaşması ve merkezileştirilmesidir.

> Mutlakiyet şu unsurlara dayanan bir devlet düzeninin ortaya çıkmasının habercisidir: daha küçük ve zayıf politik birimlerin daha büyük ve güçlü politik yapıların içinde eritilmesi; birleşik bir bölgesel alanda yönetim uygulama yeteneğinin güçlenmesi; bir bölgede uygulanan sıkı bir hukuk düzeni; tek bir egemen otoritenin "daha üniter, sürekli, ölçülebilir ve etkin" yönetimi; görece daha küçük devletlerin oluşarak sonu belirsiz, rekabetçi ve riskli bir iktidar mücadelesine girmeleri.
>
> (Poggi 1978: 60-1)

Mutlakiyeti oluşturan feodalizmin kalıntıları ile doğmakta olan modernitenin karışımı Anderson'un *Lineages of the Absolutist State* (Anderson 1974) (Mutlakiyetçi Devletin Kökenleri) adlı yetkin çalışmasında ortaya konmuştur. Anderson'a göre kökenine bakıldığında mutlakiyet temelde şudur: "feodal hakimiyetin yeniden tanımlanarak cepheye sürülen bir aygıtı" (1974: 18). Mutlakiyet kesinlikle feodal ekonomi politikten, kapitalist ekonomi politiğe kademeli bir geçiş süreci ile ilintilidir. Ancak yükselen bir kentli tüccar sınıfın yeni iktidarının bir ifadesi değildir (bu yeni iktidar gücüne bir yanıt olsa da). Bu, daha çok toprak sahibi asillerin metalaşmanın artmakta olduğu ve daha da özelde geleneksel emek rantına dayalı (ve buna bağlı yerleşik)

ekonomik yapıdan para rantına dayalı (ve dolayısı ile ücretli emeğin doğmakta olduğu) ekonomik yapıya geçişin yaşandığı bu dönemde kendi durumlarını koruma çabalarıdır. Serfliğin giderek yok olması, "yukarıya doğru siyasi ve hukuki baskı oluşturarak merkezileşmiş ve askeri bir zirvenin – Mutlakiyetçi Devletin" ortaya çıkmasına neden olmuştur (Anderson 1974: 19).

Anderson, mutlakiyet ile birlikte görülen beş "kurumsal yenilik" sayar: sürekli bir ordu (veya İngiltere örneğinde olduğu gibi bir donanma); merkezi bir bürokrasi; sistematik ve tüm devleti kapsayan bir vergi rejimi; resmi bir diplomatik yapı ve açılan büyükelçilikler; ticaretin ve ekonomik gelişmenin sağlanmasına yönelik devlet politikaları. Tabii ki bu gelişmeler sonuç olarak modern devletin önemli yapı taşlarını oluşturacaklardır. Fakat Anderson'un saptamasına göre köklerine bakıldığında bunların modern olanla arkaik olanın melez bir karışımı olduğu görülür. Örneğin sürekli ordular kurulmuş olsa da bu orduların insan kaynağı, askere alma düzeninden çok yabancı paralı askerlerden oluşuyordu. Savaş ve onun ekonomik rolü de geniş ölçüde merkantilist hatta feodal beklentilere dayanıyor ve ekonomik büyümenin itici gücü, ticaretin ve üretimin artırılmasından çok coğrafi büyüme olarak görülüyordu. Benzer bir şekilde sürekli bir bürokrasinin ve vergilendirmenin ortaya çıkışı oldukça modern bir gelişme olarak görünmekteydi. Ancak bürokrasinin çeşitli kademelerindeki mevkiler alınıp satılabilmekte ve hatta miras yoluyla devredilebilmekteydi. "Vergi sistemi" de savaşların finansmanı için "ara sıra" başvurulan bir kaynak olarak görülüyor ve vergi toplayıcılara ihale ediliyor, vergi yükü zaman zaman bu nedenle isyan eden köylülerin sırtına biniyordu.

Anderson, diplomasiyi "bu dönemin en önemli kurumsal yeniliklerinden biri" olarak görür (1974: 37). Giddens bunu "yeni bir devlet yapısının ortaya çıkmasının en iyi ifadesi" olarak tanımlar (1985: 85). Her ikisi için de bu gelişme "mutlakiyetçi devleti modern dünyanın ilk uluslararası devlet *düzeni*" kılmaktadır (Anderson 1974: 11). Çok devletli bir uluslararası düzenin üyesi olmak, modernite sürecindeki devletler için son derece gerekli bir özelliktir. Çünkü devletler merkezileştikçe bölgesel talepleri daha net tanımlanabilmekte

ve hükümranlık iddiaları daha açıkça ortaya konabilmektedir; bu nedenle devletlerin tek başlarına olmaktan çok benzer talepleri dile getiren bir uluslararası devletler düzeninin parçası olarak var olmaları kaçınılmazdır. Diplomasinin varlığı bu devletlerin arasında uzun süren vahşi savaşların çıkmasını engellememekle birlikte bu savaşların da bir dizi rekabet içindeki devletin yer aldığı bir uluslararası düzenin çerçevesinde meydana geldiğini belirlemektedir. Konuyla ilgili, kendi görüşleriyle de çakıştığından, Giddens "giderek bir uluslararası düzene dönüşecek" olan bu devletler düzeninin ortaya çıkışına büyük önem verir (1985: 86). Bu durum, devletler düzeninde bir "güçler dengesi" fikrinin gelişmesini, kongreler ve diplomatik misyonlar zırhının işlemesini ve hepsinden önemlisi "hiçbirinin kendi yönetim ve hukuk unsurlarını bir diğerinin zararına yol açacak şekilde evrenselleştirme hakkı olmayan diğer devletlerin meşruiyetinin" tanınmasını beraberinde getirmiştir (1985: 87).

Egemenliğin "Dışa Dönük" Yüzü

Bu, bir anlamda mutlakiyetçiliğin en önemli sonuçlarından birinin – devlet *egemenliğinin* güçlü tanımının– "dışarıya dönük" yüzü olarak ifadesidir. 1. Bölüm'de –Hinsley tarafından "politik bir toplum içinde var olan kesin ve mutlak otorite fikri" olarak tanımlanan– egemenliğin, modern devletin önemli bir unsuru olduğunu görmüştük. Mutlakiyetçi dönemin başındaki eserlerde egemenlik teriminin sistematik bir şekilde kullanılması ve "devlet" teriminin kendisinin de görülmesi oldukça öğreticidir. Egemenlik fikri 1576'da yayınlanan Jean Bodin'in *Six Books* (Altı Kitap) adlı eserine, öncülleri ise Machiavelli ve hatta cumhuriyetçi geleneğin daha erken dönem yazarlarına kadar izlenebilir (bakınız Skinner 1989; Bodin 1967). Ancak, 1. Bölüm'de gördüğümüz gibi egemenin mutlak bir güce sahip olması gerektiği görüşü, on yedinci yüzyılın ortalarında yaşamış Hobbes'a kadar gider.

Aslında dış kısıtlamaların yokluğu "mutlakiyet" kavramının içeriğinde vardır ve belli bir alanda neredeyse sınırsız bir egemenlik iddiası, sadece mutlakiyet altında tanımlanan devletin değil, modern devle-

tin de belirleyici bir iddiası olmuştur. Mutlakiyetçi dönemde bu talep, diğerlerinin meşru egemenliğini kabul eden, ancak ikili ilişkilerde herhangi bir bağlayıcı otoriteyi reddeden bir dizi egemen devletten oluşan uluslararası düzen ortaya çıktığında dile getirilmişti. Held genellikle *Westfalya modeli* (*Otuz Yıl Savaşları*'nın Almanya ayağını sona erdiren ve buna bağlı olarak da İspanya ve Hollanda arasındaki *Seksen Yıl Savaşları*'nı da bitiren 1648 Westfalya Antlaşması'na atfen bu isim kullanılmaktadır) adı altında tartışılan bu uluslararası düzen üzerine şu özet bilgileri vermektedir:

1 Dünya, kendilerinin üstünde bir otorite kabul etmeyen egemen devletlere bölünmüştür ve bu devletlerden oluşmaktadır.
2 Yasa yapma, anlaşmazlıkları çözümleme ve kanunları uygulama "iktidar için rekabetçi mücadele" mantığı çerçevesinde ağırlıklı olarak devletlerin tek tek kendi elindedir.
3 Devletler arasındaki anlaşmazlıklar genellikle güç kullanarak çözülür: Güçlü olan kazanır. Güce başvurmayı engelleyecek herhangi bir yasal yaptırım yoktur; uluslararası hukuk standartları çok az koruma sağlar.
4 Sınır sorunları sadece konuya taraf olanların sorunudur; uluslararası hukuk çerçevesinde birlikte hareket etme anlayışı yoktur.
5 Hukuk karşısında tüm devletler eşittir; hukuk kuralları burada güç eşitsizliklerini dikkate almaz.
6 Uluslararası hukuk, birlikte yaşamakla ilgili çok az kural getirmiştir; devletler ve halklar arasında oluşturulacak uzun vadeli ilişkiler askeri amaçlara hizmet ettikleri ölçüde sürer.
7 Devletlerin özgürlüğü önündeki engellerin kaldırılması "ortak" önceliktir.

(Held 1995: 78)

Westfalya modelinin, modern devlet düzenine yaklaşımlarda, özellikle uluslararası ilişkilerde baskın gerçekçi paradigma içerisinde çok büyük bir etkisi olmuştur. Ancak belirtmek gerekir ki herkes devlet egemenliğinin bütünlüğü konusunda aynı fikirde değildir. Foucault (1994), daha önce de tanık olduğumuz gibi, iktidarın etkin kullanımını

egemenlikte aramanın doğru olmadığını öne sürmektedir. Stephen Krasner (1999, 2001) Westfalya modelinin Westfalya Antlaşması'yla ve onu izleyen 350 yılda devletlerin geçirdikleri deneyimlerle pek bir ilişkisi olmadığında ısrarcıdır. Bu çekincelere ileriki bölümlerde döneceğiz.

Tabii ki diplomasinin yükselmesi devletler arası savaşların sona erdiği anlamına gelmiyordu. Oluşturulan ittifaklar, "güç dengesinin" kurulması için gösterilen arzu ve yeni diplomasi düzeninin ateşli ve hanedanvari manevraları gerçekte silahlı bir çatışmayı özendirebilirdi bile. Aslında Anderson'a göre "uluslararası silahlı çatışmaların daimi sanal varlığı, Mutlakiyet dönemine damgasını vuran bir olgudur" (1974: 33). Bu savaş, gittikçe büyüyen sürekli ordular arasında yeni örgütlenme disiplinleri ve gelişen silah teknolojisi ile cereyan ediyordu. Avrupa'da yeni ortaya çıkan devletlerde silah altında bulunan asker sayısı 1500 ile 1700 yılları arasında hızla arttı (Tilly 1990: 79). Tilly'ye göre "ordular büyüdükçe büyük birer iş alanı haline geldiler" Aynı zamanda ve bunun bir sonucu olarak "borçlanma yeteneği askeri başarının giderek daha önemli bir şartı oldu" (Tilly 1990: 79, 86). Tilly bugünkü Avrupa devletler düzeninin temelinin, büyük ölçüde bu savaş ilan etme ve barış yapma süreci içinde şekillendiğini öne sürer. Gene Tilly'nin bir gözlemine göre "Avrupa'da birçok devlet kurma girişimi başarısızlıkla sonuçlandı" (Tilly 1975: 38). Modernitede, en azından Batı Avrupa'da gödüğümüz devletler düzeni, devlet kurma yarışının "galipleri"nden geriye kalanlardır. Burgundy'den Sedan'a kadar başarısız olanlar büyük ölçüde unutulmuşlardır (bakınız, Spruyt 1994).

Egemenliğin "İçe Dönük" Yüzü

Mutlakiyette devlet egemenliğinin, onun bireyleri için daha etkili (ve korkutucu) olan yönü, dönüşen *içe dönük* yüzüdür. Westfalya modelinin kalıcı ilkelerinden biri, devletlerin kendi toprakları içindeki hakimiyetlerinin mutlak olması ve hiçbir yabancı gücün bir başka devletin iç işlerine karışamayacağıydı. Tabii ki bu ilke güçlü devletlerin kendi yurttaşlarının (ve şirketlerinin) dışarıdaki çıkarlarını korumak için tarihsel olarak uygun bir "muhrip diplomasisi" yürütmesi ile defalarca

ihlal edilmekteydi. Genel olarak Avrupalı güçler dünyayı sömürgeleştirmeyi hızlandırdıkça dünyanın büyük bir bölümünde yaşayan ve Avrupa'nın *ötesinde* olan halklara, devlet bütünlüğü hakkı verilmedi. Egemenlik sınırları büyüyen Avrupa devletlerinin bireyleri içinse Leviathan bir kere daha doğuyordu.

Bu bağlamda devlet egemenliğinin iki özelliğini akılda tutmakta yarar vardır. İlki, devletin *iddiasının* doğası, diğeri ise *kapasitesinin* büyüklüğü ve doğası. Pratikte bu iki unsur iç içe geçerler ancak gene de ikisinin arasında analitik bir ayrıştırma yapmak yararlı olacaktır. Mutlakiyette devletin egemenlik iddasında yeni olan unsur, hakimiyetin tek bir yerde, klasik olarak da kralın kutsal benliğinde toplanmasıdır. Bu durum en açık şekilde, mutlakiyet döneminin en merkezi devletlerinden biri olan Fransa'da ifadesini bulur. XIV. Louis, belki de hiçbir zaman 'L'etat, c'est moi'* dememişti ama aklından geçen buydu. Halefi XV. Louis yaklaşık aynı şeyi –ancak o kadar kısa olarak değil– söylemişti (bakınız XV. Louis, aktaran Held 1992: 83). Yeni yoğunlaşmış bir otorite için bu iddiayı ortaya atmaktan daha önemli olan onu koruma *kapasitesidir*. Bir despot, yönetimini emirlerle sürdürebilir –bu anlamda idaresi geçerli sayılmayabilir– ama elinde iradesini yürütecek araçlar yoksa ya da belki daha da önemlisi iradesine uyulup uyulmayacağını *bileceği* araçlar yoksa iktidarı çok zayıf olacaktır.

Bir anlamda, mutlakiyet ile ilgili en önemli nokta, egemen iradeyi uygulama *kapasitesinin* artmış olmasıdır. Yeni bürokrasi yapısı, yeni iletişim türleri, yeni izleme aygıtları, yeni muhasebe yöntemleri, toplumsal denetim için kullanılacak yeni teknolojiler; hepsi devletin *altyapısal* gücünü artırdı. Birey ise, despot bir devletin veya kamu düzenini sağlamak için yeterli gücü olmaması halinde herhangi birinin rastgele şiddetinden ürkmek durumundaydı. Ancak bu premodern bağlamda devletin sürekli ilgisinin (ve vergi toplama faaliyetinin) nesnesi değildi. Tabii ki mutlakiyetçi devletin altyapı gücü modern devletin elindeki olağanüstü izleme kapasitesi ile karşılaştırılamasa bile, muazzam bir gelişmenin başlangıcının habercisidir.

*) Devlet, benim (ç.n.)

Tüm Bunların Ödenmesi

Kapasite ile ilgili sorular bizi kaynaklar konusuna getirdi. Savaşa girmek (ve başarılı olmak) devlet kurmak için bir gereklilikti – savaşa girmek ise pahalıydı. Devletlerin gelişmek için kendi hakimiyet alanları içinde hem insana hem parasal kaynağa hem de onlardan bu paraları toplama kapasitesine gereksinimi vardı. Dolayısıyla bu devletler servet yaratan bir ekonomiye ve sürdürülebilir bir vergilendirme düzenine dayanıyorlardı. Mutlakiyetçi devletin bu ilgi alanları küçük ölçekte de olsa modernitede devletlerin uğraşacakları büyük sorunların da bir habercisiydi. 1. Bölüm'de gördüğümüz gibi Tilly, devlet kurmanın temel olarak savaşın bir sonucu olmaktan çok, bu savaş hırsını finanse etmek için vergi toplama mücadelesinin bir sonucu olduğunu öne sürer.

Dolayısıyla devlet salt kendi savaş faaliyetinin bir sonucu değildir. Aynı zamanda (Tilly'ye göre daha da ağırlıklı olarak) örneğin bu hırsları besleyen mali kaynakları toplamak için gerekli aygıtı oluşturmak gibi amaçların bir yan ürünüdür. Tabii ki toplanan kaynaklar para da olabilir mal da (veya zaman zaman her ikisi de). Tilly (1990: 30), devlet inşa etmenin üç modelini ortaya koymuştur; *baskı-yoğun* modelde uygulama (geniş ölçüde köylülerden), doğrudan kaynak toplamak şeklinde yürütülür; *sermaye-yoğun* modelde ise büyük bir kaynak toplama mekanizması olmadan sermaye sahiplerinin askeri güç kiralaması veya satın alması için onlarla yapılan anlaşmalara dayanılır; ikisinin bir karışımı olan sermayeleşmiş baskı modelinde ise yöneticiler her iki metodu birlikte uygularlar. *Baskı-yoğun* model daha çok Doğu Avrupa'da görülürken *sermaye-yoğun* model daha çok Batı Avrupa kent devletlerinde görülmüştür. Tarihsel olarak en başarılı görülen *sermayeleşmiş baskı modeli* ise daha çok Batı Avrupa'nın güçlü devletlerinde, özellikle Fransa ve İngiltere'de görülür.

Devlet kurmak ve onu sürdürmek için gereksinim duyulan kaynaklar arttıkça bu konuda "başarı" da daha fazla kaynağa sahip ülkelerin olmaya başladı. Bu devletler giderek kapitalizmin daha gelişmiş olduğu devletler olarak ortaya çıktılar. Kapitalizm ile ortaya çıkan modern devlet arasındaki ilişki biraz karışıktır. Modern liberal demokratik devlette kimin kimi (kapitalizmin mi hükümetin mi) yönettiği üzerine ateşli tartışmalar son yüzyılı işgal etmiştir. Bu zorlu sorulara 3. Bölüm'de döne-

ceğim. Şimdilik şu gözlemlerde bulunmakla yetinelim:

1 Mutlakiyetçi dönemin daha başarılı devletlerinin, kapitalist sektörün gelişmişliğinin ileri düzeyde olan varlıklı toplumlarda* görülme eğilimi daha fazladır;
2 bu ekonomilerde devletin baskı yolu ile kaynak toplaması özel mülkiyetin artan bir şekilde şekillenmesi ile daha zor hale gelmektedir. Öte yandan görülmektedir ki:
3 kamu borçlanması yoluyla bu kaynakların toplanması kolaylaşmaktadır;
4 kamu borçlanmasının oluşması büyük ölçüde bu borçları garanti edenlerin ki genellikle bunlar (çoklukla uluslararası) sermaye sahipleridir, durumlarını daha da güçlendirmektedir.

Son olarak vergilendirmenin artmasının devlet ile birey/yurttaş arasındaki ilişkiyi nasıl dönüştürdüğüne bakmak gerekir. Devlet kurma süreci büyük bir kaynak gereksinimi doğurur ve tüccarlar olsun köylüler olsun, halklar bu dayatma karşısında öfkelenerek direnç gösterirler. Ancak bu tip kaynak toplama yöntemleri modern devletin ilk yıllarına kadar görece iddiasız sayılabilir. Son yıllarda Adam Smith Enstitüsü, ortalama bir çalışanın, ortalama yıllık vergisini ödemek için çalışması gereken sürenin sonunu ifade eden bir "Vergiden Kurtulma Günü" kutlamaya başladı. İngiltere'de 2003 yılında "Vergiden Kurtulma Günü" yüzde 36.7 oranında bir vergiden yola çıkarak yılbaşından 134 gün sonraya, 14 Mayısına gelmektedir.[1] (www.adamsmith.org/tax-freedom-day) 1789'larda bile ortalama bir İngiliz işçisi için bu "Kurtulma Günü" 14 Ocak'tı! Son derece maliyetli Napolyon Savaşları döneminde bile işçiler

*) Orijinal metinde burada kullanılan *"Affluent Society"* terimi *John Kenneth Galbraith*'in 1958'de yayınladığı aynı adlı kitabında "kamu kaynakları yoksul, özel kaynakları ise çok varlıklı" toplum anlamında, İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD toplumsal yapısını eleştirirken ironik bir şekilde kullandığı bir terimdir. Bu terim giderek ironik anlamını yitirmiştir; bugün salt varlıklı, refah içinde olan toplum anlamında kullanılmaktadır. (*editörün notu*)

1) OECD verilerine göre 2004 yılında ülkemizde çalışanların ortalama vergi yükü % 42.7'dir. Bu durumda "Vergiden Kurtulma Günü" 3 Haziran'a isabet etmektedir. (*editörün notu*)

bu yükümlülüklerinden Şubat ayının başlarında kurtuluyorlardı (Tilly 1994: 288). Burada üç noktayı belirtmek gerek. İlki; modern devlet, mutlakiyetçi devlet de dahil kendisinden önceki devletlerin olmadığı bir şekilde bir "vergi devleti"dir. İkincisi, biraz ileride ele alacağımız tarihsel demokratikleşme ve yurttaşlık bilincinin artması sürecinin olumsuz bir yönü vardır. Tarihsel olarak bireyin devlete olan ilgisi, devletin onlara olan ilgisi ile doğru orantılıdır. Bir anlamda katılımcılık arzusu devletin artan müdahaleci tavrı ile birlikte ortaya çıkmıştır. Bu dikkate alındığında gelişmiş refah devletlerinin uyanık yurttaşlarının bir özelliği olarak tanımlanan "vergiye direnme"nin devletin varlığı kadar eski olduğunu gözlemlemek olasıdır.

Mutlakiyetten Modern Devlete

Olgun mutlakiyetçi devletlerde (ve anayasal çağdaşlarında) 1. Bölüm'de modern devletin özellikleri olarak sıraladığımız unsurların çoğunu bulabiliriz. Bu, en azından aşağıdaki beş alanda geçerlidir:

1 Şiddet araçlarının (tekelci) denetimi
2 Bölgesellik
3 Egemenlik
4 Kamu bürokrasisi
5 Vergilendirme

Bu unsurlar modern devletin en önemli yapıtaşlarındandır. Ancak gelişmiş mutlakiyetçi düzende bile bu unsurların içinde bir ölçüde "arkaik" yaklaşım vardı. Bürokrasi, (profesyonellikten uzak ve rüşvete batmış) henüz reforme edilmemişti. Vergilendirme salt belli amaçlarla sınırlı, bir düzenden uzak ve bazı ülkelerde özellikle mülk sahiplerine ayrıcalıklar tanıyan bir yapıdaydı. Bölgesellik giderek daha iyi tanımlanmıştı – örneğin İspanya, Fransa ve İngiltere sınırlarını modern anlamda tanımlamışlardı. Ancak İtalya ve Almanya'da ulusal birliğin kurulması çok uzak görünmekteydi.

Modern devletin özellikleri, az çok mutlakiyetçi devlette şekil

alarak gelişmiştir. Örneğin modern devlet olmanın temel fikirlerinden biri, devletin iç içe olduğu kişilerden farklı (ve onların ötesinde) bir yapı olmasıdır. Sonuç olarak hükümetler ve başkanlar gelirler ve giderler ancak devlet kalıcıdır. Bir bakıma krallık, kişisel yönetimin bir sembolüdür. Bu dönemde kraliyet yönetiminin bir hanedanlık olmaktan çok, bireysel olduğunu da kabul etmek gerekir. Ulusun, kralın geniş bir hane halkı olduğu yolundaki görüşün etkisi, Skinner'ın on üçüncü yüzyıla dair gözlemlerinde olduğu gibi giderek azalmaktadır (Skinner 1989). Kralın kutsal varlığını açıkça reddeden ve (İngiltere'de 1688 "Zafer Devrimi"nde olduğu gibi) onu bir anlamda "seçilmiş" kabul eden anayasal monarşinin kurulması ile düzen tamamen farklı bir rejime doğru yönelmiştir. Ancak "olağan" mutlakiyet rejimi çerçevesinde devlet ile onun görevlileri arasındaki ayrım ancak kısmen tanımlanmıştı. Aynı şekilde mutlakiyet çerçevesinde devletin otoritesi ve meşruiyeti konularında artan bir endişe olduğunu da görürüz. Ancak bu dönemin önemli bir bölümünde (her ne kadar meşruiyet algılanan bir gereksinim olarak daha çok modern devletin bir unsuru ise de) –kralın "kutsal haklara sahip olduğu" iddiası gibi– bir dizi arkaik, genellikle dine dayalı ve ısrarlı bir şekilde öne sürülen geleneksel gerekçelendirmelerle karşılaşırız. Weber, modern devletin meşruiyetinin temelinde, hukuk çerçevesinde akılcı olmanın yattığında ısrar eder. Mutlakiyetçi dönemde de –Hobbes'da olmasa bile– bu tür gerekçelendirmelerle karşılaşsak da bunlar aslında modern devleti savunanların savlarıdır.

Modern devletin üçüncü unsuru ise öncülleri mutlakiyetçi dönemde kısmen gözlenen anayasallığa verilen önemdir: Örneğin hükümetin, yürütmeyi sürdürürken belli kurallara göre hareket etmesi gerekliliği ve oyuncuların tümünün "oyunun kurallarına" uyma zorunluluğu. Dış bir otoritenin yokluğu olarak tanımlanabilecek mutlakiyet fikri ile "sınırlı yürütme" şeklindeki anayasalcı ilke arasında kısmen bir çekişme olduğu açıktır. Bu durum tarihsel genellemelerimizin tarihsel gerçeklere çok da adil davranmadığını da ortaya çıkarmaktadır. Bazı devletler, özellikle Hollanda ve İngiltere, kıtasal mutlakiyetin zirvesinde oldukları dönemde anayasal düzenlere sahiptiler. Mutlakiyet, Batı Avrupa'nın önemli bir bölümünün anayasal düzene geçtiği

dönemde bile Doğu Avrupa'da sürüyordu. Ancak aslında "yüksek" mutlakiyet düzeninde bile "modern" anayasalcılığın işaretlerini görmek mümkündü. Zaman zaman sınırsız bir halk gücünü gözeten Roma hukukunun çok gurur duyulan yeniden keşfi veya yeniden inşası, o güçlü "kanun hakimiyeti" söylemini yeniden oraya çıkardı. Kanunun yürütme gücü sınırsız olabilirdi, ama keyfi olamazdı. Devletin giderek öne çıkan bir işlevi, yönetimde olanlar arasında hukuka dayalı ilişkiler oluşturmak ve özellikle yapılan sözleşmelerin ve özel mülkiyetin kutsallığını korumaktı. Modern devletin evriminde hukuk yapısının etkisini vurgulamak, örneğin Almanya bağlamında, hiç de abartılı olmayacaktır. Ve tabii ki daha önce de vurguladığım gibi egemenlik ilkesinin tanımladığı devlet aslında anayasanın da üstündedir ve bu özellik modern devlette de varlığını korur.

Son olarak modern devlet kurgusunun en önemli unsurlarından biri mutlakiyette henüz gelişmemiştir – bu da yurttaşlık düşüncesidir. Yurttaşlık tabii ki modern dönemin bir icadı değildir ama onun bağlayıcı haklar, evrensellik ve demokrasi çerçevesinde modern anlamda yüceltilmesi, yenidir.

Modern Devletin Büyümesi

Modern devlette ortaya çıkan diğer alanların araştırılması bu çalışmanın amacıdır. Üzerinde durduğum yüzyılların sayısının sayfa sayısından çok daha fazla olduğu bu bölümde ifade ettiğim ve nefesinizi tutmanıza neden olacak genellemeler, daha çok bilgiye sahip olduğumuzu sandığımız modern çağı ele almaya başladığımızda çok daha haksız görünecektir. Rusya, Brezilya ve Lesoto'yu bir kenara bıraksak bile, İngiltere, Fransa ve Almanya'nın son iki yüz yılında ne gibi genellemeler geçerli olabilir? Belki de bu nokta benim geniş ölçüde Avrupa'daki gelişmeler ile ilgilendiğimi, genel ve önemli eğilimleri saptayarak, bunların bize modern devlet hakkında vereceği ipuçlarının peşinde olduğumu – birtakım genellemelere girerek bunları çok farklı bir zaman ve mekan yelpazesine uygulama amacı taşımadığımı - bir daha belirtmekte yarar vardır. Unutulmamalıdır ki, her devletin deneyimini toplayacağımız tek bir mantık ve dünya devletlerinin makul bir şekilde içine yerleştirilebileceği tarih-

sel moderniteye "ilerleme" süreci yoktur.

Bu uyarılara rağmen, günümüze kadar uzanan dönemde, bir dizi modern devlette genel ortak özellik olarak görünen unsurları, bu bölümün kapanış satırlarında ele almaya çalışacağım. Bu konular kitabın orta bölümlerinde daha ayrıntılı ele alınacaktır. Modern devletin geleceği ile ilgili görüşler ise kitabın son bölümünün konusudur.

Bu genel değişimlere baktığımızda belki ilk sözü edilen, modern devletin inanılmaz büyümesidir. Hikâye, bir anlamda basittir. Devletler eskiden küçükken şimdi devasa olmuşlardır. Devlet gelirleri ile ilgili elimizdeki en eski kayıtlardan biri II. Henry'nin, 1171-72 döneminde devlet gelirinin £21,205 olduğunu göstermektedir (Mann 1986: 418). 2010/2011'in son çeyreğinde İngiliz kamu harcamaları yaklaşık £700 milyardır (www.hm-treasury.gov.uk/d/pesa_180609.pdf). Bu iki rakam da oldukça anlamsızdır ancak yine de bir büyümeye işaret eder! Aslında 1890'lara gelindiğinde bile İngiltere'nin (yerel ve merkezi) hükümet harcamaları Yurtiçi Gelirin yüzde 10'unun altındaydı. Bugün ise bu harcamalar, kendisi de ciddi bir şekilde artmış olan Yurtiçi Gelirin neredeyse yüzde 45'ini bulmuştur. (www.ukpublicspending.co.uk/uk_20th_century_chart.html).

Öte yandan devletin büyümesinin; basit bir şekilde gelişen işlevler, artan kadrolar ve büyüyen harcamalar olarak sadece "ileriye ve yukarıya" doğru olduğundan şüphe etmek için birtakım nedenler de yok değildir. Bu düşünceye karşı çıkanlardan biri olan Mann'in revizyonist çalışmasına göre devletlerin bütçeleri 1700'lerde görece olarak küçükken (barış zamanı yurtiçi gelirin yüzde 5'i, savaş zamanında ise yüzde 10'u kadar) on sekizinci yüzyıl boyunca hızla büyüdü; öyle ki 1810'da devlet, ulusal gelirin dörtte birini hatta üçte birini kullanır oldu (Mann 1993b: 116-17). Mann'in öne sürdüğüne göre "1810'daki bu kaynak kullanma oranları iki dünya savaşı dönemi ve dünyanın bugünkü İsrailli ve Iraklı dönemi ile *eşitti*" (Mann 1993b: 117). Dolayısıyla on sekizinci yüzyılın sonlarında savaş içinde olmak (özellikle Napolyon Savaşları döneminde) neredeyse yirminci yüzyıl düzeyinde devlet faaliyeti demekti.

Mann'in bir diğer savı da "uzun on dokuzuncu yüzyıl" devlet faaliyetinde milli ekonomideki faaliyete oranla bir *yavaşlama* görüldüğüdür: "Her ne kadar devletlerin mutlak değer olarak mali ölçüleri cari fi-

yatlarla ve birçok durumda kişi başına büyümesine karşın, devletin mali büyüklüğü toplumun mali büyüklüğüne oranla... ya sabittir ya da azalmaktadır" (Mann 1986: 370). Bu, kısmen de olsa on dokuzuncu yüzyılda görülen hızlı ekonomik büyümenin bir ürünüdür. Ancak Mann'a göre bunun temel açıklaması savaşların maliyeti ve yapılma şeklidir. On sekizinci yüzyıl, Napolyon Fransası karşısında Avrupa çapında girişilen mücadele ile zirvesini bulan bir savaşlar dönemi olmuştu. Avrupa için on dokuzuncu yüzyıl, on sekizinci ve yirminci yüzyılların aksine tuhaf bir şekilde barış içinde geçmiştir. Dolayısıyla devlet faaliyetlerindeki ve toplanan kaynaklardaki azalma, düşen askeri giderler ile açıklanabilir. Aslında, devletlerin *sivil* faaliyetlerinde görülen ciddi bir artış vardı ve bu askeri olmayan faaliyetlerdeki artış da olmasa devletlerin büyüklükleri çok daha dramatik bir biçimde düşmüş olacaktı. Devletlerin sivil harcamaları 1760'lardaki dörtte birlik düzeyinden 1900'larda dörtte üçe çıkmıştır (Mann 1993a: 375).

Yirminci yüzyıl, devletin ölçüsünde ve kapsadığı alanda hızlı bir büyümeye sahne olmuştur. "Topyekün savaş" için seferber olmak devletlerin boyutları ve kaynak toplama kapasiteleri üzerinde ciddi ve kalıcı etkiler bırakmıştır. Peacock ve Wiseman (1961) şunu gözlemişlerdir: Topyekün savaş dönemlerinde gereksinim duyulan olağanüstü düzeylerdeki kaynak toplama, bu şartlar değişse bile artık eski düzeyine inmemektedir. Yirminci yüzyıl aynı zamanda, toplanan bu kaynakların harcanmasında da "refah devleti" ile özdeşleştirilen toplumsal alanlara doğru bir dönüşümün meydana geldiği bir dönem olmuştur. 1900'de Avrupa'da Milli Gelirden toplumsal alanlara ayrılan kaynak ancak iki veya üç ülkede yüzde 3'ü geçer. 1940'a gelindiğinde hemen hemen tüm ülkelerin toplumsal alanlara ayırdığı bütçeler yüzde 5'i aşmıştır. 1950'lerin başında ise bu rakam yüzde 10 ile yüzde 15 arasında değişmektedir. 1970'lerin ortalarında Avrupa'daki refah devletleri arasında toplumsal amaçlara bütçeden ayrılan kaynak dörtte bir ile üçte bir arasında değişmektedir. "Refah devleti" olma konusunda en kararsız devletlerin kamu harcamalarında bile toptan bir dönüşüm yaşanmıştır. ABD'de 1890'da Milli Gelirin yüzde 2.4'ü olan toplumsal harcamalar, 1981'de yüzde 20.2'ye çıkmıştır. Refahın önemli bölümünün sağlanmasında özel şirketlerin çok büyük rol üstlendiği Japonya'da bi-

le toplumsal harcamaların bütçe içindeki oranı 1890'da yüzde 1.4 iken 1985'de yüzde 16.2'ye çıkmıştır. (bakınız, Pierson 1998: 108-9). Dolayısıyla yirminci yüzyılda kamu harcamalarında görülen artışın önemli bir kısmının toplumsal amaçlara ayrılan bütçedeki artıştan kaynaklandığını, toplumsal refah için ayrılan bu milli servetin geri planında ise adı geçen ülkelerde son 100 yılda kişi başına üretimde görülen yedi kat artışın yer aldığını söylemek gerekir. Devletin "toplumsal" işlevindeki bu büyüme modern devletin yirminci yüzyılda izlediği yolda dikkat çekici ve önemli bir gelişmedir.

Devletler ve Toplumlar: Altyapısal Güç ve İzleme

Yukarıdaki birkaç kaba istatistik, modern devletin ortaya çıkış sürecinde görülen değişimin boyutunu göstermektedir. Devletlerin "tarih öncesinde" harcamaları her ne ise açıktır ki bu harcama Milli Gelirin yüzde 10'unu aşmamaktadır. Günümüzde ise bazı devletlerde ulusal gelirin yarısından fazlası devlet tarafından kullanılmaktadır. Gelişmiş dünyanın hemen hemen hiçbir yerinde bu oran yüzde 25'in altına inmemektedir. Bu dönem aynı zamanda Avrupa devletlerinin "sivilleşme" sürecidir de. Devletin bütünlüğü için hâlâ önemini koruyan silahlı kuvvetler artık kendi devletlerinin kaynaklarının çok daha küçük bir bölümünü kullanmaktadır. İstihdam şekilleri de değişmiştir. Yirminci yüzyılda kamu görevlilerinin sayısı milyonlarla ifade edilmekte ve hükümet en büyük sivil işveren olarak ekonomide yer almaktadır. Birçok ülkede devlet, gerek yönetimlerde gerekse de milli ekonominin sahipliğinde aktif olarak yer almaktadır. Bu müdahalenin sınırlı olduğu yerlerde bile devlet en büyük işveren, en çok para harcayan ve milli paranın garantörü olarak çok ağırlıklı bir rol üstlenmektedir.

Tüm bu artan faaliyet bir şekilde finanse edilmek zorundaydı ve bu da vergilendirme düzeninin düzey ve şeklini değiştirdi. Bir örnek vermek gerekirse; İngiltere'deki gelir vergisi yirminci yüzyılın başlarında daha çok bir "varlık vergisi" kimliğindeyken, bugün milyonlarca insanı kapsamına almış ve en mütevazi gelirli çalışanlara kadar uzanmıştır. İstihdam şekillerinde, vergi rejimlerinde, kamu har-

camalarında ve benzeri alanlarda meydana gelen bu uzun vadeli değişimler, tüm modern devletlerin politik parti programlarında ve bu partilerin destek aradıkları seçim sistemlerinde köklü dönüşümlere neden olmuştur.

Devletin modernite gelişiminin ek ve genel bir özelliği, yönettiği topluma giderek daha fazla nüfuz etmesidir. Birçok yorumcu 1789 Fransız Devrimi ile devletin, toplumu ve bireyi, dolaylı yollar kullanarak yönetmek yerine daha doğrudan yönetmeye kaydığına işaret ederler. Giddens, modern devletin emrindeki önemli ölçüde geliştirilmiş izleme gücüne dikkat çeker. Mann, modern devletin gelişmiş *üstyapı gücünü* gündeme getirir. Modern devlet büyük ölçüde kendi toplumunu yöneten, biçimlendiren hatta yaratan, aktif ve proaktif bir devlet olarak görülmektedir. Modern devletin ortaya çıkışıyla birlikte, toplumun ölçülmesi, tanımlanması ve araştırılmasına olan arzunun artması ile istatistik biliminin (*orijinali state-istics*)* ilgi görmeye başlamasının aynı zamana denk gelmesi dikkat çekici bulunmaktadır (Foucault 1994). Bazılarına göre bu gelişme en son halini eski Sovyetler Birliği'nin totaliter devletlerinde almıştır. Bazıları ise bu sürecin daha yumuşak bir biçimde Batı Avrupa'da sürdüğünü söylemektedirler (Hayek 1976). Fransız anarşist Jospeh Proudhon (1804-64) on dokuzuncu yüzyılda yazılarıyla, modern devletin bu dayatmalarına karşı çıkıyordu:

> YÖNETİLMEK her faaliyette ve her işlemde not alınmak, kaydedilmek, listelenmek, vergilendirilmek, damgalanmak, ölçülmek, numaralanmak, değerlendirilmek, izin verilmek, dinlenmek, uyarılmak, yasaklanmak, değiştirilmek, düzeltilmek, cezalandırılmaktır. Bu kamu gerekliliği ve çıkarı adına katkıda bulunmak, eğitilmek, fidye ödemek, sömürülmek, tekelleşmek, ezilmek, sıkıştırılmak, uyutulmak, soyulmak; en ufak bir direnmede, şikayetinizin daha ilk kelimesinde bastırılmak, cezalandırılmak, hor-

*) Almanca statistik, siyasal bilimler; Yeni Latince *statisticus*, devlet işlerine dair; İtalyanca *statista*, devlet işlerinde ehil kişi; Eski İtalyanca *stato*, devlet; Latince *status*, pozisyon, yönetim biçimi. (*editörün notu*)

> lanmak, taciz edilmek, izlenmek, kötü muamele görmek, coplanmak, silahsızlandırılmak, boğulmak, hapsedilmek, yargılanmak, lanetlenmek, vurulmak, sınır dışı edilmek, kurban edilmek, satılmak, ihanet edilmek; bunlar da yetmiyormuş gibi alay edilmek, küçük düşürülmek, öfke duyulmak ve onuruyla oynanmaktır. Bu devlettir; bu onun adaletidir; bu onun ahlakıdır.
>
> (Proudhon, aktaran Miller 1989: 6)

Proudhon konuyu abartmamıştır! Modern devletin her yurttaşı onun ne demek istediğini anlar ve birçoğu onun bu öfkesine karşı içten içe bir sempati duyar. Modern devlet kesin olarak yurttaşlarının günlük yaşamlarının en mahrem bölümleriyle bile yakından ilgilidir ve bunu öyle bir şekilde yapar ki en despot premodern devletlerde bile bireyler bunun farkına varmazlar.

Toplumlar ve Devletler: Yurttaşlık ve Demokrasi

Ancak devletin ve toplumun bu artan mahremiyeti tek yönlü değildir. Aslında devletlerle toplumu karşı karşıya getiren bu tür sorunlarda tüm kaynaklar devletin elinde değildir. Örneğin Margaret Thatcher'ın 1980'lerin sonunda koyduğu kelle vergisine karşı direnişi düşünün. Yurttaşlar bu vergiyi ödememek için çeşitli yollara başvurdular: gizlenmek, kayıt olmamak, yalan söylemek, adres değiştirmek, toplu halde ödememek ve doğrudan direniş. Sonunda, her ne kadar kelle vergisi şekil değiştirerek daha az itiraz edilebilir ve daha az direnilir bir vergiye dönüştüyse de devlet, geri adım atmak zorunda kaldı. Ama sonunda devlet istediği parayı topladı (bakınız; Buder age. 1994). Buradan varacağımız daha genel bir sonuç; yurttaşların ve örgütlerinin devletle çok eşitsiz (ve değişen) şartlarda da olsa pazarlık edebilmek için ellerinde (bilgi, para, bağlılık, oy, huzursuzluk yaratma gücü gibi) kaynakların bulunduğudur. Bu ilişkinin en yumuşak ifadesi modern devletin yetkilendirilmiş yurttaşlık karşısında hesap verebilirliğidir. Dolayısıyla bazılarına göre modern devletin gelişimi aynı zamanda bir yetkin yurttaşlık ve demok-

ratikleşme öyküsüdür de. Yurttaşlık üzerine bu önermeler 5. Bölüm'de daha geniş ele alınacaktır. Ancak Fransız geleneğinde yurttaşlık, modern çağın ikinci genellemesi – örneğin onun "Demokrasi Çağı" olarak karakterize edilmesi ile daha dolaysız ilişkilendirilmektedir. En olumlu anlamıyla öne sürülen, modern devletin en belirgin özelliğinin, onun demokratik olduğu savıdır. Toplumsal yaşama artan müdahaleciliği ise halkının iradesini temsil ettiği savı ile gerekçelendirilmekte hatta gerekli hale getirilmektedir. Bu sava göre devlet aslında toplumun ortak iradesinin kontrolü altındadır. Daha ilerideki bölümlerde bu savın bu haline katılmanın mümkün olmadığını göreceğiz. Gene de, yetersiz de olsa modern devletin demokratikleşmesi ve gerçekte, modern devletin geniş ölçüde temsili demokratik bir yapıya dönüşmüş olması konusunu tartışmak birinci derecede önemlidir. Avrupalı devletlerin "demokratik" olma savları tamamen de temelsiz değildir.

Tipik olarak modern Avrupa devletleri (başka yerlerdeki modern devletlerin böyle *olmadığını* vurgulamalıyım) *liberal demokrasiler* olarak geliştiler. Yani temsili demokratik kurumlar (parlamentolar, başkanlıklar ve bunların yerel eşdeğerleri) ile geniş ölçüde, özel mülkiyete dayalı serbest piyasa ekonomileri çerçevesinde sivil hakları bir araya getirdiler. Norberto Bobbio liberal demokrasinin *politik* unsurunu aşağıdaki "kurallar zinciri" ile açıklıyor:

1 Hukuken tanımlanan yaşa ulaşan tüm yurttaşlar, ırk, din, ekonomik durum, cinsiyet ve benzeri ayrımlar gözetilmeksizin oy kullanarak kendi politik düşüncelerini ifade etme ve/veya bu düşünceleri ifade edenleri seçme gibi siyasi haklarını kullanabilirler.
2 Tüm yurttaşların kullandıkları oylar eşit ağırlıktadır.
3 Siyasi haklarını kullanan tüm yurttaşlar, birbiriyle rekabet halindeki siyasi örgütlerin arasında taleplerin oluşturulması ve bunların ortak isteklere dönüştürülmesi için yapılacak özgür bir yarış sonucu olduğu kadar özgürce oluşmuş kendi düşünceleri doğrultusunda da oy kullanma hakkına sahiptirler.

4 Yurttaşlar aynı zamanda gerçek alternatifler arasından seçme yapma konusunda da özgür olmalıdırlar.
5 Ortak isteklerin oluşturulması veya temsilcilerin seçilmesi konularında sayısal çoğunluk önem taşır –her ne kadar (görece, mutlak, nitelikli gibi) farklı çoğunluk modelleri kullanılabilirse de bunlar önceden tanımlanmış olmalıdır.
6 Çoğunluk tarafından alınan hiçbir karar, azınlık haklarını, özellikle de azınlığın normal koşullarda çoğunluğa dönüşme hakkını sınırlayamaz.

(Bobbio 1986: 66)

Daha az ele alınan ama kesinlikle liberal demokrasilerin karakteristik özelliklerinden biri olan sistem ise, özel mülkiyete ve "serbest" piyasaya dayanan bir ekonomi; yani kapitalizmdir. Öte yandan modernitede tüm devletler liberal demokratik değildir. (Eski Sovyetler Birliği içinde bulunan devletlerin çoğu *liberal* demokratik değildi.) Ancak, liberal demokratik olan bu Batı Avrupa ulus devletleri geniş olarak ekonomik örgütlenmelerini kapitalizm üzerine kurmuşlardır.

Devlet ile toplum arasındaki ilişki, bir karara varılması son derece zor bir ilişkidir. Modern devlet gerçekten Proudhon'un ifade ettiği gibi en ufak bir direnç belirtisinde yurttaşlarını boğmak için elleri gırtlaklarında hazır bekleyen hayal edilebilecek en büyük şeytan mıdır yoksa tam tersine ortak yarar adına yetkin yurttaşlığın demokratik bir şekilde ifade edilmiş ortak iradesini mi temsil etmektedir? 3. Bölüm'de, bu konuda bazı yanıtlar vermeye çalışacağım. Bu noktada devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin yürütülmesinin yukarıda belirttiğimiz alanlar ile sınırlı olmadığını belirtmek gerekir. Pratikte devlet ve toplum birbirinden kesin hatlarla ayrılmış iki farklı dünya değildir. Bu iki yapı iç içedir ve aralarındaki kaynak ve bilgi akışını oluşturmak o kadar da basit değildir.

Devlet ve Ulus

Bu (kaba) genellemeler arasında bir unsurdan daha söz etmekte yarar var. O da modernitedeki devletlerin tipik olarak ulus devletler (bazılarına

göre *ulusal* devletler veya hatta *devlet-uluslar*) olmasıdır. Bu ulus devlet yapısının yaygınlığını Smith iyi bir şekilde tanımlıyor:

> Modern dünyada tek bir siyasi toplum türü tanınmakta ve onun varlığına izin verilmektedir. Bu, "ulus devlet" dediğimiz türdür. Onları tanımak son derece kolaydır. Ulus devletlerin, sınırları, başkentleri, bayrakları, ulusal marşları, pasaportları, paraları, askeri geçit törenleri, ulusal müzeleri, büyükelçilikleri ve genellikle de Birleşmiş Milletler'de bir sandalyeleri vardır. Bu devletlerin aynı zamanda ulus devletin sınırları içinde tek hükümeti, tek bir eğitim düzeni, tek bir ekonomisi ve çalışma düzeni ile tüm yurttaşları için geçerli tek bir hukuksal haklar sistemi vardır.
>
> (Smith 1986: 228)

Burada dört ek özelliği belirtmem gerek. İlki, Avrupa'daki devletlerin uluslardan önce kurulmuş olmasıdır. Mann; Avrupa'da ilk devlet kuruluşunun on ikinci yüzyılda görüldüğünden söz eder (Mann 1986: 416-49). Greenfeld (1992: 3-9); ilk ayırt edilebilir "modern" anlamdaki ulusa on altıncı yüzyılın başlarında İngiltere'de rastlandığını öne sürer. Ulus kurmak, devlet kurmanın çok önemli bir parçasıdır ancak onunla özdeş değildir. Tam tersine önceki devlet kurma çabaları ulusların ayrışmasına yardımcı olmuştur. Tilly'nin belirttiği gibi "Avrupa'da devlet kurma süreci devletlerin kendi içindeki kültürel farklılıkların azalmasına devletlerarası farklılıkların ise *artmasına* neden olmuştur" (Tilly 1975: 19; vurgular bana ait). İkinci olarak *ulus* ile *ulusalcılık* arasındaki ayrımı anımsamakta yarar var. Burada Giddens'ın sınıflandırması yararlıdır.

Ulus'un tanımı:

> devlet içi bir aygıt ve diğer devletlerin benzer aygıtları tarafından izlenen tekil bir idareye sahip, açıkça belirlenmiş bir toprak parçası üzerinde var olan kolektif birlikteliktir.

Ulusalcılık ise:

> temel olarak psikolojik olup, bir politik düzenin üyeleri arasındaki birlikteliğe vurgu yapan bir semboller ve inançlar sistemine olan bağlılıktır.
>
> (Giddens 1985: 116)

Giddens şu sonuca varır; "her ne kadar ulusalcılık ile ilgili duygusal unsurlar ile halkların devletlere dağılımı genellikle örtüşüyorsa da ve modern devletlerin yöneticileri bu duyguları uyandırmak için ellerinden geleni yapıyorsa da bunların arasında her zaman açık bir ilişki yoktur." Gerçekte ve pratikte; devlet, ulus, ulusçuluk ve etnik kimlik kavramları sıklıkla baş ağrıtıcı ve hatta patlayıcı bir karışım oluştururlar. Etnik kimlik, *toplumsal* olarak edinilen bir unsur ise de ulusalcılığın ortaya koyduğu; geçmişini *biyolojik* olarak paylaşan bir toplum tanımı, oldukça güçlü ve siyasi olarak etkindir. Smith "ulusalcılık çağında, bölünmüş etnik yapılara sahip ve etnik çatışmalara sahne olmuş devletler, etnik olarak daha tekil olan karşıtlarına göre zayıftırlar" (1986: 263). Yerkürenin hemen hemen her köşesinde devlet ve ulus taleplerine dayalı siyasal ve askeri sorunlara rastlarız.

Üçüncü olarak, uluslar az çok modernitedeki devlete özgü karakteristik özellikler taşır. Böylece (ne yerel ne de kozmopolit olmayan) belli bir yerde egemenlik hakkı iddiasındadırlar. Bunlar sınırların resmileştirilmesini ve paylaşılan hukuki aygıtın önemini yansıtırlar. Aynı zamanda modern devletin "yurttaşlık" yanını öne çıkarırlar: belli bir toplumsal grup tarafından paylaşılan haklar, egemen bir halkın iradesine dayalı otorite, bu ortak iradenin bir ifadesi olarak devlet vb. Örneğin Held (1995) "ulus" söylemini modern devletin meşruiyetini güçlendiren bir unsur olarak görür. Anderson'a göre "metafizik anlamdaki uluslar, kendilerini ulusalcılık ile ifade etmekten ziyade, ulusalcılar ve ulusçular tarafından, hem de oldukça yakın bir zamanda yaratılmışlardır" (1986: 115).

Son olarak, tüm bu görüşlerin ışığında belirtmek gerekir ki bazı ulus devletlerde, devlet ile ulus arasında iddia edilen çatışma oldukça ikna edici bir biçimde belirgindir. Smith şu sonuca varır;

> "Ulus devlet" ile kastettiğimiz eğer devletin tanımlı sınırları içinde yaşayanların homojen bir etnik toplum olması ve bir devlette yaşayan tüm insanların aynı kültürü paylaşması ise mevcut devletlerin yüzde 10'undan fazlasını bu "ulus devlet" dalgasının içine katmamız mümkün olmaz. Büyük Britanya Birleşik Krallığı ile Kuzey İrlanda'dan bize ulaşan kısa yansımalar bile bizi, ulus devlet ile ulus olarak devlet arasında mevcut uçurum hakkında ikna etmeye yetecektir.
>
> (Smith 1986: 228-9)

Sonuç

Bu bölümün amacı (modern) devletin *tarihselliğini* ortaya koymaktı. Tüm toplumlar devlet aracılığı ile yönetilmedi; tüm devletler modern devletler gibi değildi ve tüm modern devlet türleri aynı değildir. Bu tarihsel öykü içinde hayli ortak olan bir dizi unsur belirleme fırsatı bulduk. Ben burada uluslararası düzenin, askeri yapının ve kaynak toplama aygıtının önemini tekrar tekrar vurguladım. Daha ileriki bölümlerde derinliğine inceleyeceğim devletlerin büyümeleri için gerekli ekonomik kaynaklar konusuna ise yeterince vurgu yapmadım. Aynı zamanda önemsiz gibi görünen rastlantısal olayların, izleyen olayların gelişmeleri üzerinde ne denli önemli bir etkiye sahip olabileceğini ve bir hükümranlık alanında meydana gelen bir gelişmenin bir başka yerdeki gelişmeler üzerinde belirleyici etkileri olabileceğini de göstermeye çalıştım. Zaman içinde modern ulus devlet, tüm dünyada yerleşik hale geldi – bununla ilgili bazı nedenleri öne sürdüm. Ancak zamanın sislerinin aralanamadığı dönemlerden, Batı Avrupa'nın 1989'daki

durumuna gelene değin bu sürecin hep ileriye ve yukarıya bir evrim izlediğini düşünmek de hatalı olur.

Okuma Önerileri

Anderson, P. *(1974) Lineages of the Absolutist State. London: New Left Books.*

Held, D. *(1992) 'The development of the modern state', S. Hall and B. Gieben (editörler) Formations of Modernity. Cambridge: Polity.*

Mann, M. *(1986) The Sources of Social Power, Cilt I: A History of Power From the Beginning to AD 1760. Cambridge: Cambridge University Press.*

Mann, M. *(1993) The Sources of Social Power, Cilt II: The Rise of Classes and Nation States, 1760-1914. Cambridge: Cambridge University Press.*

Poggi, G. *(1990) The State: Its Nature, Development and Prospects. Cambridge: Polity.*

Tilly, C. *(1990) Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990. Oxford: Blackwell.*

Üçüncü Bölüm



Devletler ve Toplumlar

1897'de Weber'in seçkin çağdaşlarından Alman Otto Hintze "devlet ile toplum arasındaki ilişki, bilimin en karanlık ve en tartışmalı alanlarından biridir" diyordu (Hintze 1973: 154). Geçen yüzyıl boyunca yazılan ve söylenen onca şey sayesinde konu, artık o kadar karanlık olmasa da, tartışmalı olma özelliğini korumaktadır. Gördüğümüz gibi (*2. Bölüm'de*) insanlık tarihinin önemli bir bölümü için devlet ile toplum arasında bir ayrım yapma çabasının pek de bir anlamı olmayacaktır. Aslında devlet ve toplum kavramları insanlık tarihinin büyük bir döneminde modern anlamları ile var olmamışlardır. Ayrıca birçok yorumcuya göre devletin kökleri onun belli bir kurumsal varlık olarak toplumdan farklılaşmasında yatmaktadır.

Öyleyse, belki de "devlet ve toplum" veya daha doğru tanımı ile "devlete karşı toplum" ikilemi ile sıkça karşılaşmamız doğaldır. Ancak, "devlet"in tanımını yapmanın zorluğu yönündeki saptamamız eşzamanlı olarak "toplum"u oluşturan unsurların çağdaş tanımındaki zorluk ile paraleldir. Bu durum, ikisi arasındaki ilişkilerin neden bu denli belirsizlik taşıdığını açıklamakta da yardımcı olmaktadır.

"Toplum"u Tanımlamak

Toplum, toplumu ele alan tüm bilimler (öncelikle toplumbilim) için çekirdek bir kavramdır. Toplumsal bilimlerdeki birçok kavram gibi bu terimi de çok fazla düşünmeden biraz da rastlantısal olarak, ancak gene de onu hem sağlam hem de yüklemek istediğimiz tüm düşünce ve kavramları yansıtacak bir tanıma sokarak kullanırız. Bazı eski ders kitapları toplumu sınırları kabaca da olsa çizilmiş ve üniter bir toplumsal *düzen* olarak tanımlarlar. Bu görüş belki de toplumun tanımlandığı yere göre, sıklıkla da modern devlet bağlamında daha doğru olabilir. Dolayısıyla "Fransız toplumu" veya "İspanyol toplumu"ndan söz edildiğinde görece olarak pek sorun yok gibi görünür. Ancak en çok analiz edilen bu alanda bile sorunlar yok değildir. Aynı şekilde, her ne kadar bu toplum tek bir ulus devlet ile özdeşleşmiyorsa da "Britanya toplumu"ndan da söz ederiz. Gene kendimizden emin olarak, Galler (meclisleri olmasına karşın) bir "devletsiz ulus" ise de "Gal toplum"undan söz ederiz.

Toplumları tanımlamadaki geniş sorun, Mann tarafından kullanılan bir fikir alıştırmasının tekrarlanması ile daha açık ortaya konabilir. Diyelim ki birisine şu soruyu sormamız gerekti: Hangi topluma/topluluğa aitsiniz? Alacağımız cevaplar şüphesiz ki sorunun sorulduğu bağlama göre değişecektir. Ancak cevap verenin birbirinden son derece farklı toplum/topluluklara ait olduğunu söylemesi son derece makul olacaktır. Dolayısıyla cevap veren, Britanya toplumuna veya İskoç toplumuna ait olduğunu söyleyecek; veya "Glasgowlu" olduğunu veya Kraliyet Kuşları Koruma Topluluğu'na veya yerel bir amatör tiyatro topluluğuna hatta İsa Topluluğu'na üye olduğunu ifade edecektir. Bazı bağlamlarda cevap veren, sizi kendisinin (bir) Avrupa Topluluğu'nun parçası olduğu şeklinde yanıtlayacaktır. Tabii ki soru soran ve cevap veren (her zaman olmasa da) doğru bağlamın ne olduğunu fark edecektir. Gerçekte önemli olan nokta ise toplumun ulus devlet ile aynı olmadığı; birçok toplumun sınırlarının devletleri çevreleyen sınırlar kadar net tanımlı olmadığı; hepimizin kimi küçük kimi ulus devletten çok daha büyük birden çok toplum/topluluk üyesi olduğumuz ve toplumların başka toplum ve topluluklarla yan yana ve kesişme içinde bulundukları ve bu nedenle de bağımsız ve tek başlarına birer varlık olmadıklarıdır. İçinde bulunduğumuz dönemin en ayırt edilen özelliklerinden biri de, bizim bazı durum-

larda "küresel toplum"u da kapsayan, ulus devletten daha büyük toplumların giderek daha fazla üyesi olmamızdır.

Toplumun daha esnek bir tanımı Mann tarafından şöyle yapılmaktadır; toplum "sınırları içerisinde kendisiyle çevresi arasında oluşan ilişkilerin ayrıştığı bir toplumsal ilişkiler ağıdır." Bir toplum "sınırları olan ve bu sınırları içinde görece daha yoğun ve istikrarlı ilişkilerin olduğu bir birimdir; yani sınırlarının ötesindekilerle kurduğu ilişkilere göre iç ilişkileri belli bir modele daha fazla dayanır (Mann 1986: 13). Giddens toplumların "içinde bulundukları bir dizi diğer sistemik ilişkilerden birer *röl'yef* gibi öne çıkan özel tür sosyal düzen"ler olduklarını yazar. O, toplumu şunlarla ayrıştırır:

- zaman ve mekan içinde tanımlanabilir bir *kurumlar kümesi*;
- toplumsal düzen ile belli bir alan veya "kapsanan bölge" arasında bir birliktelik;
- bu alanda meşru olarak bulunmayı gerekçelendiren normatif unsurların varlığı;
- toplumun üyeleri arasında bir tür ortak kimlik olduğu şeklindeki duyguların varlığı.

Bu parametreleri ortaya koyduktan sonra Giddens, toplumların sınırlarının geçişken olduğunda ve modern dünyada tüm toplumların "*toplumlararası ilişkiler düzeni* bağlamı" içinde var olduklarındaki ısrarını sürdürür (Giddens 1981: 44-6; 1984: 164-5).

Toplumun sınırlarındaki bu netsizlik Jessop'ın toplumun devlet ile ilişkilerine bakışında (neredeyse bu sınırları tamamen ortadan kaldıracak kadar) ileriye taşınır (Jessop 1990). Pratikte Jessop "genel anlamda toplum" kavramı ile çalışmayı reddetmek arzusundadır; "toplum" genel bir anlam olarak ancak çeşitli "toplumlaştırma projelerinin" içine konabileceği "belirsiz bir ufku" tanımlar. Tartışmayı şöyle sürdürür: "Toplumun varlığı göz ardı edilemez; toplum bir "toplum etkisi" yaratabilmek için çeşitli toplumsal ilişkileri ifade eden, çok da belirli olmayan bir dizi toplumsal süreç ve uygulama ile oluşturulmalı ve yeniden yaratılmalıdır." Jessop "toplum etkisi" yaratmak için hazırlanan siyasi projelerden "toplumsallaştırma" olarak söz etmektedir. Çözümleme ilgi-

mizi toplumun o "belirsiz ufku"ndan daha çok –"toplum etkisi" yaratmaya yönelik– bu "toplumsallaştırma" sürecine çevirmemiz gerekmektedir. Bu Jessop'ın devlet incelemelerinin nesnesinin de (eğer böyle bir üniter olgu varsa) "devlet"in kendisi olmayıp, "devlet etkisi" yaratmaya yönelik "devlet projeleri" olması gerektiği inancı ile bağdaşmaktadır. Jessop'a göre devlet ve toplumun kurumsal bütünlüğü sorgulanmalıdır ve eğer çok sorunlu değilsek bu bölümdeki incelememizin alanını "devletselleştirme" ve "toplumsallaştırma" arasındaki ilişkiye yöneltmeliyiz!

Toplumun doğasıyla ilgili son zamanlardaki düşünceler üzerine yaptığımız bu özetin bir dizi ilginç sonucu vardır. İlk olarak, devletin üniterliği kavramı üzerine ifade edilen çekincelerin toplumun üniterliği kavramında da gündeme geldiğini görmekteyiz. En uç noktada bu duruş, doğrudan devlet ve toplum kavramlarına değil, devlet etkilerinin ve toplum etkilerinin oluşum *süreçlerine* yoğunlaşmamız gerektiğini önerir. Öte yandan, nasıl devletler bir devletler veya devletlerarası ilişkiler düzeninin içinde varlıklarını sürdürüyorlarsa, toplumların da toplumlararası bir bağlamda var olduklarını görmekteyiz. Aynı zamanda (özellikle açık olarak Giddens'ın ifadelerinde) görmekteyiz ki, devlet ve toplumun tanımlandığı kriterlerde –bölgesellik, sınırların varlığı, meşruiyet, ortak kimlik– örtüşmeler ve kesişmeler olduğunu da anlıyoruz. Ne devlet ne de toplum net tanımlanmış birer kavram olmadıklarından ve kendilerini tanımlayan birtakım kriterleri paylaştıklarından onların ilişkilerinin de net olarak tanımlanmasını beklememeliyiz. Birazdan bazı yorumcuların bunun böyle olduğunu iddia ettiklerini de göreceğiz.

Devlet ve Sivil Toplum

Doğrudan devlet ile toplum arasındaki ilişkileri incelemeye başlamadan önce bu ilişkinin özel bir türünü ele almamız gerekir – bu da devlet ile *sivil* toplum arasındaki karşıtlıktır. Sivil toplum, devlet dışı alanın kendine has bir özelliğini kapsar. Bu terim, modern normatif siyasi kurama ait olmakla birlikte aynı zamanda gerçek veya en azından hayal edilebilir bir toplumbilimsel olguyu ortaya çıkarmaya çalışır. Modern zamanlarda bu terimle neredeyse her zaman "devlet ve sivil toplum" olarak ikiz

kullanımıyla, hatta zaman zaman başka tamamlayıcı terimlerle birlikte karşılaşırız. Göreceğimiz gibi bu terimin anlamı ve devletle olan ilişkisi geçtiğimiz üç veya dört yüz yılda çok büyük değişiklik göstermiştir. Sivil toplum kavramı, bir dönem, belki de neredeyse on sekizinci yüzyılın sonlarına kadar devlete verdiğimiz isimlerden biriydi. Daha yakın zamanlara ait kullanımlarında, yani son iki yüz yılın önemli bir bölümünde ise, bu terim (onunla yakın ilişkide olmakla birlikte) devletin hakimiyet alanı dışında kalan, zaman zaman ona ters düşen ve aslında onu dengeleyen bir güç anlamındadır.

Oldukça karmaşık bir tartışmayı basitleştirmeye çalışırsak devlet – sivil toplum ilişkisi üzerine yürütülen tartışmalardan iki farklı duruşu tanımlayabiliriz. Bir yanda sivil toplumu, hakim unsur olan devletin müdahalelerine karşı, bütünlüğü kıskançlıkla korunması gereken hassas bir (bireysel) özgürlük alanı olarak görenler vardır. Bu görüş genellikle özel mülkiyetin kutsallığı ve demokratik karar verme mekanizmasının otoritesinin sınırlandırılması ile de bağdaştırılır. Diğer duruş ise sivil toplumu, bir toplum karşıtı hareket, "herkesin herkese karşı savaşı" olarak görür ve ekonomik olarak gerekli ancak daha geniş anlamdaki kamu çıkarını korumak adına hareket eden güçlü bir devlet tarafından denetim altına alınması gerektiğini ileri sürer. Oldukça kaba bir ayrımla ilk duruş daha çok klasik liberalizm ile ilişkilendirilirken ikincisi çeşitli sosyalist geleneklerle ve özellikle de Hegel eğilimli Marksizm ile ilişkilendirilir.

Bu anlaşmazlıkta karara varmayı zorlaştıran faktör ise sivil toplum olarak neyin kastedildiğindeki tutarsızlıktır. Genellikle kabul edildiği gibi Marx'a ve genel olarak sosyalistlere göre *sivil* toplum daha çok *kapitalist* veya *burjuva* toplumları ile yakın görülür. (Almanca'da aynı kelimeler *–bürgerliche Gesellschaft–* hem sivil hem de *burjuva* toplumu anlamındadır.) Marx için sivil toplumun eşitlik ve özgürlük alanı tabii ki özel sermayeyi denetleyenlerin bu kaynaklara sahip olmayan işçileri sömürme özgürlüğünü ifade eden bir toplumsal düzen demekti. *Gerçek* özgürlüğün elde edilmesinin yolu ise sivil toplum içinde otonomiyi geliştirmekten çok, sivil toplumun kendisini yok etmek veya *alt etmekten* geçiyordu. Ancak, Marx'ın bir modern devlet hayranı olmasının nedeni bu *değildir.* Marx'ın bu konudaki görüşüne göre, devlet ve sivil toplum

ayrımının kendisi, kapitalist toplumun üstesinden gelemeyeceği derin çelişkilerin ifadesidir. Marx için (Hegel'in aksine) baskın durumda olan ve ilişkiyi belirleyen devlet değil, sivil toplumdur. Ancak bu sorun devletin gücünün arttırılması ile çözülemez. Bu sorunun çözümü bu ayrımın –hatta bu iki unsurun birbirinden ayrı birer yapı olarak varlıklarının– sona ereceği ilk "gerçek demokrasinin var olacağı sosyalist topluma geçişle mümkündür" (Marx 1975). Politikalarını Marksizm etiketi altında sürdürenlerin elde ettiği pratik sonuçlar ve bu pratik sonuçlar ile Marx'ın çalışmaları arasındaki ilişki ne olursa olsun, Marx'ı bir sosyalist süper devlet savunucusu olarak görmek uygun olmayacaktır. Aslında devleti genel veya kamu yararının bir savunucusu rolünde görme eğiliminde olanlar daha çok kademeli geçişi veya reformu savunan sosyalistlerdir.

Bu bölümün ilerleyen satırlarında devlet-sivil toplum ilişkisinin Marksist bakış açısıyla değerlendirilmesini yapacağız. Şimdilik sivil toplum teriminin anlamı konusunda Marx'ın duruşundaki belirsizliği ele alalım. Sivil toplum (geniş olarak algılanan) ekonomiden başka bir şey midir? Öyle görünüyor ki Marx için bu sorunun yanıtı "pek de değil"dir. Fakat sivil toplum üzerine benzer şeyleri (*neo-*) *liberal* yorumcular da söylemektedir. Onlara göre sivil toplum eliyle kullanılan özgürlükler tamamen özel mülkiyet hakkından doğmaktadır. Aşırı güce sahip devletin talepleri karşısında yurttaşa bir koruma duvarı örme imkanı veren özel mülkiyettir. Böylece hem sağ hem de solda sivil toplumun özünde özel mülkiyet üzerine inşa edilmiş bir kapitalist piyasa ekonomisinin güvencesi olduğu görüşüne rastlarız. Aradaki fark, bundan sağdakiler hoşlanırken, soldakilerin hoşlanmamasıdır.

Sivil toplumun çağdaş savunucularına bakmak üzere ilerlediğimizde ise bu kavramın daha geniş bir şekilde anlamlandırıldığını görürüz. Sivil toplum kavramı ile sivil toplum olarak tanımlananlar arasında hâlâ birçok ayrım vardır. Ancak birçok yorumcuya göre o aslında ekonomiden *biraz daha* ileri bir kavramdır. Bazılarına göre ise ekonomiden *ayrı* bir kavramdır. Sivil toplum, bu çağdaş savunucularına göre, devletin hakimiyeti karşısında yurttaşların gücünü arttıracak bir araç olarak yardıma çağırılabilir. Sivil toplumun karakteris-

tik olarak devletin üzerinde ve ona karşı güçlenmesi gereken bir şey olarak kabul gördüğünü gözlemlerken bu kabulün anlamının genişletilerek devleti dışlayacak duruma getirilmesi çoğunlukla karşımıza çıkmaz. Örneğin Keane sivil toplumu şöyle tanımlar. Sivil toplum;

> üyeleri –ekonomik ve kültürel üretim, ev hayatı ve gönüllü işler gibi– bir dizi devlet dışı faaliyet ile uğraşan ve bu yolla kendi kimliklerini devlet kurumları üzerinde her türlü denetim ve baskı kurarak koruyan ve dönüştüren bir örgütler toplamıdır.
>
> (Keane 1988: 14)

Ancak beyaz heteroseksüel erkekler ve özel şirketler tarafından yönetilen "fiilen var olan gerçek sivil örgütler"in kendileri, önemli bir değişimden geçmeden bir reform görevi üstlenmek için yetersiz bulunurlar. Aslında belki devletten, yurttaşların kendilerini bu devlet dışı alanda makul bir eşitlik ortamında çalışma hakkı imkanını güvence altına almak için sivil topluma müdahale etmesi istenebilir. Keane devlet ile sivil toplumun bu yeni ilişkisini şu şekilde tanımlar:

> Otonom kamusal alanlardan oluşan güvence altına alınmış ve bağımsız bir sivil toplumun olmaması halinde, özgürlük, eşitlik, katılımcı planlama ve toplumsal karar mekanizmaları boş birer slogandan başka bir şey değildir. Ancak devletin koruyucu, düzenleyici ve sorun çözücü işlevleri olmadan sivil toplumu dönüştürme çabaları gettolaşacak, bölünmüş ve atıl kalacak veya kendine özgü yeni tür eşitsizlikler ve özgürlüksüzlükler yaratacaktır.
>
> (Keane 1988: 15)

Sivil toplum savunucuları Cohen ve Arato'da da benzer fikirlere rastlanır. Onlar sivil toplumu "özel alandan (özellikle aile), örgütler alanından (özellikle gönüllü örgütler) da önce gelen, toplumsal hareketler ve kamu iletişimi türlerinden oluşan ekonomi ile devlet arasındaki toplumsal ilişkinin oluştuğu alan" olarak tanımlarlar (Cohen ve Arato 1992: 440-2). Onların buradaki temel meselesi, *üçlü* bir toplumsal düzen (dev-

let, ekonomi ve sivil toplum) içinde hakim durumdaki devletin varlığını ortaya koymaktır; ayrıca şirketlerin kontrolündeki kapitalist ekonominin süregelen türlerinin sivil toplumun bütünlüğü üzerinde yarattığı tehdit konusunda da endişelidirler. Bu gündem maddesi Held tarafından ısrarla şöyle ifade edilmektedir: herhangi bir dönüşüm amacı taşıyan bir politika, "devletin ve sivil toplumun ... birbirleri için *birer demokratikleşme* koşulu haline geldikleri" bir reform sürecini barındırır (Held 1987: 286).

Son zamanlarda sivil toplumun *küresel* anlamda yeniden ortaya konması çabalarına rastlamaktayız (bakınız Keane 2003). Küresel sivil toplumun faaliyet alanı, ulus devletlerin, yerel toplumların sınırlarını aşmaktadır. Bu hareket ilk ilhamını Doğu ve Orta Avrupa'daki eski sosyalist rejimlerin yıkılmasında başarısını kanıtlayan sivil toplum hareketlerinden almaktadır. Bunun da ötesinde bu hareket şunlardan da güç alıyordu:

> uydu/bilgisayar ortamının sağladığı yeni iletişim galaksisinde devrimci hareketlerin yeniden ilgi görmesi..... kendi kendini tahrip etme potansiyeline sahip bir dünyanın bireyleri olarak barış ve ekoloji hareketlerinden etkilenerek yükselen yeni farkındalığımız; Sovyet düzeninin kendi içine çökmesinin, yeni bir küresel düzen gereksinimi olarak algılanması; neo liberal ve piyasa ekonomilerinin dünya çapında yayılması; sömürgecilik sonrası devletler tarafından verilen sözlerin tutulmaması sonucu gerçeğin kavranması; imparatorlukların ve devletlerin çökmesi sonucu oluşan, tehlikeli ve sadece sefalet üreten boşluklarla ilgili kaygılar ve çeşitli yerlerde çıkan kaba savaşlar.
>
> (Keane 2003: 1-2)

Küresel sivil toplumun kapsamına "yardım kuruluşları, düşünce merkezleri, tanınmış aydınlar kampanya ve lobicilik faaliyeti yürüten gruplar, yurttaşların protestoları irili ufaklı şirketler, bağımsız medya, internet grupları ve web siteleri, işveren federasyonları, işçi sendikaları, uluslararası komisyonlar, paralel düzenlenen zirveler ve spor organizasyonları girer" Tüm bunlar bir arada "tüm dünyayı kaplayan ve eylemleri ile onun dört köşesinde kendini hissettiren birbirleriyle ilişkili ve hükümetlerden bağımsız bir dinamik sosyo-ekonomik kurumlar düzeni

oluştururlar" (Keane 2003: 8-9). Bu, küresel politikaların ve ekonomik düzenin ortaya çıkışına paralel oluşan (ve kısmen de ondan kaynaklanan) bir hükümetler dışı yapıdır (bunu 4. Bölüm'de daha ayrıntılı ele alacağız).

Her ne kadar önerdiğim gibi normatif siyasi kuramda sivil toplum tartışması tek ise de devlet – toplum ilişkisi üzerine benzer birçok konu kamuoyu önünde ana akım tarafından tartışılmaktadır. Şimdi bunlara bir bakmakta yarar var.

Toplum Merkezli Devletler mi, Devlet Merkezli Toplumlar mı?

Toplum – devlet ilişkisinde saptadığım altı önemli duruşu burada ele alacağım. Çoğulculuğun çeşitli okulları ile *Marksizmin* görünen sayısız türleri (farklı şekillerde de olsa) bu ilişkide toplumun devleti şekillendiren, hatta oluşturan belirleyici unsur olduğunu tartışma eğilimindedirler. Burada *neo-liberal, seçkinci* ve *kurumsal devletçi* olarak özetlediğim yaklaşımlar ise tam aksine devletin kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiğini ve bu nedenle toplumun doğasının şekillenmesinde belirleyici rol oynadığını tartışırlar. *Feminist* yaklaşım ise devlet –toplum ilişkilerinde *tüm* bu düşünce biçimlerinin karşısına farklı bir bakışla çıkar. Onlar devlet– toplum ilişkisini o denli farklı ele alırlar ki, bir noktadan sonra bu, devletin açıklayıcı (kafa karıştırıcı değil) rolünü toptan reddetmeye varır. Son bölümde ise kendine özgü ve giderek etkisinin arttığı gözlemlenen Michel Foucault'nun devlet –toplum ilişkisi üzerine geliştirdiği çalışmaya kısaca değinmek istiyorum. Bu bölümün son sayfalarında ise buradaki çeşitli kaynaklara dayanarak devlet– toplum ilişkileri alanında birtakım yargılara varmaya çalışacağım. Çoğulculukla işe başlayalım.

Toplumca Yaratılan Devletler: Çoğulculuk

Adından da anlaşılacağı gibi çoğulculuğun ardındaki temel fikir çoğul olmak – farklılık, çeşitlilik, çok yönlülüktür. Bu görüşün temel önermesi, toplumdaki (ve devletin de kendi alanı içindeki) güç ve kaynakların dağınık olduğudur. Çoğulculuk, siyaset biliminde ABD deneyiminin bu disiplin üzerinde oldukça hakim olduğu bir dönem olan İkinci Dünya

Savaşı'nı izleyen otuz yıl süresince açıklayıcı bir model olarak önem kazandı ve öne çıktı. 1960'ların sonlarına kadar pek de tartışılmayan bir model olarak (zaman zaman itiraf edilmese de) kaldı. Bugün ise çoğulculuk, buna benzer birçok durumda olduğu gibi "reformcu çoğulculuk", "eleştirel çoğulculuk", "radikal çoğulculuk", "yeni-çoğulculuk" ve hatta "Marksist çoğulculuk" akımlarına kaynak olması nedeni ile saygı görmektedir (örneğin Smith 1995; Dunleavy ve O'Leary 1987). Burada konumuz büyüyen bu çeşitlilik üzerine bir araştırma yürütmekten çok, çoğulculuğun devlet ile toplum arasındaki ilişkiye yaklaşımı üzerine ortaya konabilecek ortak noktalar üzerinde kısaca durmaktır.

Bir çıkış noktası olarak klasik çoğulculuğun *bir devlet* kavramına pek fazla yer vermediğini söyleyebiliriz. Çoğulcular bu tür soyutlamalara karşı şüpheci davranırlar. Çoğulcular daha çok –birey olarak yurttaşların, toplumsal grupların veya devlet yetkililerinin eylemleri gibi– gözlemlenebilir *tavırlara* yoğunlaşmayı arzu eder ve "eyleme dönüştürülemeyecek" terimlerden ve soyutlanmış (ve deneyimlenemeyen) felsefi yaklaşımlardan kaçınırlar. Onlar hem normatif hem de ampirik olarak, bütünlük ve egemenlik anlayışına şüphe ile yaklaşır ve özellikle ABD'de görülen iktidarın kurumlar arasında dağıtılmasını – anayasal güçler ayrılığı ilkesi, federalizm, disiplinli ulusal partilerin yokluğu, güçlendirilmiş yurttaş hakları– daha geniş bir kavrayış ve onayın örneği olarak sunarlar. Buna uygun olarak dikkatleri devletten çok "hükümete" belki de daha doğru tanımı ile kamu işlevlerini yerine getiren grup ve bireylerin davranışlarına odaklanmıştır. Aslında birçoğu çoğulculuğu Wilson'ın (1977: 45) adlandırdığı gibi "Whitehall çoğulculuğu" anlamında devletin kurumlarında bulurlar. Dolayısıyla farklı bakanlıklar, farklı birimler ve farklı hükümet üyeleri farklı motiflerle hareket ederek hükümetin ve devletin tam da kendi içinde bir çeşitlilik ve çoklu anlayış yaratırlar.

Çoğulculara göre, gerçek demokratik karar verme süreci bu kendi içinde farklılaşmış devlette değil, çeşitlilik gösteren bir toplumdadır. İngiltere ve ABD gibi ülkelerin iyi birer liberal demokrasi olmalarının nedeni (bunlar önemli olmakla birlikte) anayasal düzenlemelerinde değil, bu düzenlemelerin geniş toplum kitlelerine yerleştirilmiş olmasındadır. Bu toplumlar "açıktır" Buralarda iktidar, çeşitli

yerlerde görülür. Farklı gruplar birbirinden son derece farklı kaynakları harekete geçirme yeteneğine sahiptirler ve iktidar genellikle üst üste toplanan bir özellik taşımaz. Yurttaşlar kendilerini ifade etmede ve kendi çıkarlarını korumak ve geliştirmek için harekete geçme ve örgütlenmede özgürdürler. Onlar şiddete dayalı toplumsal ve politik çatışmalara fırsat vermeden farklılıkları kabul eden ve bir arada bulunmasına olanak veren hoşgörülü, istikrarlı, olgun bir "sivil kültür"e sahiptirler (Almond ve Verba 1965). Aynı zamanda "politik oyunun temel kuralları" konusunda geniş bir görüş birliği içindedirler. Bu görüş birliği kamu politikasının nasıl olması gerektiği üzerine paylaşılan somut inançların ifadesi değildir. Bu daha çok toplumun içinde bir çıkarlar farklılaşması olması gerektiğini ve diğer yurttaşların kendi farklı (ve potansiyel olarak) rekabet eden çıkarları doğrultusunda örgütlenme hakları olduğunu kabul eden bir "anlaşmama üzerine anlaşma"nın isteyerek kabulünün ifadesidir.

Böylesine çoğulcu bir düzen aynı zamanda yurttaşların kamu otoritesi tarafından aracılık edilen farklı çıkarlara ulaşmada *geçici* tavizler vermeyi kabul etmelerini de gerektirir. Bu şartlar altında politikaların oluşturulma süreci, yurttaşların bireysel olarak farklı sıklıklarda yapılan seçimlerde oy kullanmaları ile oluşmaz. Seçimler yolu ile hesap verilebilirlik önemli bir unsur olmakla birlikte partiler, özellikle de iki partili düzenlerde görülen "herkesi toplama" iddasındaki partiler, geniş seçmen kitlelerine hitap etmeye çalıştıklarından yurttaşların bireysel olarak ele alınmasını istedikleri birbirinden farklı ve kişisel olan çıkarlarını ifade etmekte etkisiz kalırlar. Çoğulculara göre politika oluşturarak sonuçlara ulaşmanın doğru yolu, *çıkar gruplarının* faaliyetlerinden geçmektedir.

Bu görüş çerçevesinde bakıldığında hükümet tarafından politikaların oluşturulması, yurttaşların kendi çıkarlarını temsil etmek ve bu arzularına ulaşmak amacıyla baskı yaratmak için oluşturdukları gruplar ile yapılan bir müzakere ve uzlaşma sürecinin ürünüdür. Bu süreç demokratik olacaksa açıktır ki; tüm çıkarların aynı şekilde harekete geçebilme potansiyeline sahip olması, hiçbir grubun diğer grupların faaliyetlerine engel olabilecek düzeyde farklı kaynaklara erişim ayrıcalığının olmaması, devlet organlarının da açık, tarafsız ve ihtisas-

laşmış olması şarttır. Toplumdaki herhangi bir çıkar grubunun devlete veya onun bir organına özel bir erişim olanağı bulunmamalıdır. Genel olarak hakim durumdaki çoğulcular bu kriterlerin bizim gibi toplumlarda şu veya bu şekilde karşılandığında ısrarcıdırlar. Bir kısmı bazı çıkarların, özellikle de iş çevrelerinin çıkarlarının orantısız bir şekilde kaynaklara ve hükümet ilgisine erişebildiğini reddetmektedir. İş dünyasının çıkarlarının oldukça ayrıcalıklı bu durumu, en tanınmış çoğulcuları (özellikle Dahl ve Lindblom'u) bu kampın dışına itmeye yetmiştir. Öte yandan bu kampta kalanlar farklı grupların farklı kaynaklara erişimi olduğunda (iş dünyasının ciddi ölçüde paraya dayanmasına karşılık sayı olarak az olduğu gibi) ve farklı etki yaratma potansiyelinin bu çıkarları destekleyenlerin sayısı ve temsil edilen çıkarların yoğunluğu ile ilgili olduğunda ısrar etmektedirler. (Dryzek ve Dunleavy, 2009).

Çoğulculuk, otuz yıldır aydınların sürekli saldırısı altındadır. Varsayımlarının her biri tek tek hedef alınmaktadır. Bu eleştiriler çoğulcuların dar bir bakış açısı ile gözlemlenebilir hareketlere (davranışlara) odaklandığı ve iktidarın gücünün asimetrisini göz ardı ettiği; çıkar grubu oluşturma yeteneğinin her grup için aynı olmadığını görmezden geldiği; bazı grupların sistematik olarak politika oluşturma sürecine daha yakın olduğunu (ve dolayısıyla diğer grupların bu imkandan yoksun olduğunu) dikkate almadığı; hükümetin çeşitli organlarının hatta belki de tüm siyasi meydanın farklı toplumsal çıkarlar adına ele geçirilmiş olduğunu da görmediği yolundadır. Bu (genellikle ayakları yere basan) eleştiriler karşısında çoğulculuğu diğer duruşlardan ayıran çizgiler giderek netliğini yitirmektedir. Bu sorunlar üzerine çok geniş bir külliyat bulunmaktadır (Dunleavy ve O'Leary 1987; Held 1987; Dearlove ve Saunders 1991; Smith 1995). Bu tartışmaları burada yinelemek yerine çoğulculuğun devlet anlayışı üzerinde biraz durmak istiyorum.

Çoğulcuların devlet üzerine tartışmalara nispeten daha az yer verdiklerini daha önce belirtmiştim ve onların analizleri üzerine yorum yapan hemen herkes, devletin çoğulcu çerçevede 'yetersiz bir şekilde kuramsallaştırıldığında' ısrar eder. Çoğulculuğun bazı değişkenlerinde devletin, oldukça baştan savma bir şekilde ele alındığına şüphe yoktur. Kamu politikalarının sonuçları basit olarak toplumda iktidar güçleri tarafından oluşturulan (ama hiçbir şekilde yönlendirilmemiş) güçler

dengesini yansıtır. Ancak devletin rolünün, çoğulcu önermelerle hâlâ daha büyük ölçüde uyumlu olan daha aktif versiyonları bulunmaktadır. Böylelikle devlet, rekabet halindeki toplumsal çıkarlar arasında 'nötr', ancak aynı zamanda da rekabet halindeki güçleri, başka şeylerin yanında, genel bir 'kamusal çıkar' anlayışıyla uyumlu olan sabit uzlaştırma biçimleri oluşturacak şekilde dengeleme, hakemlik yapma ve arabuluculuk etme çabasında 'aktif' olabilir. Bu açıdan bakıldığında devletin 'aracı, dengeleyici ve [farklı toplumsal] çıkarların uzlaştırıcısı' şeklinde bir rolü olduğu düşünülebilir (Dunleavy ve O'Leary 1987: 46).

Dunleavy ve O'Leary aynı zamanda devletin üçüncü bir çoğulcu modelini de ayrı tutmaktadırlar: 'toplumunu yansıtmayan, nötr bir şekilde kamu çıkarını da takip etmeyen... [ancak] kamu politikalarını devlet aygıtı içerisinde süregelen baskı gruplarının eylemlerinin toplamı olarak [gören]' aracı (broker) devlet (Dunleavy ve O'Leary 1987: 47). Böyle bir açıklama üzerine devlet için daha da aktif bir rolümüz bulunmaktadır. Devlet artık sadece rekabet halindeki toplumsal çıkarların uzlaştırılması için çabalamaz, ayrıca bunu *kendi* politik çıkarlarına uygun bir şekilde yürütmeyi amaçlar. Toplumsal güçler dengesinin bir dengeye yakın olduğu durumlarda devlet aslında politikanın şu veya bu doğrultuda değiştirilmesinde kesin bir rol oynayabilir. Bu nedenle, 'devlet görevlileri sivil toplumdaki bölünmeleri ve çıkar gruplarını manipüle edebilirler; bunu, bölücülük yaparak ve kendi amaçlarına yönelik ortak noktaları olan bölünmeleri ve liberal demokrasiyi dengeleyen iç içe geçmiş grup üyeliklerini sömürerek yaparlar' (Dunleavy ve O'Leary, 1987: 48).

Çoğulcuların devlet (ve buna bağlı olarak toplumla ilişkisi) hakkında bir dizi kavram üzerinde çalışmış olduklarını görürüz. Bu kavramlar, devlet temsilcilerinin siyaset sürecini *kendi* politika hırslarını doğrultusunda şekillendirmek için oldukça bilinçli bir biçimde davrandıkları görüşünden tutun da devletin neredeyse güçsüz olduğu varsayımına kadar çok çeşitli biçimlere bürünmektedir. Ancak bu çoğulcu görüşleri birleştiren nokta, devlet eyleminin asıl itici gücünün toplumsal kaynaklardan doğduğu varsayımıdır. Devletler daha az ya da daha çok aktif olabilirler ancak esasında, çeşitli toplumsal inisiyatif dalgalarını kendi amaçlarına hizmet edecek şekilde dönüştürmeye yönelik en müdahaleci tavırları göz önüne alındığında reaktiftirler.

Çoğulculuğu hâlâ daha, toplumun, devlet kademesinde neler olup bittiğini etkili bir şekilde belirlediği görüşünden hareket eden bir yaklaşım olarak düşünebiliriz.

Toplumca Yaratılan Devletler: Marksizm

Marksizmin, tek (ve belki de daha çok dogmatik) bir devlet-toplum ilişkisi yaklaşımından türetmeyi umabileceğimiz bütünsel bir siyasal düşünce tarzı belirlediğini varsaymak belki de genel bir yargıdır. Ancak bu pek de yerinde bir varsayım değildir. 'Tek, gerçek ve özgün' Marksizm başlığı üzerinde hak iddia edenlerin sayısı hiç de az değildir ancak pratik ve teorik Marksizm tarihi aslında şaşırtıcı çeşitlilikte analiz ve stratejiler ortaya koymaktadır. Bu kesinlikle başka herhangi bir şey için olduğu kadar devlet-toplum ilişkisiyle ilgili Marksist fikirler için de doğrudur. Bu, bu soruya karşılık Marx'ın bizzat ortaya koyduğu düşüncenin hem şaşırtıcı verimliliği hem de rahatsız edici belirsizliğinin bir ürünüdür. Ben, bizi devlet üzerine Marksist ve 'post-marksist' düşüncenin şimdiki durumuna getiren tüm yolların (birkaç çıkmaz sokak hariç) haritasını çıkarmaktan ziyade, burada nispeten daha az sayıdaki etkili Marksist teorisyenlerin çalışmalarında ortaya konan bazı temel eğilimler üzerine yoğunlaşmak istiyorum.

Böyle bir yolculuk doğal olarak Marx'la (1818-83) başlamalıdır. Çalışmasındaki tüm karmaşıklıklar nedeniyle, Marx'ın görüşündeki temel yapının, devletin biçim ve doğasının toplum tarafından belirlenmesi olduğunu öne sürmek mantıklı gibi görünmektedir. Gerçekten de Marx, Hegel üzerine yazdığı eski eleştirilerinde, devletin varoluşunun toplumsal sınıflarla bölünmüş olan toplumun bir sonucu olduğunda ısrar etmiştir. Artık sınıfa dayanmayacak olan gelecekteki bir toplumda, ayrı bir toplumsal alan olarak devletin 'yok olacağı' beklenebilir. Bununla beraber, devlet, bazı anlamlarda, toplumun yer değiştirmiş bir ifadesi anlamına da gelirken, aynı zamanda toplum üzerinde bir güç uygulamak zorundaydı. Engels'in ifadesiyle, devlet, toplumun içinden çıkan ancak kendisini onun üzerinde bir yere yerleştiren bir güçtür (Engels, 1978: 752). Devlet, keskin bir şekilde bölünmüş bir toplumun açık bir iç savaşa sürüklenmesini önlemek adına güçlerini kullanmak zorundaydı.

Ancak, bunu tarafsız bir barış yanlısı olarak değil, toplumun baskın sınıfının uzun vadeli çıkarları doğrultusunda gerçekleştirmiştir.

Marx, kuşkusuz, büyük bir sosyalizm taraftarı olmuşsa da her şeyden önce bir kapitalizm analistiydi (doğal olarak kendi zamanının kapitalizminin analistiydi). Olgunluk dönemi yazılarında, kapitalizm altında en az iki tür devlet-toplum ilişkisiyle karşılaşırız. İlk ve hakim görüşe göre devlet temelde toplumun egemen sınıfının bir aracıdır – kapitalistler ya da burjuvalar. *Komünist Manifesto*'dan ünlü bir ibarede 'modern devletin yöneticilerinin, burjuvaların ortak meselelerini idare etmesi için oluşturulan bir komiteden başka bir şey olmadığını' iddia etmiştir (Marx, 1973a: 69). Marx'a göre kapitalizm, kapital sahibi burjuvanın servetinin proleterlerden oluşan mülksüz işçi sınıfının sömürülen iş gücünden elde edildiği sosyal ve ekonomik bir sistemdir. Sınıf çatışması böyle bir toplumda kaçınılmazdı ve şiddet araçlarıyla birlikte devlet, düşmanlıkların patlak vermesini kontrol altında tutmak ve sömürücü azınlıkların, kapitalist sınıfın çıkarlarının korunduğunu garanti altına almak üzere orada hazır bulunmaktaydı. Marx'ın daha genel materyalist tarih kavramına göre, toplumun siyasal biçimlerini belirleyen toplumun ekonomik veya üretici temeliydi. Devletin, kapitalin belirli *bölümlerinin* temsilcilerine karşı hareket edebileceği durumlar vardı, ancak her zaman genel olarak kapitalist sınıfın genel çıkarlarını korumak için çabalardı. Gerçekten de Engels devlet kavramını, 'ideal kolektif bir kapitalist', başka bir deyişle günlük rekabetlerinin etkili işbirliğini zora sokabildiği kapitalistlerin genel ve kolektif sınıfsal çıkarını temsil edebilecek tek kurum olarak formüle etmiştir. Bu görüş özellikle 1917 Rus Devrimi'ne kadar giden sürecin gelişimini biçimlendiren birinci kuşak Marksistler üzerinde etkili olmuştur. Lenin, devleti 'belirli bir sınıfın bastırılması için özel bir kuvvet' olarak tanımlamıştır (Lenin, 1960: 392). Alman Sosyal Demokrat Partisi'nin başkanı bunu (ve bir defasında Lenin tarafından 'Marksizmin Papası' olarak adlandırılan) Karl Kautsky (1854-1938), şundan daha net bir şekilde ortaya koyamazdı: 'Modern devlet, her şeyden önce egemen sınıfın çıkarlarını muhafaza eden bir araçtır' (Kautsky, Salvadori'den alıntı, 1979: 42).

Marx'ın yazılarında devlet-toplum ilişkisiyle ilgili olarak, daha az etkili ve daha az sistematik ikinci bir yaklaşım daha vardır. Bu görüş

Marx'ın başlangıçtaki Hegel eleştirisinden Paris Komünü (1871) deneyimi üzerine yaptığı yoruma kadar uzanan kariyeri boyunca belirli aralıklarla görülebilir. Belki de en keskin biçimde, Marx'ın 1848–1851 tarihleri arasında Fransa'da Louis Bonaparte'ın iktidara gelişi üzerine yorumunu içeren *The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte*'ta belirtilmiştir. Burada Marx, özellikle sınıf çatışmasının yoğunlaştığı dönemlerde ve mücadele halindeki güçlerin birbirlerine eşit olduğu zamanlarda, devletin kendisini egemen sınıfın isteğinden bir dereceye kadar bağımsız olarak güç uygulayabilecek durumda bulabileceğini öne sürer. Marx, 'devasa bürokratik ve askeri teşkilatı Fransız toplumunun bedenini ağ gibi sarmalayan ve bütün gözeneklerini tıkayan bu korkunç parazitik yapıyı' kınayarak, devletin toplum üzerinde bir parazit olduğu yönündeki ilk baştaki eleştirisine bir dereceye kadar geri döner (Marx, 1973b). Aynı zamanda, burjuvanın, daha mühim olan ekonomik çıkarlarını koruyabilmek adına, siyasal gücünden 'vazgeçtiği' akut tehlike zamanlarının olabileceği ('istisnai' dönemlerde devletin daha sonraki Marksist yorumlarında ele alınan) fikrini de uyandırır. Ancak Marx kapitalizm altında devletin, sınıf temelinden '*nispeten özerk*' olduğu şeklindeki yaygın formülasyona neden olacak şekilde, hiçbir zaman devletin başkanlık ettiği toplumun sınıf yapısının temelinden tamamen bağımsız olabileceğini ileri sürmez. Belli parametreler içerisinde devletin, içinden çıktığı toplumsal güçlerden bağımsız olarak hareket edebileceği varsayımıyla birlikte bu formülasyon özellikle 1960'ların sonlarına doğru Marksist düşünürler arasında devlete olan ilginin yeniden belirgin bir biçimde ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Bu formülasyon, kesinlikle, kapitalizm altında devletin; kapitalist sınıfın devleti (araçsal yaklaşım) değil de, kapitalist düzenin uzun vadeli finansal kapasitesini koruma gereksiniminin devleti ve kurumlarını belirli bir sınıfa bağlanayabileceği kapitalist bir toplum içerisindeki devlet (yapısal yaklaşım) anlamına gelebileceğini iddia etmek isteyenlerin yolunu açmıştır.

İtalyan Komünist Partisi'nin iki savaş arasındaki dönem başkanı Antonio Gramsci'nin analizi, araçsal yaklaşımın hâkimiyetindeki klasik Marksizmden, son 25 yılın devlet ve toplumu üzerine çok daha geniş bir yelpazeye yayılan Marksist çalışmaya doğru geçiş üzerinde bilhassa etkili olmuştur. İtalyan faşistleri tarafından kapatıldığı hapishaneden yazan

Gramsci, devlet-toplum ilişkisine dair oldukça özgün bir görüş geliştirmiştir. Batı Avrupa'da, Birinci Dünya Savaşı sonundaki radikal seferberlik döneminin ardından gelen işçi hareketinin bozguna uğratılması üzerine görüşlerini yansıtan Gramsci, kapitalist düzen koşullarının basitçe, doğrudan kapitalist sınıfın kontrolü altındaki baskıcı bir devlet aygıtının hareketlerine indirgenemeyeceğinde ısrar eder. Gramsci, Batı'da gelişmiş bulunan 'ileri' kapitalizm düzeni altında (ve Rusya'da Lenin ve Bolşeviklerin karşı karşıya kaldığı koşullara karşıt olarak) düzenin alışılmış biçiminin hem devlet hem de sivil toplum tarafından yönlendirildiğini iddia etmiştir. Kapitalizmin günlük düzeni, temelde baskı ve nüfusun silahlı güçlerle kontrol altında tutulması yoluyla korunamazdı (her ne kadar bu seçenekler 'acil durumlar' için her zaman el altında bulundurulsa da). Sermayenin yönetimi daha normal koşullarda (ve daha güvenli olarak) sivil toplum kurumları içerisindeki alt sınıfların ideolojik ve kültürel olarak baskı altında tutulmasıyla sağlanırdı. Kiliseler, gazeteler, okul, aile yapısı, kültürel değerler ve hatta reform yanlısı sendikalar: bunlar, ideolojik ve pratik baskının sürdürüldüğü araçlardı. Yönetim 'zorlamayla güvence altına alınan üretilmiş rıza'nın bir karışımıydı. Gramsci, kültürel ve ideolojik denetim öğelerine, oybirliğinin seferber edilmesine *hegemonya* adını vermiştir. Normal koşullar altında burjuva, isteğini basitçe topluma dayatmakla değil, daha çok ikincil sınıfların ve hatta bizzat işçi sınıfı içerisindeki öğelerin desteğini kazanmak istediği hegemonik stratejiler izleyerek egemenliğini güvence altına almak ister; bu uzun dönemli tahakkümlerini garantilemek için daha iyi bir yoldur.

Gramsci'nin yazdığı sıradaki koşulların zorluğu göz önüne alındığında –hapiste ve sansürün tetikteki bakışları altında– devlet ve sivil toplum kullanımı tamamıyla net ve tutarlı değildir. Kimi zaman, (baskı, diktatörlük ve doğrudan güç ile ilişkilendirilen) devlet ve (rıza, hegemonya ve yönetilen rızanın kurumlarıyla ilişkilendirilen) sivil toplum aracılığıyla sağlanan egemenlik tarzlarını birbirinden ayırır. Ancak aynı zamanda 'siyasi toplum artı sivil toplum' yoluyla seferber edilen yönetim tarzını benimseyen 'bölünemez devlet' (*lo stato integrale*) ya da 'kapsayıcılığı anlamında devlet' üzerine de yazmıştır. Devlet, egemen sınıfın tahakkümünü sadece meşrulaştırıp sürdürmekle kalmayıp, yönetimi altındakilerin aktif rızalarını da kazanmayı başardığı karmaşık siyasi ve

teorik eylemlerin bütünüyle özdeşleştirildiğinde, bu daha geniş devlet kavramı, titizlikle ele alınmış olur (Gramsci, 1971: 244).

Gramsci'nin düşüncesini ilk dönem Marksist düşüncenin oldukça mekanik olan ekonomizmiyle temsil ettiği ayrıklık, 1960 sonlarından itibaren devlet ve toplum üzerine yazılan Marksist metinlerin artışı ve yeniden canlanması üzerinde büyük bir etkiye sahipti. Daha sonraki dönemde yapılan birtakım etkili çalışmalar (belki de hepsinden önemlisi Ralph Miliband'ın çalışması) araçsal yaklaşımın (her ne kadar daha ustaca olsa da) bir çeşidine dayanmaya devam etti. Ancak daha karakteristik olarak, bir dizi Gramsci'ci konuya eğildi: devlet ve toplum ağları, belirli ulus-devlet oluşumlarının benzersizliği, yönetimin toplumsal kuruluşlar üzerinden iletimi, yönetimin ekonomi dışı tarzlarının önemi, hegemonya mücadeleleri, siyasal strateji arayışları v.b. Bu gelişmedeki en etkili kaynaklar, Yunan-Parisli teorisyen Nicos Poulantzas'ın (1936-1978) çalışması olmuştur. Poulantzas'ın, Miliband'la olan ünlü tartışması, devlet konusuna olan Marksist ilginin canlanmasına hız kazandıran önemli bir itici faktör olmuştur. Poulantzas sadece Gramsci'den değil, (diğerlerinin arasında) Louis Althusser'in Fransız yapısalcılığından da etkilenmiştir. Bu yazının büyük bir bölümü bulunamamıştır ancak en son ve en okunabilir metni *State, Power, Socialism* (Devlet, Güç, Sosyalizm) devletin, egemen sınıfın aracı olduğu varsayımından ayrıldığını kesin olarak açıklamaktadır. (Bkz. Jessop, 2008: 118-39)

Aslında Poulantzas'ın çalışmasının büyük bir bölümü, devletin egemen sınıftan 'göreceli otonomisi' fikrinin işlenmesiyle ilgilenir. Onun arzusu, devletin, *kapitalist* sınıfın devleti olmadığında ısrar ederek onun aslında kapitalist bir devlet olduğu (bir şekilde var olan toplumsal ve ekonomik düzeni yeniden üretmeye mahkûm olan bir devlet olduğu) şeklindeki temel Marksist varsayımı uzlaştırmak gibi görünmektedir. Devlet, kapitalizmi yeniden üretirken, bunu hakim kapitalist sınıfın isteğinin vücut bulduğu beden olarak değil, daha çok kapitalist toplumsal formasyonu bir arada tutan 'uyum faktörü' olarak yapar. En basit şekliyle, devlet bu misyonu, 'egemen güç bloğu tarafından tabi sınıfların düzensizleştirilmesi/ bölünmesi yoluyla düzenleme ve birleştirme' kapasitesiyle gerçekleştirir (Poulantzas 1978: 140). Böyle yaparak, uzun vadeli sermaye birikiminin ihtiyaçları, yönetimin, olmayan sınıf

çıkarlarının *siyasal* itaatinin güvence altına alınması için ödenmesi zorunlu olan *ekonomik* bir bedel gerektirdiğinde, zaman zaman kapitalist sınıfın acil ve/veya ekonomik çıkarlarına karşı hareket edebilir. Devlet, daima ikincil sınıf öğelerinin uzlaşım pazarlıkları ve kapital yönetiminin elde tutulabilmesi için hegemonik stratejilerin güçlendirilmesi süreçlerinin içerisinde yer alır. Klasik Leninist görüşe ('devlet her zaman tek bir sınıfın aracıdır') karşıt olarak Poulantzas, devletin kendisinin kapitalist toplumu daha genel olarak belirleyen aynı bölünmelerle 'kurulduğu-bölündüğü'nde ısrarcıdır. Böylelikle, devlet mücadeleleri toplumun dışında gerçekleşebilir, ancak toplumsal mücadeleler bizzat devlet aygıtını etkiler.

Sonuç olarak Poulantzas'ın çalışmasını, tereddütsüz bir Marksist çerçeve içerisinde, daha büyük analitik esneklik ve tarihsel hassasiyet oluşturmaya yönelik bir girişim, bir stratejik seçimler anlayışı ve belirsizlik öğesi olarak ortaya koyabiliriz. Sonunda Poulantzas'ın bu çeşitli arzuları uzlaştırabildiği açık değildir. 1978'deki zamansız ölümünden bu yana geçen dönemde bu istek en sistematik olarak İngiliz toplumsal teorisyen Bob Jessop tarafından sürdürülmüştür. Onun arzusu, bir yandan Marksist ekonomi politikteki tutarlı teorik zemini korurken, diğer yandan gerçek dünyadaki toplumsal güçlerin karmaşıklığına her zamankinden daha duyarlı ve geleneksel Marksist düşünce tarzındaki metodolojik olarak sürdürülemez öğelerin çıkarılmasına daha çok özen gösteren bir sentez yaratmaktı. Bob Jessop (başka bir yerde konumlanmış olan en son belirleyici güçle ilişkili) devletin 'göreceli otonomisi' perspektifini bir tarafa bırakır ve devlete 'stratejik-ilişkisel' dediği yaklaşım lehine sınıf ve ekonominin gerekli üstünlüğünü reddeder. *Strateji*, belirli 'devlet projelerini' takip eden (yapılara bağlı) aktörlerin devleti oluşturduğu ve yeniden oluşturduğu kasıtlı eylem öğesini ifade eder. Bu süreç *ilişkiseldir*, çünkü belirli devlet projelerini izleme kapasitesi 'aslında devlet sisteminde yazılmaz, daha çok devlet yapıları ve çeşitli güçlerin ona karşı benimsedikleri stratejiler arasındaki ilişkiye bağlıdır' (Jessop, 1190: 10). Dolayısıyla, 'devlet sadece siyasal bir strateji geliştirilecek bir şey değildir, verimli bir şekilde stratejiler alanı, üreticisi ve ürünü olarak analiz edilebilecek bir şeydir (daha doğrusu sosyal bir ilişkidir) (Jessop, 1989: 3).

Jessop'ın olgunluk dönemi görüşünde, devlet ve toplumla ilişkili tartışma alanı olağanüstü bir şekilde karmaşıktır. Devlet eylemlerini takip edebileceğimiz tek bir mantık yoktur. *'Kesin sonuçların'* gerçekliği (gerekliliği) (bu kesin sonuçların gelişeceği karmaşık yolları öngörme yetersizliğimiz göz önüne alındığında) ihtimallerin hesaba katılmasıyla yumuşatılır (vurgu bana ait, çev.). Devlet alanı, çeşitli toplumsal projelerin izindeki çeşitli toplumsal güçlerin çekişme bölgesidir. Üniter bir güç değil, daha çok 'çeşitli sınırları olan, kurumsal sabitliği ve belirli resmi ya da bağımsız bir birliği olmayan kurumsal bir topluluktur. Bir devletin sahip olabileceği bağımsız bir birlik, belirli siyasi projelerden ve o sisteme birlik ya da *tutarlılık* dayatma mücadelelerinden türer' (Jessop 1990: 267-8). Devlet alanındaki mücadelelerin gerçek sonuçları, kısmen daha önceki mücadelelerin sonuçlarının tortulaşmasıyla yapılandırılan toplumsal güçlerin dengesini yansıtır.

Sonuçta (ve bu bölümde daha önce de gördüğümüz gibi) devlet ve toplumu tanımlayan belirsiz çizgiler bile yok olma eğilimindedir, bu nedenle Jessop devlet ve toplum yerine 'toplum etkileri' ve 'devlet etkileri', 'devletleşme' ve 'toplumsallaşma' süreçlerinden bahseder.

Devletçe Yaratılan Toplumlar: Neoliberalizm

Şu ana kadar hem çoğulcuların hem de daha yaygın olarak kabul edilen Marksistlerin, oldukça farklı biçimlerde, 'son tahlilde' devlet türünü belirleyenin toplumun doğası olduğunu ileri sürdüklerini gördük. Çoğulcular için bu, genel olarak tehlike arz etmeyen (bize, büyük ölçekli ve karmaşık toplumlar için demokratik karar alma sürecinin makul bir çalışma modelini sunan) bir süreçtir. Marksistlerin yargısı ise çok daha olumsuzdur: Devlet, sınıf ve sömürü ile bölünmüş bir toplumun değiştirilmiş bir ifadesidir. Neoliberal düşünürler, bu her iki konuma da zıt olarak, modern devleti, kendisini topluma dayatarak gittikçe artan bir şekilde baskıcı ve kötü bir etki olarak görürler. Modern devletin sivil toplumdaki tüm özgürlük ve özerkliği parçalayacak kadar güçlü ve otoriter olacağı şeklindeki, en azından Hobbes zamanından beri dile getirilen korkuyu yansıtırlar. Modern devletin gerçekten de 'bir Yeni Leviathan' haline geldiğini öne sürerler (Radosh ve Rothbard 1972).

Devlet ve toplum konusuna neoliberal yaklaşım, çoğunlukla II. Dünya Savaşı'ndan sonraki yarım yüzyılda Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da devlet ve toplumun tarihsel evrimi bağlamında açıklanır. Neoliberaller için genişleyen devletin kökleri on dokuzuncu yüzyıla dayanır ancak Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da devletlerin fazla geniş ve fazla güçlü bir hale gelmeleri, gerçekte yirminci yüzyılda ve özellikle 1945'ten sonraki dönemde olmuştur. Bu 'Yeni Leviathan'ın yükselişi, büyük ölçüde partilerin, devletin ekonomik faaliyet seviyelerini artırma, ekonomik büyümenin meyvelerini yeniden dağıtma ve vatandaşlarının refah durumunu taahhüt etme çabası içinde topluma her zamankinden daha fazla müdahale ettiği genel bir sosyal demokrat gündeminin *tüm* ikna biçimlerinin peşine düşmelerinin bir sonucudur. Devletler, tabii vatandaşlarını gündelik yaşamın buhranlarından korumayı vaat ederek politikalarını 'mahrem' aile alanı da dahil olmak üzere toplumsal yaşamın birçok alanına yaymışlardır. Devlet ne kadar müdahale ederse, toplumdan elde etmek zorunda olduğu kaynaklar o kadar artar. Ancak neoliberallere göre bu müdahalelerin kapsamı ne kadar büyürse, başarısızlıkla ya da beklenmedik ve istenmeyen sonuçlarla o kadar sık karşılaşırlar. Sonunda (savaş sonrası dünyada 30 küsur yıldır) başarısız hükümet müdahalelerinin birikimi ve onları karşılamak için ayrılan kaynakların artması, hükümetin üstüne *fazla yükün* bindiği bir süreci tetikledi. Devletler, başarısız reform gündemlerini dayatabilmek için toplumdan her geçen gün daha da fazla kaynak elde ediyorlardı. Bu, artan enflasyon ve işsizlik, yetersiz büyüme ve artan kamu borçları sorunlarına teslim olarak ekonomiyi ve bununla beraber II. Dünya Savaşı'nı takip eden 25 yıl boyunca sürdürülen büyümeyi zayıflatıyordu.

Büyük ihtimalle devlet ve toplum üzerine daha genel neoliberal görüşün en gelişmiş ve itinalı yorumcusu, Avusturyalı ekonomi politik uzmanı Friedrich Hayek (1899-1992)'tir. Hayek'e göre en temel insani değerler, özgürlük ve adalettir. Demokrasi önemliydi ve şüphesiz Hayek kendisini bir (çok özgün bir tür) demokrat olarak düşünüyordu ancak o aslında daha çok bir bireysel özgürlük savunucusuydu; egemenlik ve sınırsız hükümet fikirlerine kesinlikle karşı çıkıyordu. Özgür ve adil bir toplumun sadece *catallaxy* - Hayek'in mülk, zarar ve sözleşme yasalarının kuralları çerçevesinde hareket eden insanlar aracılığıyla piyasa tara-

fından üretilen özel bir kendiliğinden (spontane) düzen türünü ifade etmek için icat ettiği terim - temelinde korunabileceğinde ısrar etmiştir (Hayek 1982: II, 109). Özgürlük ve adalet ancak, eylemlerini piyasa benzeri işlemlerle düzenleyerek özgürce sözleşme yapabilen insanlardan oluşan bir toplumda sağlanabilirdi. Buna mukabil olarak devlete çok kısıtlı bir rol düşüyordu. "Sadece kısıtlı hükümet makul bir hükümettir" diye vurgulamıştır Hayek, "çünkü orada belirli faydalara yönelik genel ahlaki kurallar var olmaz (ve var olamaz)" (Hayek 1982: II, 102). Devletin görevi, kendi çıkarlarının peşine düşmek değil, *catallaxy*'nin ya da piyasa düzenindeki toplumun gelişebileceği çerçeveyi ('Hukukun Üstünlüğü' çerçevesini) sağlamaktır. Böylelikle, devlet uygun bir şekilde, dış tehditlere karşı ortak güvenliği sağlamakla, Hukukun Üstünlüğü'nü korumakla, piyasa tarafından verimli bir şekilde sağlanamayan çok küçük miktardaki kamu mallarını tedarik etmekle ve insanları yoksulluktan kurtarmakla sınırlanmalıdır. Vergilendirme yetkilerini de yalnızca bu birkaç yasal aktiviteye kaynak sağlamak amacıyla kullanmalıdır.

Ancak geçmiş yüzyılda geliştiği biçimiyle devlet, sistematik olarak tüm bu anayasal sınırları delmiştir. En zararlısı da 'ölümcül parlamenter üstünlük ilkesi' üzerinden çalışmak olmuştur (Hayek, 1982: II-I, 3). Parlamentonun egemen olduğu yerde hükümetlerin, örgütlü kesimlerin çıkarlarının oyuncağı haline geldiğini öne sürer Hayek. Ayrıca çoğulcuların haklarını reddeden Hayek, bu koşullar altında ilkeler ve 'ulusal çıkarlar', *gerçekten* ortak ya da kamusal çıkarın karşısında belirli çıkarların çoğunluk yaratan koalisyonunu seferber etmek amacıyla bir kenara bırakılacaktır. Çıkar grubunun devlet üzerindeki baskısı, toplumdaki farklı farklı çıkarları uzlaştırma ve bir arada tutma aracı değildir. Daha ziyade, örgütlü çıkarların, refahlarını genel olarak (bölünmüş) vatandaşların çıkarları pahasına destekleyebileceği bir yoldur.

Sınırsız hükümetin bu kusurları özellikle, devlet, sosyalistler ve sosyal demokratlar tarafından ele geçirildiğinde zararlı bir hal alır. İlk olarak, sosyalistler piyasa işlemleriyle oluşturulan spontane düzeni uyarlamaya çalışırlar; piyasa tipi kararların sonsuzluğuna dair yeterince merkezi bir şekilde örgütlenen bilginin imkansızlığı göz önüne alındığında, bu, Hayek'in umutsuz olarak betimlediği bir projedir. Devletin piyasaya müdahalelerinin sonuçları *her zaman* optimalin altında olacak-

tır ve *her zaman* genel toplumsal refahı düşürecektir. İkincisi ise, sosyal demokratların, refah devletinin ve belli bir grup lehine çıkar gözeten yasaların sponsorluğunu yapması, en çok da örgütlü işçi hareketinde müttefiklerinin önceliklerini müzakere etmek için, Hayek'in kanunun 'evrensel uygulamanın adil işleyişi'ni belirleyen kurallarla sınırlanması gerektiği görüşüyle bir uyuşmazlık içerisindedir. Üçüncüsü, sosyalistler ve sosyal demokratlar, 'sosyal adalet'i teşvik etmek amacıyla piyasaya ve onun sonuçlarına müdahale ederler (Hayek 1982: II, 1). Bu bir hatadır. Hayek, adaletin katı bir şekilde *prosedür* tarafından belirlendiğini (usulen) ve ancak özel sonuçlarına bakmaksızın evrensel uygulamanın genel kurallarının doğru bir şekilde tatbikiyle sağlandığını ileri sürer. Sosyalistlerin peşinde olduğu 'sosyal adalet serabı' en iyi şartlarda bir saçmalık ve en kötü şartlarda ise başarısız ve bizzat adaletsizdir. Bu, daha başarılı olanların refahına kanunen el koyarak, fakirlerin bağımlılığını devam ettirerek, örgütlü çıkar ve üstünlüğü olan bireysel özgürlüğün özel güçlerini sağlamlaştırarak piyasanın adaletini zayıflatmak anlamına gelir. Gerçekten de, bu, 'hukukun üstünlüğüyle bağdaşmaz' ve sosyalistler, devlet müdahalesini kanuni asgarisinin ötesine taşmaya zorlamakla, 'demokrasinin adını kötüye çıkaran' en büyük suçlu durumundadırlar (Hayek 1982: II, 86).

Son yıllarda, Hayek'in genişlemiş devlete ve onun topluma yaptığı müdahaleye karşı ortaya koyduğu geniş felsefi dava, bizzat devlet aygıtının karakteristik yapılarına karşı sürdürülen daha spesifik bir saldırı ile tamamlanmaktadır. Özellikle devletlerin her zaman piyasadan daha kötü bir seçenek olduğunu ileri süren (kamusal tercih teorisinin genel çerçevesi içerisinde çalışan) bir grup eleştirmenin iddiaları, özellikle etkili olmuştur. Devletlerin arzu edilen sınırlarını aşacak bir şekilde büyümelerine yönelik doğal bir eğilim olduğunda; devletler, her zaman kamu mallarını ihtiyaçtan fazla sağlamaya eğilimli olduğunda ve devlet aygıtını işgal edenlerin kamusal politika sürecini daha geniş toplum pahasına kendi bölümlerine ait çıkarları ön planda tutacak bir biçimde yöneteceğinde ısrar ederler.

Ekonomi ve siyasal bilimler arasındaki sınırlar üzerinde bulunan *kamusal tercih teorisi* geleneksel olarak karar alma sürecinin kolektif ya da piyasa dışı biçimleriyle ilgilenir. Bu teori, neoliberaller tarafından, libe-

ral-demokratik prosedürler altında, Hayek'in savunduğu o elzem asgarinin ötesindeki devlet eylemleri aracılığıyla, kolektif seçimin, sivil toplumda piyasa araçlarıyla yapılan özel seçimler tarafından belirlenen sonuçlardan her zaman daha az etkili ve daha az arzu edilen sonuçlar vermeye eğilimli olacaklarını göstermek için kullanılır. Liberal-demokratik devlette karar verme süreçlerinin en önemli zayıflığı, hem hükümetleri hem de seçmenleri mali olarak sorumsuz olmaları yönünde cesaretlendirmesidir. Piyasa içerisinde özel bir ekonomik tercih yapan birey, hep faydalara karşı maliyetleri tartmak zorundadır. Kamusal tercih teorisyenlerine göre, siyasal 'piyasa' içinde hem seçmenler hem de hükümetler harcama kararlarının sonuçlarından sakınabilmekte ya da en azından bunların yönünü değiştirebilmekte ve böylelikle maliyet hesaplarını göz önünde bulundurmadan faydaları gözetebilmektedirler. Böylece liberal-demokrat oyunun kuralları dahilinde hem hükümetler hem de seçmenler için rasyonel bir şekilde davranmak mümkün olmaktadır ancak bu da optimalin altında ya da belki de pozitif bir şekilde zararlı sonuçlar üretecek kolektif eylemler aracılığıyla mümkün olur. Bunun çeşitli yollardan gösterilebileceği ileri sürülür.

İlk olarak, seçmen bireyler için, muhtemel bir devletin kamusal politikasını kapsamlı bir yelpazede dikkatle gözden geçirmek rasyonel olmayabilir ve hatta bu türden politikaların ulusal çıkar açısından tüm sonuçlarını göz önüne almak daha da az rasyoneldir. Bir tek seçmen kararının marjinal etkisi mantıksız olacaktır (Downs 1957; Olson 1982). Bu koşullar altında, hiçbir rasyonel aktör, normal olarak; yükümlü devletin seçmene nasıl yarar sağladığı konusunda kabaca bir hesaplamanın ötesinde düşüncesini dayatmayacaktır. Bu açıdan bakıldığında, seçim öncesi dönemin, mümkün olduğu kadar çok sayıdaki seçmenin 'iyi hissettiği' bir dönem olduğunu garantilemek, yeniden seçilmek isteyen bir hükümetin çıkarları arasındadır. O zaman hükümetler seçim öncesi ekonomi yönetiminde, enflasyonu ve işsizliği düşürmeye ve gelirleri azami seviyeye çıkarmaya (belki de kişisel vergi oranlarını düşürmek suretiyle) çalışacaklardır. Bu sayede, bir seçime giden yolda ekonomik değişkenleri manipüle eden hükümetlerle bir *siyasal iş döngüsü* kurulabilir. Bu, seçmenlere aldatıcı işaretler vermekle kalmaz, aynı zamanda ekonominin uzun vadeli istikrarını bozacak ve devlet borçlarını arttırma (harcama ve

vergilendirmede bir dengesizlik dolayısıyla) eğiliminde olacaktır. Ters düşen iki parti siyaseti altında, var olan hükümeti yerinden etme girişiminde 'daha azı için daha fazlası' vaadinde bulunarak seçmenin beklentilerini 'yükseltecek' olması çok daha muhtemel olan muhalefetin böyle bir mali sorumsuzluğa karşı çıkması pek olası değildir (Downs 1957; Alt ve Chrystal, 1983).

Özel bir ekonomik piyasada beklentileri, böyle aşırı yükseltme, iflas tehdidiyle sınırlanacaktır. Mal ve hizmetlerini üretim maliyetlerinin altında satmış olan bir işletme kısa sürede iş piyasasının dışına itilecektir. Ancak hükümetler aynı türden bir sınırlamayla karşılaşmayacaktır (en azından kısa ve orta vadede). Hükümetler kamu borçlarını artırarak mevcut harcamalarını gelecek hükümetlere (ve/veya nesillere) aktarabilirler. Bunun, ekonominin orta vadeli beklentileri üzerinde zararlı bir etkisi olabilir –enflasyonu körükleyerek ya da özel sektör yatırımlarını engelleyerek ya da bunun gibi yollarla– ancak bu durum genel kamu çıkarının aleyhine işlese de, belirli hükümetlerin ya da belirli seçmenlerin bunu durdurmaya çalışmaları rasyonel değildir. Gerçekten de Olson'a göre ekonomik büyüme, çoğu çıkar grubu açısından 'kamu yararı' haline gelir. Ekonominin genel büyümesini arttırmaya çalışmaktan ziyade ulusal bütçeden (siyasi baskı yoluyla) daha büyük bir parça elde etmeye çalışmak daha rasyonel olacaktır (Olson 1965, 1982; Rose ve Peters 1978). Başka pek çok biçimde, bu toplu eylem mantığı optimalin altında sonuçlara meydan verecek gibi görünebilir. Seçim oranlarını azami seviyeye çıkarmaya çabalayan hükümetler, iyi örgütlenmiş çıkar gruplarının belirli taleplerini desteklemeye ve özel çıkarların taleplerini karşılamaya çabalamaya odaklanırlar. İyi örgütlenmiş şirketlerin taleplerini karşılamanın maliyeti, daha geniş ve örgütlenmemiş bir topluma mal edilir. Seçmen ticareti politikası ve siyasal eylemcilik, hükümetin ne gerekli ne de arzu edilir olmasının ötesinde, öncelikle genişlemesine yol açma eğilimindedir (Tullock, 1976).

Kamu bürokrasisinin doğası, kamu hizmetlerindeki bu aşırı arzı daha da alevlendirir. Birincisi, kamu bürokrasisi kendi başına güçlü bir çıkar grubudur ve kamu bürokratlarının kendi bütçe ve bölümlerini azami seviyeye çıkarmak gibi rasyonel bir çıkarı bulunmaktadır. İkincisi, kamu bürokrasisi normalde rekabet ya da ger-

çekten de bir piyasa içerisinde faaliyette bulunmanın ekonomik baskılarıyla karşı karşıya kalmazlar. Yararlara karşı maliyetlerin hesaplanmadığı ve bürokratların fayda maksimizasyonunun bütçe maksimizasyonuna bağlı olduğu yerde kamusal tercih teorisyenleri kamu bürokrasisinin mal ve hizmetlerde aşırı arza gitmeye yönelik kronik bir eğilimleri olacağında ısrar ederler (Niskanen, 1971, 1973; Tullock 1976). Bu sorun kamu bürokrasisinin tekelci güçleri, örneğin II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde fazlasıyla genişlemiş olan İngiliz sivil hizmetlerinde olduğu gibi, beyaz yaka sendikalaşmasının genişlemesiyle güçlendiğinde, daha da akut bir hale gelir (Bacon ve Eltis, 1978).

Neoliberaller devlet-toplum ilişkisinin bütünüyle 'tek yönlü bir trafik' olduğunu iddia etmezler. Örneğin, toplumdaki örgütlü çıkarların devleti sıkıştırabileceğini ve hükümetlerin kendilerini boyun eğmek zorunda buldukları hemen hemen karşı konulması imkansız talepleri (bunlar büyük bir seçmen çoğunluğundan bile gelebilir) akıldan çıkarmazlar. Onların iddiaları daha çok, iyi bir toplumun –özgürlük ve adaleti güvence altına alabilmiş olan bir toplumun– liberal bir sivil toplumdaki piyasa-benzeri işlemlerde baskı altında olmayan bireylerin kendiliğinden gelişen mal ve hizmet değiş-tokuşu üzerine oturtulması gerektiği şeklindedir. Devletin, hatta demokratik devletin bile yegane meşru fonksiyonu, bireyler arasındaki sözleşmeseli ilişkilerin destekleneceği genel koşulları güvence altına almaktır. Yine de yirminci yüzyılda gördüklerimiz, gözetimlerindeki toplumları çok daha aktif ve pahalı bir şekilde yönetmeye çalışarak sürekli olarak kendilerini dolandıran devletlerdi. Sonuçlar, özgürlüğün yitirilmesi, adalet yoksunluğu ve ekonomide yetersiz icraattir.

Devletçe Yaratılan Toplumlar: Elitizm (Seçkincilik)

Elitizm (seçkincilik) –toplumun en fazla yetkinliğe sahip azınlık tarafından yönetildiği ya da yönetilmesi gerektiği inanışı olarak– insan toplumları çalışmalarında çok eski bir fikirdir (izleri Platon'a kadar gider). On dokuzuncu yüzyılda hem sosyalist hem de liberal düşü-

nürlerce ifade edilen katılımcı bir demokrasiye yönelik iyimser beklentilere karşı çıkan bir grup eleştirmen (asıl olarak Avrupa kıtasından) tarafından yirminci yüzyılın başında özel bir çabayla yeniden canlandı. Oy haklarındaki artışın, halkın demokratik karar verme sürecinin gerçek bir genişlemesi anlamına geldiği fikrinin belki de en önemli eleştirmeni Alman teorisyen Robert Michels idi (1876-1936). Gerçekte, onun iddiası, toplu oy kullanmanın toplu bir güçlenmeye yol açmayacağı yönündeydi, zira kitlelerin etkisi örgütsel ve bilgisel kaynakların küçük bir lider grubun elinde toplanacağı siyasi partiler tarafından yönlendirilecekti. Bir şekilde kötü şöhretli Michels (Alman Sosyal Demokrat Partisi bağlamında), 'oligarşinin demir yasası'ndan söz eder; bu yasaya göre etkili karar verme gücü, herhangi geniş ölçekli bir kurum içinde, her ne kadar resmi olarak demokratik olsa da, sıradan üyelerin hesabına daima küçük bir elit (seçkin) grupta olacaktır (Michels, 1962).

Daha genel bir elitist (seçkinci) argüman, iki İtalyan toplum teorisyeni Gaetano Mosca (1858-1941) ve Vilfredo Pareto (1843-1923) tarafından geliştirilmiştir. Mosca, elitler (seçkinler) hükümetinin kaçınılmazlığıyla ilgili en açık ifadeyi sunmaktadır:

> Bütün toplumlarda – çok zayıf olarak gelişen ve medeniyet ışıklarından çok az nasibini almış olanlardan en gelişmiş ve güçlü toplumlara kadar –iki sınıf insan ortaya çıkar– yöneten sınıf ve yönetilen sınıf. Her zaman daha az sayıda olan birinci sınıf, tüm siyasal fonksiyonları gerçekleştirir, gücü elinde bulundurur ve gücün getirdiği avantajlardan yararlanır; diğer yanda ise sayıca daha fazla olan ikinci sınıf, birincisi tarafından yönetilir ve denetlenir.
> (Mosca 1939: 50)

Pareto'da da azınlığın hakimiyetine yapılan aynı vurguyu buluruz, ancak burada bir de 'elitler dolaşımı'ndan bahsedilir. Machiavelli'den ödünç alarak, Pareto, bu yöneticilerin 'tilkiler' (kurnaz, akıllı ve oybirliğini seferber edebilen) ve 'aslanlar' (hayal gücü kuvvetli olmayan ancak güç kullanımlarında kararlı) olarak karakterize ettiği farklı nite-

liklerini vurgular. Geniş bir açıdan bakıldığında, tarih, yönetici elitlerin bu iki türünün dolaşımından ibarettir.

Elitlerin dolaşımı fikri, 'demokratik elitizm (demokratik seçkincilik)' modeline ya da çoğu zaman Weber ve Joseph Schumpeter'in çalışmalarıyla ilişkilendirilen 'rekabetçi elitizm' modelinde de oldukça merkezi bir rol oynar. Esasında, demokratik elitistlerin görüşü şu şekildeydi: Bütün vatandaşların, toplu kararların alınması ve uygulanmasında eşit derecede yer aldığı anlayışındaki 'klasik' demokrasi modeli ütopiktir. Gerçekte, asıl karar alma gücü her zaman (umut edilir ki) büyük ölçekli bürokrasinin eylemlerini yöneten az sayıdaki siyasi karar alıcıların ellerinde olacaktır. Normal yönetim şablonuna göre kararlar, yukarıdaki yöneticilerden onların altında bulunan yönetilenlere geçirilir. Ancak, eğer bu elit görüşler arasında rekabet söz konusuysa ve elit konuma sahip olanlar, gelecek seçimlerde alternatif bir elitin kendilerine meydan okumasıyla karşı karşıyalarsa, demokratik hesap verme öğesi korunur. Bu nedenle, demokrasi, halkın isteğini ifade etme (ve seferber etme) mekanizması değildir. Demokrasi, seçmenlerin oyları için girişilen rekabet biçiminin adıdır ve alternatif elitler bu biçim aracılığıyla yönetme hakkı için rekabet ederler. Schumpeter'e göre;

> demokrasi, "en azından 'halk' ve 'yönetim' kavramlarının alışılagelmiş biçimlerinde, halkın yönetiyor olduğu" anlamına gelmez. Demokrasi, "sadece, halkın kendisini yönetecek olanları kabul ya da reddetme imkanına sahip olduğu" anlamına gelir.
>
> (Schumpeter, 1976, s. 284)

Bence, elitistlerin genel toplumsal duruşunun, (güçlü bir elit kesim tarafından yönetilen) devletin, (dağınık ve büyük ölçüde etkisiz bir kitleden oluşan) toplum üzerinde hakimiyet kurup onu kontrol ettiği şeklindeki bir manzaraya yol açabileceği gayet açıktır. Rekabetçi elitistler tarafından benimsenen görüş, bu ilişkinin ancak marjinal bir düzeltmesini ve baskın olacağı farz edilen yönetici bir elit grubunun onaylamasında seçmen taban tarafından uygulanan son derece iddiasız bir denetim biçimini önerir. Ancak elitizm, ken-

di içerisinde, illa ki böyle bir sonuç doğurmaz. Elitistler, katılımcı demokrasi için yapılan talepleri kesinlikle reddederler, fakat bu, devletin toplum üzerinde hakimiyet kurmasını gerektirmez. Zira, farklı toplumsal dünyaların kendi elitlerini oluşturması ve örneğin hükümet elitlerinin finans ya da iş dünyasının elitleriyle dengelenebilmesi mümkündür. Bu, kesinlikle, (elitlerden oluşan bir çoğunluğa dayanan) çoğulculuğun düzeltilmiş (değiştirilmiş) bir biçiminin savunulduğu bir yoldur. Yine de daha radikal ve eleştirel elitizm teorisyenleri (1950'li yıllarda ABD'de yazan C. Wright Mills'den çağdaş Britanya üzerine yazan John Scott'a kadar), çeşitli elitlerin (hükümette, iş dünyasında, askeri alanda ve akademideki) karşılıklı olarak birbirlerini desteklediklerini (bazen 'Ulusal Elit Gücü Ağları'nı kurmak üzere bir araya gelerek) görmüşlerdir (Mills, 1956; Scott, 1991, 2001; Evans 1995). Böylelikle, örneğin Scott 'Britanya'nın, ekonomik hakimiyeti devlet operasyonlarıyla güçlendirilen ve üyelerinin devlet aygıtını yöneten elit gücünde orantısız bir şekilde temsil edildiği kapitalist bir sınıf tarafından yönetildiği' sonucuna varır (Scott 1991: 151).

Korporatizm'in değişik biçimlerini inceleyen analistlerin gündeme getirdiği bir olasılık daha vardır: Toplum, kendilerine ait toplumsal tabanın desteğini alma kapasitesine dayanarak düzenlemelere giden bir dizi elitin ortak eylemiyle yönetilmektedir. Bu bağlamda en iyi bilinen korporatizm tanımı 1970'lerde Schmitter tarafından ortaya konan tanımdır:

> 'Korporatizm, bir çıkar temsil sistemi olarak tanımlanabilir; bu çıkar sistemine göre tamamlayıcı birimler, sınırlı sayıdaki tekil, zorunlu, rekabetçi olmayan, hiyerarşik olarak düzenlenmiş ve işlevsel anlamda farklılaştırılmış kategoriler halinde organize edilmiştir ve bu kategoriler devlet tarafından (yaratılmasından ziyade) tanınır veya ruhsatlandırılır; lider seçimlerinde, talep ve desteklerinin açıklanmasında belirli denetimler gözetmeleri karşılığında kendi kategorilerinde temsili bir monopol olarak kabul edilirler'.
>
> (Schmitter 1974: 93-4)

Korporatizmin, yönetimin yeni ve ayrık bir biçimini tanımladığı iddiasına karşı çıkan sayısız çekince ortaya konmuştur ve korporatizmin tüm varyantlarının hemen 'elitist' olarak etiketlenmediği de açıktır. Normalde devletin, örgütlü şirketlerin ve örgütlü iş gücünün çıkarları birbirine karışır. Korporatizmin küçük bir yelpazeye yayılan toplumlarda uygulandığı (öncelikle Kıta Avrupası'nda ve İskandinavya'da) ve muhtemelen zamanının geçtiği (her ne kadar bu son iddiaya büyük bir şevkle karşı çıkılsa da) her zaman tartışılmaktadır (en yakın zamandaki tartışmalar için bkz. Garrett 1998; Kitschelt et al 1999; Coates 2000). Ancak, korporatizmin, prensip olarak, toplum ve devlet elitlerinin, eylemlerini, daha geniş bir toplum üzerinde etkin bir kontrol elde edecek şekilde düzenleyebileceği ayrık bir yol temsil ettiği muhakkaktır.

Devletçe Yaratılan Toplumlar: Kurumsal Devletçilik

'Kurumsal devletçilik' ya da 'yapılandırılmış yönetim biçimi' yaklaşımı, son yıllarda giderek daha etkili bir hal almaya başlamıştır. Bu yaklaşımın savunucularına göre, altın kural 'devlet'i siyasal analize 'geri getirmek'tir (aslen Evans ve diğerleri. 1985). Bu, devletçilerin görüşünün, her şeyden önce toplumsal güçlerin siyasal etkilerine çok fazla ağırlık verenlere ve özellikle de 'siyasal sistemler'e daha genel bir değer biçme adına analitik 'devlet' kategorisinden uzaklaşmış olanlara karşı bir tepki olarak görülür (bkz. Almond ve diğerleri. 1988). Amaçları genel olarak toplumun devlet kademesine etki edebileceğini reddetmek değildir; ancak bu etki etme daha çok devlet aygıtının kendi çıkarlarının, bazen daha geniş toplumun çıkarlarına karşı gelme pahasına korunması için söz konusu olur. Ayrıca amaç, devlet-toplum ilişkisi üzerine herhangi uygun bir açıklamanın, nispeten küçük sayıdaki devlet aktörlerinin uygulayabileceği otonom güçleri tanıması gerektiği görüşünü reddetmek de değildir. Bu, vurgulamada 'toplumsal güçlerden' (devlet) kuruluşlarının davranışlarını incelemeye doğru bir kayış gerektirir. Aynı zamanda ve 'yeni kurumsalcılık' başlığı altında dikkatler de, devletin (birinci bölümde tartışılan anayasal konvansiyon kabilinden) resmi tanımlarından hü-

kümet kurumlarının *gerçekten* çalıştığı biçimler üzerine daha ampirik ve ayrıntılı görüşlere doğru kayar. Bu, hem kurumlara hem de kurumları 'hükümetin nasıl çalıştığı'yla ilgili kitap formaliteleri yerine düzenli ve düzenlenmiş süreçlere göre yöneten kurallara bakmak anlamına gelir. Örneğin, hükümetin özünde, dikkatlerin 'başbakan ve kabine' başlığından 'merkez yönetim'i oluşturan kaynakların ve güçlerin daha karmaşık ağına doğru yöneltilmesi anlamına gelir (bkz. Peters, 1999).

Kurumsal devletçilerin iddiaları Nordlinger'in *On The Autonomy of the Democratic State* adlı çalışmasında titiz bir açıklıkla özetlenmektedir (Nordlinger, 1981: 7). Burada, aşağıdaki genel önermeleri belirtir:

- ☛ Devlet ve toplumsal tercihler birbirlerinden ayrılmadığında, kamu görevlileri her zaman kendi tercihlerini yetkili eylemlere dönüştürürler ve onların tercihleri en azından toplumsal tercihler kadar açıklayıcı öneme sahiptirler.
- ☛ Devlet tercihleri ve toplumsal tercihler birbirlerinden ayrılmadığında, kamu çalışanları, toplumsal uyumu, riayet ve kayıtsızlığı desteklemek amacıyla periyodik olarak otonomiyi artıran kapasitelerini ve fırsatlarını sermayeleştirirler ki böylelikle devletinkilerden sapan tercihlerin ortaya çıkmasına engel olurlar.
- ☛ Devlet tercihleri ve toplumsal tercihler birbirlerinden ayrıldığında kamu çalışanları periyodik olarak toplumsal tercihlerde ve/veya toplumsal kaynak dizisinde bir değişime yol açmak amacıyla otonomi artıran kapasite ve fırsatlarını sermayeleştirirler; burada amaç ayrılmayan tercihleri garanti altına almak [ya da] kendilerini toplumsal baskılardan kurtarmaktır ve sonra da kendi tercihlerini yetkili eylemlere dönüştürürler.
- ☛ Devlet tercihleri ve toplumsal tercihler birbirlerinden ayrıldığında kamu çalışanları tercihlerini yetkili eylemlere dönüştürmek amacıyla, periyodik olarak devletin içsel güçlerine güvenirler.

'İki geniş kapsamlı iddia' Nordlinger'in görüşünü desteklemektedir:

- ☛ Demokratik devletin kamu politikalarının oluşturulmasında ne yaptığını ve onu neden yaptığını anlamak için en azından devlete olduğu kadar sivil topluma da bakın.
- ☛ Demokratik devlet kendi tercihlerini yetkili eylemlere dönüştürmekte çoğu zaman otonomdur ve sivil toplumda politik olarak en ağırlıklı grupların tercihlerinden ayrılsa bile böyle yapmakta son derece otonomdur.

(Nordlinger 1981, 203)

Benzer bir iddia son otuz yıl boyunca, Amerikalı siyasal toplumbilimci ve belki de 'devleti tekrar geri getirme' fikrinin en etkili savunucusu olan Theda Skocpol tarafından geliştirilmiştir. Skocpol, "siyasal determinizm"in yerine "toplumsal determinizm"i getirmeye çalışmadığında ısrar eder. Ancak 'toplumsal olarak determinist olan teorilerin, siyasi olarak aktif olan bütün grupların kimliklerinin, amaç ve kapasitelerinin siyasal yapı ve süreçler tarafından, her şeyden önemlisi devletin karakteri tarafından etkilendiği yolları dikkate almadığını' iddia eder (Skocpol 1992: 47). Ona göre 'devlet oluşumunun, siyasal kuruluşların ve siyasal süreçlerin (ekonomi dışı determinist şekillerde anlaşılan) analiz sınırlarından ya da yarı karanlıktan çıkarılıp merkeze doğru hareket etmesi gerekir' (Skocpol 1992: 40). Bu en iyi şekilde 'yapısal bir yönetim perspektifi' geliştirerek yapılır.

> Yapısal bir yönetim perspektifi politikacı ve yöneticilerin ciddiye alınması gereğinden yola çıkar. Onlar, sadece diğer toplumsal çıkarların aracısı değil, iş gördükleri siyasi örgütler tarafından yetkilendirilen ve sınırlandırılan başlı başına aktörlerdir... hem göreve atanmış hem de seçilmiş olan görevlilerin kendi fikirleri, örgütsel ve kariyer çıkarları vardır, bu fikir ve çıkarları geliştirecek ya da en azından onlara zarar vermeyecek olan politikalar düzenleyip bunlar için çalışırlar.

Devlet görevlileri toplumsal inisiyatiflere karşı çıkmada sadece var olan çıkarlarını savunmaya yönelik bir çaba olmanın ötesinde çalışmayacaklardır; genel anlamda inisiyatifi de ele alabilirler:

> Belirli bir devletin elinde, belirli politika çizgilerini yürütmek için var olan (ya da derhal uyarlanabilecek olan) kapasiteler yoksa, siyasi liderlerin bunların peşine düşmesi pek olası değildir. Ancak, eğer devlet örgütlerinin kapasiteleri, siyasi rakiplerle olan mücadelelerinde, içeride ya da uluslararası arenada onlara avantaj sağlamalarını bekledikleri şeyleri yapmak üzere derhal uyarlanabiliyorsa ya da yeniden biçimlendirilebiliyorsa, böyle liderlerin yeni politika inisiyatifleri –toplumsal taleplerin çok önünde düşünülmüş inisiyatifler– belirlemesi oldukça muhtemeldir.
>
> (Skocpol 1992: 41-2)

İlk bakışta, kurumsal devletçilikte, bürokratların ve diğer devlet aktörlerinin bağımsız etkilerinin önemini vurgulamakta kamusal tercih teorisyenlerinin yaklaşımıyla ortak bir şeyler varmış gibi görünür. Ancak genel olarak kurumsal devletçilik savunucuları, kamusal tercihin neoliberal değişkeni içerisinde çalışmazlar. Onların çalışması daha çok, stratejik devlet aktörlerinin idaresine ağırlık veren toplumsal kurum ve uygulamaların gelişimindeki tarihsel hesaplara yönelmiştir. Böylelikle örneğin, Skocpol'ün ilk baştaki ampirik çalışması, eski devlet rejimlerinin zayıflıklarının ayrıntılı bir dökümü pahasına toplumsal güçlerin etkisini aşırı derecede vurgulayan büyük devrimsel deneyimleri (Fransa'nın, Rusya ve Çin'in deneyimlerini) doğrulamakla ilgilenirdi. Daha sonra Margaret Weir ile birlikte yazan Skocpol, 1930'lardaki ekonomik bunalıma karşı gösterilen İngiliz ve Amerikan tepkileri arasındaki farkların Amerikan ve İngiliz hazinelerinin farklı yapı ve kapasiteleri açısından nasıl açıklanabileceğini göstermeye çalışmıştır (Weir ve Skocpol 1985). Daha da yakın zamanlarda ABD'de toplumsal politikanın gelişimi üzerine odaklanmıştır (Skocpol 1992). Bu bağlamda, politika gelişiminin doğrultularının, yasal biçimlerinin, cinsiyetleşmiş sonuçlarının, ihmallerinin, en iyi şekilde karar vericilerin eylemciliğini, daha önceki politika kararları tarafından belirlenmiş bağlamı ve anayasal düzenlemelerin şekillendirici etkisini dikkate alan bir yaklaşım içerisinde açıklandığını tekrar tekrar vurgulamıştır. Ona göre, toplumsal yapılar ve politika sonuçları arasında hiçbir doğrudan ilişki bulunmamaktadır.

Devlet ve Toplum: Feminist Eleştiri

Devlet-toplum ilişkisiyle ilgili feminist okumalara döndüğümüzde, bu ilişkinin daha önceden ele alındığını gördüğümüz yolların *tamamına* sürekli olarak karşı çıkan görüşler buluruz (kendi içlerinde çeşitlenseler bile). Her ne kadar daha önceki bu görüşler çok farklı görünebiliyor olsalar da, feminist eleştirmenler karakteristik olarak hepsini çok belirgin bir kapalılık (misvision)–her şeyden önce cinsiyetin yapısal siyasal önemine karşı bir körlük -tarafından geçersiz kılınmış olarak görmüşlerdir; bu öyle bir körlüktür ki onların, 'devlet' ve 'toplum'un şimdi sorunsallaştırılan anahtar ilişkilerinin nasıl anlaşılması gerektiğini kavramakta başarısızlığa uğramalarına yol açmıştır.

Bu belki de çoğunlukla 'liberal feminizm' adı verilen yaklaşım için en az geçerli olan durumdur (bkz. Örneğin, Randall 1987; Knutilla ve Kubik 2000; Steans 1998). Esasında bu yaklaşım liberal demokratik toplumların (ve devletlerin) iddialarını ciddi bir şekilde göz önünde bulundurur – ve daha sonra da bunları yerine getirmek konusundaki başarısızlıkları için yine aynı iddiaları öne sürerler. Liberal demokratik rejimlerin meşruluğu, yargı yetkisi kapsamında tüm vatandaşların eşit olduğu ve memuriyet ve fırsatların ayrım gözetmeksizin tüm vatandaş kategorilerine açık olduğu savına dayanır gibi görünmektedir. Liberal feminist eleştiri ise liberal demokrasilerin bu kriteri yerine getirmekteki (kadınlar söz konusu olduğu sürece) başarısızlığını gözler önüne sermekle ve (hem devlet hem de toplumda) buna uygun reformları bulmaya çalışmakla ilgilenir. Gözler önüne serilen ayrımcılık açık (örneğin eşit olmayan oy hakkı veya emekli aylığı hakları) ya da örtülü (örneğin eşit fırsat kanununun çalışan kadın statüsünde kalıcı iyileştirmeler yapmaktaki başarısızlığı) olabilir. Bu durumu düzeltecek aracı ya devlet (hem yasal hem de yönetsel programlarında) ya da toplum (örneğin, daha çok kadın adaya yer vermeleri için siyasal partilere baskı yaparak ya da bilimsel eğitimlere daha çok sayıda genç kadını çekmek amacıyla kampanyalar düzenleyerek) olabilir. Bu görüş hem devlet hem de toplumda kadınların aleyhinde ayrımcılık anlamında çok fazla hata olduğunu ancak aynı zamanda da (yine her iki alanda) yapılabilecek çok fazla şey olduğunu öne sürer. Bu, her şeyden önce, dahil etme ve katılım meselesidir.

Liberal feminizmin siyasal gündemi *mutlaka* reformist olmak durumunda değildir. Örneğin, ayrımcılık karşıtı gündem, siyah feministler tarafından, hem siyasal eylemcilikleri aracılığıyla (örneğin *Southall Black Sisters/Southall'lu Siyah Kızkardeşler*) hem de teorik bir seviyede (sonuncusu için bkz. Collins 2000) radikalleştirilmiştir. Ancak, kesinlikle hem devletin hem de toplumun değiştirilmesi gerektiğini ve değiştirilebileceğini *ve* bu tür değişimi mümkün kılacak mekanizmaların, buna uygun istek ve amaçla birlikte zaten var olduğunu varsayar. Bu türden liberal feminizm uzun zamandır yerleşiktir (birçok açıdan, hem eleştirdiği hem de telafi etmeyi istediği liberal demokratik iddialarla eşzamanlıdır). Liberal feministler aynı zamanda çoğunlukla ayrımcılık karşıtı bir gündem etrafında, devlet ve toplum alanında kadınlar için en önemli olan siyasi kazanımları elde eden şeyin kendi seferberlikleri olduğunu da iddia ederler.

Diğer feminizmler (erkeklerin ya da heteroseksüelliğin olmadığı dünyalara yönelik ütopik görüşler de dahil olmak üzere) her zaman var olmuştur, ancak bu liberal görüşe benzer bir şeylerin on sekizinci yüzyılla yirminci yüzyıl ortaları arasında 'baskın' (derin bir biçimde marjinalleşmiş bir topluluk içerisinde baskın anlamında) olduğunu iddia etmek herhalde doğru olacaktır (feminist ütopya hakkında bkz. Sargisson 1996). Belli bir ölçüye kadar, 'resmi' siyasal söylemde hâlâ öyledir. Ancak son otuz yıl yeni feminist düşüncede (ve uygulamada) fikirler açısından zengin fakat şaşılacak şekilde karmaşık bir alana yol açan olağanüstü bir artışa sahne olmuştur. Burada bu değişken literatürün (ve deneyimin), devlet ve toplumun ve onların ilişkilerinin anlaşılabileceği yolların yeniden düzenlenmesine yardım ediş biçimine (her ne kadar seçici bir şekilde de olsa) odaklanabiliriz.

İkinci dalga feminizmin (geleneksel olarak 1960'lar olarak tarihlenen) toplumsal kökenleri ister istemez karmaşık olmasına rağmen, temel bir kaynak da, 'ayrımcılık karşıtı' bir gündemin elde etmiş olduğu ve elde edebildiklerinden duyulan bir tatminsizlikti. Bazen 'resmi' eşitliğe götüren önemli reformların elde edildiği yerde bile, kadınların yaşadığı deneyimler hâlâ daha erkeklerin yürüttüğü ve baskın olduğu bir toplumdan kaynaklanmaktaydı. Liberal reform programı hâlâ oldukça kısmi bir şekilde başarılmış olsa da, sadece bunun 'yeterli olmadığı' his-

si değil, aynı zamanda, en azından kısmen, bunun yanlış bir gündem olduğu hissi de vardı. Feminist gündemin bu şekilde yeniden düşünülmesi çok yönlüydü (ve çok yönlüdür). Liberal demokrasi altındaki devletin ataerkil olduğu inanışını kesinlikle barındırmıştır. Böylelikle bu görüşün en etkili ifadesinde Catherine Mackinnon şunu belirtir: 'Devlet, feminist anlamda erildir: Erkekler kadınları nasıl görüyor ve onlara nasıl davranıyorsa, kanun da kadınları bu şekilde görür ve onlara bu şekilde davranır...., eril bakış açısının bir deneyimi dile getirme biçimi, bu deneyimin devlet politikası tarafından dile getirildiği biçimdir' (Mackinnon 1989: 161, 167). Mackinnon, devletin ataerkil bir dünya görüşüne ve belirgin bir şekilde eril çıkarlara nasıl öncelik verdiğini gösteren farklı bir dizi alandaki –tecavüz, kürtaj, pornografi ve cinsellik eşitliği- kanun yapısını göz önüne alarak bu iddiayı doğrulamaya girişir. Ataerkil yapıdaki kanun *usulen* nötr olabilir çünkü bu, esasen kanunun ayrımcı yürürlüğünde değil, ataerkil gücün sağlamlaştırıldığı liberal devletin daha evvelki *inşasında* yer alır. Böylelikle, 'liberal devlette, kanun düzeni –tarafsız, soyut, yüceltilmiş, yayılmacı– hem erkeklerin kadınlar üzerindeki gücünü hem de eril biçimindeki gücü kurumsallaştırmaktadır.' Aynı şekilde, 'soyut haklar dünyanın eril deneyimini yetkilendirir' (Mackinnon 1989: 238, 248; vurgular bana ait). Bu anlamda, liberal demokrasi yalnızca *içeriğinde* değil, *biçiminde* de ataerkildir.

Aynı zamanda, kadınların baskı altına alınmasında, kanundan ve devlet aracılığından çok daha fazlası etkiliydi. Eril baskınlık sadece kamu kuruluşlarında değil, aynı zamanda gündelik hayatın her anında kazılıydı – ev idaresi ve aile yaşamının örgütlenmesinde, 'özel' cinsel ilişkiler alanında, bilim ve teknolojinin dünya görüşlerinde ve hatta günlük dil yapılarında. Hem devlet hem de toplum (sadece sosyal ve yasal ilişkiler değil, kültür, dil ve hatta bilgi türlerini kapsayacak şekilde) son derece ataerkildi. Bu anlayış, sırası geldiğinde, devlet ve toplum arasında oldukça farklı bir ilişki görüşü ve siyasetin ne yapmak istediğiyle ilgili oldukça farklı bir anlayış gerektirmekteydi. Bazı biçimlerde radikal feminist yaklaşım, toplumu devletle olan ilişkisinde baskın taraf olarak görenlerin içinden çıkar. 'Gücü kimin uyguladığı' sorusuna cevap verirken, *gerçekten* önemli olan, kanun koyuculuk ve hükümete ait güç şeklindeki anahtar aygıtların kontrolünden çok (ya da en azından kavram-

sal olarak bunlardan önce gelen), sosyal ve toplumsal ilişkilerdir. Ancak bu, devlet seviyesinde güç dağılımının toplumdaki bir dizi bağımsız ilişkiden herhangi bir anlamda 'okunabileceği' anlamına gelmez (hem çoğulculuk hem de Marksizmin daha basit versiyonlarından bazılarının varsaymış göründüğü gibi).

Gerçekten de feministler için, devlet ve toplumun kavramsal bölünümünün kendisi, işaret edilmesi gereken sorunun bir parçasıdır. Devlet ve toplum arasındaki ve kamusal ile özel arasındaki bir bölünme modern liberalizmin tam merkezindedir. Ancak özellikle kamusal alana politika olarak yansıyan şeyi belirleme ve buna erkeklerin eylemde bulunduğu alan olarak öncelik tanıma çabasında, feministlerin eleştirmek istediği tam da bu dünyayı anlama biçimidir. Marksistler liberal muhaliflerini, devletin sınırlarında politika sınırlarını çizmek istemekle, bir yandan da (bütünüyle) resmi olarak siyasal dünyada olup bitenleri belirlemek amacıyla resmi ekonomi içerisinde bu sınırların ötesinde olup bitenlere izin vermekle eleştirmişlerdir. Ancak feministler bu görüşü de aynı şekilde aşırı tutucu bulurlar. Bunun yanında anlaşılmıştır ki (ve cevap elbette 'çeşitli biçimlerde'dir) 'kişisel olan siyasidir' şeklindeki klasik radikal feminist slogan, gücün (ve bununla birlikte siyasetin) her zaman her yerde var olduğu hissini elinde bulundurur. Güç her nerede uygulanıyorsa –parlamentoda, fabrikada, evde ya da rasyonalizm sınırlarını belirlemede– siyaset ve bununla birlikte siyasi olarak eylemde bulunma (ve eleştirme) ihtiyacı oradadır.

Bu, bazı feministleri, 'devlet'ten –yaşanmış güç ve güçsüzlük deneyiminden ataerkil güçlerin çıkarına hizmet etmeye eğilimli olan bir soyutlama olarak– bahsederken bile son derece kuşkucu bir hale getirmiştir (örneğin, bkz. Allen 1990). Şimdi de benzer bir kuşkuculuk 'toplum' teriminin dışsal (unreflexive) kullanımında söz konusudur. Bilgi ve dil kurulumuna (ve yapı çözümüne) ve onaylanmamış güçlerin metin (yazılı ya da diğer türlü) boşluklarına sızdırıldığı yollara olan temel ilgi açısından bakıldığında, radikal feminizmin yapısalcılık sonrası ve postmodern düşünceden güçlü bir şekilde etkilenmesi (ve kendince bunlar üzerinde belirli bir etkiye sahip olması) belki anlaşılabilir. Foucault, egemen devlet kavramıyla ilgili şüpheciliğinin yanı sıra gücün her zaman her yerde olması üzerine, disiplin uygulamalarının

önemi ve 'bedeni tekrar geri getirme'nin merkeziliği üzerine vurgularıyla birlikte, özellikle etkili bir düşünür olmuştur (örneğin, bkz. Foucault 1994). Devlet - toplum ilişkisi üzerine bu çağdaş feminist yazının çoğunda bulunan detayların karmaşıklığını ve saf çeşitliliğini burada ele almak mümkün değildir (temsili örnekler ve incelemeler için bkz. Connell 1990; Philips 1998; Butler ve Scott 1992). Kesin olarak söyleyebileceğimiz şey şudur ki; radikal feminizmin modern liberalizmin doğuşundan beri baskın olan devlet ve toplum doğasıyla ilgili basit varsayımları sorunsallaştırdığı ve gerçekten de parçaladığıdır. Maskülen gücün gündelik yaşamın sıradanlığında içselleştirildiği görünmez biçimlerin birçoğunu ortaya çıkarmanın yanı sıra bizleri 'devlet' ve 'toplum'u kullandığımız biçimlerle ilgili kendi kendine işaret eden (reflexive) olarak düşünmeye zorlar. 'Devlet' ve 'toplum' sadece siyasal fenomenleri tanımlamak için kullandığımız sözcükler değildir, onlar açıklamaya çalışma ihtiyacını duyduğumuz şeyin ta kendisinin bir parçasıdırlar.

Devlet ve Toplum: Foucault

Süregiden bu meydan okumaya son bir cevap da –ve biraz önce gördüğümüz gibi, diğerlerinin içinde radikal feminizm üzerinde son derece büyük bir etki bırakan bir cevap– Michel Foucault'nun son dönem çalışmasında ortaya çıkar (özellikle Foucault 1994). Foucault'ya göre devlet ve devlet-toplum ilişkisini anlamada önemli bir zorluk yanlış soruyu sormamızdan ya da en azından cevapları yanlış yerde aramamızdan kaynaklanmaktadır. Foucault, modern siyasal teorinin, başlangıcından beri, bezdirici bir şekilde devlet, egemenlik, yasallık ve oybirliği konularıyla ilgili olduğunu öne sürer (1. Bölüm'de gördüğümüz gibi). Ancak kesinlikle *hükümetin* (Foucault'nun çok geniş ve kendine özgü anlayışında) bununla bir ilgisi yoktur. Egemenlik, devletin niteliğini belirleyen özel bir şey değildir ve yönetmek de benzer bir şekilde devlete ait olan bir şey değildir. Foucault'nun görüşünde hükmetme, esas olarak nüfusların etkili ve verimli bir şekilde yönetimiyle ilgilidir. Amacı, en uygun refahı, faydalılığı ve üyelerinin toplu gücünü güvence altına almaktır. Hükmetme, babanın ev içindeki idareyi eline

almasıyla başlamıştır (klasik kullanımda 'ekonomi'); ev halkının özel ihtiyaçları, çıkarları ve kapasitelerinin gözetimi, dikkate alınması ve korunmasıyla ilgiliydi. Hükmetmek, aynı zamanda birey tarafından kendi kendine de uygulanabilirdi ancak karmaşık bir süreçte ve feodalizmin gerilemesiyle birlikte gittikçe devletin işi haline geldi. Bu bağlamda hükmetme 'sanatı' devletin gücünü maksimize etmekle ilgilidir. Üretken bir ekonomi, örgütlemekle ilgilidir (burada yine 'ekonomi' teriminin ev idaresi yönetimi biçimindeki klasik köklerine gönderme yapılmaktadır). Aslında bu; zorlama ve bir tecrit değil, daha çok devletin, 'polis' örgütlerince yönetilen *'pastoral'* bir yaklaşımıdır (burada ise 'polis' nüfusun genel refahını güvence altına almak için girişilen eylemlerin bir şekilde arkaik ve Avrupa kıtasına özgü bir anlayışa tekabül eder). Devletin işinin, karakteristik olarak ve doğrudan doğruya seçmen nüfusunun üzerinde tahakküm uygulamak olmadığını da belirtir. Hükmetme, daha çok bireylerin *kendi* davranışlarını devletin çıkarlarıyla uyumlu olacak şekilde düzenledikleri yollar üzerinde çalışmak anlamına gelen 'idarenin idaresi'ni yönetmekle ilgilidir. Böylelikle, Foucault'ya göre (1994: 322), 'modern hükmetme sanatının ya da devlet rasyonalizminin amacı, bireylerin yaşamlarının yapısal öğelerini öyle bir biçimde geliştirmektir ki böylelikle onların gelişimi devletin gücünü de artırabilsin'.

Bu, devlet aracılarının evrensel olarak iyi huylu ve yurttaş-dostu olduğu anlamına gelmez. Foucault'nun çalışmasının önemli bir bölümü, devletin 'insancıl' müdahalelerinin hayli disipline edici ve baskıcı olabildiklerini göstermeyi amaçlıyordu. Ancak bu, elbette ki modern devletin neden (tamamen modern anlamında) ekonomiyle ilgilendiğini (ve belki de her şeyin üstünde tuttuğunu) açıklamaya yardım eder. Güçlü devletin temeli ekonomisidir. Ancak üretken bir ekonomi doğrudan doğruya devlet aracılarıyla ya da (eski Sovyetler Birliği güçlerinin keşfettiği gibi) nüfusunu baskı altına almakla inşa edilemez. Daha çok, nüfusun ekonomik büyümeyi azami seviyesine çıkaracak biçimlerde davranmaya (hem üretici hem de tüketici olarak) yöneltilmesi gerekmektedir.

Bu türden çeşitli görüşler belki de en iyi şekilde Foucault'nun kendi 'yönetimsellik' (governmentality) kavramında yakalanmaktadır. Bu,

> kurumlar, prosedürler, analizler ve düşünceler, karmaşık olmasının ötesinde çok spesifik olan bu güç formunun uygulanmasına olanak veren hesaplamalar ve taktiklerden oluşan bir takımdır; hedef popülasyon olarak, temel bilgi formları olarak ekonomi politiğe ve elzem teknik araçlar olarak da güvenlik aygıtlarına sahip olan bir takımdır.
>
> (Foucault 1994: 219-220)

Böylelikle görünüşe göre moderniteyi açıklarken Foucault için en önemlisi, 'toplumun devletleştirilmesi' değil, 'devletin "yönetimselleştirilmesi"'dir (governmentalization); bu da, devletin giderek, nüfusun genel refahını (devletin ya da yönetenlerin çıkarları açısından) amaçlayan (son derece genel ve çok spesifik müdahalelerle) hükümet biçimlerinin odak noktası haline geldiği süreçtir.

Sonuç

Hintze'den sonraki yüzyılda devlet-toplum ilişkisi hâlâ daha tartışmalı ve azımsanmayacak bir şekilde belirsizdir. Ancak bu ilişkiye dair görünüşe göre her zamankinden daha da geniş olan açıklamalar yelpazesinin ortasında bazı ortaklıklar belli belirsiz algılanabilir. Aslında, bu açıklamalar bir anlamda daha farklı bir hale gelirken, aynı zamanda çok farklı teorik görüşlerden yola çıkan yazarlar grubunda belirli bir yakınsama da olmuştur. Böylelikle, örneğin Marksistlerin; devlete birtakım açıklayıcı otonomi yüklerken, çoğulcuların devletin toplum üzerinde belli güçleri uygulayabileceğini kabul etmekle işe başladıklarını gördük. Marksistler en sonunda sınıftan başka toplumsal güçlerin de devlet idaresinde belirleyici bir etkiye sahip olabileceğini fark ederlerken, bazı çoğulcular iş dünyasının devlet aktörlerine erişimde benzersiz bir şekilde öncelikli bir konuma sahip olduğunu kabul etmişlerdir. Devletler tamamen yer, yapı ya da aracı değil, bu üçünün de yer aldığı karmaşık bir karışımdır. Devlet-toplum ilişkileri üzerine çağdaş düşüncedeki bu yakınsak noktalar Dave Marsh tarafından zarif bir şekilde yakalanır (Marsh ve Stoker 1995). Marsh, aşağıdaki ortak noktaları belirlemiştir:

1 *Yapısal Ayrıcalık:* Belirli gruplar yapısal konumlarından dolayı devlete ayrıcalıklı erişimden yararlanırlar.
2 *Makamların Rolü:* Devletler, toplumsal aktörlerden oluşan çeşitli grupların kasıtlı ve stratejik eylem alanlarıdır.
3 *Sınırlı Sayıdaki Yapısal Ayrıcalık Tabanları:* Yapısal eşitsizlik ve öncelik tabanlarının sayısı sınırlıdır. Bunlardan en önemlileri şunlardır:

- ☛ Ekonomik/mülkiyet kaynakları
- ☛ Cinsiyet
- ☛ Siyasi kaynaklar
- ☛ Bilgi

4 *Devleti Ciddiye Almak:* Özellikle toplumu merkez alan açıklamalar içerisinde (*çoğulcuların ve Marksistlerin açıklamaları*) devletin bağımsız bir toplumsal güç kaynağı olarak ciddiye alınması gerektiğine dair giderek artan bir bilinçlilik hali vardır.
5 *Olasılık:* Devlet ve toplum üzerine mücadelelerin sonuçlarının kısmen belirsiz ve açık uçlu olduğu giderek fark edilmektedir. Tüm sonuçlar mümkün değildir ancak hiçbir sonucun önceden belirlenmiş olduğu söylenemez.
6 *Politikanın Üstünlüğü:* Devlet ve toplumsal yapıların toplumun esasında bulunan bazı karakteristiklerle belirlenmediği, devlet ve toplum arasındaki ve içerisindeki siyasal mücadele ile yavaş yavaş ortaya çıktığı giderek daha iyi anlaşılmaktadır.

Bence, her şeyden önce, bu son devlet teorisinde iki önemli eğilim bulunmaktadır. İlk olarak, belirli devlet-toplum formasyonlarının (daha büyük bir tarihsel duyarlılık) benzersizlik ve belirsizliği üzerine her zamankinden daha büyük bir vurgu yapılmaktadır ve ikinci olarak da devleti toplumdan ayıran çizgilerin öz-bilinçli bir şekilde silikleşmesi ve karmaşık etkileşimlerinde bir bilinçlilik hali (bazı post yapısalcı feministlerin durumunda etkili bir şekilde bu terminolojinin toptan bırakılmasıyla sonuçlanan bir öz-bilinçlilik) söz konusudur. Bu eğilimi sürdüren Mitchell, eleştirel dikkatimizin gerçek

nesnesinin devlet ya da toplum değil, daha çok, onların değişen bölünümünün belirlendiği biçimler olması gerektiğini öne sürer:

> Devlet, aracı, araç, kurum ya da yapı olsun toplum adındaki başka bir varlıktan ayrı bir yerde ve aksi yönde konumlanmış bağımsız bir varlık olarak düşünülmemelidir. Devlet ve toplum arasındaki bu ayrım, her şeyden önce, modern siyasal düzenin belirleyici karakteristiği olarak ciddiye alınmalıdır. [Ancak] *modern siyasetin esası* bir diğeri tarafından uygulanan ya da şekillendirilen bu bölünümün bir tarafında biçimlenen politikalar değildir; *bu bölünüm çizgisinin üretimi ve yeniden üretimidir.*
>
> (Mitchell 1991: 95; italikler bana ait)

Okuma Önerileri

Foucault, M. *(1994) Power. New York: New Press*

Foucault, M. / Troubadori, D *(1996) Remarks On Marx. Türkçesi: Marx'tan Sonra (2004) Çev: Gökhan Aksay, Chiviyazıları Yayınevi, İstanbul.*

Hayek, F. *(1982) Law, Legislation and Liberty, 3 cilt. London: Routledge&Kegan Paul.*

Jessop, B. *(1990) State Theory: Putting Capitalist States in their Place. Cambridge: Polity.*

Keane, J. *(2003) Global Civil Society? Cambridge: Cambridge University Press.*

Marx, K. *(1998) The Marx reader, ed.C. Pierson. Cambridge: Polity.*

Nordlinger, E.A. *(1981) On the Autonomy of the Democratic State. Cambridge, MA: Harvard University Press.*

Dördüncü Bölüm



Devlet ve Ekonomi

Bill Clinton'ın 1992'deki başarılı seçim kampanyasının beyni, George Stephanopoulos'tu. Masasının üstünde, bu (ya da her) başkanlık yarışının anahtar konusunu hatırlatan bir levha vardı; üzerinde "Ekonomi, aptal!" yazıyordu. Yirmi birinci yüzyılın başında herkes, yalnızca seçimlerde değil, daha genel yönetim süreçlerini şekillendirmede de ekonominin önemini kavrıyor. Aslında bazı yorumcular, geleneksel siyasal ideolojilerin gerilemesiyle birlikte, dar ekonomik çıkarın siyasal sürecin ezici itici gücü olduğu bir "cüzdan siyaseti" çağında yaşadığımızı iddia ediyorlar. Seçmenlerin sağlık ve eğitim gibi başka kaygıları olabilir; ama ekonomik yönetim alanında bir yönetimden beklenen yeterlilik, tüm diğer konulardan üstün görülür. Elbette devlet ve hükümet, sırf seçim kazanmak ve kaybetmekten ibaret değildir. Devletin gündelik işi, diğer şeylerin yanı sıra, politika oluşturmak ve uygulamak, savaş yürütmek, toplumsal baskıları işlemek, sosyal yardım sağlamak, kanun ve düzeni sürdürmek ve benzeriyle ilgilidir. Bütün bu faaliyetlerin ekonomik bir boyutu vardır. Bunlar devletin toplamak zorunda olduğu (kullanıcı ücretleriyle, vergilerle ve borçlanarak) paralarla olur ve bu paraların toplanma şekli, ekonomik faaliyet biçim ve düzeylerini etkiler. Modern devlet, bir

"vergi devleti"dir. Son kertede, kendi faaliyetine fon sağlamak için daha geniş ekonominin sağlığına bağımlıdır.

Devlet ve ekonomi sorununa farklı yaklaşımlar, son iki yüzyılın siyasal kanısında belki de en önemli çatlak olan şeyin tanımlanmasına da yardımcı olmuştur. Bir yanda, ekonomik kaynakların özel mülkiyeti üzerine kurulu bir ekonomiye, olası en fazla özerkliği ve minimal bir devleti savunanlar ve şimdi en iyi yeni-liberaller tarafından temsil edilenler vardı. 3. Bölüm'de Hayek'in en iyi ekonomik sonuçların, serbest piyasa kurumlarına bırakılarak garanti edilebileceğini nasıl savunduğunu gördük. Ekonomik varlıkların özel mülkiyeti veriliyken, öz-çıkar, varlık-sahiplerini toplumun üretken kaynaklarını, olası en fazla bireysel özgürlük düzeyleriyle tutarlı bir düzenleme içinde en verimli biçimde kullanmaya yöneltecektir. Yeni-liberal görüşe göre, devletin işlevleri kanun ve düzen için "nötr" bir çerçeve sağlamak, sözleşmeyi sürdürmek ve çok az sayıda sahiden kamu malı sağlamakla sınırlı olmalıdır. Diğer yanda, bir piyasa ekonomisi içinde özel mülkiyeti bir çözüm olarak değil, devletin ele almak zorunda olduğu temel sorun olarak gören "geleneksel" sosyalistler (hepsi Marksist değil) vardı. Marksistlerin (ve aslında daha genel olarak sosyalistlerin) devletin istenir niteliği ve işlevleriyle ilgili farklı görüşlere sahip olduklarını gördük. Ama geleneksel sosyalist anlatımlarda çok geniş kabul gören bir görüş vardır: Özgürlük ve eşitlik vaat eden bir toplum, devletin (halkın temsilcisi olarak) en azından "ekonominin hakim noktaları"nı kontrol ettiği ve bunlara sahip olduğu bir toplum olmalıdır. Bu geleneksel sosyalist görüşe göre ekonomi, toplumun en temel güçlerinin ve bireylerin, en köklü çıkarlarının bulunduğu alandır. Kapitalist piyasa ekonomisinde bu güçler, çalışan halk çoğunluğunun zararına özel sermaye sahipleri tarafından ele geçirilir. Ekonomik güç, ancak halk kitlesi tarafından, ekonominin kolektif ya da ortak mülkiyetine geçilerek geri alınabilir ve bu, birçok anlatımda, en etkin biçimde büyük ölçekli mülkiyete devletin sahip olmasıyla ve onu kontrol etmesiyle gerçekleşir.

Doğu Avrupa'nın ve SSCB'nin eski Sovyet devletlerinin ekonomilerini niteleyen yoğun devlet mülkiyetini haklı göstermek için, yukarıdaki muhakemeye benzer bir şey kullanıldı. Bu batı Avrupa'da üretken varlıkların devlet mülkiyetine alındığı *ulusallaştırma* sürecinin de temel

gerekçelerinden biriydi. Yeni-liberallerin muhakemesi ise, devletin, ekonomiye, özellikle de 1980 sonrası yıllarda en önemli siyasal gelişmelerden biri olan dünya çapında *özelleştirme* (devletin sahip olduğu ekonomik varlıkları özel sektöre taşıma) sürecine, doğrudan karışmaktan toptan geri çekilmesini haklı göstermek için kullanıldı. Devlet aygıtı *içinde*, kamu kesiminde piyasa disiplinini ve teşviklerini taklit etmeye çalışan bir dizi reformu haklı göstermek için de kullanıldı. Kapitalizme karşı sosyalizm konusu ortadan kalkmış olmasına karşın, devlet-ekonomi ilişkisiyle anlaşmazlık, modern devletin genel niteliği ve meşru işlevleriyle ilgili farklı kanıların kalbinde yatmaya devam ediyor.

Devlet-ekonomi ilişkisinin son derece önemli olduğunu pek çok kişi kabul eder; ama bunu açıklamaya çalışırken, artık alışılmış olan bir sorunla karşı karşıya kalırız. Devlet ile ekonomi arasındaki sınırları nasıl saptarız ve daha önemlisi, ikisi arasındaki nedensellik akışı nasıldır? Devletler mi ekonomiyi şekillendirir, yoksa ekonomiler mi devletleri şekillendirir? Devlet ve toplum paralel sorunuyla ilgili değerlendirmemizden sonra bekleneceği gibi, her iki sorunun da açık bir yanıtı yok. Aslında soruyu bu şekilde sormak bir sorun yaratır. Sanki "devlet" ile "ekonomi" dışsal ortamda birbirlerini etkileyebilen, *sınırları açıkça çizilmiş* şeylermiş gibi, her iki terimi de *şeyleştirme* tehlikesi (her zaman) vardır. Dünyada ne tür şeylerin var olduğuna ve onları nasıl bilebileceğimize ilişkin kadim tartışmaya girmeden, "devlet" ile "ekonomi"nin gözlemlenebilir toplumsal aktör olmadıkları, çevremize anlam vermeye çalışırken kullandığımız genellikle elverişli (bazen oldukça yanıltıcı da olsa) bir stenonun parçaları oldukları açıktır. 1. Bölüm'ün ilk sayfalarında, bazı eleştirmenlerin "devlet"ten söz etmenin iktidar kullanmanın doğasını yanlış anlamaya yol açtığını nasıl ısrarla belirttiklerini gördük. Aynı şekilde, örneğin feminist eleştirmenler, geleneksel "ekonomi" anlayışının (ev dışında gerçekleşen ücretli emek alanı olarak) kadınları sistematik olarak yoksunlaştırdığını öteden beri öne sürmektedirler (McIntosh 1978). "Ekonomi"yi tanımlamak asli olarak siyasal bir iştir.

Bu bölümde, önce devletlerin ekonomik sonuçlar doğurma yollarını biraz ayrıntılı ele alarak, ardından ekonomilerin devletleri şekillendirme yollarının ana hatlarını oldukça kısa çizerek devlet ile ekonomi arasındaki karmaşık ilişkiyi anlamlandırmaya çalışacağım. Ekonomile-

rin devletleri şekillendirmesi konusunda, devletlerin ekonomiye "sokulma" yollarına odaklanıp 1960'lardan bu yana devlet-ekonomi ilişkisindeki değişimin özgül bağlamını ele alacağım. Bu alt-bölümler okunurken, "devlet" ve "ekonomi" kategorilerinin sorunlu olduklarını unutmamak önemlidir.

Ekonomiyle Oynayan Devletler

Çözümleme amacıyla, devletin ekonomik faaliyeti ikiye ayrılabilir. Birincisi, devletin *ekonomik bir aktör* olarak doğrudan katıldığı alanlar vardır. İkinci faaliyet alanı, devletin ekonomik süreci etkileme aracı olan *politika* araçlarıyla tanımlanır. Bu ikinci kategori de, doğrudan ekonomiyle ilgili olan devlet politikaları (sanayi ve *para politikası* gibi) ve ekonomik faaliyet üzerinde köklü, ama *dolaylı* bir etkisi olan politikalar (her şeyden önce hükümetin sosyal politikası) olarak ayrılabilir. Elbette gerçek dünyada, devletin faaliyet alanlarının birçoğu neredeyse her zaman üst üste biner ve birbirini besler. Aşağıdaki alt bölümlerde bunların hepsi ele alınmaktadır.

Sahip Olarak Devlet

Devletin ekonomik bir aktör olarak etkili olmasının belki de en aleni şekli, toprak ve sermaye sahibi olarak oynadığı roldür. Modern devletler, hem ulusal hem yerel düzeyde çoğu kez toplumun en büyük toprak sahibidirler. Birçoğunun, daha önce özel olan şirketlerde önemli (bazen hakim) hisseleri vardır. Bir ülkenin tarıma açılmamış topraklarının ya da meralarının büyük çoğunluğu devletindir ve devlet mülkiyeti, genellikle merkezi yerlerde bulunan değerli kamu binalarını –devlet daireleri, okullar, hastaneler, üniversiteler, ordu kuruluşları ve benzeri– da kapsar. Örneğin İngiltere'de savaş sonrası devlet, ülke toprağının beşte birine sahipti ve 1980'lerin ve 1990'ların toplu satışlarına karşın, hâlâ 3 milyon kadar özel meskenin sahibidir. (Scott, 1991; CSO, 1995; www.communities.gov.uk/housing/housingresearch/housingstatistics/). İngiltere'de teknik olarak toprağın tek meşru sahibi Kraliyet ailesidir (Cahill 2001).

Aslında, mülkiyet, tekil, yalın bir ilke değil, geleneksel olarak öne sürüldüğü üzere, tümü bir tek tüzel kişinin elinde olmayan bir "hak

ve iddialar salkımı"dır (Honoré 1961). Mülkiyeti, bir haklar salkımı olarak kabul ettik mi, devlet mülkiyetinin fiili örüntüsünü anlamanın mümkün olduğunu görebiliriz. Özel mülkiyet sahiplerinin hakları, karakteristik olarak devletin kendisine alıkoyduğu belli yetkilerle (planlama yasaları, çevre yasaları, istimlak ve benzeri haklar biçiminde) fiilen sınırlanır. Mülkiyetle ilgili anlaşmazlık konuları genellikle mahkemede karara bağlanır ve sonra devletin yargı ve polis aygıtınca savunulur. Dahası, son kertede, hükümran olma iddiasında olan pek çok devlet, kendi yetki alanı içinde olağanüstü hallerde başvurabileceği bazı özel mülkiyet haklarını alıkoyar.

Sahip-Üretici Olarak Devlet

Devletin ekonomik rolüne ilişkin tartışmalarda, kamu girişimlerinin sahibi olarak işlevi genellikle daha fazla öne çıkmıştır. Orta ve Doğu Avrupa ile Sovyetler Birliği'nin devlet-sosyalist toplumlarında devlet mülkiyeti, resmi ekonomideki baskın (normalde tek olmasa da) mülkiyet biçimiydi. Bu devlet varlıklarının adil, verimli ve yasal biçimlerde elden çıkarılması sorunlu oldu (Earle vd. 1993). Esas olarak ilgilendiğimiz gelişmiş Batı toplumlarında, özel mülkiyet her zaman baskın biçim olarak kaldı. Ama özellikle 1945 sonrası dönemde, bu ülkelerden pek çoğu değişik oranlarda, "karma ekonomiler" olarak tanımlanmalarına yol açan bir kamu sektörü geliştirdiler. 1970'lerin ortasında, bu karma ekonomilerin (ABD hariç) kamu şirketleri, sermaye oluşumunun yüzde 13.5'inden, GSMH'nin yaklaşık yüzde 10'undan ve istihdamın kabaca yüzde 6-8'inden sorumluydu. 1980'de ABD dışında en büyük 500 firmanın 54'ü kamu girişimleriydi. İngiltere'de 1970'lerin sonunda devlet sektörü GSMH'nin yaklaşık yüzde 11.5'inden sorumluydu ve 2 milyona yakın bir işgücü vardı (Paris vd. 1987; Mulgan 1993).

Devlet, mülkiyeti, kamu hizmeti kuruluşlarına, yani herkes için önemli olan (gaz, elektrik, su vb.) ve arzı genellikle "doğal tekel" olarak görülen temel hizmetleri sunmaya odaklanma eğiliminde oldu. Ama kamu mülkiyeti genişleyip, daha genel olarak kilit sanayilerdeki (enerji arzı, bankacılık) ve/veya rekabet güçlüğü çeken sanayilerdeki (örneğin Fransa ve İngiltere'de araba sanayi gibi) büyük şirketleri de kapsadı. Bu, yalnızca ya da öncelikle mülkiyet haklarını kamuya aktarmak (kamu

mülkiyetinin ideolojik gerekçesi) için devlet mülkiyetine geçilmediği gerçeğini yansıtmaktaydı. Bu sanayilerin kamuca yönetilmesi için gerekli etkin rekabetin yokluğu, özel yönetimin etkin ve etkili hizmet sunamaması ya da belirli stratejik sanayilerin yabancıların mülkiyetine bırakılmaması öne sürüldü. Ulusallaştırma, bazen bir politika aracı, bölgesel politika (gelişmemiş bölgelerde sınai faaliyeti teşvik etme), istihdam politikası (büyük, ama rekabetçi olmayan girişimleri sübvanse ederek istihdam düzeylerini sürdürme) ve sanayi politikası (maliyet fiyatının altında girdi sağlayarak özel sektör firmalarını sübvanse etme) aracı da olabildi. Ayrıca, kendisine saygısı olan hiçbir devlet kendi bayrağını taşıyan ulusal bir havayolu şirketi olmadan yapamaz gibi görünüyordu – dünyanın her tarafına uçan British Airways'ten daha mütevazı Air Malta'ya kadar.

Aslında, "karma ekonomiler"deki kamu mülkiyeti düzeyleri her zaman oldukça değişkendi. İlginçtir; siyasal tenleri oldukça farklı olan ABD ve İsveç'in görece daha az toplumsal mülkiyet düzeyleri vardı. Fransa, İtalya ve İngiltere'de kamu mülkiyeti çok daha yaygındı; 1970'lerde (İngiltere'de) ya da 1980'lerin başında (Fransa ve İtalya'da) tepe noktaya çıktı. Ama geçen yirmi yılın belirgin özelliği, başını İngiltere'nin çektiği devletlerin daha önce ulusallaştırılan sanayilerin sahipliğinden vazgeçmeleri oldu. 1991'e gelindiğinde İngiltere kamu kuruluşlarının pek çoğu –telekomünikasyon, gaz, havaalanları, su ve elektrik– ve devletin hakim hisseye sahip olduğu büyük şirketler –BP, Cable and Wireles, Jaguar vb.– özelleştirilmişti. 1984 (British Telecom) ile 1990 (elektrik şirketleri) arasındaki büyük satışlar İngiliz hazinesine 37 milyar pound kazandırdı; ama görünüşe göre, özelleştirmeyi destekleyenler bile, bu rakamın, İngiliz devletinin elden çıkardığı varlıkların gerçek değerini yansıtmadığını kabul ediyorlar (Bishop vd. 1994: 2). En büyük –ve kesinlikle en feci– son satış, demiryolu sanayiydi. Fransa'da, Mitterand'ın 1982'de cumhurbaşkanı seçilmesiyle gelen ulusallaştırma dalgası, 1986'da başlatılan özelleştirmelerle neredeyse anında hükümsüz bırakıldı. Fransız hükümeti iki yıl içinde on kamu şirketini satıp, 77 milyar Fransız frangı (yaklaşık 8 milyar pound) gelir elde etti. Elbette, 1989'dan sonra eski Sovyet bloğunun ekonomilerinde ekonomik reform parolası olarak

özelleştirme daha da önemliydi. Özelleştirme aslında dünya çapında bir görüngüydü. 1990'larda toplam özelleştirme varlıkları bir trilyon ABD dolarına yaklaştı (OECD 2001). Bu faaliyetin çoğunun OECD ülkelerinde yoğunlaşmasına karşın, 1990'ların sonu, gelişmekte olan ülkelerde artan özelleştirme düzeylerine tanık oldu; bu ülkeler özelleştirmede eski Sovyetler Birliği ülkelerine yaklaştılar (Birleşmiş Milletler 2002). İngiliz özelleştirmelerinin coşkulu bir hayranı bunu "manastırların dağıtılmasından bu yana en büyük mülkiyet transferi" olarak tarif etti (Pirie 1985: 21).

Özelleştirme programının arkasında birçok siyasal amaç vardı. İngiltere'de, özelleştirilen şirketlerin daha fazla rekabeti ve ekonomik verimliliği teşvik edeceği, özel para piyasalarında yeni yatırım fonları bulunabileceği, varlık satışının hükümete çok ihtiyaç duyduğu geliri sağlayacağı, kamu kesimindeki sendikaların gücünün kırılacağı ve pay sahipliğinin yaygınlaşacağı beklentisi vardı. Daha genel olarak, özelleştirme hücumunun "bütçe açıklarını azaltma, yatırımı çekici kılma, şirket verimliliğini arttırma, enerji ve telekomünikasyon gibi sektörlerde piyasaları liberalleştirme ihtiyacı"ndan kaynaklandığı söylendi (OECD 2001: 43). Bu tutkuların başarısı ya da başarısızlığıyla ilgili yargı ne olursa olsun, devletin sahip-üretici olarak ekonomik rolünün, bu büyük sanayi kuruluşlarının satılmasıyla birlikte büyük ölçüde azaldığı açıktır. Bununla birlikte, bu değişimlerin doğasını abartmamaya dikkat etmeliyiz. Özelleştirme 1990'ların sonunda doruk noktasına ulaşmış olabilir (her şeyden önce, ne kadar çok satılırsa, satılacak o kadar az şey kalır) ve kamu kuruluşlarını satmanın popüler çekiciliği de sönüyor olabilir (Avustralya ve İngiltere'de hükümetler bunu farklı zamanlarda kavramışlardır). Devletin üretici olarak rolü sanayi alanında önemli ölçüde azaldığı halde, diğer hizmetlerin, özellikle sosyal hizmetlerin üretimini düşünürsek, devlet son derece önemli (ve bazı bağlamlarda neredeyse tekel) bir tedarikçi olmaya devam ediyor. Ayrıca buna ek olarak, aşağıda da göreceğimiz gibi, 2008'de başlayan dünya ekonomik krizi, devletin sahip olması konusunda dramatize dirilişi gösterdi. Devletler bankaların ve sigortacıların değersiz kağıtlarını alarak müdahalede bulundu.

Devletin sosyal hizmet faaliyetlerini ekonomik görmeyebiliriz.

Açıkçası salt ekonomik değiller ve birçok eleştirmen, bazı sosyal hizmet haklarının ortak *yurttaşlığımızın* bir boyutu olduğunda ve piyasa mantığına bırakılmaması gerektiğinde ısrar eder. Ayrıca devletin sosyal hizmet faaliyetindeki bazı ekonomik öğelerin, devletin sahip-üretici olarak işlevinden kaynaklanmıyor gibi görünür. Örneğin, gelir desteği ve emeklilik maaşları, buna paralel biçimlerin özel sigorta piyasasında da satın alınabilmesine (pimleri ödemeye gücü yetenler tarafından) karşın, genellikle devletin yeniden *bölüştürücü* işlevinin parçası olarak anlaşılır. Evet, 2. Bölüm'de gördüğümüz gibi, yirminci yüzyıl boyunca devlet, sosyal hizmetlerin üretiminde muazzam bir rol üstlendi. Gerçekten de, refah devletinin oldukça artımlı büyüme örüntüsü, bunun yirminci yüzyılın en belirgin toplumsal dönüşümlerinden biri olduğu gerçeğini görmemizi engellememelidir.

Sosyal hizmetler sunmanın kurumsal düzenlemeleri devletten devlete değişir. Bazı devletler, esas olarak ihtiyaç sahiplerine kaynak transferiyle, bazıları özel tedarikçilerden hizmet satın alma ya da sübvansiyonuyla, bazıları ahalisine doğrudan hizmet sunumuyla sosyal hizmet sorumluluklarını yerine getirmeye çalıştılar. Doğrudan hizmet sunmanın iyi bir örneği, İngiltere'de "geleneksel" ya da reform öncesi NHS'dir (Ulusal Sağlık Sistemi). Eski sistemde devlet halkına hem tam sağlık hizmeti sunuyor hem de onu finanse ediyordu. Küçük bir özel sağlık hizmeti pazarı vardı; ama nüfusun çok büyük bölümü sağlık hizmetini, devletin finanse ettiği ve yönettiği bir sistemden alıyordu. 1980'lerin sonunda, NHS 1 milyonu aşan işgücüyle Batı Avrupa'daki en büyük işverendi ve 2000'e gelindiğinde yıllık bütçesi 50 milyar pounda çıkmıştı ve 2010/11'de 120 milyarı aşacağı hesaplanıyordu (Hogwood, 1992; www.ukpublicspending.co.uk/index.php). Devletin en açık biçimde sosyal hizmet üreticisi olarak çalıştığı iki alan –sağlık ve eğitim– birlikte alındığında, İngiltere'de tüm kamu harcamalarının dörtte birinden fazlasını oluşturmaktaydı ve 2011'de bu miktar yılda 200 milyar poundu aşmıştı (www.ukpublicspending.co.uk/index.php). Dünyada hükümetler, GSMH'nin ortalama yüzde 7'sini sağlık ve eğitime harcamakta ve bu rakam, yüksek gelirli ülkelerde yüzde 11.5'e kadar çıkmaktadır (Dünya Bankası 2001: 80).

Ne var ki, son yıllarda devlet eliyle sosyal hizmet üretimi de reforma tabi oldu. Tüm gelişmiş devletlerde tüm eğilimlerin tarafları

için sosyal hizmetlerin maliyeti, en azından 1970'lerin başından beri birinci sorun olmuştu. Piyasaların her zaman devletten daha verimli olduğuna, etkili rekabete karşı korunan kamu-kesimi işçilerinin her zaman tüketicilerin aleyhine çalışacaklarına ve vergilerin çok yüksek olduğuna inanan yeni-liberaller, piyasa disiplinini devletin sosyal faaliyetine de yayarak maliyet sorununu çözmeye çalıştılar. Daha sadık olan bazı yeni-liberaller bu mantıkla, devlet eliyle sağlık hizmetini kaldırıp yerine (zorunlu) bir sağlık sigortası biçimi geçirmeyi önerecek kadar ileri gittiler. Ama son on yılın başlıca reform girişimleri devletin sosyal hizmetlerinin özelleştirilmesiyle ilgili olmaktan çok, daha karma bir sosyal hizmet rejimi (özel ve gönüllü sosyal hizmetin yanı sıra, kamu-özel ortaklığının çeşitli biçimlerini kapsayan) içinde hizmet sunum tarzlarının reformuyla ilgili olmuştur.

En basit biçimiyle bu reform stratejisi –çoğu kez *yeni kamu yönetimi* denilen– kamu sektörünün özel sektörün zaten gerçekleştirdiği varsayılan türden verimli hizmet sunabileceği beklentisiyle, özel sektör yönetim, örgütlenme ve emek piyasası pratiklerini kamu sektörüne sokmayı amaçlamaktaydı. Bu düzenlemeler altında devlet, hizmetleri fonlamaktan, onların ulaşılabilir olmalarını ve yeterli bir hizmet düzeyi sunmalarını sağlamaktan sorumlu kalır. Böylece, örneğin İngiltere sağlık reformlarında hükümet, "NHS hizmetlerinden herkes yararlanabilir, karşılığı esas olarak genel vergilendirme dışında ödenir ve çok büyük ölçüde kullanım noktasında bedavadır" taahhüdüne bağlı kalır. Ama hizmetin sunumu, geleneksel devlet-destekli kamu hizmeti mekanizmasıyla olmayabilir. İngiltere Hazinesinin karakteristik bir niyet açıklaması, reformcuların özlemlerini çok iyi özetliyor:

> Hükümetin kamu hizmeti reformu, aşağıdaki önlemlerle tüm ülkede ulaşılmış yüksek standartlarla etkili, duyarlı kamu hizmeti sunmayı amaçlar:
>
> ☛ Hükümet tarafından saptanmış açık, uzun erimli, sonuç odaklı hedefler;
>
> ☛ maksimum yerel esneklik ve yenilikçiliğe açıklık ve yerel toplulukların ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak için

teşviklerle birlikte, sorumluluğun kamu hizmeti tedarikçilerine devri;

- hesap verebilirliği geliştirmek amacıyla mali ve idari denetim için bağımsız ve etkin düzenlemeler; hem yerel, hem ulusal düzeyde performansla ilgili daha iyi bilgilendirmeyle saydamlık.

(www.hm-treasury.gov.uk/d/sr04_psa_ch1.pdf)

Bu, kısmen, "iç piyasaların" kamu hizmetleri alanına sokulmasıyla ilgilidir. Bu tür reformlar altında, kamunun fon sağlaması devam eder; ama kamu hizmeti tüketicilerinin tedarikçiler üzerindeki yetkilerini arttırmak için önlemler alınır. Niyet, tek tek birimlerin (okullar, kolejler, sağlık merkezleri) kendi hizmetlerinin tüketicileri için rekabet etmelerini sağlamaktır. Bu hizmetlerin alıcıları (ebeveynler, öğrenciler, hastalar ya da vekilleri) alışverişlerini, tedarikçiler arasında kolayca transfer edebilmelidirler –ve kamu kaynakları bu tercihlere uygun olmalıdır. Daha fazla bilgi (muayene sonuçları, bekleme süresi, başarı oranı, fiyatlar) tüketicilerin daha etkili tercih yapmalarını olanaklı kılacaktır. Aynı zamanda tedarikçiler, verilen hizmetin düzeyinden ve standardından sorumlu tutulabilirler. Bu sistem, öncelikle kamu sektörü içinde daha fazla hesap verebilirlik ve verimlilik için bir sistem olmasına (ya da öyle olması umulmasına) karşın, reform gündemi bazı faaliyetleri devlet sektörünün dışına, bazı durumlarda gönüllü ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlara, bazı durumlarda da, Private Finance Initiative (Özel Finans Girişimi) örneğinde olduğu gibi tam anlamıyla ticari operatörlere aktarmayı gerektirmektedir (bkz. Regan 2003). ABD'de bu yönelim, Clinton yönetiminin coşkuyla üstlendiği ünlü *Yönetimi Yeniden Keşfetme* gündeminin bir parçasıydı (Osborne ve Gaebler 1992). İngiltere'de, başka bir durumda hayli uçucu olacak "Üçüncü Yol" siyasetinin tanımlayıcı bir parçası olarak görüldü (bkz. Giddens 1998).

Birçok Avrupa ülkesinde bu tür reformlara, hizmet sunumunun merkezden yerel düzeylere aktarılması eşlik etti. İngiltere'deki deneyim, daha ikircikliidir. Birinci Blair hükümetinin kilit reformlarından biri, İskoçya'da ve daha az ölçüde olmak üzere Galler'de yönetim devrine geçmekti. Bu, politika sonuçları bakımından gerçek

bir fark yarattı (örneğin öğrenci harçları ve yaşlılara mali destek bakımından). Aynı zamanda bazı reformlar da, merkezi yönetimin, geleneksel yerel yetkileri, bakanlar tarafından atanan seçilmemiş otoritelere devretmesiyle siyasal iktidarın daha fazla *merkezileşmesi* olarak görülmüştür. Bu örgütlenmeler genellikle "yarı-hdö" (yarı hükümet dışı örgütler) olarak tarif edilir; ama bazı yorumcular da, kafa karıştırıcı, ancak herhalde daha doğru bir biçimde "yarı hükümet örgütleri" diyorlar. Örneğin eğitimde, geleneksel olarak Eğitim Bakanlığı ya da yerel eğitim otoriteleri tarafından yerine getirilen işlevler, School Curriculum and Assessment Authority, Higher Education Funding Councils, Council for the Accreditation of Teacher Education, Funding Agency for Schools ve OFSTED gibi organlara devredildi. Bazı gözlemciler, "yarı-hdö" devletin büyümesinde, yeni (ve seçilmemiş) bir gölge kamu yönetimi aygıtı görüyorlar.

Hükümet, faaliyetini bağımsız organlara devretmeyi olanaklı görmediği durumlarda, kendi iç örgütlenmesini yeniden biçimlendirmiştir. Bu yüzden, 1980'lerin sonundan itibaren, İngiliz devlet memurluğu önemli ölçüde yeniden oluşturulmuştu; Whitehall'da az sayıda üst düzey politika oluşturucu kalırken, politikanın uygulanması bir dizi -kısmen özerk- icra organına (Benefits Agency, Empoyment Agency, Passport Agency vb.) devredildi. Bu kuruluşlar bir başkanın yönetimi altında çalışırlar ve yarı-ticari bir çizgide yönetilirler; "müşterilerine" hizmet sunma bakımından saptanan hedef ölçütlere uymaya çalışırlar. Benzer yönetim reformları başka yerlerde de yürürlüğe sokuldu (örneğin Avustralya ve Yeni Zelanda'da). Aslında Yeni Zelanda'da, "devletten çekilme" İngiltere'dekinden daha ileri gitmiştir (Kelsey 1995).

Bütün bunlar, devletin (sosyal) hizmet sahibi-üreticisi olarak rolünün büyük ölçüde azaldığı anlamına mı gelir? Bazı bakımlardan açıkça evet. Kuşkusuz, İngiltere hükümetinin temsilcileri bu alanlardaki niyetlerinin, sosyal hizmetleri "özelleştirmek" olduğunu ısrarla inkâr ettiler. İngiltere'de İşçi Partisi uzun muhalefet yıllarında, Tory'lerin NHS'yi özelleştirmeye koyulduklarını sürekli iddia etti. Bu arada iktidardaki İşçi Partisi, çeşitli girişimlerin –örneğin, "NHS ortaklıklarına daha fazla özerklik verme planı ya da bu ortaklıkların, özel sektör tarafından inşa

edilen tesisleri kiralayarak okulların ve hastanelerin yerine geçme isteği– var olan refah devletini özelleştirme hamleleri olduğunu iddia eden sendikaların ve kendi parlamenterlerinin sürekli ateşi altında kaldı. Bazen bu, bir kamu hizmeti etiğini (örneğin, okulların öğrenci sayısı için rekabete zorlanmamaları gerektiği inancı) zayıflatma eleştirisiyle ya da yeni daimi mali sorumluluk rejiminin yersiz olduğu (örneğin, eğitim deneyiminin derinliğini ve genişliğini zayıflatan içi boş bir müfredata ve sonuç takıntısına yol açacağı) yargısıyla birbirine karıştırıldı. Bu yeni kamu düzenini tarif etmek için neyi tercih edersek edelim, devletin sosyal hizmet üreticisi olarak doğasının değiştiği açıktır. Bazı alanlarda devlet, hizmet sunmanın özel sektör biçimlerini teşvik etti (örneğin, İngiltere'nin kamu kesimi konut stokunu şu anda içinde oturanlara satma politikasında ya da çok sorunlu olan emeklilik sektörü reformunda olduğu gibi). Bazı alanlarda, hizmet sunmakla görevli olanlarla çok daha açık bir "sözleşme" ilişkisine girdi (örneğin performansa bağlı ödemeye geçişte olduğu gibi, hedefler, cezalar *ve* teşviklerle ilgili). Bütün bu değişimler dikkate alındığında, hükümetin sunduğu hizmetlerin ne kadar büyük (ve bazı durumlarda tekele yakın) olduğunu hatırlamak önemlidir. Önümüzdeki birkaç yıl içinde, sağlık ve eğitimin (tam devlet harcamalarının yaklaşık dörtte birini oluşturan) büyüme eğiliminde olan ulusal gelirdeki oranı artma yolundadır. Sağlık ve eğitim, ikisi birlikte yine de devletin sosyal güvenlik bütçesinden küçüktür.

İşveren Olarak Devlet

Yirminci yüzyıl boyunca, ama özellikle 1945'ten sonra kamu sektörünün muazzam büyümesi, doğal olarak, kamu kesimi istihdamında buna eş bir artışa yol açtı. Devletlerin sanayi sektöründeki istihdamının 1970'lerde yüzde 6 ila 8 arasında bir ortalamaya ulaştığını gördük. İtalya'da büyük girişimlerin (2000'den fazla çalışanı olan) işgücünün dörtte birinden fazlası devlet sektöründeydi. Fransa'da, büyük ölçekli girişimlerde kamu kesimi işçilerinin oranı 1982'de, toplam 2.3 milyondan fazla işçiyle yüzde 40'ın üzerine fırladı (Parris vd. 1987: 28-35). Ne var ki, refah devleti içinde istihdamın genişlemesi, istihdam bakımından çok daha anlamlıydı. Yirminci yüzyılın büyük bir bölümünde sosyal

yardım bütçeleri büyümekle kalmadı; aynı zamanda verilen hizmetlerin doğası, bu bütçelerin büyük kısmının ücret, maaş ve emeklilik maliyetlerine gitmesi anlamına da geliyordu. Aslında, 1945'ten sonra istihdamın ekonominin imalat sektöründen hizmet sektörüne daha genel kayışında, devletin sosyal hizmeti belirgin bir rol oynadı. Batı Almanya, İsveç, ABD ve İngiltere'de istihdam örüntülerindeki değişimleri inceleyen Rein, 1980'lerde "sosyal refah sanayi"nin toplam istihdamın yüzde 11 (Batı Almanya) ila yüzde 26'sından (İsveç) ve sosyal refah işlerinin, hizmet sektöründeki toplam istihdamın yüzde 20 ila 40'ından sorumlu olduğunu ortaya koydu (Rein 1985: 39-40). 1980'lerin ortasında derlenen OECD rakamları, her yerde imalat sanayindeki istihdam ile devlet hizmetlerindeki istihdam arasındaki mesafenin 1970'lerin başından itiraben önemli ölçüde daraldığını göstermekteydi (OECD 1989: 123). Yirminci yüzyılda devlet istihdamının yalnızca ölçeği değil, bileşimi de dönüştü. Yirminci yüzyılın bir noktasında, pek çok gelişmiş devlette sivil devlet istihdamı, silahlı kuvvetlerdeki istihdamı geride bıraktı. 1980'lere gelindiğinde, askeri personel sayısı sivil devlet istihdamının yanında cüce kalıyordu. İngiltere'de yaklaşık 5 milyon işçi çalıştıran bir kamu sektöründe, silahlı kuvvetlerde istihdam edilenlerin sayısı 300 binden azdı (CSO 1995: 168).

1980'lerin reformları, kamu sektörü istihdamını elbette etkiledi. Özelleştirme, ulusallaştırılmış sanayilerdeki istihdamda dramatik bir gerilemeye yol açtı; İngiltere'de bu sektörde 1979'da 1.85 milyon olan çalışan sayısı, 1992'de yarım milyonun altına indi (CSO 1995: 169). Devlet memuru sayısındaki gerileme, biraz daha az dramatik de olsa, önemliydi. İngiltere'de 1987 ile 1993 yılları arasında devlet memurlarının sayısında yüzde 7'lik bir azalma oldu (554.212 kişi). Pek çok Avrupa ülkesinde devlet memurları sayısını azaltma tutkusu, bugüne etkisi sınırlı da olsa, sürekli tekrarlandı (bkz. Wright 1994: 137). İngiltere'de genel kamu istihdamı düzeyi 1980'ler boyunca yüzde 10 kadar düştü; ama yine de hükümet hâlâ her beş işçiden birinin işvereniydi (Wright 1994: 137; Hogwood 1992: 149).

Elbette, bu mutlak istihdam düzeyleri gerçek öyküyü anlatmaz. 1980'ler boyunca NHS istihdamındaki artışın bir kısmı, standart haftalık çalışma süresinin 40 saatten 37.5 saate indirilmesinin bir ürü-

nüydü. Aynı zamanda, sözleşmeli kamu sektörü istihdamı değişti. Geleneksel olarak, devlet memurlarının normal koşullar altında ömür boyu iş garantisi vardı. Ne var ki, "taşeron" devlette koşullar genellikle daha elverişsizdi ve son yıllar, performansa bağlı ücretlere, kişisel sözleşmelere ve çok daha fazla sabit süreli atamalara tanık oldu. Örneğin Fransa'da kısa süreli sözleşmeli memurların sayısı 1980'lerde üçe katlandı (Wright 1994: 114).

Devletin işveren olarak ekonomik rolüyle ilgili yargıda bulunurken, aşağıdaki genellemeler yerinde gibi görünüyor. Yirminci yüzyılda devlet değişik derecelerde (söz gelişi İsveç ile Japonya'yı karşılaştırın) büyüyüp başlıca işveren haline geldi. Şimdi OECD'de ortalama kamu sektörü istihdamı yüzde 20'ye yakın bir yerde duruyor. Küresel ölçekte yüzde 30'a yakındır. Yine oldukça değişik bir örüntüyle, kamu sektörü istihdam düzeyleri 1980 sonrası dönemde istikrarlı olma, ardından 1990'dan sonra gerileme (ya mutlak bakımdan, ya da en azından özel sektördeki artışa göre) eğilimindeydi. Kuzey Amerika, Doğu Asya, Avustralya ve Yeni Zelanda'da, istihdamdaki büyümenin çok büyük bir kısmı özel sektörde toplandı. Yüksek düzeyde kamu sektörü istihdamına (aynı zamanda en hızlı gerileme oranlarına) eski Sovyetler Birliği'nin ve Doğu Avrupa'nın geçiş ekonomilerinde rastlanıyor. Gelişmekte olan devletlerde kamu sektörü istihdam düzeyleri muazzam bir farklılık gösteriyor (Filipinler'deki yüzde 5'ten Mısır'daki yüzde 50'ye kadar); ama yalnızca Botswana ve Çin'de kamu sektörü istihdamı 1990'larda özel sektördeki büyümeyi geçti (gerçi sırasıyla 1995 ve 1996 temel alınırsa). Kamu istihdamı daha çok hizmet sektörüne yoğunlaştı (özellikle en gelişmiş ekonomilerde). Son on yıldaki tüm değişimlere, kamu ve özel sektörlerdeki istihdam örüntülerinin gerçek bir yeniden dengelenmesine karşın, hükümet tüm toplumlarda başlıca işveren ve özellikle kadınlar için önemli bir iş fırsatı kaynağı olmaya devam ediyor (bkz. Hammouya 1999).

Düzenleyici Olarak Devlet

Devletin doğrudan mal ve hizmet üreticisi rolünden "çekilme"sinin en derinden hissedilen ironilerinden biri, "düzenleme" aygıtının türe-

mesi olmuştur; bu aygıtla devlet, devrettiği işlevleri üzerinde sürekli bir kontrol sağlamaya çalışır. Geniş anlamda düzenleme, devletin piyasa aktörlerinin davranışını kontrol etmek için yönetsel ya da yasal olarak müdahale etme biçimlerinin tümünü tarif eden bir sözcük olarak anlaşılabilir. Bu anlamda, kentlere usulüne uygun tarif edilmiş zamanlarda ve usulüne uygun belirtilmiş yerlerde pazar ve panayır düzenleme yetkisi veren kraliyet beratlarından bu yana, devletler piyasaları her zaman düzenlemişlerdir. Devlet hâlâ her türlü mal ve hizmette (ruhsatlı ilaçlar, ateşli silahlar, soyu tehlikede olan türler, cinsel hizmetler vb.) piyasaları yasaklar ya da kendisi kontrol eder. Mülkiyete, sözleşmeye, alışverişe ve haksız fiile ilişkin genel çerçeveyi belirler; bu çerçeve olmadan, bir piyasa ekonomisi işleyemez. Para basar, faiz oranlarını kontrol eder, dükkanların açılış kapanış saatlerini belirler, çalışma yaşına ve saatlerine sınırlar koyar. Bazı istihdam biçimlerini –örneğin hemşirelik ve ebelik– diploma şartına bağlar; diplomasız kişilerin çalışmasını yasaklar ve bu işleri yapanlara belli yükümlülükler dayatır. Tüketicileri koruma yasaları çıkarır, mali kurumların kredi tedarikini kontrol eder, gıda kalitesini korur, çevresel kirlenmeye karşı önlemler alır. Özel toprakların kullanılmasına güçlü sınırlamalar getirir ve büyük mimari duyarlılık alanlarında, özel ev sahiplerinin devletin yazılı izni olmadan pencere çerçevelerini değiştirmelerini ve ağaçlarını budamalarını bile yasaklar! Son yıllar, sağlık ve güvenlikle ilgili yasaların ve engellileri korumaya yönelik ayrımcılık karşıtı önlemlerin yaygınlaşmasına da tanık olmuştur. Bu tür devlet düzenlemesi örnekleri çoğaltılabilir.

Zaman zaman politikacılar "kırtasiyeciliğin" defterini dürmeyi, "yurttaşlara özgür tercih yapma özgürlüğü tanımayı" ve "yönetmeliklere kibrit çakıp bir şenlik ateşi" yakmayı vaat ederek halk dalkavukluğu yaparlar. Ama İngiltere'de en coşkulu devlet denetimini kaldırma rejiminin yalnızca bir yılında (1990) Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Yasası, Mahkemeler ve Hukuksal Hizmetler Yasası, Çevre Koruma Yasası, Gıda Güvenliği Yasası, İnsan Dölleme ve Embriyoloji Yasası, Kent ve Kır Planlama Yasası ve Dondurulmuş Gıdalar Yönetmeliği ve Scotch Whisky Yönetmeliği gibi Yasal Araçlar çıkarılmıştır. Son iki yönetmelik, 1989 tarihli Düşük Voltajlı Elektrikli Aletler (Güvenlik) Yönetme-

liği ile 1991 tarihli Kurşun Kalem ve Grafik Araçları (Güvenlik) Yönetmeliği'nin arasına sıkıştırılmıştır. Hepsinin de düzenleyici sonuçları vardı. Üstelik, Avrupa Topluluğu Direktifleri'nden kaynaklanan yasal yönetmelikleri henüz değerlendirmedik (Ogus 1994).

Devletin piyasa ekonomisinin her ayrıntısını düzenlemeye çok yakından ve her an bulaşması, merkezi önemdedir. Elli yıldan fazla bir süre önce Polanyi (1944), piyasaların devleti gerektirdiğine ve kendi kendini düzenleyen piyasa düşüncesinin tarihsel bir mit olduğuna işaret etmişti. Bununla birlikte, ABD deneyiminden türeyen, son yılların reformlarıyla birlikte Avrupa'da da giderek daha fazla öne çıkan, çok daha sınırlı ya da teknik anlamda bir düzenleme de var. Oldukça dar anlamında bu düzenleme, "bir kamu kuruluşunun, toplum için genel olarak istendiği varsayılan faaliyetler üzerindeki sürekli ve odaklı kontrolü"ne işaret eder (Majone 1990: 1). Bazı anlatımlarda, daha teknik anlamdaki bu düzenleme yalnızca bir kamu hukuku çerçevesini değil, yönetmeliklere uyulmasını sağlamaktan sorumlu, atanmış kamu görevlilerini de varsayar. Son yılların devlet denetimini kaldırma retoriğine karşın, bu tür düzenleyici rejimler neredeyse kesin bir biçimde artmaktadır; bunun nedeni, kısmen, devletin ekonomik süreçleri *doğrudan* denetlemekten vazgeçmesidir.

Bu bizi, son yıllarda sürekli tekrarlanan ironilerden birine götürür. Son yirmi yılın devlet reformlarının başlıca tutkularından biri de, ekonomiyi *serbestleştirmek* olmuştur: piyasalara ve rekabete daha fazla yetki vermek ve devletlerin yetkilerini ve varsayılan tekellerini azaltmak. Ama, devletin çekildiği alanların birçoğunda –özellikle sosyal hizmet ve kamu kuruluşları alanlarında– sonuç, artık devletin olmayan işlevleri kontrol etmek için yeni bir düzenleme rejiminin başlaması oldu. Örneğin İngiltere'de yeni özelleştirilen kuruluşların fiyatı, piyasalar ve rekabet tarafından değil, daha çok hükümetin atadığı düzenleyiciler tarafından belirlendi. Fiyatlar, tüketicilerin çıkarları ile hissedarların çıkarlarını dengelemeye çalışan bir dizi kurum (OFTEL, OFGAS, OFFER, OFWAT) tarafından belirleniyor. Bu kararların yönetsel doğası, yoğun bir biçimde *siyasallaşmaya* ve kamusal hoşnutsuzluk nesnesi olmaya devam etmeleri demekti. Elbette bu yeni rejim, ulusallaştırılmış sanayiler dönemindekinden çok farklıdır; ama devletin, piyasalar ve re-

kabet lehine kontrolden vazgeçmesi olarak okunamaz.

Bu da bizi daha genel bir sonuca götürür: Bu değişen devlet-ekonomi rejimi, düpedüz bir serbestleştirme politikasından çok, bir *yeni düzenleme* politikası anlamına geliyor. Bu yüzden, örneğin, 1980'lerde mali piyasaları *"serbest bırakma"* girişiminin, düzenleyici yeni kurumların kurulması da dahil, devletin mali piyasaları düzenleme yollarında toptan bir *artışa* yol açtığı savunuluyor. Reform gündeminde olan başka bir örnek de, emek piyasasının serbestleştirme tutkusudur. Burada niyet, yönetimin (örneğin gelir politikalarıyla ya da ücret konseyleriyle) kontrol ettiği ve iddiaya göre, sendikaların eylemleri yüzünden "gerçek" piyasa düzeylerinin üstünde olan ücretlerden ve koşullardan kurtulmaktı. Ama emek piyasasını serbestleştirmek, sendikaların iç yönetimine eşi görülmemiş düzeyde devlet müdahalesi ve yasal eylemlerine daha katı yasaklar konması anlamına geldi. İşsiz olanlar ve/veya devlet yardımı alanlar için daha sıkı bir düzenleme rejimi anlamına geldi. Devlet eğitim programlarının yönetimine çok daha güçlü bir yasal çerçeve sokmak anlamına geldi. Aynı zamanda, Avrupa düzeyinde çoğu kez karşıt yöne çekilen bir sosyal hizmeti ve emek piyasasını düzenleme sürecine tosladı.

Dahası; devlet hizmet sunma işlevini ister alıkoysun, ister devretsin, yeni kamu yönetimi biçimleri, kamu görevi performansının daha ince elenip sık dokunmasını gerektiriyor. Bir zamanlar devlet, kaynakları verir, sonra kurumları "kendi haline" bırakırdı; oysa şimdi ayrıntılı bir performans göstergeleri, mali sorumluluk ve mali denetim yapısı vardır. Bu tür reformlardan ne anlam çıkarılırsa çıkarılsın, örneğin, bir İngiliz üniversitesinde çalışan hiç kimse, son on yılın deneyimini devlet denetimini kaldırma deneyimi olarak tarif edemez. Devletlerin daha fazla görev devrine, "taşeron"a ve "aracı kurumlar"a başvuracak gibi göründüğü bir bağlamda, şurası kesin görünüyor: Devletin ekonomik düzenleme işlevlerinin ölçeği artmaya devam edecek.

Yeniden Bölüştürücü Olarak Devlet

Vergi koymak, yeniden bölüştürmektir. Modern devletin bir vergi devleti olduğunu; vergilendirme ve harcama sürecinin, hükümetlerin serveti yeniden bölüştürdükleri bir süreç olduğunu gördük. Hükümetlerin

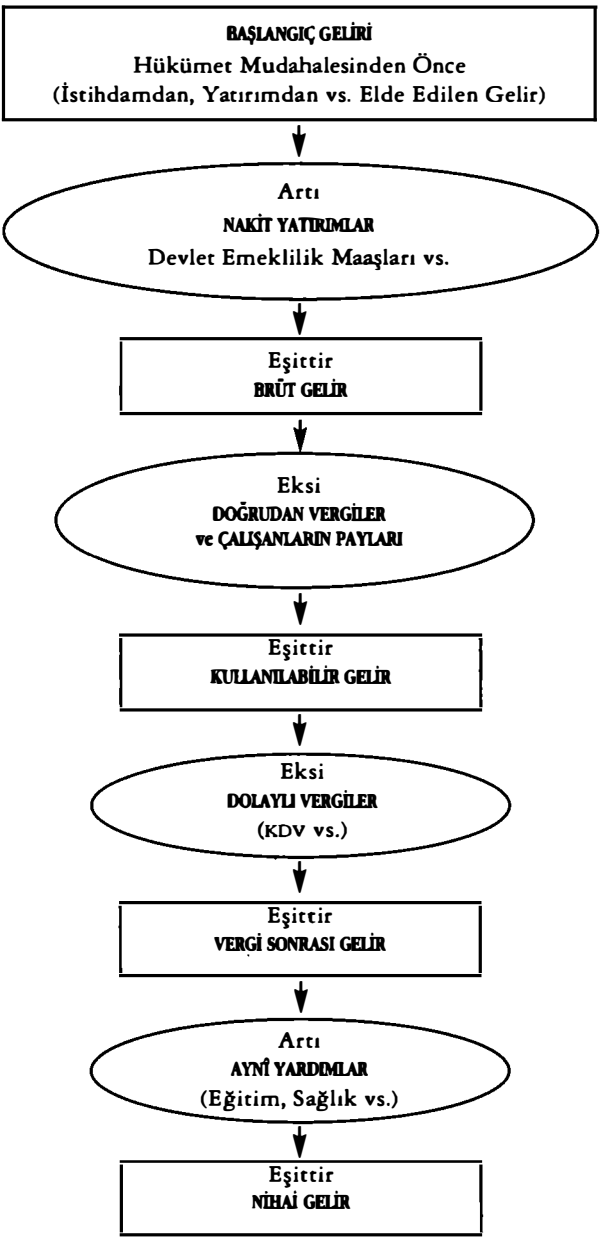
vergi ve harcama davranışı ilerici (zenginden alıp yoksula vermek) ya da gerici (yoksuldan alıp zengine vermek) olabilir. Kaynakları diğer gruplar arasında, erkeklerden kadınlara, çalışanlardan işsizlere, çalışma yaşında olanlardan emeklilere, yetişkinlerden çocuklara kaydırabilir. Ama bu kaynak akışını nasıl yönlendirirse yönlendirsin, sonuç her zaman bir yeniden bölüşüm olacaktır. Modern zamanda hükümetlerin vergilendirme ve harcama –ve dolayısıyla kaynakları yeniden bölüştürme– ölçeği muazzam oldu. 1990'ların sonunda Dünya Bankası'na (2001: 236-7) göre, genel yönetim giderlerinin GSMH'ye oranı, Myanmar'daki yüzde 8'den, Kuveyt ve Lesotha'daki yüzde 50'ye kadar uzanmaktaydı. İngiltere'nin devlet harcamaları yüzde 37'deydi; küresel ortalamanın (yüzde 28) epeyce üstünde, ama AB ortalamasının (yüzde 40) biraz altında. AB ölçülerine göre görece mütevazı bir harcayıcı olan İngiltere'de, yıllık genel yönetim giderleri 2010'da 650 milyar pounda çıkmıştı; bu rakam, GSMH'nin yüzde 40'ını temsil etmekteydi. Tek başına sosyal güvenlik harcamaları 200 milyar poundu aşmaktadır (www.ukpublicspending.co.uk).

Bu tür harcama düzeyleri, hükümetlerin epeyce para toplamalarını gerektirir. 1990'ların sonunda ortalama küresel vergi alımı on yıl içinde yüzde 4'lük artışla yüzde 26.5 civarındaydı ve Birleşik Arap Emirlikleri'ndeki yüzde 1.6'dan Belçika ve Hollanda'daki yüzde 44'e ve Hırvatistan'daki yüzde 45'e kadar uzanmaktaydı (Dünya Bankası 2001: 234-6). En az bir on yıl vergi kesintisinden söz edilmesine karşın, vergi gelirleri belirgin bir biçimde gürbüz kaldı. Bugün yalnızca Hollanda'da vergi oranları 1975 düzeyinin altındadır (dünyanın en yüksekleri arasında olmasına karşın). Bazı ülkeler, on ila on beş yıl öncesinin çok yüksek düzeylerini kırpmayı başardılar (İrlanda, Yeni Zelanda ve İsveç'i de kapsayan). Ama örneğin İngiltere'de 1994'te GSMH'nin yüzde 33'ü civarına düşen düzeyler yeniden yüzde 37'ye çıktı ve 2008-9'da yüzde 38'in üstüne çıkması bekleniyor. Bununla birlikte son yıllarda vergi yükü önemli ölçüde yeniden bölüştürüldü. Genel olarak, kurumlar vergisi ve gelir vergisi oranları düşürüldü (özellikle yüksek gelirliler için) ve dolaylı/tüketim vergisi yükü (özellikle KDV ya da Mal ve Hizmet Vergisi) gibi, sosyal güvenlik vergileri arttırıldı. Bunun gerçek bir bölüşüm etkisi oldu (çünkü dolaylı vergiler, gelir vergisinden daha az kademeli olma eğilimindedirler). İngiltere'de, sosyal güvenlik katkıları ge-

lir vergisinin neredeyse üçte ikisi kadar, KDV ise yarısı kadar gelir getirmektedir (www.official documents.co.uk/document/deps/hc). Hükümetler, büyük borçludur. 1998'de küresel hükümet borçluluğu, GSMH'nin yaklaşık yüzde 1.5'ine ulaşıyordu; bunun yanında daha az gelişmiş ülkelerde düzeyler daha yüksek olma eğilimdedir. Herhalde daha can alıcı olan, birikmiş borç düzeyleri ve bunun hükümetlerin mali kaynaklarına bindirdiği yüktür. Bu, yalnızca yoksul devletlerin sorunu olmasa da, Güney Asya'da ve Sahra-altı Afrika'da birçok ülkenin, GSMH'lerini aşan borçları vardır ya da cari gelirlerinin yüzde 30'undan fazlasını borç faizi olarak ödemektedirler (Dünya Bankası 2001).

O yüzden, hangi ölçüt kullanılırsa kullanılsın, hükümetler "büyük" ekonomik aktörlerdir. Büyük harcayıcı, büyük vergici ve büyük borçludurlar. Görmüş olduğumuz gibi büyük işverendirler ve büyük tüketici olduklarını da eklemeliyiz. Zira hükümetler yalnızca emek satın almakla kalmaz, büyük sermaye projelerine fon sağlar, yol yapımlarının ve diğer altyapı çalışmalarının parasını da öderler. Kağıt tutacağından savaş gemilerine kadar her türlü tüketim malını satın alırlar. Devletin kendisi ne kadar az şey yaparsa, özel sektörden mal ve hizmet satın almak için o kadar çok piyasaya girer ve bazı özel şirketlerin –özellikle savunmayla ilişkili sanayilerde olanların– tek müşterisi devletler olabilir.

Ama önemli olan yalnızca devletlerin ekonomik faaliyetinin ölçeği değildir. Yeniden bölüştürücülüğünün sonuçları da önemlidir. Tüm yurttaşlar bir çeşit vergi öderler ve bazı devlet hizmetlerinden yararlanırlar. Nüfusun önemli kesimleri, özellikle başka kaynaklardan gelir elde edemeyenler, neredeyse tamamen devletin mali yardımına bağımlı olabilirler. Genel olarak, piyasa ekonomili toplumlarda devlet politikalarının (vergi toplama ve hizmet sunma) *sonucu*, nihai gelir bölüşümünü, piyasa-kaynaklı başlangıç gelirlerinden daha az eşitsiz hale getirmektir. Devletin yeniden bölüşüm zinciri, az çok şekil 4.1'de (bkz. syf. 154) tarif edilendir. *Başlangıç gelirine* (piyasa işlemlerinden elde edilen), devletin nakit yardım toplamı eklenir. Bu, *gayri safi geliri* verir. Devlet bundan gelir vergisini ve sosyal güvenlik katkı payını çıkarıp, harcanabilir geliri verir. Bundan da dolaylı vergiler (KDV ve benzeri) toplamını düşersek, *vergi-sonrası geliri* elde ederiz. Buna da ayni yardımları (eğitim, sağlık hizmeti vb.) eklersek, *nihai gelir* rakamı ortaya çıkar. Demek ki,



Şekil 4.1. Yeniden Bölüştürücülüğün Aşamaları

devlet birçok evrede yurttaşlarının gelirlerini etkiler.

Genel olarak konuşursak, bu müdahalelerin sonucu gelir eşitsizliği yelpazesini daraltmaktır. Örneğin 1998'de İngiltere'de en dipteki yüzde beşin gelir payı, vergilerin ve yardımların bir sonucu olarak iki katı kadar yükseldi (harcanabilir gelirin yüzde 6'sı civarına). En tepedeki yüzde beş ailenin *başlangıç geliri* yüzde 50'nin biraz üzerindeyken, vergilerin ve yardımların etkisiyle yüzde 40'ın biraz üzerine indi. Heady, Mitrakos ve Tsakloglou (1999), AB'de sosyal transferlerin gelir eşitsizliğinin üçte bir civarında azalmasına yol açtığını hesaplıyorlar. İngiltere'de gelir dağılımı hâlâ köklü bir biçimde eşitsizdir. En tepedeki yüzde 10'luk kısmı oluşturan ailenin geliri en yoksul olan yüzde 10'luk kısımdaki ailenin gelirinin on katıdır (Dünya Bankası 2001). Ama bu eşitsizliğin kapsamı ve dağılımının örüntüsü, köklü bir biçimde devletin eylemleriyle şekillenmiştir. (Birleşik Krallık örneği için bkz.www.ifs.org.uk/comms/c109.pdf)

Savaş sonrası dönemin büyük bir bölümünde (ve en gelişmiş sınai toplumlarda) gelir eşitsizlikleri daralma eğiliminde oldu. Ne var ki, birçok ülkede son yirmi yıl bu sürecin tersine tanık oldu; gelir eşitsizlikleri fiilen arttı. Bu artan gelir eşitsizliğinin birçok nedeni vardır (kısmen uluslararası işbölümündeki değişimler); ama kısmen, devletlerin vergi ve harcama rejimlerindeki değişimlerle de açıklanabilir. Fiilen tüm devletler (her şeyden önce de Avrupa Birliği devletleri) kısmen sürekli yüksek işsizlik düzeyleri olan bir ekonomiyi yönetmenin yüksek maliyeti nedeniyle, vergi düzeylerini düşürmeyi son derece zor buldu. Ama birçok devlet (İngiltere gibi), vergi yükünü çeşitli biçimlerde yeniden yapılandırmaya çalıştı. Şirketler üzerindeki vergi yükü artışını sınırladılar, gelir vergisinin kademeliliğini azalttılar (yüksek oranları düşürerek ve daha çok insanı gelir vergisi dilimine sokarak) ve her şeyden önce, dolaylı vergilerle (özellikle KDV) elde edilen gelir oranını arttırdılar. Örneğin İngiltere'de, en yüksek gelir vergisi oranı yüzde 40'a ve standart oran yüzde 33'ten yüzde 20'ye düşürülürken, KDV oranı iki katına çıkarıldı ve kapsamı genişletildi. Aslında, şimdi alınan toplam vergi, 1979'dakinden yüksektir ve vergi örüntüsü, vergi yükünü azaltmaktan çok yeniden bölüştürme örüntüsü olmuştur. Ama dolaylı vergiler (KDV gibi), sonuçları bakımından, kişisel gelirin katmanlı vergilendirilmesinden çok daha az yeniden bölüştürücüdür. Bu, şöyle bir duruma yol açtı: 1993'te İngilte-

re'de en dipteki yüzde 5'lik kısmı oluşturan aile, harcanabilir gelirinin yüzde 31'ini dolaylı vergi olarak öderken, en tepedeki yüzde 5'i oluşturan aile, yüzde 16'sını ödüyordu. *Economic Trends*, 1993'te en yoksul yüzde 10, ailenin gelirinin yüzde 43'ünü, en zengin yüzde 10 da yüzde 32'sini vergi olarak ödediğini öne sürdü (CSO 1993-1995). Aynı zamanda pek çok rejim, harcamaları dizginlemeye çalıştı. Pek çok devletin bütçesinde sosyal güvenlik en büyük tek kalem olduğu için, harcamaları kontrol etmenin en etkili yolu sosyal yardım artışını sınırlamaktır. İngiltere'de bu sosyal yardım artışı, çalışanların gelirlerindeki (daha hızlı) artış yerine fiyatlardaki artışa bağlanarak yapıldı. Böylece son on yılda, daha eşitsiz bir başlangıç gelirleri bağlamında, birçok devletin (tümünün olmasa da) vergi ve harcama rejimi daha az yeniden bölüştürücü oldu ve dolayısıyla, daha fazla ekonomik eşitsizlik toplumları haline geldiler.

İngiltere'deki rakamların da gösterdiği gibi, özgün piyasa mekanizmalarından kaynaklanan eşitsizlik düzeylerini azaltmada devletin mali işlemleri hâlâ önemlidir. İngiltere'de devletin mali işlemleri, en yoksul yüzde beş ailenin gelirinin yüzde 70'ini üretmektedir. Ama bir dizi sanayileşmiş ülkede son on beş yılda bu yeniden bölüştürücülüğün azaldığına ilişkin kanıtlar vardır. Devletler, başlangıç piyasa gelirlerinin giderek daha fazla eşitsizleştiği bir küresel ekonomide eşitsizliği azaltmak için çok az şey yapıyorlar (Gardiner 1993). Bu dönemde rollerinin neden değiştiği, bu bölümün son sayfalarında ele alacağımız bir konudur.

Ekonomik Politika Oluşturucu Olarak Devlet

Devletin ekonomik mal ve hizmet üreticisi olarak işlevinin son zamanlarda önemli ölçüde azalmış olmasına karşın, devletlerin üretim, bölüşüm ve mübadele süreçlerinde yoğun bir biçimde yer aldıklarını gördük. Ama devletin *ekonomik politika oluşturucu* olarak da son derece önemli bir rolü vardır. Son yıllarda hükümetler kısmen, epeyce kötü bir politika "başarıları" sicili nedeniyle, ekonomiyi "yönetme" kapasitelerinden daha az emin olmaya başladılar. Ama bu deneyim onları çabalamaktan vazgeçmeye genel olarak ikna etmedi ve bazı yorumcuların, ekonomik büyüme sağlamanın hükümetlerin yeniden seçilmelerinin anahtarı olmayabileceğini öne sürdükleri göz önüne alınırsa bu anlaşılabilir (Sanders

1990). Savaş sonrası dünyada hükümetler kendilerine bir dizi ekonomik hedef belirlediler –ekonomik büyümeyi en üst seviyeye çıkarmak, tam istihdamı sürdürmek, fiyat istikrarı sağlamak, uluslararası ticarette uygun bir ödemeler dengesi sürdürmek– ve bu vasıfları sağlayacağına inandıkları bir dizi politika izlediler. Koşullar ve öncelikler değişti. Ama hükümetler hâlâ makul fiyat istikrarıyla tutarlı maksimum ekonomik büyüme peşinde koşmaktadırlar.

Kendi yetki alanları içinde devletlerin mecbur etme yetkileri (son kertede güç kullanımıyla desteklenen) bulunduğunu ve bu yetkileri özellikle gelir elde etmekte kullandıklarını biliyoruz. Ama zorla almanın, sürekli ekonomik büyüme için özellikle etkili ya da verimli bir araç olmadığı tarihsel olarak kanıtlanmıştır ve bir piyasa ekonomisinde temel üretim faktörleri özel ellerde olduğu için, devletler genel olarak ekonomik aktörleri, hükümetlerin ekonomik büyümeyi güçlendireceğine inandıkları şeyleri yapmaya *teşvik etmeye* çalışmak zorundadırlar. Bu da, devletlerin, yatırımın gerçekleşeceği uygun koşullar yaratmalarını gerektirir. Devletin *vergi politikasına* yeniden bölüşümle ilgili olarak değindik; ama vergi politikası, bir o kadar, hatta belki de daha fazla, başka ekonomik hedeflere de yöneliktir. Son yılların değişimlerini düşünürsek, hükümetler iç yatırımı teşvik etmek için kurumlar vergisi düzeylerini düşürdüler. "Girişimciliği" teşvik etmek için yüksek kişisel vergi oranlarını düşürdüler. İngiltere'de, İngiliz ve Avrupa şirketlerine yatırımı, bireysel emekliliği ve uzun vadeli kişisel tasarrufu teşvik etmek için çok sayıda vergi teşvikine başvuruldu. Vergilendirme yalnızca devlet harcamalarını karşılamakla ya da başlangıç gelirini yeniden bölüştürmekle ilgili değildir. Aynı zamanda özgül ekonomik faaliyet biçimlerini teşvik etmekle de ilgilidir.

Hükümetler belirli ekonomik davranış biçimlerini teşvik etmek için *para politikasını* da kullanırlar. Faiz oranları (paranın maliyeti), genel ekonomik faaliyet düzeylerini yavaşlatmak ya da hızlandırmak (yavaşlatmaya ya da hızlandırmaya çalışmak) için değiştirilir. 1980'lerin başında birinci Thatcher yönetimi, enflasyon düzeyini kontrol edeceği beklentisiyle ekonomideki para arzını (çok da başarılı olmadan) kontrol etmeye çalıştı. Zaman zaman devletler, kısmen kendi ekonomilerine rekabet avantajı yaratmak için paralarının değerini (diğer paralarla değ-

şim oranını düşürerek) düşürürler. Hükümetler, bankaların ve diğer mali kurumların özel kişilere borç verme koşullarını da belirlerler (örneğin bir kurumun toplam varlıkları ile vereceği borç miktarı arasında bir oran saptayarak).

Birçok devlet çeşitli koşullar altında, yasal olarak az çok bağlayıcı *gelir politikaları* da sürdürmeye çalışmıştır. Bu tür politikaların tek tutkusu (kuşkusuz İsveç'te olduğu gibi uzun bir dönem sürdürüldüğünde) ücretlilerin gelirlerinde daha fazla eşitliğe ulaşmaktı (Korpi 1983; Esping-Andersen 1985). Bununla birlikte, gelir politikaları, daha genel olarak; daha yüksek verimlilik, daha yüksek yatırım ve dolayısıyla daha hızlı ekonomik büyüme düzeylerini teşvik edeceği beklentisiyle, var olan ücretleri ve ekonomik ürünün emeğe giden kısmını kontrol etmek için de kullanıldı.

Devletler, belirli ekonomik davranış örüntülerini teşvik etmek için ekonomik faaliyetin daha geniş parametrelerini belirlemenin yanı sıra, ekonomiye daha tikel müdahalelerde de bulundular. Bu faaliyetin büyük bir bölümü, *sanayi politikası* başlığı altında toplanır. Bardach'ın anlatımında (1984), bu genel politika alanının başlıca araçları şunlardır:

- gümrük tarifeleri ve tarife dışı engeller biçiminde korumacılık ve ihracat sübvansiyonları (ticaret politikası);
- insan sermayesini ve işgücünün emek beceri düzeyini iyileştirme programları; gerileyen sanayilerde boşta kalan işçilere mali yardım ve yeniden beceri kazandırma (istihdam ve mesleki eğitim politikaları);
- araştırma ve geliştirmeye mali ve diğer destekler; sermaye altyapısını geliştirmeye destek (araştırma ve geliştirme politikası);
- sermaye yatırımını canlandırmak için vergi teşvikleri (vergi politikası);
- yatırım riskini paylaşmak için sanayiye doğrudan borç ya da borç garantisi vermek (kamu-özel ortaklıkları da dahil);
- devlet ihale politikası (yerli mal satın almak).

Başarılı bir *sanayi politikası*na sahip devlet konusunda, neredeyse herkesin gözde örneği *Japonya*'dır (ya da Japonya'ydı). Savaş sonrası dö-

nemde Japon ekonomisinin olağanüstü yükselişi kesinlikle piyasalara dayalıydı; ama oldukça nüfuzlu Uluslararası Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (UTSB) da dahil, devlet kurumlarının idare ettiği ya da "hileyle idare ettiği" piyasalara. Japon sanayi en hızlı gelişme döneminde uygun bir mali ortamın yanı sıra, şunlara da sahipti:

> Dar hedefli ve zamanında gözden geçirilen vergi teşviklerinden yaygın yararlanma; bütün ekonominin hedeflerini ve kılavuzlarını saptamaya yönelik gösterge planlardan yararlanma; görüş alışverişinde bulunmak, politikaları gözden geçirmek, geri bilgi akışı sağlamak ve farklılıkları halletmek için resmi, sürekli ve sayısız forumun yaratılması; bazı hükümet işlevlerinin özel ya da yarı-özel birliklere aktarılması; ... yüksek riskli (alanlarda) politikayı hayata geçirmek için kamu şirketlerine yoğun yaslanma; hükümetin, genel bütçeden ayrı bir yatırım bütçesi yaratması ve kullanması; anti-tröst politikanın, katı bir biçimde iç rekabeti sürdürmekten çok, kalkınma ve uluslararası rekabete yönlendirilmesi; devletin yürüttüğü ya da devletin mali destek verdiği araştırmalar (bilgisayar sanayi); ve kalkınma hedeflerine ulaşmak için hükümetin ruhsat verme ve onaylama yetkilerinden yararlanma.
>
> (Johnson 1982: 318)

Japon ekonomisinin tüm başarısının (ya da yakın zamandaki sorunlarının) hükümetin sanayi politikasıyla açıklanabileceğini hiç kimse söylemez. Diğer yandan, Japonya koşullarında ekonomik kalkınmayı güçlendirmek için devletin sağladığı girdiyi çok az kişi ciddi bir biçimde sorgular. İlginçtir; daha sonra Uzak Asya'nın başarılı ekonomilerinin deneyimlerinde önemli farklılıklar olmasına karşın, genellikle yüksek düzeyde devlet müdahalesiyle nitelendirildiler (Vartiainen 1995; Wade '95).

Sıkça sözü edildiği üzere, başarılı kalkınmacı devletler cetvelinin diğer ucunda İngiltere vardır. İngiltere'nin ekonomik rekabet gücündeki gerilemesine ilişkin çok sayıda açıklama olmasına karşın, İngiltere'de sanayi politikasının başarısız olduğu ve böyle bir politikanın olmadığı konusunda bir ölçüde konsensüs vardır. Ara sıra ortaya çıktığında da, yeterli mali kaynak sağlanmamış, sistematik olmamış ve İngiliz devletinin arkaik yapısı tarafından zayıflatılmıştır.

Ekonomik Olmayan Politika Oluşturucusu Olarak Devletin Ekonomik Sonuçları

Geniş bir uluslararası çeşitliliğe karşın, (en gönülsüz müdahaleci devletlerde bile) ekonominin doğasını, ekonomik faaliyet biçimlerini ve düzeylerini köklü bir biçimde etkileyen bir dizi ekonomik hükümet politikasına –*para politikası*, bütçe politikası, istihdam politikası, ticaret politikası vb.– rastlarız. Doğrudan ekonomiyle ilgili *olmayan*, ama dolaylı etkisi fazla olan hükümet politikalarının ekonomik sonuçları da neredeyse bir o kadar önemlidir. Elbette, bir anlamda doğrudur; çünkü *tüm* hükümet politikaları para harcamayı gerektirir ve bu maliyetler birilerine yüklenmelidir. Bir zamanlar ekonomik olmayan faaliyet alanı olarak görülen şeylerin, ekonomik etkileri bakımından yeniden düşünülmesi gerektiğini bizzat devletlerin kendileri kabul etmektedirler.

Örneğin, bunu hükümetin *taşımacılık politikasında* görebiliriz. Tarihsel olarak, devletler, taşımacılık altyapısının sağlanmasında son derece aktif bir rol üstlenmişlerdir. Bunun nedeni, kısmen, bu tür altyapıların bir kamu malı oluşturabilmesidir; yoksa (yakın zamana kadar varsayıldığı gibi) piyasa mekanizmaları etkili bir taşımacılık şebekesi yaratamazdı. Devletlerin taşımacılığa bu şekilde ilgi göstermesinin jeo-siyasal nedenleri de vardı –asi İskoç yaylalarında askeri yol yapımından, Alman demir ve karayolları sistemini çökertmeye kadar–. Yine de oldukça açık bir biçimde, devletin taşımacılık politikasının doğası – farklı türden ana yollar sunması, kent toplu taşımacılığına mali destek sağlaması, araba ekonomisine satış garantisi vermesi– dolaysız bir ekonomik etki yaratır. Aynı şekilde devletin *çevre politikası* –örneğin zehirli salınımlara sınırlar koymak ya da su temizliği standartlarını belli bir düzeyde tutmak– sınai üreticileri ve müşterilerini doğrudan etkiler. Ama devletin sözde ekonomik olmayan politikalarının ekonomik bakımdan en anlamlısı, *sosyal politikadır* –ve burada odak değişikliği, devlet aktörlerinin oldukça net yaklaştıkları bir değişimdir.

Kısa ve kurumsal bir sosyal politika tanımı, sosyal politikayı refah devletinin ana faaliyet alanlarıyla özdeşleştirirdi: eğitim, sağlık, konut, gelir sürdürme (sosyal güvenlik) ve kişisel sosyal hizmetler. Gördüğümüz gibi, devlet giderek daha fazla bu faaliyetlerin düzenleyicisi-foncusu ve daha az üreticisi gibi görünür. Devletin bu alana mü-

dahaleleri, kaynak ve fırsatları yeniden bölüştürdüğü için dolaysız bir ekonomik etki yaratır. Ama neredeyse bir o kadar önemli olan *dolaylı* bir ekonomik etki de yaratır. Çok vasıflı ve değer katıcı işgücünü üreten temel mekanizma eğitim sistemidir. Konut kullanım örüntüleri, emek devingenliğini teşvik de edebilir, caydırabilir de (bkz. Pierson 1994). Hükümetler, sosyal güvenlik sisteminin (hem yardımlar, hem harçlar bakımından) istihdam örüntüleri üzerindeki etkisini kabul etmeye başlamışlardır. Bu bakımdan Avrupa (görece cömert sosyal koruma düzeyleri ve dolayısıyla yüksek sosyal güvenlik giderleri), ABD'yle (düşük yardımlar ve düşük maliyetler) karşılaştırılmaktadır. İngiltere'de Yeni İşçi Partisi, 1997'den sonra reform gündeminin kalbine "istihdama dayalı bir sosyal politika"yı koydu. Geliştirdiği birkaç Yeni Düzen, önceki Muhafazakar rejimlerin işsizler demek yerine "iş arayanlar" diyen aldatıcı dilini benimsemekle birlikte, sosyal güvenlik rejiminin istihdama ayrıcalık tanıyacağına –"çalışabilenlere iş, çalışamayanlara güvenlik" rejimi– ilişkin bir inancın işaretiydi (İşçi Partisi'nin yeni sosyal politikası konusunda bkz. Ellison ve Pierson 2003). Başka yerlerde de reformlar, aynı varsayımlardan birçoğunu cisimleştirmiştir (Avustralya'yla ilgili kanıtlar için bkz. Pierson 2002, 2003). En istenir türden sosyal politika reformları ve bunların amaçlarına ilişkin anlaşmazlıklar ne olursa olsun, *sosyal* yardım ile bütünsel *ekonomik* performans arasındaki iç bağı hiç kimse inkâr etmemektedir.

Devletleri Şekillendiren Ekonomiler

Genel olarak şu yargıya varabiliriz: Son yıllarda devletin faaliyetinin doğasındaki tüm önemli değişimlere karşın, hem doğrudan harcama, hem politika oluşturma bakımından bir ekonomik aktör olarak merkeziliğini sürdürdüğüne ilişkin bolca kanıt vardır. Yine de, devlet-ekonomi ilişkisine "tersten" bakmamız da olanaklıdır. Devlet ile ekonomi etkileşiminde, belki de gerçekten belirleyici olan ekonomidir.

Böyle bir olasılık bir önceki bölümde, özellikle devlet-toplum ilişkisi üzerine Marksist yorumlar bağlamında kapsamlı bir biçimde tartışıldı. Daha *araçsalcı* Marksist anlatımlarda bu ilişki, her şeyden önce, ekonomik olarak, hakim sınıfın üyelerinin devletin faaliyetini yönlen-

dirdiği bir ilişkiydi. En kaba biçimiyle bu muhakeme özellikle inandırıcı olmamasına karşın, değersiz de değildir. İngiltere'de Miliband ve Scott, ABD'de Domhoff gibi yazarlar iş dünyasındaki seçkinler ile hükümet arasındaki bağlantıların izini sürmede epeyce ayrıntıya girdiler. 2000'li yıllardan bu yana İngiltere'de eski bakanların ve üst düzey devlet memurlarının, içinden geçip getirisi yüksek koltuklara oturdukları "döner kapı"larla ilgili genel bir kaygıları vardır. Yeni Zelanda'da devletin yeniden yapılandırma, şirketleşme ve özelleştirme süreci, devlet reformcuları ile şirket seçkinleri arasındaki en yakın bağlantıları gösterir (Kelsey 1995). En azından bir ölçüde özel mali çıkarların temsilcisi gibi hareket ederken, aynı zamanda siyasal yetki kullanan kısmen kamusal, kısmen özel bir kurum olarak merkez bankalarının –belki de her şeyden önce *Bank of England*'ın– tuhaf siyasal statüsü, en büyük özel mali kurumun oldukça istisnai gücüne işaret eder.

Devletin daha geniş (kapitalist) siyasal iktisadın içindeki yerine odaklanan *yapısalcı* Marksist açıklama, ekonomik güçlerin devletleri şekillendirme yollarına ilişkin genel bir anlatım olarak daha zorlayıcıdır. Bu görüşü savunanların devleti, özel sermaye çıkarları tarafından "esir alınmış" değil, daha çok özel yatırım kararlarına bağlı bir ekonominin zorunlulukları tarafından "sınırlandırılmış" olarak anladıklarını bir önceki bölümde gördük. Elbette yapısalcı Marksistler bu ilişkiye özel bir siyasal "burgu" verirler ve bazıları sermayeyi, muğlaklığıyla ünlü "son kertede" de olsa, güçlü bir biçimde belirleyici olarak görürler. Ama daha zayıf bir "yapısal sınırlama" öncülüne, Marxçı açıklamalar sınırının ötesinde de rastlanabilir. Örneğin, Politics and Markets (*Politika ve Piyasa*) çalışmasında Lindblom (1977), sınai performans (ve dolayısıyla hükümetlerin gelir ve yeniden seçilebilirliği) bakımından stratejik önemi nedeniyle iş dünyasının liberal demokrasi siyasetinde "ayrıcalıklı bir konuma" demokratik yollarla seçilmiş hükümetlerin neleri yapıp neleri yapamayacakları konusunda bir tür "veto yetkisi"ne sahip olduklarını öne sürerek, çoğulcu temsili demokratik yönetim modeline ilişkin önceki görüşünü düzeltiyor. Schumpeter daha 1918'de kapitalist devletin mali sınırlarını yazmıştı:

> Devletin belirli sınırları vardır [ve bunlar] mali potansiyeline ilişkin sınırlardır. Burjuva toplumunda ..., devlet ekonomik bir

> asalak olarak yaşar. İnsanlardan, onların üretime duyduğu mali ilgiyi kaybetmelerine yol açacak kadar talepte bulunmamalıdır.
> (Schumpeter 1954: 20-22)

Böyle bir anlatımda, ekonomik güçlerin devleti sınırlaması için hiçbir kapitalist komplo ya da "banker dolabı"na gerek yoktur. İşçi Parti'li Başbakan Harold Wilson'ın, ekonomik politikasının "Zürhli Bankerlerin" hışmına uğramasından sıkça yakındığı söylenir. Ama demokratik devletlerin eylemlerinin sınırlarını, sıkı örgütlenmiş güçlü bir bankerler grubunun kötü niyeti değil, daha çok klasik yeni-liberal tarzda, uluslararası piyasalarda bireysel olarak yetersiz milyonlarca mali kararın amaçlanmayan sonuçları belirler. Yakın zamanda bir dizi Avrupa Birliği devletinde, Avrupa Para Sistemi Döviz Kuru Mekanizmasının bütünlüğünü sürdürme girişimleri, bunun güzel bir örneğidir. 1997 Asya mali krizini ya da 2003'te borsa değerlerinin sürekli düşüşünü, kilit önemde bazı oyuncular etkilemiş olabilir; ama bu "felaketleri", ekonomik seçkinlerin kasıtlı eyleminin ürünü olarak resmetmek zordur. Aslında bu tür süreçlerin üzerinde kontrolün olmaması, bu bölümün son sayfalarında döneceğimiz *küreselleşme* mantığının anahtar özelliklerinden biridir.

Devletler ve Değişen Bir Uluslararası Siyasal İktisat: Küreselleşmenin Etkisi

Geleneksel olarak devlet ile toplum (ve devlet ile ekonomi) arasındaki ilişki, sanki özünde *yerli* –yani, esas olarak verili ulusal sınırlar içinde oluşan ve belirlenen– bir ilişkiymiş gibi tartışılmıştır. Elbette, özellikle dışsal bir devlet otoritesine bağımlı toplumlar için, devlet ile toplum arasındaki ilişkinin sınırları enine boyuna düşünülmemiştir. Ama ister devlet, ister ekonomi ya da toplum temel terim olarak görülsün, aralarındaki ilişki, en iyi şekilde tikel bir *ulusal* bağlam içinde anlaşılırmış gibi, uluslararası ortam büyük ölçüde dışsal bir etki gibi düşünülerek modellenir. Son yıllarda, devlet ile toplum arasındaki (ya da daha dar biçimde devlet ile ekonomi arasındaki) ilişkiyi *küreselleşme* mantığı altında yeniden biçimlendirmek isteyenler, bu anlatıma sürekli meydan okumaktadırlar. En basit şekliyle; devletlerin kapasite sınırlarının, artık uluslararası ya da da-

ha doğrusu küresel bir toplumsal ve siyasal ortam tarafından giderek daha fazla belirlendiği öne sürülüyor. Genel olarak, değişen bu bağlamda iktidarın, devletlerden uluslararası toplumsal güçlere (her şeyden önce de çeşitli küresel piyasalara ya da basitçe "küresel ekonomi"ye) kaydığı da savunuluyor. Bu anlatımda, başlangıcı 1970'lerin başına kadar geri götürülebilen yeni bir düzen ile İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yirmi beş yılda görülen daha fazla istikrar (ve devlet iktidarı) dönemi arasında bir karşıtlık kurulur. Savaş sonrası dönemin müdahaleci devleti, tam istihdama, makro-ekonomik talep yönetimine ve kamu refahının büyüme-fonlu yaygınlaşmasına karakteristik bağlılığıyla, İkinci Dünya Savaşı'nın sonundan 1960'ların sonuna kadar uluslararası çapta egemen olan ekonomi biçimlerine uygun görülür. Ne var ki, bu ekonomik düzenin 1970'lerin başında gelişen krizi, aynı zamanda (bazı yorumculara göre her şeyden önce) müdahaleci devletin krizi olarak da görülür. Günümüzde "esnekliğe" ve uluslar-üstücülüğe dayanan yeni bir küresel ekonomi tipine geçişin, kendisiyle birlikte devletin doğasında da bir dönüşümü getirdiği öne sürülüyor. Ekonomiye devlet müdahalesinin "ortadan kalkacağını" öne süren çok az kişi var; ama yeni bir rejim altında devlet müdahalelerinin niteliğinin oldukça farklı olacağı ve devletin kendisini bir "politika oluşturucu" konumundan ziyade, çok sınırlı kontrol edebildiği dışsal bir ortama yanıt vermek zorunda kalan bir "politika alıcı" konumunda bulmaya başlayacağı görüşüne yaygın bir destek vardır. (Strange 1995).

Keynesçi Refah Devletinin Yükselişi ve Düşüşü

İlk önce, kaybettiğimiz varsayılan uluslararası ekonomi ve devlet biçiminin karakteristiklerini saptamak yararlı olacaktır. Aslında, İkinci Dünya Savaşı'nın sonu ile 1970'lerin başı arasındaki çeyrek yüzyılda egemen olan uluslararası siyasal iktisadı nasıl nitelemek gerektiği konusunda epeyce anlaşmazlık vardır. Bununla birlikte, bu dönemin en tipik kurumsal özellikleri konusunda bir ölçüde konsensüs bulunmaktadır. Ekonomi bakımından bu dönem, toplu üretim ile toplu tüketimin (özellikle tüketici ürünlerinin) ve kitleselleşmiş, yarı-vasıflı emeğin egemenliğine dayanan eşi görülmemiş bir büyüme dönemiydi. Ücretlere ve çalışma koşullarına ilişkin toplu pazarlığın (ulusal temelde) statüsü güçlüydü ve

dolayısıyla, büyük ölçekli sermayenin, örgütlü emeğin ve arabulucu devletin rolü de arttı. Uluslararası düzeyde bu, ABD'nin askeri ve ekonomik önderliğinde "serbest piyasalara" ve istikrarlı kurlara bir bağlılık üzerine kuruluydu. İçeride ise yeni düzen şunlara dayanıyordu:

1 Devletin, talebi sürdürmek, tam istihdam sağlamak ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek için başvurduğu Keynesçi ekonomik politikalar;
2 Piyasa ekonomisinden kaynaklanan işlev bozukluklarını ele almak, "asgari bir ücret saptamak, toplu tüketim normlarını genelleştirmek ve sermaye ile tüketici ürünleri sektörleri arasında eşgüdüm sağlamak" için az çok "kurumsal" bir refah devletinin gelişimi;
3 Bu temel toplumsal kurumlar (yönetilen bir piyasa ekonomisi ve refah devleti) ve bunların (meşru bir biçimde) birbiriyle çekişen çıkarlarının elit düzeyde görüşmelerle bağdaştırılması konusunda sağ ile sol; emek ile sermaye arasında geniş tabanlı anlaşma.

(Jessop 1988: 5)

Birçok yorumcu, bu döneme özgü devlet oluşumuna *Keynesçi Refah Devleti* (KRD) der. Bu Keynesçi Refah Devleti'ni, hem sermayenin birikim ihtiyaçları, hem de örgütlü işçi sınıfının savunma gücü şekillendirdi. Refah devletinin arkasında, seferberliğe yalnızca sınıfsal bir temel sağlamakla kalmadı (emeğin kitleselleşmesi); aynı zamanda tüzel bir temel (örgütlü emeğin ve örgütlü sermayenin yükselişinde) ile kurumsal bir temel (müdahaleci devletin yükselişiyle) de sağladı (Pierson 1994).

Bu dönemin sona erme koşullarına ilişkin de oldukça geniş bir hemfikirlik bulunmaktadır. 1960'ların sonundan itibaren ekonomideki gerilemenin müdahaleci devletin karşısına çıkardığı güçlükleri neredeyse herkes görebiliyordu. Sağda ve solda birçok kişi daha da ileri gidip, bu ekonomik güçlüklerin, KRD rejimine kök salmış olan ve gittikçe artan katılıkların bir ürünü olduğunu öne sürdü. 1945 sonrası dönemde yenilenmiş sermaye birikimini olanaklı kılan istikrarı sağlayan düzenlemeler "katılaşıp," ekonomik büyümenin engeli haline gelmişti. "Katılığın"

ekonomik sonuçları, hem emeğin hem de sermayenin konuşlanmasında görülebiliyordu. Bir yanda, karlı sermaye yatırımları için yeni olanaklar bulmakta giderek daha fazla güçlük çekiliyordu. Diğer yanda, buna denk emek arzı sorunları vardı. Nielsen'in 1970'lerin yeni ekonomik Ortodoksluğuna ilişkin yorumuyla;

> Ücretler çok yüksek ve çok katı, ücret farkları çok küçük, yasal emek hakları, istihdamı koruma şemaları ve sosyal güvenlik sistemleri ise aşırı görülüyordu. Bunun sonuçları, işçilerin kendilerine yüksek fiyat biçmeleri, emek devingenliğinin ve dolayısıyla yapısal uyumun engellenmesi, gönüllü istihdam teşvik edilirken işçi alımının caydırılmasıydı. Sermaye piyasalarındaki ve hükümet yönetmeliklerindeki katılıkların, risk almayı önlediği ve fon almakta güçlük çeken küçük girişimciye ve risk sermayesine karşı bir önyargıyı ima ettiği söyleniyordu.
>
> (Nielsen 1991: 4)

KRD bu krizin içinde görülüyordu. Birincisi, sürekli büyüyen bir sosyal yardım bütçesini fonlama yükü vardı. Savaş sonrası dönemde sosyal harcamalar hızlı bir biçimde arttı; OECD ülkelerinde 1960'ta GSMH'nin yüzde 12.3'üyken, 1975'te yüzde 21.9'una çıkmıştı. Bu harcamalar (özellikle sosyal güvenlik ve emeklilik aylıklarına yapılan harcamalar) giderek daha fazla "sosyal sermaye"ye bir yatırım ya da toplumsal bir yükümlülüğün yerine getirilmesi olarak değil, kaynakları ekonominin (daralan) üretken sektörlerinden uzaklaştıran, "üretken olmayan" bir maliyet olarak görüldü. Hızla yükselen sosyal harcama düzeyleri, "insan sermayesi" yaratmanın ya da talebi sürdürmenin bir yolu olarak değil, hem sermaye hem emek bakımından ekonomik bir caydırıcı olarak görüldü. Yüksek marjinal vergi oranlarının, iş dünyasına ilişkin bürokratik düzenleme ve kamu kesimi istihdamının büyümesinin, üretken özel yatırımı "sıkıştırdığı" söyleniyordu. Bu arada, tam istihdama ve yükselen sosyal ücrete bağlılık, örgütlü işçi sınıfının savunma gücünü kuvvetlendiriyor, dolayısıyla ücret maliyetlerini üretkenlikteki artışın çok ötesinde arttırıyor, "yapısal uyum" sürecini engelliyor ve örgütlü emeğin veto yetkilerini pekiştiriyordu. Ekonomik büyüme sendeleyin-

ce, refah devletinin hak programlarının maliyetleri artarken, bu programların fon kaynağı olan gelirler azaldı ve 1970'ler ortasının çok tartışılan "mali kriz"ini yarattı (O'Connor 1973; Pierson 1998). Aynı zamanda, devletin, sermayenin ve emeğin çıkarlarını uzlaştırmak için kurulan korporatist aracı kurumlar, ekonomik bir yeniden örgütlenmenin önünde bir engel haline geldiler. Böylece, bir zamanlar, etkin talebi sürdürerek ve sermaye ile emek arasındaki ilişkileri idare ederek sermaye birikimine zemin sağlayan KRD'nin kurumları, yeni koşullar altında, daha fazla ekonomik büyümenin önünde engel haline geldiler. Hükümetlerin bu krizi geleneksel Keynesçi çözümlerle karşılama girişimleri, güçlüklerini yoğunlaştırdı.

Küreselleşme

Müdahaleci devletin kurumsal mantığına bu meydan okuma, başlangıçta, yurtiçi toplumsal ve ekonomik güçlerin (genel siyasal itaat kaybı, aşırı güçlü sendikalar, sınıf yapısında değişimler ve sosyal yardım bütçelerinin aşırı mali yükü) etkisi açısından ele alınıyordu. 1980'lerin sonunda ve 1990'larda dikkatler giderek daha fazla, müdahaleci devlet rejimlerinin önündeki uluslararası ya da küresel engellere (sermayenin hızlanan uluslararası devingenliği, uluslararası ticaretin yoğunlaşması, "rekabetin" gerekleri) kaydı. Artık devletlerin eylem sınırlarını anlama bağlamının, her şeyden önce, uluslararası ya da küreselleşmiş ekonomik güçlerin dinamiği tarafından belirlendiği düşünülmektedir.

Yakın zamanın toplumsal ve siyasal değişimine ilişkin anlatımlarda küreselleşme düşüncesine epeyce başvuruldu ve bu haliyle, kocaman bir literatür ve epeyce anlaşmazlık üretildi. Bir uçta, giderek daha kusursuz bir biçimde bütünleşen uluslararası piyasalar, hızla "sınırsız bir dünya" haline gelen alanda, küresel tüketicinin hükümranlığını açıkça ortaya koyması sebebiyle, ulus-devletlerin güçlerini giderek kaybettiklerine inananlar bulunmaktadır (Ohmae 1990). Diğer uçta ise kuşkucular, ulus-devletlerin güçlü uluslar-üstü güçlerle her zaman karşılaştıklarını ve bu güçlere rağmen, önemli yönetim kapasitelerini ve politika basiretlerini muhafaza ettikleri-

ni ısrarla belirterek, yeni bir "küreselleşme" görüngüsünün gerçekten var olduğundan kuşku duyuyorlar (Hirst ve Thompson 1995). Hakikat, herhalde bu iki bakış açısının arasında bir yerdedir.

Küreselleşme açıkça çok yüzlü bir görüngüdür – Perraton ve diğerlerinin (1997) ele aldığı gibi verili bir "son durum" değil, daha çok "açık uçlu bir süreç"tir. Modern devletler üzerindeki en anlamlı etkisi, iki kaynaktan gelir. İlk olarak, en az 1960'lardan beri, imalat faaliyetinin (ve bununla birlikte yürüyen yarı-vasıflı işlerin) Kuzey'in gelişmiş ekonomilerinden, özellikle Pasifik Havzası'ndaki yeni sanayileşmiş ülkelere (YSÜ) transferine yol açan "yeni bir uluslararası işbölümü" vardı. Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki yeni gelişmelerle birlikte, yeni sanayileşmekte olan ekonomiler, yatırımları geleneksel gelişmiş ekonomilerden uzaklaştırıp kendine çeken düşük ücretli, düşük vergili bir ortam sunarak, gelişmiş ekonomilere yüksek işsizlik ve bütçe açığı şeklinde ikiz sorun armağan edebilirler (bkz. Martin 1997). İkinci güçlük, uluslararası ekonomik faaliyette, görünüşte çok hızlı büyümenin sonuçlarıyla ilgilidir: artan ticaret, doğrudan yabancı yatırımların (DYY) yükselişi ve belki de en önemlisi, uluslararası mali hareketlerde hızlı bir yoğunlaşma. Robert Cox'un anlatımıyla:

> [Ekonomik] küreselleşmenin iki temel boyutu *(1)* küresel üretim örgütlenmeleri (ürünün çeşitli bileşenleri, maliyet, pazar, vergi ve uygun emeğe erişim, siyasal güvenlik ve öngörülebilirlik konularında en avantajlı yerlerde imal eden karmaşık uluslar-üstü üretim ağları) ve *(2)* küresel finanstır (para, kredi ve değerli kağıtlarda çok büyük ölçüde düzenlemesiz işlemler sistemi). Bu gelişmeler, bir *küresel ekonomi*, yani, ülke sınırları üzerinden işlemlere dayanan ve devletler arası anlaşmalarla ve uygulamalarla düzenlenen *uluslararası bir ekonomi*yle bir arada var olan, tüm ülke sınırlarını aşan ekonomik bir mekan oluştururlar.
>
> (Cox 1993: 259-60)

Bu süreç farklı devletleri farklı biçimlerde etkilemiştir. Ama genel olarak "ekonomik küreselleşme, devletlerin özerkliğine kısıtlamalar getirmiştir" ve giderek daha fazla "devletler, ulusal ekonomik faaliyetle-

ri küresel ekonominin aciliyetlerine uyarlamanın araçları haline gelmelidirler" (Cox 1993, sırasıyla 262, 260). Ayrı "ulusal ekonomiler"den söz etmenin fazla bir anlam ifade etmediği bir bağlamda, tek tek devletlerin kendi sınırlarının içindeki ve ötesindeki ekonomik faaliyeti düzenleme olanakları çok azdır. Aksine, devletler, yatırımcılara çekici bir ortam yaratarak kendilerini, başıboş sermayeyi kendi kıyılarına çekme rekabeti içinde buluyorlar. Bu koşullar altında uluslararası piyasalar ve döviz kurları, hükümetlerin sağlam bir ekonomik politika izleme kapasitesiyle ilgili "sürekli bir referandum" işlevi görür.

Bazı yorumculara göre, bu değişimler "ulus-devletin sonu"nun geldiğinin habercisidir. McGrew'e (1992 b) göre "küreselleşme, modern ulus-devletin otoritesini, özerkliğini, doğasını ve yeterliliğini tehlikeye sokar." Dört özgül meydan okuma saptar:

1 *Devletin yeterliliğine meydan okuma.* Bir ulusun kurumlarının ve bireysel yurttaşlarının en temel çıkarları ve refahı, giderek daha fazla, ulus devletin politika menzilinin ve fiziksel sınırlarının ötesindeki güçlerce şekillendirilir. Devlet kendi yurttaşlarının kaderini giderek daha az belirleyebiliyor.
2 *Devletin biçimine meydan okuma.* Uluslar-üstü bağlamda değişiklik, yerli devletlerin bile giderek daha fazla *uluslararasılaştıkları* anlamına gelir; yani, yerli bürokratlar ve bakanlar bile, hükümetler-üstü politikaların şekillendiği artan sayıda uluslararası foruma göre yönlerini belirliyorlar.
3 *Devletin özerkliğine meydan okuma.* Küreselleşme, her şeyden önce ekonomik alanda, devleti yönetenlerin politika seçeneklerini önemli ölçüde sınırlamaktadır. Sahiden "ulusal" ekonomilerin gerilemesiyle birlikte, devlet kendi hukuksal yetki alanı içindeki ekonomik süreçleri artık "kontrol edemediğini" görüyor. Artık "politika oluşturucu"dan çok, "politika alıcı"dır.
4 *Devletin otoritesine meydan okuma.* "Çok özlü bir biçimde tez şudur: Küreselleşme ulus-devletin yeterliliğini ve özerkliğini zayıflattığı için, hükümetin etkinliği zayıflar ve bu da devletin meşruiyetini ve otoritesini zayıflatır."

(McGrew 1992b: 87-92)

Küresel piyasalara bu, daha fazla boyun eğme, bir devletin etkinliğinde zorunlu bir gerileme anlamına gelmez. Yatırıma daha uygun bir iklim yaratmak, devletin belirli politika alanlarına daha fazla bulaşmasını gerektirebilir. Örneğin İngiltere emek piyasasının serbestleştirilmesi, hükümetin, İngiliz sendikalarının iç örgütlenmesine eşi görülmemiş ölçüde müdahale etmesini gerektirdi (Marsh 1992). Devlet müdahalelerinin niteliği değişmiştir, hacmi değil. Bu bağlamda Jessop, devlet müdahalesinin Keynesçi refah devletiyle bağlantılı geleneksel politikalardan "Schumpeterci çalışma refahı" dediği şeye, "stratejik temel yönelimi"nden söz ediyor. Schumpeterci çalışma refahı devletinin stratejik hedefleri şunlardır:

> Arz tarafına müdahale ederek ulusal ekonominin yapısal rekabet gücünü olabildiğince güçlendirmek için açık bir ekonomide ürün, işlem, örgütlenme ve pazar yenilikçiliğini teşvik etmek; ve sosyal politikayı emek piyasası esnekliğinin ihtiyaçlarına ve/veya uluslararası rekabetin kısıtlamalarına bağlamak.
>
> (Jessop 1994: 24)

Bu değişikliklerin ölçeğini abartmamamız önemlidir. Birçok muhalif ses (Gordon 1988; Panitch 1994; Cable 1995), küreselleşmenin bireysel devletlerin iktidarını gerçek anlamda devirdiği iddiasına meydan okumuştur. Mann (1993b), devletlerin faaliyet yürüttükleri uluslararası koşullarda bir değişikliğin, sonucu "ulus-devletin ölümü" olacak bir sürecin parçası olduğu inancına karşı uyarıda bulunanlar arasındadır. Küreselleşme çağının birçok paradoksundan biri de, aynı zamanda milliyetçi duygunun canlanma çağı olmasıdır. Yine de, uluslar-üstücülüğün ve küreselleşmenin, devletlerin eylem parametrelerini köklü bir biçimde değiştirdiğini inkâr etmek zordur.

Devlet Karşı Atakta

Yeni küreselleşen ekonominin en yaygın olarak ortaya çıkan özelliklerinden biri, gezegenin her yerinde paranın neredeyse anında

nakledilebilirliği ve bununla birlikte/bunun sonucu olarak dünya ekonomilerindeki finansal düzensizliğin muazzam bir hızla yayılmasıdır. Daha önce güney doğu Asya'da ortaya çıkan krizlerin ve Meksika pesosu ile ilişkili krizlerin ardından bu eğilim, 2008 yılı sonbaharında (büyük ölçüde) hiçbir şeyden haberi olmayan dünyanın tepesine inen kredi daralması etrafında ortaya çıkan feci (ve hala süren) olaylarla dönüm noktası olarak düşünebileceğimiz bir düzeye geldi. Hikayenin (bugüne kadar olan bölümünün!) ölçeği ve sonuçlarının tam etkisi hala anlaşılamasa da kaba hatları yeterince ortadadır. Bir takım fazlaca karmaşık mali araçlara (CDO'lar ve CDS'ler) bağlanan emlak piyasasındaki sürdürülemez balon (başta ABD'de ama kesinlikle yalnızca ABD'de değil) ve korkunç derecede sorumsuzca sürdürülen banka borçları (yüksek faizli mortgage piyasasının büyümesi) banka borçlarına fiilen el konmasına, küresel ekonomide değer kaybına ve neredeyse erimeye neden oldu. Bankalar ve sigorta şirketlerinin kurtarılmasına, neredeyse akıl almaz miktarlarda kamu mevduatı harcandı. Dünya genelinde bankalar, ismen ya da esasen millileştirildi. Hafızalarımızdaki en sert ekonomik durgunluğa girdik. (Bazı çirkin detaylar için bkz. Gamble, 2009; Lanchester, 2010; Stiglitz, 2010.)

Bu (süregiden) olayların siyasi (ve ekonomik) sonuçları, büyük ihtimalle ciddi ve uzun süreli olacak; bunun en önemli uzantılarından biri, kamusal mali kaynakların sonraki nesil boyunca (şu anda kamusal olan) borç dağıyla uğraşacak olmasıdır. Gün gelip bu toz duman dindiğinde ekonomik güçte doğuya doğru, yeni dev ekonomiler olan Çin'e ve Hindistan'a doğru bir kayma gözlemlememiz muhtemeldir. Finans sektöründe yeniden regülasyonlara ne ölçüde gidileceği konusunda hala belirsizlik hakim olsa da bu alanda hatırı sayılır değişiklikler bekliyoruz. Daha önemlisi, yalnızca finansal pervasızlığın bitmesi değil, aslında 1980'lerden beri Anglo-Amerikan ekonomilerde hakim olan - Colin Hay'in "Anglo-liberal büyüme modeli" olarak adlandırdığı büyüme modeli tükenmiş olması ve belki daha da korkutucu olanı, yerine konabilecek hiçbir şeyin bulunmamasıdır. Hay'e (2011) göre, şu anda "felakete götürebilecek bir eşitlik" ile karşı karşıyayız; asıl kriz henüz yaşanmadı!

Bu süreçte oldukça erken bir aşama olarak görülebilecek (geç

anlayışla) bu safhada bile, bunun devlet-ekonomi ilişkisinin genel hatları bakımından ne ifade ettiği konusunda bazı (deneysel) sonuçlar çıkarabiliriz. Öncelikle, devletlerin gerçekten önemli olduğunu açıkça ortaya koyar. Felaket vurduğunda (borsa değerleri alt üst olduğunda ve bankalar borç veremediğinde ve vermeye yanaşmadığında) sadece devlet etkili bir rol oynayabilir. Devletlerin faaliyetlerini koordine etmeye yönelik bazı eylemler vardı (başta G7, G8 ve G20 görüşmeleri aracılığıyla), ancak temelde, dünya ekonomisine müdahale ederek onu (şimdilik) uçurumun kenarından döndüren ulus-devletler oldu. Maliyetler inanılmaz ölçüde yüksekti. John Lanchester ABD'deki kurtarma sürecinin (bailout) maliyetinin değerini 5 trilyon ABD doları olarak veriyor; sadece RBS'i kurtarmanın İngiliz vergi mükellefine maliyeti yaklaşık 100 milyar sterline ulaşmış olabilir (Lanchester, 2010: 190,22). İroniler olağanüstüdür. Kredi daralmasının ilk döneminde ABD, barış zamanı kamulaştırması alanında dünya tarihindeki en kapsamlı kanunlardan birini yapmaya soyundu ve Birleşik Krallık'ta İşçi Partisi hükümeti, az ya da çok utanç içinde, bankacılık sektörünü sosyalist atalarının hayal etmeye dahi cüret edemeyeceği kadar büyük bir bölümünü kontrol etmekte olduğunu fark etti. Bunun sonuçlardan biri, gelecek yıllarda kamu finansmanını uzun süre felce uğratacak bir borç dağının ortaya çıkmasıdır. Ancak çıkarılacak sonuç şudur ki in extremis (ölmek üzere iken veya olağanüstü koşullarda) sadece devletler, dünya ekonomisini katastrofik yıkımdan kurtaracak kapasiteye ve kaynaklara sahiptir. Devletler hala çok, çok önemlidir.

Küresel ekonominin yönetimi için daha sağlam uluslararası altyapı inşa etmek üzere bir girişime, gelecek yıllarda şüphesiz tanık olacağız. Küresel ekonominin regülasyonuna yönelik uluslararası kuruluşlar vardı ve hala vardır (IMF, Dünya Bankası ve bankacılık denetimine ilişkin Basel komitesininki gibi sözleşmeler [Basel 1, 2 ve şimdi de muhtemel 3]), ancak bunlar finansal tsunami vurduğunda yetersiz kalmıştır. Uluslararası finans denetleme mekanizmasını güçlendirmek ve kuralları sıkılaştırmaya yönelik siyasi bir istek (şimdilik) vardır.

Son olarak, ekonomik (ve özellikle finansal) küreselleşme yönünde, özellikle de bunun küresel deregülasyon anlamına geldiği noktalarda bir kontrol, hatta geri dönüşler görebiliriz. Savaş sonrası büyüme

döneminin sonunda (1970'lerin başı denebilir), yeni bir model ortaya çıkmadan bir süre önce eski rejimin artık işe yaramadığı aşikardı. "Anglo-Amerikan büyüme modelinin" yaşam süresinde benzer bir noktada olabiliriz. Eski modelin işe yaramadığını görebiliyor olsak da şu anda bunun yerini neyin alabileceği konusunda yok denecek kadar az bir fikrimiz vardır. Kısa vadede liderlerimizin bizi reforma uğramış bir status quo ante (önceki durum) versiyonuna geri götürmenin yollarını araması kuvvetle muhtemel olsa da işe yaramayacağı da bir o kadar muhtemeldir. (Bu konuda bkz. Crouch, 2009; Hay, 2011.)

Sonuç

Devlet-ekonomi ilişkisi, herhangi bir modern devlet anlayışı için çok önemlidir. Modernitede devletler her zaman esas olarak ekonomik kaynak yaratmayla ilgilendiler; kısmen bir pay istedikleri için. Aslında, gelir toplamanın (dış savaşları sürdürmek için) modern devletin doğuşunun özgün "nedenlerinden" biri olduğunu 2. Bölüm'de gördük. Esas olarak "özel sahipli" ekonomileri olan devletlerde, bu ilişki hep karmaşık, ama aynı zamanda yakın ve sürekli olmuştur. Bu bölümde, modern devletlerin ne kadar önemli ekonomik aktörler –iyelik, üretim, istihdam, düzenleme ve yeniden bölüşüm bakımından– haline geldiklerini değerlendirme olanağımız oldu. Devletin ekonomi üzerindeki etkilerinin yaratıldığı politika alanlarını da gördük –vergi, gelir, para arzı, bölge, sanayi, çevre, sağlık, konut, sosyal yardım, taşımacılık politikaları. Kısmen devlet tarafından, kısmen devlete karşı oluşturulan ekonomik güçlerin, tüm devlet aktörlerinin hareket etmek zorunda oldukları parametreleri nasıl belirlediklerini de gördük. (Süregelen Marksist bir muhakemeye göre, kapitalist bir ekonomide, ekonomik ve siyasal iktidarın kurumsal ayrılığı, devlet aktörlerinin müdahale repertuarını sınırlayan sistematik bir zincirdir.) Son yılların, iktidarın devletlerden uluslarüstü ekonomik güçlere kayışına tanık olduğuna ilişkin artan bir konsensüsten söz ettim; öyle ki, bazı anlatımlara göre, devletler küresel ekonomik zorunluluklar karşısında güçsüzdürler. Değişen uluslararası siyasal iktisatta devletler konusuna 6. Bölüm'de döneceğiz. Şimdilik, ulus-devletin gerileyen gücüyle ilgili uyarıcı bir notu dillendirmek yeterlidir. Kuşku-

suz, devletler, Keynesçi Refah Devleti'nin şaşaalı günlerinde en azından en başarılı ve en güçlü devletlerin sahip oldukları kapasitelerin birçoğunu yitirdiler. Ama gelişmiş dünyanın pek çok yerinde devlet, en büyük ve en belirleyici tek ekonomik aktör olarak duruyor. Vergilendirilebilir faaliyetin (şirketler dışında) çoğu hâlâ ulusaldır (çünkü hepimiz *bir yerde* yaşamak, alışveriş yapmak ve çalışmak zorundayız). Devletler hâlâ muazzam ekonomik kaynakları ellerinde tutuyor ve kullanıyorlar ve devlet, kendi iktidarına yönelik dış ekonomik meydan okumalara geri çekilerek değil, daha çok egemen olduğu topluma müdahale yollarını *yeniden yapılandırarak* yanıt vermektedir (Cable 1995; Hirst ve Thompson 1995). Sosyal güvenlik ve eğitim gibi büyük harcama alanlarında bu durum özellikle açıktır; bu alanlarda mesele, harcamaları "kısmak"tan çok, kamu parasının harcanma koşullarının yeniden yazılması meselesidir.

Okuma Önerileri

Chang, H.-J. and Rowthorn, R. *(eds), (1996) The Role of the State in Economic Change, Oxford: Oxford University Press.*

Gamble, A. *(2009) The Spectre at the Feast: Capitalist Crisis and the Politics of Recession, London: Palgrave.*

Held, D. and McGrew, A. *(eds) (2003) The Global Transformations Reader, Cambridge: Polity.*

Lanchester, J. *(2010) Whoops! Why Everyone Owes Everyone and No One Can Pay, London: Penguin.*

Pierson, C. *(2001) Hard Choices: Social Democracy in the 21st Century, Cambridge: Polity.*

Beşinci Bölüm



Devlet ve Yurttaşlar

1. Bölüm'de modern devlet yapısında yurttaşlık fikrinin anahtar bir unsur olduğundan özetle bahsedilmişti. Burada, yurttaşın devlet faaliyetlerini oluşturan bir özne-nesne olmasının modernitenin belirleyici unsurlarından biri olarak görülebileceğini ve yurttaşlık fikrinin *normatif* bir devlet *savunması* oluşturma çabasındakiler için özellikle önemli olduğunu gördük (örneğin, modern devlet kurumlarının niteliğini haklı göstermeye çalışanlar). Ayrıca birkaç yorumcu (Turner 1990; Olfield 1990; Lister 1993; Kymlicka ve Norman 1994; Steward 1995), modern çağın belirleyici ideolojilerinin bazılarının sönükleşmesiyle (hepsinden ziyade, devlet idaresindeki sosyalizm tarzında kurulanlar) yurttaşlık fikrinin yaşamla yeni bir sözleşme olarak biçimlendiğini gözlemledi. Yurttaşlık fikri elbette yeni bir şey değil. Yunanca'da yeri var ve Heater tarihsel bir incelemesinde, geçen iki bin beş yüz yıllık dönemde geliştirilen yurttaşlık fikrinin 'beş farklı bağlamını' teşhis ediyor: 'Yunan şehir-devleti, Roma Cumhuriyeti ve İmparatorluğu, ortaçağ ve Rönesans şehri, ulus-devlet ve kozmopolit birliktelikler fikri. (Heater 1990: 161) Bütün bu bağlamlarda yurttaşlık önemli bir prensipken bizim ilgimiz dördüncü kategoride yoğunlaşacak: modern ulus-devletin kurucu prensibi olarak yurttaşlık.

Yurttaşlık da demokrasi gibi hem evrensel olarak en çok hayran olunan kavram olmaktan -iyi bir yurttaş olmanın kötü olduğunu hemen hemen hiç kimse düşünmüyor- hem de tam olarak tanımlanamamaktan çok çekti –nedir bu gerçekten? Devletin kendisi gibi yurttaşlık da 'bir dizi anlam' içeriyor. Heater'in tartışmasında (1990: 163) bunlar şöyle gösteriliyor: tanımlanmış hukuki ve toplumsal statü, siyasi bir kimlik sahibi olmanın bir aracı, bağlılığa odaklılık, birtakım görevlerin alınması, haklara sahip olma beklentisi ve iyi toplumsal davranışlar göstermenin bir kıstası. Özel olarak yurttaşlığın modern biçimini yazan Brubaker (1992: 35) belirleyici nitelikleri şöyle tanımlıyor:

> Resmi yurttaşlık sınırlarının kalkması; hak ve görevlerin paylaşılmasını içeren sivil eşitliğin sağlanması; siyasi hakların kurumlaşması; yurttaş ile yabancılar arasındaki farkın yasal zemininin ve ideolojik vurgusunun oluşması; ulusal egemenlik doktrinin ve yurttaşlık ile ulus arasındaki bağın açık olarak tanımlanması; *eski rejim*in karakteristiği olan yurttaş ve devlet arasındaki dolaylı, aracılı ilişkilerin yerine doğrudan ve yakın ilişki sağlanması.

Brubaker'e göre, modern yurttaşlığın bütün bu nitelikleri Fransız Devrimi tecrübesiyle berraklaştı: 'Devrim, kısaca, hem ulus-devlet hem de ulusal yurttaşlık ideolojisini ve bu kavramın modern algılanışını icat etti.'

Modern Yurttaşlığın Karakteristiği

Sonraki sayfalarda modern yurttaşlığın ve modern devletle ilişkisinin niteliğinin tam bir açıklamasını, yaygın olarak paylaşılan bir dizi nitelik çevresinde geliştirmek istiyorum.

Üyelik Olarak Yurttaşlık

Üyelik belki de yurttaşlığın en açık ve en bilinen niteliğidir. Yurttaş olmak siyasal bir topluluğa üye olmaktır. Eski dünyada yurttaş olmak *polis*'in tam üyesi olmaktı, diğerleri (kadınlar, köleler ve yabancılar buna dahil) ikincil konuma indirgenmiş durumdaydı. Modern dünyada bu tür bir yurttaşlığın yaşandığı siyasi topluluklar (yegane olmasa da) tipik olarak ulus-devletlerdir. Kesinlikle son iki yüzyılda yurttaşlık ve ulus kav-

ramları ayrılmaz bir şekilde birbirine geçmiştir. Her ikisi de modern devletin gelişen egemenlik talepleriyle ilgilidir. Bir sonraki bölümde göreceğimiz gibi yurttaşlık karakteristik bir şekilde belli hak ve imtiyazları ve buna bağlı olarak bir dizi görev ve yükümlülükleri zorunlu kılar. Bu aynı zamanda bir kulüp üyeliği gibi önemli bir kimlik ve özdeğer kaynağı olabilmektedir. Birçok yorumcuya göre (örneğin, Held 1989) üyelik, ayrıca *katılım* unsurunu gerekli kılar ve bu, en belirgin bağlılıktan (söylenmeden razı olunandan biraz daha fazla) hemen hemen bütün zamanın kendini yönetme işine ayrılmasına kadar farklı yurttaşlık tariflerinin en fazla ayrıştığı niteliktir.

Üyelik olarak yurttaşlığın merkezinde üye ve üye olmayanları tanımlayan kriterler yer alır. Şüphesiz, üyelik dışında kalarak imtiyazsız bırakılan topluluklar olmadan yurttaşlığa tanınan ayrıcalıklar mümkün olmaz. Bazı savlara bakılacak olursa (Marshall bunlara iyi bir örnektir) liberal demokrasi tarihinin geçen iki yüzyılı yurttaşlık haklarına sahip kitlelerin genişletilmesi mücadelesi olarak yeniden tanımlanabilir ki bunların en belirgin olanı oy hakkıdır. Bazıları için, oy kullanımının 'evrenselleşmesi', popüler demokrasi ve tam yurttaşlığın uygulanması için yapılan tarihsel mücadelenin mutlu bir şekilde tamamlanmasını temsil ediyor. Daha genelde yurttaşlık ise, yurttaşlık kazançlarını kullanan özel bir topluluk oluşturan bir çeşit 'sosyal içe kapanma' olarak algılanıyor.

Yurttaşlığın siyasal bir topluluk üyeliği olduğuna dair kanı tabii ki o topluluğa belli bir büyüklük tanımlamaz. Bazı siyasal kurumlar, klasik Yunan polisi kadar olmamakla birlikte görece küçüktü. Diğer taraftan, Heater (1990: 8-15) en sonunda hepimizin dünya yurttaşı olduğu kozmopolit bir yurttaşlık kavramı arayışını öne sürerken, Held de (1995), demokratik katılımın *kozmopolit* biçimiyle ilgilenmeye başladı. Aslında, aktif yurttaşlığın olasılıkları açısından skalanın çok geniş olduğu uzun bir süredir biliniyordu. Birkaç yorumcu, yeni interaktif bilgi teknolojisinin avantajıyla birkaç bin yurttaşlı toplumlarda tam katılımlı ve doğrudan demokrasinin mümkün olduğunu ileri sürdü. Şüphesiz, tek olan dünyamızın yurttaşı olarak hepimiz önemli bir ilgi alanını paylaşıyoruz ama kulüplerin bu en büyüğünde bağlayıcı ve etkili kararlar alabilecek kurumlara sahip değiliz. Çağdaş ulus-devlet, pratikte yurttaş üyeliğinin tamamen imtiyazlı bir alanı ol-

du. Ulus-devlet büyüklük ve karakter bakımından farklıydı ama modern dünyada her yerde görülen siyasal bir kurum haline nasıl geldiğini gördük.

İlginç bir şekilde, ulus-devlet yurttaşlığının herkese açık olmamasına günümüzde global düzeyden çok daha fazla *bölgesel* düzeyde meydan okunuyor. Meehan'ın (1993) Avrupa yurttaşlığı taraftarlığının Avrupa Birliği'nin devlet benzeri kurumlarının etrafında inşa edilmesi bu duruma ilginç bir örnek teşkil ediyor. Yazar ayrıca, Uzak Doğu'ya Almanya, Fransa veya Britanya'dan gelenlerin kendilerini 'Avrupa yurttaşı' olarak tanımlamaları için uzun zaman gerektiğini söylüyor. Bununla birlikte, Avrupa Birliği'nde yaşayanlar, Birlik düzeyinde bazı haklardan yararlanıp bazı yurttaşlık görevlerini üzerlerinden atabiliyorlar. Bu anlamda, hissetmesek bile pratik olarak Avrupa yurttaşı olmuş olabiliriz. Bu oluşan etkileyici Avrupa yurttaşlığının gerçekten gelişmekte olan Avrupa devlet yapısının bir sonucu olup olmadığı hâlâ çok açık değildir.

Avrupa örneği, yurttaşlığın sadece belirli bir siyasi toplumda sahip olunup olunmayacağı konusunu önümüze getiriyor. Birisi anlaşılabilir şekilde Santa Barbara ilinin, Kaliforniya Eyaletinin ve ABD'nin yurttaşı olduğunu ileri sürebilir ve her düzeyde bir yurttaş gibi davranabilir –örneğin, vergi ödeyip oy kullanabilir. Bununla birlikte birçok devlet, bireylerin birkaç devletin yurttaşı olmasına karşı çıkıp, bunu, salt kendi kulübünün üyeliği olarak görebiliyor. ABD yurttaşları , çifte yurttaşlığa sahip olamazlar ya da ABD yurttaşlığını kaybetmeden başka bir nüfuz alanında oy kullanamazlar. Bu talep, bir yanıyla modern devletin bir özelliği olarak gördüğümüz belirli bir fiziksel alanın otoritesini *tekel*ine almakla ilgili olabilir.

Global veya Avrupa yurttaşlığı kavramlarının yarattığı yeni imkanlara karşın, Fransız Devrimi'nden bu yana geçen ikiyüz yılın ağırlıklı olarak önümüze koyduğu deneyim, ulus-devlet düzeyindeki yurttaşlıktır. Ve yurttaşlık imtiyazları ve yabancılara karşı sosyal kapanma pratiği bütün ağırlığı ile bu düzeyde gözlemlendi. Bu ilişki Brubaker tarafından iyi bir şekilde ortaya konuluyor:

Global perspektifte yurttaşlık, gelişmiş devletleri göçmen yok-

> sullardan koruyan güçlü bir sosyal kapanma enstrümanıdır. Yurttaşlık devletin *içinde* de bir kapanma enstrümanıdır. Her devlet yurttaşları ve yabancı yerleşik sakinleri arasında hukuki, kavramsal ve ideolojik sınırlar oluşturur. Her devlet, yurttaşları ve yerleşik yabancıları arasında ayrımcılık yapar, belli hak ve avantajları ve de yükümlülükleri yurttaşlarına tahsis eder. Her devlet genellikle ulus olarak algılanan, özel olarak bağlı yurttaşları için, onların devleti olduğunu öne sürer.
>
> (Brubaker 1992: x)

Genellikle modern ulus-devlette *resmi* yurttaş camiasına üyelik; cinsiyet, iş statüsü veya dini kimlik temelinde kısıtlanmıyor (çocukların statüsü ve hakları, yurttaşlıkları kabul edilmeyenlerin bu durumu kabul etmemesinden daha da fazla problem oluyor). Ama etnik kimlik ve gelinen ülke üzerinden yapılan ayrımcılık hâlâ çok yaygın. Ziyaretleri ulusun siyasi geleceğini biçimlendiren genel seçimlere rastlayan turistlerin, bu seçimlere neden dahil edilmediği tabiî ki çok açık. Ama, uzun süredir yerleşik olan (hatta ikinci ve üçüncü nesildir oturanlar) yurttaşla aynı zorunlulukları yerine getirenlerin (örnek, vergi ödeme zorunluluğu veya yürürlükteki yasalara uyma zorunluluğu), politik kararlara katılmaması çok açık değil. Ama bütün devletler yargılama yetkisi olduğu yerlerde siyasi ve sivil haklara sahip olanlara çeşitli yollardan ayrımcılık uygular. Birçok devlette yerleşik kategorisindeki bazı yetişkinler tam siyasi katılım hakkından yararlanmaz ve yabancılara yurttaşlık statüsü edinmeye izin veren devletler genellikle yerli halkın doğuştan edindiği statüden yararlanmayı bekleyenleri bu statüden yararlanmaları için oldukça karmaşık ve kapsamlı bir dizi prosedürden geçirir.

Modern ulus-devletteki resmi üyelik mekanizmasını ve sosyal kapanmayı açıklamanın birkaç yolu var. Bir yandan, varlıklı uluslar arasındaki daha az gelişmiş bölgelerden (ekonomik göçmen olarak nitelendirilenler) gelen göçmen akınının zenginliklerini azaltacaklarına dair bir korku var. Çeşitli şekillerde 'yabancı' olarak tanımlananlara karşı olan daha genel, etnik ve kültürel önyargıyla bu korku arasındaki çizgi çok incedir. Belki de bu, tarihsel olarak yurttaşlık hakkının o halkın (özellikle askeri) çabalarına karşılık edinilen bir çeşit 'ödül' olduğundan dolayıdır.

Bu kesinlikle, belli bir ulusal kimliği ve bilinci olan siyasi bir toplum fikri ve yurttaşlık arasında bir işbirliğine işaret ediyor; her ne kadar bu ulus düşüncesi 'hayali' olsa da. Bu durum, ayrıca devletin belli bir bölgede ne olup olmaması gerektiğine dair son söz sahibi olması özelliğiyle de ilgili olabilir. Ulusal sınırlar içine kimin girip çıkacağına karar vermek egemen ulus-devletin hasetle koruduğu en önemli haklarındandır.

Son yıllarda, özellikle Batı Avrupa'da devletsizler, ilticacılar ve sığınmacılar çok hızlı bir şekilde politik gündemin başında yer almaya başladı. İç çatışmalar halkın yurttaşlık haklarını sınırlamak için çok kullanılan taktiklerdendir. 1990'larda, Doğu Avrupa'daki rejim değişikliği ve savaşın parçaladığı Balkanlar'da ilticaların artması, bazı Avrupa ülkelerindeki siyasetçileri yurttaşlık hakkı için başvuranlara karşı sınırlamaları arttırmaya yöneltti. Bu durum, yersiz yurtsuz kalmışların sorumluluğunu kimin yüklenmesi gerektiği konusunda devletler arasında tartışmalara neden oldu ve kendilerine yeni bir ev arayanları, buna hak kazanmaları için yeni testlere maruz bıraktılar. Dünyadaki birçok bölgede süren iç çatışmalar ve gezegenin en zengin ile en fakir bölümü arasındaki devasa ekonomik statü farklılığı bağlamında göç etme baskısı (ve buna karşılık olarak *göçe* direnme baskısı) devam edecektir. (İltica başvuruları için Home Office 2003'e bakın; uluslararası yurttaşlık reddi için Human Rights Watch 2003'e bakın). 'Devletsiz' birey olmak, olağanüstü bir biçimde rahatsız edici olmaya devam ediyor.

Statü Olarak Yurttaşlık

Üyelik olarak yurttaşlığın özelliği, bir çeşit *statü* olması bağlamında da açıklanabilir. Modernitenin gelişi bazen 'statüden sözleşmeye' doğru genel bir dönüşüm olarak özetlenebiliyor. (Maine 1890: 170). Bu bağlamda feodalizmin sıkı hiyerarşisi ve kurulu düzeni yerini, sözleşmeli ilişkilerin (her şeyden önce, piyasa ortamı) egemen olduğu, sosyal olarak daha devingen ve akışkan toplumlara bıraktı. Bununla birlikte paradoksal olarak modern yurttaşlık bir çeşit *statü* ilişkisidir. Yurttaşlık geleneksel olarak doğduğumuzda bize verilen, *atfedilmiş* bir niteliktir. Ne kazanılmış ne de gönüllü olarak elde edilmiştir. Doğduğumuz yere veya ailemizin yurttaşlık ve ulusal statüsüne göre izin verilen bir şeydir. En azından

bir gelenekte yurttaşlık, belli bir soyun devamı, siyasal yurttaşlığın etnik kimlikle özdeşleşmesi ve sadece ulusla değil ulusalcı 'hayal edilen topluluk' fikri ile yurttaşlığın beraberliğidir (Brubaker 1992: 52; Anderson 1991). Bu şekilde, örneğin Alman yurttaşlığı ile Alman olmak arasında veya Britanya yurttaşlığı ile Britanyalı olmak arasında bir ilişki oluşmuştur. Yurttaşların hukuki statülerinin neler olduğuna dair tartışma (Britanya örneğindeki gibi, kolonilerinde yaşayanların Britanya yurttaşlığını alması ve yerleşmesi), o ulusa ait olmanın ne demek olduğuna yönelik bir tartışmaya dönüştü. Bu bağlamda yurttaşlık statüsü bireysel kimliğin önemli bir bileşeni oldu (Ben kimim).

Genelde istenilen değil, atfedilen bir şey olan yurttaşlık, düşündüğümüz anlamda 'ticareti' yapılabilen birşey değildir. Pratikte zenginliğin yeni bir yurttaşlık statüsünün elde edilmesinde çok büyük bir işlevi oluyor, ama yurttaşlığa kabulün mümkün olduğu rejimlerde yerleşik olmak için bazı koşullar öne sürülür; örneğin:

> ABD anayasasının bazı gerekli yerlerinin kabaca bilinmesinin bir miktar üzerinde bazı siyasal sorumluluklar da beklenir. Yurttaşlığın elde edilmesinde finansal ölçüt, yoksul adayların önüne yenilemez bir güçlük olarak çıkarken yurttaşlık en yozlaşmış rejimler hariç *resmi* olarak alınan veya 'satılan' bir şey değildir. Başka bir bağlamda, 'düzgün' yurttaşlık Norman Tebbit'in meşhur 'kriket testi' örneğinde görüldüğü gibi kazanılmış ulusal statüye bağlılık ile özdeşleştirilir. Tebbit'in yarı ciddi testinde, daha önce kolonileri olan devletlerle yapılan karşılaşmalarda genellikle başarısız olan İngiltere'yi destekleyerek etnik kökeni Asya'ya da Karayip adalarına dayananlar tam bir 'Britanyalı' olduklarını ispatlayabilirler. 'Kriket testi', ulusal yurttaşlığın, bir dizi hukuki haktan daha çok ulusal kimliğin bir simgesi olarak algılandığının bir göstergesidir.

Aynı zamanda yurttaşlık statüsü 'yerel halklar' tarafından o kadar 'doğal' olarak elde edilmiş, 'muhacirler' tarafından o kadar çok mücadele edilmiş bir şeydir ki kolaylıkla terk edilemez. Sürgün, ABD yurttaşları üzerinde uygulanmaya her zaman açık olan şiddetli yaptırımlardan birisidir. Yasaya itaatsizliğe verilen tipik ceza ise failin yurttaşlık haklarını askıya almaktır (örneğin, oy kullanmak veya kamu gö-

revlisi olmak gibi haklar). Ama kişinin yurttaşlıktan kolayca ilişkisi kesilemez. Eğer ben bir yetişkin olarak Britanya'da ikamet etmek ama Britanya yurttaşı olmamak gibi bir karar verirsem bulunduğum pozisyonu devam ettirmem mümkün olmaz. Bir yurttaşın (veya muhalif azınlığın) ulus-devletten çekilmesi mümkün değildir. Bu düşünce, modern devlet ve üyeleriyle ilgili fevkalade bir özelliğe parmak basıyor –modern siyaset teorisinin ilk zamanlarındaki önemli şahsiyetlerini zorlayan bir problem: siyasal kurumlar terimi. Ben hiçbir zaman (sadece Proudhon'un savlarına göre devletin yurttaşlarına yaptığı bazı kibar şeylerden bahsedersek), vergilendirilmek, yönetilmek, baskı altında kalmak ve askere alınmak gibi devlet düzenlemelerine rıza göstermedim. Demokratikleşme bana, devlet kurallarını kimin uygulayacağını seçmek gibi (milyonlarca kişiyle birlikte) biraz kontrol veriyorsa da karşı karşıya kaldığım bir dizi yönetim uygulamalarından kurtulma fırsatını vermiyor. İlk dönemlerde modern siyaset kuramcılarını (genelde çok başarısız olan) araştırmalara motive eden şey tam da buydu: modern devlete sözleşmeye dayalı bir temel bulmak. Benim var olan devleti, oy kullanmakla, vergi ödemekle ve hatta 'Kraliçe'nin caddesinde yürümek' ile aktif olarak onayladığımı ileri sürmek kaba bir yanıltmaca gibi gözüküyor. En azından, devlet ve özne arasında *sözleşme*ye bağlı uygun bir ilişki kurulmasına imkan olmadığından yurttaşlığın, kısmen bir *statü* niteliği olduğunu ileri sürebiliriz.

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 13. maddesi (Brownlie 1992: 20) yurttaşlara bir egemenlik alanından ayrılma hakkı tanıyor. Bununla birlikte bunun karşılığında ve genel olarak başka bir yerde yerleşme hakkı tanımıyor. Ulus-devletlerle bölünmüş bir dünyada 'devletsiz' bir kişi olma tehlikesi, kişinin var olan yurttaş statüsünü kötüler arasında daha az kötü kılar. Yurttaşlık ayrıcalıklarından dolayı (genel sosyal düzenin sağlanmış olmasının verdiği rahatlık da buna dahildir) vasiliğinin devlete verilmesinin yurttaşı görece daha avantajlı kılması hiç de devletin özgürce seçildiğinin göstergesi değildir.

Bir Dizi Hak Olarak Yurttaşlık

Yurttaşlık, kişisel ve etnik kimliğin bütün bu ayrıntılarına rağmen her

şeyden önce pozitif *hukuki* bir statüdür; yani, yargılanabilir hak ve görevler bu statüye ilişiktir. Yurttaşlık, Fransız Devrimi geleneğinin kökeninde, 'İnsan ve Yurttaşlık Hakları'na (Brownlie 1971: 8-11) göndermelerle dolu bir söylemdir. Bu devrimci gelenekte yurttaş olmak bir dizi temel hakları (ve bazı cumhuriyetçi görevleri) yüklenmek demektir. Birçok ülkede (ABD buna iyi bir örnek), yurttaşlık hakları devletin kuruluş belgelerinde veya anayasada yazılıdır. Bunun tersine Britanya'da yurttaşlık, birkaç yüzyıldan beri parça parça biriken hakların ortaya çıkardığı bir nitelik olarak tanımlanır.

Gerçekten modern yurttaşlık ve ona atfedilen hak ve görevler farklı tarihsel ve ulusal bağlamlarda her zaman değişik biçimler almıştır. Bununla ilgili bazı göstergeler, bu farklı biçimlerdeki yurttaşlığın son derece yararlı dörtlü tipolojisini çıkaran Turner'da (1990) görülür. Kullandığı iki eksende Turner ortaya iki soru koyuyor: 'Yurttaşlık, prensip olarak aşağıdan gelen radikal baskıyla mı yoksa yukarıdan verilen azar azar tavizlerle mi ortaya çıkan bir şeydi?' Ve ikinci soru, 'yurttaşlık öncelikle toplumun aktif olarak katılımını sağlayan bir mekanizma olarak mı yoksa devletin, kişilerin özeline zorla müdahalesini önlemenin bir mekanizması olarak mı algılandı?' Şekil 5.1'de (Syf. 187) bu durumun ideal-tipik olasılıkları gösteriliyor. Turner'e göre bu gelişen dört ideal yurttaşlık tipi, şekil 5.2'de (Syf. 187) yer alan tarihsel deneyimle (çok yaklaşık bir şekilde) örtüşüyor. Turner'in de ifade ettiği gibi yapılan bu tasvirler oldukça stilizedir. Öyle gözüküyor ki, Britanya yurttaşlığı için 'aşağıdan yukarıya' doğru ve Fransız örneğinde de bol bol 'yukarıdan aşağıya' bir istek var! Bununla birlikte (Brubaker'in daha detaylı Fransız-Alman geleneği karşılaştırmasında olduğu gibi) önemli bir gözlem de paylaşılan bazı unsurlar olmasına rağmen modern dünyadaki yurttaşlığın çeşitli farklı ulusal biçimler almasıdır.

Burada, Britanya yurttaşlık haklarına odaklanmak istiyorum. Bu bağlamda T.H. Marshall'ın gelecekteki gelişmelere temel olan 'yurttaşlık ve sosyal sınıflar' (Marshall 1964) yazısı kaynak olarak alındı. Marshall özellikle Britanya tecrübesine gönderme yaparak son üç yüz yıllık modernizasyon sürecini yurttaşlığın genel olarak yayılmasına bir örnek olarak tanımlıyor. Bu yurttaşlık haklarının durmadan genişlediği ve

yurttaşlık statüsünü elde edenlerin gittikçe çoğaldığı bir tarihtir.

Marshall yurttaşlık haklarının, her biri, son üç yüz yıldır biriken, kendilerine ait 'tipik' bir tarihe sahip olan -sivil, siyasal ve sosyal- (bkz. Şekil 5.3 Syf. 187) üç türünü saptıyor. 1688'deki şanlı Devrim'den beri Britanya'daki makro-tarih dönemi - bazen kapitalist piyasa ekonomisiyle özdeşleştirilen özgürce sözleşme yapma hakkı gibi - sivil hakların güven altına alındığı, bunun sonucunda siyasal hakların (temel olarak oy verme hakkının genişlemesi) çoğaldığı, bununla çalışan kitlelerin haklara kavuştuğu ve bu nedenle de kitle partilerinin yükseldiği bir dönem olarak görülür.

Sivil hakların (on sekizinci yüzyılda), siyasal hakların (on dokuzuncu yüzyılda) kazanılması yirminci yüzyılda sosyal haklar dönemini garanti altına aldı. Marshall'a göre, 'ekonomik refahtan biraz faydalanmak, sosyal mirası tam olarak paylaşma hakkının garantilenmesi ve toplumda hakim olan standartlara göre sivil bir hayatı yaşamayı' da içeren bu haklar, savaş sonrası refah devletinin en geniş parametreleri olarak belirir. Buna göre refah devleti, genişleyen yurttaşlığın gelişen ve yüzyıllardır biriken tarihidir.

Britanya'da Marshall'ın değerlendirmesi çok etkili olmakla birlikte yaygın bir şekilde eleştiriye de uğradı. Eleştirmenler Marshall'ın açıklamalarını Anglo-merkezci (özellikle Britanya'daki değişik şekilde gelişen yurttaşlık çizgisine odaklanması), çok evrimci (farklı türdeki hakların gelişmesini, tartışmalı değil de kümülatif bir süreç olarak tanımlaması) ve tarihselci (savaş sonrası hemen edinilen sosyal hakları Britanya yurttaşlık düzeninin 'tamamlanması' olarak görmesi) olarak değerlendirme eğilimindeydiler. Bazı eleştirmenler Marshall'ın üçlü ayrımına (kendi alternatiflerini sunarak) karşı çıktı ya da yurttaşlığın üç kolunun tutarsız, hakların da Marshall'ın düşündüğünün aksine 'tersine çevrilebilir' olduğunu tartıştılar. Bazıları ise daha genelde, sosyal ve ekonomik hakların sivil ve siyasal özgürlüklerimizi sağlamlaştıran haklarla aynı düzeyde görülemeyeceğini söyledi.

Marshall'ın fikirlerinin ikinci elden açıklamaları her zaman yeterli olmadı ve yurttaşlık fikirlerinin kabataslak özetleri (benimki gibi!), açıklamalarının inceliklerinin hakkını vermedi. Marshall'a karşı aynı düzeyde yapılan birçok suçlama (evrimci iyimserlik, sosyal mücadele ve

Şekil 5.1 Yurttaşlığın Kaynağı

	Yurttaşlık	
	Aşağıdan	Yukarıdan
Halkın Katılımı	Devrimci Bağlam	Pasif Demokrasi
Özel Alan	Liberal Çoğulculuk	Referanduma Dayalı Otorite

Kaynak: Turner (1990)

Şekil 5.2 Yurttaşlık: Ulusal Tecrübe

	Yurttaşlık	
	Aşağıdan	Yukarıdan
Halkın Katılımı	Devrimci Fransız Gelenek	İngiliz Örneği
Özel Alan	Amerikan Liberalizmi	Alman Faşizmi

Kaynak: Turner (1990)

Şekil 5.3 Yurttaşlığın Gelişmesi

	Sivil Haklar	Politik Haklar	Sosyal Haklar
Karakteristik Dönem	18. yüzyıl	19. yüzyıl	20. yüzyıl
Tanımlayan Prensip	Kişisel Özgürlük	Politik Özgürlük	Sosyal Refah
Tipik Ölçüt	Yargıç Önüne Çıkma Hakkı,* Konuşma Düşünce ve İnanç Özgürlüğü; Hukuki Sözleşme Yapma Özgürlüğü.	Oy Kullanma Hakkı Parlamento Reformu Milletvekili Ödemeleri	Parasız Eğitim, Emeklilik Sağlık (Refah Devleti)
	→ Kümülatif →		

Kaynak Marshall (1964: 70)

*) Orijinal metinde Habeas Corpus ("vücudun senin" anlamına gelen Latince bir terimdir). Anglosakson hukuk sisteminde devlet otoritesi ve onun aygıtları tarafından gözaltına alınanların gecikmeden gözaltına alınma nedenleri de ortaya konarak yargıç karşısına çıkarılmaları ilkesidir. İlk olarak 1679 yılında II. Charles döneminde bir hukuk belgesi olarak parlamentodan geçmiştir. (*editörün notu*)

yurttaşların eşitsizliğinin ihmal edilmesi), tartışmalarındaki ayrıntılar ışığında değerlendirilmelidir. Gene de Marshall'ın oldukça yanlı ve özgün bir yurttaşlık anlayışı olduğunu söylersek ona haksızlık etmiş olmayız. Ben yorumumda kendimi, Marshall'ın yanlılığının üç öğesi ile sınırladım. İlki, en azından yurttaşlık konusunda 'doğru' bir modern devlet olarak gözükmeyen Britanya'ya odaklanmanın avantajlı bir durum olmaması. Gerçekten de, Britanyalıların bu biricik statüsü diğer gelişmiş liberal demokrasilerde görebileceğimiz türden bir *yurttaşlık değildir*. Turner'e göre;

> 1688 yılındaki anayasal sözleşme, geri alınamaz hukuki hakları, parlamentoda oturan monarşinin verdiği bir hukuki kimlik olarak; Britanya yurttaşını bir Britanya öznesi olarak yarattı. *Bir özne olarak yurttaşlık* fikri kesinlikle görece daha geniş sosyal hakları getirirken, aynı zamanda Britanya sivil kurumlarının pasif karakterini de göstermektedir.
>
> (Turner 1990: 207; vurgu eklenmiştir.)

Elbette, hakların resmi bir çatısının olması bu hakların desteklenmesini garanti altına almıyor. Örneğin, 1936 Sovyet anayasası çok etkileyici sivil ve siyasal özgürlüklerle donatılmıştı, hemen hemen hiçbirisi saygı görmedi (Brownlie 1971: 25-8). Ama bu gibi resmi hakların olmadığı yerde Britanya devletinin öznesinin bütünlüğü, parlamentodaki egemen krallık rejiminin baskı düzenine dayanıyordu. Son yıllarda, Britanya'nın sömürgeleştirmede 'işe yarayan' baskı düzeni hızlı bir şekilde terk edildi, bu durum devletin iradesi karşısında özneyi anayasada savunmasız bıraktı. Avrupa Birliği kurumları düzeyinde ve 1998 İnsan Hakları Yasası maddeleri altında resmi yurttaşlığa doğru bazı sınırlı gelişmeler kaydedildi ama İngiliz siyasetinde devlet ve yurttaş arasında uygun 'modern' bir ilişki kurmakta hiçbir gelişme sağlanamadı.

Marshall'ın raporundaki diğer bir sorunun kaynağı, yurttaşlığın tamamlanması olarak teşhis ettiği hakların özelliği ile ilintilidir. Bazı yorumcular Marshall'ın 'sosyal haklar' listesinin pasif karakterine ve sivil-ekonomik hakların saptanmasındaki yanlışlara dikkat çekiyor (Giddens 1982). King gibi diğerleri de (1987: 177) özgün ilave haklardan bahsediyor: 'Aktif bir emek piyasası politikası aracılığı ile tam istihdam hak-

kı; toplumdaki var olan değerlerin ve de sosyal yurttaşlık haklarının kavramsallaştırılma biçimine yönelik önemli değişiklikler gerektiren kadın hakları.' Belki de yurttaşlık hakları alanını yeniden tanımlayan en çarpıcı ve özgün girişim David Held'in yakın zamandaki bir çalışmasıdır:

> Demokrasi, eğer yurttaşlar aktif olarak gerçek gücü ellerinde tutarsa ismine layık olur; yani, demokratik katılımlarını yönetebildikleri ve bunu bir yetkiyle yapabilmelerini sağlayacak haklar paketinden yararlanmaları demektir. Böyle bir haklar paketi... demokratik yönetim fikrinin kendisinin gerektirdiği bir şey olarak görülmelidir. Eğer kişi demokrasiyi seçiyorsa, yetkilerin dağıtıldığı, haklar ve yükümlülüklerin uygulandığı bir sistemde hareket ediyor demektir; böyle bir sistem, otonomi prensibinin izlendiği ve somutlaştırıldığı birbirleriyle ilgili alanlardan oluşur. (Held 1994: 53-4)

Buradan yola çıkan Held, demokratik otonominin tatmin edici bir temele dayanmasının ancak bir dizi sağlık, sosyal, kültürel, sivil, ekonomik, barışçı ve siyasal haklar kümeleri ile genişleyen, ayrıntılı ve daha genel temelde yurttaşlık hakları düzeni olduğuna ikna oluyor (Held 1994: 54-5). Held'in listesi, herhangi bir devletteki halkın halihazırda yararlandığı haklar olmaktan çok, açık bir şekilde *normatif* bir listedir (eğer uygun bir demokratik otonomi biçimini garantilemek istiyorsak bu hakları garanti altına almamız gerekir). Held'in bu savları, Marshall'ın yurttaşlığın 'tamamlanması' kavramını belki de çok sınırlı algıladığını işaret ediyor.

Bu, Marshall'ın çalışmasıyla ilgili üçüncü problemle bir bağlantı sağlıyor: Sosyal yurttaşlık fikrinin içeriği. Bu bir yere kadar ve Held'in savına paralel olarak solun, Marshall'ın sosyal haklarının fazlasıyla yerleşik refah devletinin kurumsal aygıtları ile açıklandığına yönelik eleştirisidir. Ayrıca bazı tartışmalarda (Pierson 1998: 32-4) Marshall'ın, fiili refah devletinin pratiklerini, sosyal yurttaşlık emelinin somutlanışı olarak teşhis etmeye çok hazır olduğunu ama bu pratiklerin oldukça farklı politik eğilimleri ve güçleri bir araya getirebileceği belirtildi. Başka bir tartışma ise Marshall'ın sosyal haklarının, devlet ve onun refahından yararlananların arasında müşteri ilişkisini beslediği, çok *pasif* bir yurttaşlık biçimini gösterdiğine yöneliktir. Bu itiraz hem sağ hem de soldan geldi ama son za-

manlarda politik olarak etkili olan eleştiri şüphesiz sağ kanada aitti.

Sağın savı temelde, refah devletinin yurttaşlarının (özellikle gelirin korunmasına yönelik) refah ödenekleri alma *hakkını* kullanmak için fazlasıyla hazır olduklarını ama buna karşılık devlete ve topluma olan (örneğin, iş bulmak ve vergi ödemek gibi) görevlerini aynı ölçüde dikkate almadıklarına yöneliktir. Bir yandan bu, sosyal hakların kategorik olarak sivil ve siyasal haklardan farklı olduğuna yönelik bir savdır. İkinci grup, liberal-demokratik toplumların gerekli ve uygun bir tabanını oluştururken, ilk grup ise öncelikli olarak yurttaşlardan belli bir grubun diğerlerinin aleyhine üzerinde pazarlık edilmeyecek bir şekilde ayrıcalıklı bir uygulamaya tabi tutulmasını ifade eder. Ve bu tartışmada aynı zamanda sosyal haklar düzeni, bununla örtüşen *görevler* sisteminden tehlikeli bir şekilde farklılaştırılmaktadır. Şöyle ki:

> Marshall, sosyal hakların, dezavantajlıların toplumsal ana alana girmesini, sivil ve siyasal haklarını etkin bir şekilde kullanmalarını sağladığını ileri sürerken, Yeni Sağ, refah devletinin, yoksullar arasında, yaşam şanslarını iyileştirmeden pasifliği özendirdiğini ve bağımlılık kültürünü geliştirdiğini öne sürüyor. Bir çözüm olmanın ötesinde refah devletinin kendisi, yurttaşları bürokratik vesayetin altındaki pasif bağımlılara dönüştürerek problemi sürekli kılmaktadır.
>
> (Kymlicka ve Norman 1994: 355-6)

Sağın tercih ettiği çözüm, sosyal olanakların cömertliğini ve alanını küçültmek, refah sağlayıcı olarak piyasanın önemini arttırmak ve kendilerini devlete bağımlı görenlerin üzerlerindeki yükümlülük unsurunu güçlendirmektir.

Birtakım Görevler Olarak Yurttaşlık

Görev, kesinlikle klasik yurttaşlık kavramının önemli bir parçasıydı. Gerçekten antik dünyada modern anlamda bir 'haklar' kavramının olmadığı yaygın olarak tartışıldı. Yurttaşlık böyle bir bağlamda 'yönetmenin ve yönetilmenin' birleşmesiydi (Aristotle 1946: 134). Son yıllarda ABD'de Amitai Etzioni'nin etkili savları ve sonraki 'yeni iletişimcileri' izleyen, haklar ve görevleri gerektiren *dengeli* bir yurttaşlık gereksinimi

yaygın bir şekilde görüşüldü.

Bu çok yeni bir şey değildir. Tom Marshall bu konuda çok açıktı; modern toplumlarda haklar çoğaldıkça görevler de çoğalır. Siyasal yurttaşlığın merkezindeki unsura, oy kullanmaya bir bakarsak, genellikle hem bir hak hem de bir görev yani, ya iyi yurttaş olmanın gereği olarak sivil bir görev *ya da* yasanın gerektirdiği şekliyle yasal bir görev olarak kabul edildiğini görüyoruz. Gerçekten, ona koşut herhangi bir görev olmadan tamamen haklarla dolu bir yurttaşlık biçimi bulmak oldukça olağandışıdır.

Yurttaşın yasal olarak yapmak zorunda olduğu görev çoğunlukla askeridir. Örneğin, Goran Therborn (1977) Batı Avrupa'da evrensel hakların gelişimiyle yirminci yüzyıl başlarındaki halkın askeri seferberliği arasında bir ilişki kurar. Bu anlamda yurttaşlık, devleti koruma görevinin sona ermesinin ödülü olarak görülebilir. Uzun süre, kadınların askeri görevleri yerine getirmek için gerekli uygunluğa sahip olmadıkları anlayışı onların yurttaşlık dışında bırakılmalarına bir gerekçe olarak gösterildi. ABD'de özellikle gazilerin çok geniş sosyal haklardan yararlanması bu mantığın bir sonucudur, denebilir. Ama yurttaşlık haklarıyla örtüşebilecek gibi görünen başka türden görevler de vardı. Beveridges'in (1942) savaş sonrası Britanya'sındaki sosyal haklar taslağında örneğin, kadınların sosyal yardım haklarına karşılık genellikle birer anne olarak görevleri, devlete, en temel kaynağı, insanı vermekti. Doğum öncesi bir tutum olarak aynı mantığı diğer Avrupa devletlerinde de görüyoruz (Fransa üzerine bkz. Ashford 1986). Annelik, kadınların yurttaşlığın tamamen *dışında* kalmasının bir nedeni olarak çok sıkça kullanıldı, çünkü onlarınki esas olarak özel alan sorumluluğuydu (koca ve çocuklar), bunun için yurttaşlığın toplumsal alanına katılanlara dahil edilmediler. Beveridge modelinin iddiasına göre, yurttaşlık ilk kabul edildiğinde, kadınlar için, erkeklerin yararlandıklarından çok daha az avantajlı koşullar içeriyordu (kadın ve yurttaşlık ile ilgili daha ayrıntılı tartışma için bkz. s. 120-3). Yurttaşın görevleri arasında çalışmak da olabilirdi. Bu kesinlikle Sovyet anayasasında açık bir şekilde yer almıştı (Brownlie 1971: 25-8) ve ayrıca Marshall modelinin bir kısmında da vardı (Marshall 1964: 129-31). Yeni yurttaşlık haklarından yararlananlar (sosyal sigorta dahil olmak üzere), mümkün olduğunda kazançlı bir işe girme zorunluluğunda oldukları-

nı da anlamalıydılar. Böylece, işsizlik yardımı hakkına sahip olanlar örneğin, 'iş testine' tabiydiler, yani yardım alanların 'samimiyetle iş arıyor olması' gerekiyordu. Yurttaşlık, hemen hemen her zaman vergi ödeme zorunluluğunu içeriyordu, bu prensip, kafa vergisi döneminde Britanya'da doğrudan ifadesini buldu (Butler ve diğerleri, 1994).

Bu yorumlar bizi yurttaşlıkla ilgili, görev ve devlet gibi daha kapsamlı sorunlara yönlendiriyor. Yurttaş yükümlülükleri sorusunun ne kadar zor ama yine de devletin meşruiyetinin merkezinde olduğunu daha önce gördük. Bazı açıklamalara göre yurttaş, anlaşmanın bir parçası olarak devlet yetkisine tabi olmayı kabul ettiğinde en azından belirli bir düzeyde gelire ve en temel sağlık, eğitim, barınma koşullarına sahip olur. Birisi bu duruma diğer yönden bakarak şunu da önerebilir: İlk önce, en temel esenliklerinin garanti edileceği varsayımıyla yurttaşların devletin üyeliğine rıza göstereceği farz edilemez; ikinci olarak, bu garantiler muhafaza edilemediği zaman her bir yurttaşın devlete itaat etme yükümlülüğü zayıflar ve böylece devlet şiddeti tehlikesinden veya daha kötüsünden sakınmak için ihtiyatlı olmaya yönelen argümanlara ağırlık verilmeye başlanır. Devletin piyasa ekonomisiyle çakışması da bu ilişkiyi oldukça karmaşık hale sokmaktadır. Devlet birçok yurttaşlık haklarının koşulu olarak devletin değil piyasa ekonomisinin bir şartı olarak çalışmayı (örneğin, çok genç yada çok yaşlı olduğundan dolayı özellikle kapsam dışında bırakılmış olmayanlar için) gerekli kılıyor. Bu sorumluluk sırasıyla devletin doğrudan kontrol etmediği iş gücü piyasasındaki uygun fırsatlara bağlı kalıyor. Bu, savaş sonrası hükümetin 1970'lere kadar tam istihdamı desteklemesini bir yere kadar açıklıyor. Beveridge, diğerleriyle birlikte, bir iş olmadığında iş testini öne sürmenin saçma ve olanaksız olduğunu söylüyor. Son zamanlarda, devlet ve yurttaş arasındaki 'anlaşma' daha az nitelikli veya iş bulabilme olasılığı daha düşüktür, bunun sonucunda da yurttaşlar için çekiciliğini gittikçe yitirmektedir. Devlet, milyonlarca yurttaşına iş fırsatları yaratamadığı halde hâlâ 'iş testini' empoze etmeli midir? Yurttaşlar, iş ne olursa olsun ve ücreti de ne olursa olsun salt yurttaşlık haklarını yitirmemek için o işte çalışmalı mıdır?

Bazıları, yurttaşlık için fırsatların ve ekonomik koşulların geri planının şimdi aşırı bir dönüşümden geçtiğini ve bu nedenle yurttaşlık

ve temel ekonomik güvenliğin, iş piyasasıyla bağlantısının kesilmesi gerektiğini öne sürüyor. Bu, özünde, yurttaşlığın temel gelir başlığı altında yeniden düzenlenmesini isteyenlerin, devlet tarafından bütün yurttaşların mütevazi düzeyde bir ekonomik güvenlik içinde yaşamasını sağlayan *koşulsuz* ödemeyi güvence altına almasını isteyenlerin konumunu belirtiyor. Böyle bir öneri ne kadar değerli olursa olsun (bunun üzeride çok tartışıldı), temel gelir hakkındaki tartışma, birçok durumda olduğu gibi kazançlı bir işe girme fırsatı veya buna ilişkin haklar olmadan çalışma sorumluluğuna dayalı bir sosyal haklar sistemindeki sorunları gösteriyor.

Bu durum bizi devlet, piyasa ve yurttaşlık arasındaki garip ilişkinin problemlerine yönlendiriyor. Problemin özünde şu var; piyasadaki ilişkiler, buna emek piyasası da dahil, sözleşmeden doğar ve buna bağlı görevler de sözleşmeyle yapılır. Ama devlet ve yurttaş arasındaki ilişki sözleşmeden doğmaz. Yurttaşlık hakları ve görevleri sözleşmeyle değil atfetme statüsüne göre oluşur. Yurttaş olarak bir statü oluşturmak piyasa şartlarının fırsatlarına göre olamaz. Şöyle düşünülmüş olabilir: Zorlamayla olmayan sözleşmeli bir ilişkide (bu kendi başına sorunlu bir alan) hak ve buna bağlı görev beklentilerim vardır. Ama eğer böyle bir sözleşme yapmadıysam ne olacak? Eğer (Yeni Sağın önerdiği gibi) devlete karşı haklarım yoksa, buna bağlı olarak devlete karşı görevlerim nedir (baskı korkusundan başka) ve artık koşullarından memnun olmadığım bir ilişkiden nasıl 'çıkabilirim'?

Bir (Evrensel) Eşitlik Olarak Yurttaşlık I

Yurttaşlığın güçlü söylemsel çekiciliğinin kaynağı, onun evrensel ve eşitlik sunan bir statü olduğu iddiasıdır. Bu evrensellik iddiasına yönelik bazı önemli itirazları daha önce görmüştük. Yurttaşlık, onu bu şekilde kabul edenlere evrensel gibi gelebilir. Yurttaşlık belki de prensip olarak, (toplumsal cinsiyet veya dini inanç gibi) daha az genel olan kriterlerden çok, paylaşılan bir insanlık temelinde hepimiz için elde edilebilir bir statüdür. Ama bu daha önce gördüğümüz gibi hiçbir zaman, uygun bir egemenlik alanında yetkili ergin bir yaşamın bütününe yayılmış bir statü olmamıştır. Buna ek olarak, yurttaşlıktan insan ırkının bir üyesi olarak değil, belli bir ulus-devletin üyesi olarak yararlanırız. Ulusal sını-

rı geçtiğimiz zaman topraklarımızda yararlandığımız birçok yurttaşlık haklarımızdan geçici bir süre için bile olsa vazgeçmemiz beklenir. Bununla birlikte, kısmen bütün yetkili yetişkinlerin aynı resmi haklardan yararlanmasına yönelik beklenti modern yurttaşlığı, daha önceki dönemde birçok insanın dışında kalma pahasına ayrıcalıklarından yararlanılan yurttaşlıktan ayırır. Modern öncesi devlet, yerleşik olan herkesin tam yurttaş olmayacağını veya bunu beklememelerini açık bir şekilde itiraf eder. Modern devlet, yurttaşlığı evrenselleştirmeyebilir ama kesinlikle bunu yaptığını iddia eder. İçinde bir eşitlik öngörüsünü barındıran evrensellik anlayışının kendisi modern siyasetin çok güçlü araçlarından birisidir. Eğer herkesin yurttaş olma hakkı varsa en azından yurttaş olma anlamında herkes eşittir. Modernitede farklı sınıf ve kişiler için farklı temsil biçim ve yerleri veya farklı bir adalet sistemi olmamalıdır. Feodalizm'de olduğu gibi örneğin, zenginler için bir yasa, fakirler için başka bir yasa ve de rahipler için farklı bir yasa olmamalıdır.

Yurttaşlığı liberal demokraside siyasi eşitliğin kesin bir ifadesi olarak savunanların bile kabul edeceği gibi pratikte yurttaşlığın evrensel eşitliği ilkesi hiç de eşit olarak gerçekleşmemiştir. Ama bazıları her zaman, eşit yurttaşlığın mükemmel bir şekilde hayata geçirildiği zaman bile, dikkate değer bir evrensel insan eşitliğinin somutlaşmasının mümkün olmadığını söyler. Gerçekten de bazı zamanlar, yurttaşlığın *resmi* eşitliğinin kendisinin, daha derinde ve *sabit* bir sosyal eşitsizliğin kurulmasında temel teşkil ettiği düşünülür. Bu, yurttaşlık haklarının Marksist eleştirisinin temelini oluşturur ve detaylı olarak incelenmeyi gerektirir.

Yurttaşlık ve haklarının yapısının Marksist eleştirisi, Marx'ın kendi yazılarında ve Hegel'in modern devlet tanımıyla yüzleştiği Fransız Devrimi tecrübelerinin örneklerinde (Marks 1975) bulunabilir. Alman entelektüel geleneğine esin veren bu iki kişinin karşılaşması ortaya okunması kolay bir metin (çevirisi bile olsa!) çıkarmasa bile Marx'ın yazılarındaki yurttaşlık hakları fikrinin güçlü eleştirisinin esasını süzerek çıkartabiliriz. Marx'a göre, devrimi Fransızlar yaptı, Almanlar devrim hakkında düşündü. Marx Hegel'i, Almanların modern toplum yapısını idealize eden tanımlarıyla yüzleştirdi. Marx, Hegel'in feodalizmden modern topluma geçişin belirtisinin gittikçe netleşen bir şekilde devlet (veya siyasi toplum) ile sivil toplumun kurumsal olarak ayrılması olduğuna

dair fikrini sürdürdü. Marx ayrıca, Hegel'in bu ayrımın esas sebebinin toplumsal çelişkiler olduğunu söylemekte haklı olduğunu söyledi. Ama Marx'a göre, Hegel; devletin, toplumun evrensel çıkarlarını en üst düzeyde ifade ederek bu çelişkileri uzlaştıracağını veya en azından etkili bir şekilde yöneteceğini varsaymakta yanlış yapmıştı. Genel olarak söylediklerini tekrarlarsak (3. Bölüm'de tartıştık), toplumdan ayrı bir devletin kendisi, toplumsal çelişkilerin üstesinden gelmekte en önemli engeldir. Marx, siyasal ve sivil toplum ayrımının, modern toplumsal düzenin (bir müddet sonra kapitalizm diye adlandırılacak) uzlaştırılamaz çelişkilerinin bir belirtisi olduğunda ısrarlıdır.

Devlet ve sivil toplum arasındaki ilişkileri tanımlarken, Hegel hangisinin birincil yani belirleyici olduğu konusunda yanılıyordu. Marx'a göre toplumdaki olayları devlet değil, sivil toplumdaki ilişkiler (her şeyden önce piyasa ekonomisi) devleti belirliyor. Fransız Devrimi, modern toplumun habercisi olarak kesinlikle yeni bir siyasi eşitlik alanı oluşturdu —eşit yurttaşlık alanı. Ama bunu sivil toplumda yeni ve daha derin eşitsizlik temelinde yaptı— ekonomik ihtiyaçlar ve piyasa ekonomisi. Marx, devletin anayasal yapısındaki resmi eşitliğin büyük bir ölçüde sivil toplumu bölen daha derin eşitsizlikler tarafından sürekli baltalandığı üzerinde ısrarla durur. Marx, bu şekilde modern dünyadaki bireylerin çifte bir yaşam sürdüğünü söyler. Siyasal alanda, modern bireyler paylaşılan bir dizi yurttaşlık haklarıyla donatılmış, özgür ve özerk olarak ortaya çıkar. Ama bu paylaşılan ve eşit olan statüler devamlı şekilde piyasa ekonomisinin herkesin herkese savaş açtığı bir tehdit ve derin eşitsizlik gerçeği tarafından yalanlanır.

Hepsi bu kadar da değildir. Marx, 'yasalara göre ilişki içinde olan bağımsız bireylerin' –yurttaşlık biçiminin bir parçası– tamamen piyasalaşmış bir ekonominin gelişmesinde temel teşkil ettiğini ileri sürer. Sadece resmen özgür olan bireyler, özel mal sahipleri (emek gücü de dahil) arasındaki sözleşmeli değiş tokuşlara girer ve bu kapitalizmin işlemesini sağlar. Marx'a göre, işçiler kapitalizmin gelişmesi için iki anlamda özgür olmalılar: İş sözleşmeleri yapabilmek için yasal olarak özgür olmalılar (feodal kölelikten) ve kendilerini desteklemek için gereken her şeyden yararlanmama konusunda 'özgür' olmalılar. Dolayısıyla, modern sosyal düzen, bir yandan yasal olarak bağlayıcı sözleşmeli ilişkilere gir-

mek için özgür bir yurttaşlık gerektirmekte, ancak öte yandan bu yurttaşlara varoluşsal anlamda kendi gelişimini kontrol etmek ve kesinlikle (en azından mülkiyetsiz işçiler bağlamında) kapitalist bir işverenle sömürücü emek-ücret ilişkisine girmekten kurtulabilme özgürlüğünü tanımamaktadır. Ayrıca, sivil toplumda ekonomik refahın 'gerçek' eşitsizliği sürekli olarak devlet düzeyinde yapılan eylemlerin belirleyicisidir. Marx'a göre yurttaşlık devlet düzeyinde eşitsizliği ortadan kaldırmaz, basit bir biçimde bu eşitsizliklere herhangi resmi bir siyasi statü vermeyi reddeder. Marx'ın örneğini alırsak, modern devlet oy verme hakkı üstündeki mülkiyet kısıtlamasını ortadan kaldırdığında özel mülkiyeti 'geçersiz kılar'. Öte yandan, önemli ekonomik kaynakları kontrol edenlerin kulis faaliyetlerinde, ortaya oylarından başka koyacak bir şeyleri olmayanlardan daha etkili olmaları gerçeğini değiştirmemektedir. Böylece, özel mülkiyete resmi siyasi statü verilmiyor ama zenginlerin siyasi çıkarlarını kayırma işi aynı şekilde devam ediyor.

Marksizm'in tarihini verdikten sonra, Marx'ın siyasi hakların kazanımına veya oy vermenin evrenselleşmesine karşı düşmanca tavır almadığını belirtmek lazım. Parlamentonun neler yapabileceğine dair genel olarak kuşkulu olsa da yurttaşlık haklarının geleneksel olarak elde edilmesine yönelik mücadelenin aleyhinde değildi (tartışma için bkz. Pierson 1986: 14-16). Bununla birlikte, yalnızca siyasi serbestliği temsil ettiğine inandığı yurttaşlığın oldukça taraflı niteliğini vurgulamakta çok kararlıydı.

Tarihi materyalizmi, emek değer teorisini ve kapitalist üretim biçimini 'keşfeden' yetişkin Marx'ın ilgisi, yurttaşlık meselesini doğrudan ele almaktan başka bir yere yöneldi. Muhtemelen yurttaşlık haklarının kapitalizmin işleyişi için gereken hukuki bir biçim dışında çok az şey ifade ettiğine ikna olmuştu (ikinci nesil Ortodoks Marksistlerin de düşündüğü gibi). Ama daha önceki Marksçı eleştirinin üç noktası hâlâ önemini koruyor. İlki, yurttaşlık, hukuki olarak tanınan haklarını kullanan bireylerin sahip olduğu bir şey olarak en azından piyasalaşmış ekonomi ve toplumun hukuk ve sözleşme yapma gerekleriyle örtüşür. Kapitalizmin gelişmesi ile yurttaşlıkta tanımlanan sivil ve siyasi hakların oluşması arasında tarihsel bir rastlaşma vardır. İkinci olarak, eşitlik çok güçlü bir ideolojik araçtır ve yurttaşlığın resmi eşitliğinin, piyasa-

daki zenginlik ve yaşamı sürdürebilme şansı alanında daha büyük *ciddi* bir eşitsizlikle birlikte zıtlık oluşturduğunu öne süren Marx kesinlikle önemli bir şeye parmak basıyordu. Liberal demokrasilerdeki yurttaşlığı 'özgür ve eşit' olarak tanımlamak bizim bu kelimelere çeki düzen vermemizi gerektiriyor. Marx ayrıca, yurttaşlığın bir katılım hakkı olarak tartışma amaçlı kurumlarla (belediyeler, parlamentolar, vs..) sınırlandırılması eğiliminin hayret verici gerçeğine dikkat çekiyor. Genel olarak bu haklar ekonomiye (özel mülkiyet haklarının kolektif karar alma haklarının üstünde olduğu) veya devletin daha az kamusal alanına (ordu, bağımsız hükümet kuruluşları vs.) yayılmıyor. Yurttaşlığın kazanılmasında, demokratikleşme ve siyasi serbestliğin oldukça taraflı bir başarı olduğunu fark etmek kesinlikle çok önemlidir.

Bir (Evrensel) Eşitlik Olarak Yurttaşlık II: Feminist Eleştiri

Yurttaşlığın evrensellik ve eşitlikle nitelendirilen bir statü olduğuna yönelik esaslı bir meydan okuyuş da son zamanların feminist yazılarında bulunabilir. Bu bağlamda, yurttaşlığın varsayılan evrenselliği (veya en azından öyle olması vaat edilmiştir) her zaman *erkekler için* evrensel bir eşitlik olmuştur. Liberal feministler bu yönde siyasi bir gündem oluşturarak yurttaşlığın prensipte vaat edilen haliyle pratiğe geçirilmesini istiyorlar. Genel olarak, evrensel birey hakları ve özgürlüklerinin normatif halini destekliyor ama bu özgürlüklerin erkekleri olduğu gibi kadınları da içermesini istiyorlar. Böyle bir değişimi siyasi olarak başarmanın şüphesiz güç olduğunu ama kadınların tam yurttaşlığın dışında tutulmasının sistematik olmasa bile bir yere kadar şartlara bağlı olduğuna inanıyorlar. Bu açıklamaya göre, yurttaşlığın kendisinde yanlış bir şey yok sadece kadınlar buna sahip değil!

Kadınların açıkça yurttaşlığın dışında bırakıldığına yönelik liberal eleştiriye radikal feministler de katılıyor ama genel olarak yurttaşlık iddialarına, özellikle de var olan haline daha kuşkuyla bakıyorlar. Buradaki tartışma yurttaşlığın şartlara bağlı olarak değil *sistematik* olarak ataerkil olduğudur. Eğer kadınlar da tam olarak yurttaşlıktan yararlanacaksa yurttaşlığın niteliği değiştirilmelidir. Bu tartışmayı daha detaylı ele almak gerekir.

Fiilen bütün çağdaş feminist siyasal düşünceler tarafından yaygın olarak paylaşılan bu radikal yurttaşlık bakışı (en azından) iki anlayış etrafında oluşturuluyor. İlki, hemen hemen bütün *erkek eğilimli* politik düşüncenin, toplumdaki kamusal alan (resmi, yasayla yönetilen, politikleşmiş ve erkek) ve özel alan (resmi olmayan, politik olmayan, duygu ağırlıklı ve kadınsı) ayrımını yanlış oluşturmasıdır. Politika ve yurttaşlığın kuvvetli bir şekilde, ağırlıklı olarak erkeklerin bulunduğu kamu alanına ait olduğu düşünülür. Böylece, yurttaşlık (en azından bir tutku olarak) kamu alanında aktif olanlar tarafından evrensel olarak ve eşitçe yararlanılan bir niteliktir ama bu statüye hak kazanmış olanlar orantısız bir şekilde erkeklerdir. Aslında klasik liberal teorinin ilgilendiği birey, tanımlanmış bir cinsiyete sahiptir. (Pateman 1988 a) Radikal feminist eleştirideki ikinci unsur, erkek ve kadın ilişkilerinin açıklanmasında 'geleneksel' aile biçiminin ve evliliğin merkezi rolüdür. Vogel'e göre 'kadınların özel yurttaşlık sınırlamaları her şeyden önce evlilikle beraber yurttaş statüsünün en temel hakkını kaybetmesinden ileri gelir' (Vogel 1991: 62). Pratikte bu iki eleştiri birbirine bağlıdır. Kadınların kamu alanının dışında kalma şekli, ailede toplumsal cinsiyetin nasıl algılandığıyla yakından ilişkilidir. Böylece, 'sivil toplum/devletin kamusal karakteri, dışarıda bıraktıkları aracılığıyla -ailenin özel birliği aracılığıyla- inşa edilir ve bir anlam kazanır' (Pateman 1988b: 236)

Bu iki unsurun bileşimi, kadınların yurttaşlığın dışında tutulmasında kullanılan geleneksel savunmadır -örneğin, kadınlar 'fiilen' kocaları ve babaları tarafından temsil edilir. Kadınların esas sorumlulukları ev ve çocuk yetiştirmek olduğundan kamu alanına yönelik ilgileri çok azdır ve bu alandaki sınırlı ilgilerini yükseltmeyi erkek koruyucularına gönül rahatlığıyla bırakabilirler. Cumhuriyet geleneğinde, Vogel'in (1991) gözlemlerine göre, yurttaşlık hakları genellikle devleti koruma kapasitesine göre değerlendiriliyor. Ve bu yetenek *biyolojik* olarak erkeğe ait olduğundan yurttaşlık sadece onlara uygulanabiliyor. Kadınların hukuken ordu hizmetinin dışında bırakılması, bu 'doğal' varsayımın kanıtı olarak görülüyor. Annelik bile yurttaşlık hakkı kazandırabilen bir çeşit 'devlet hizmeti' olarak görülürken, bu yurttaşlık, kadının topluma değer katan bir şeyi yapmasına bağlı kılınan farklı bir yaklaşımı içeriyor.

Pateman, sosyal yurttaşlığın daha çağdaş biçimlerinin de aynı dış-

layan mantığa sahip olduğunu söylüyor. Piyasa ekonomisine bağlı toplumlarda 'ücret karşılığı işe sahip olmanın yurttaşlık için anahtar teşkil ettiğini' (Pateman 1988b: 237) öne sürüyor. Daha cömert katılımcı sosyal haklara ve özsaygıya ulaşmanın yolu bireyin iş sicilinden geçiyor. Ama yurttaşlık için gereken iş, resmi ekonominin kamu alanındaki ücretli iş oluyor. Örneğin Britanya'da Beveridge'nin tanımladığı refah devleti sırasında kadınlara açıkça ikincil statü verilmişti ve evlilikten doğan sosyal yardımlar evli olduğu kazanç getiren erkeğe tanınmıştı. Beveridge (1942: 53) 'bir anne olarak ev kadınının çok önemli bir işlevi olduğunu' kabul etti - ancak işlev çoğunlukla bakıcı ve anne olarak evde ve ücretsiz bir statüye karşılık geliyordu. Ekonominin bile Beveridge'in öngördüğüne giderek daha az benzemesine karşın kadının pratikteki refah yurttaşlığı statüsü (faklı bir çizgideki işler, hayat boyu kazancın azlığı, bakmakla mükellef olunanların sorumluğu gibi) erkeklerinkinden farklıdır. (Pierson 1998; Lister 1993). Pateman'a göre, 'eğer kişi sadece kapitalist piyasaya katılımı vasıtasıyla diğer yurttaşlar tarafından eşit şekilde değerli görülüyorsa, kendine saygı ve yurttaş olarak saygı ancak kamudaki istihdam dünyasında elde edilecekse o zaman *kadınlar hâlâ değerli bir yurttaş olarak tanınma hakkına sahip değillerdir*' (Pateman 1988b: 246-7 vurgu sonradan yapıldı).

Vogel'e göre, şöyle bir sonuca varabiliriz:

> İlk önce, Avrupa siyasi düşüncesinin ana geleneği (feminist projeyi ayrı tutarsak) gerçekten evrensel olan bir yurttaşlık kavramı sunmuyor. İkinci olarak, kadınlar basitçe dışlanıp unutulmadı. Politik hakların en eşitlikçi tanımları bile yurttaş ve yurttaş olmayan arasındaki ayrımı cinsiyete dayandırdı. Üçüncü olarak, toplumsal cinsiyet eşitsizliğine karşı engel, bu anlamda resmi değil fiili, niceliksel değil nitelikseldir... Dördüncü olarak, evlilik kurumu, sahiplik mekanizması ve buna bağlı tanımlanan kurallar kadınların yurttaşlığının önündeki tek değil ama esas kısıttır. Son olarak, kişisel ilişkilerin özel alanına politikayı taşıyan feminizm değildi... evlilik her zaman politik dayatmalar ve hukuka uygun eşitsizlik uygulamaları ile karşı karşıya bırakıldı.
>
> (Vogel 1991: 78)

Bu yorum yurttaşlık ve evrensellik konularına yeni bir yol gösteriyor. Problem olan şey, var olan yurttaşlık haklarının evrensel olarak elde edilmesini garanti altına almak (gelişmiş yurttaşlığı destekleyenlerin farz ettiği gibi) değildir. Yurttaşlık en güçlü destekçilerinin farz ettiği gibi bir evrenselliğe sahip değildir. Yurttaşlık halihazırda belli bir cinsiyet etrafında oluşturulmuştur. Kadınlar, şu anda da algılandığı gibi 'tam bir yurttaşlıktan' erkeklerin terimleri üzerinden yararlanabilirler. Pateman'a göre, 'kadınlar, terimin bugünkü anlamıyla tam yurttaş olamazlar; onlara tanınacak yurttaşlık olsa olsa ancak erkeklere göre daha az olabilir' (1988b: 252-3). Bu, 'erkeklerin yurttaşlığının' yanında (devamlı olarak biraz altında olma tehlikesinden şüphelenmemek elde değil) olan bir 'kadın yurttaşlığı' mı demek oluyor yoksa yeniden 'cinsiyetten bağımsız' gerçek bir 'evrensel' yurttaşlık düzenlenebilir mi? Kesinlikle, birçok feminist yazar gerçekten ihtiyacımız olanın *evrensel bir* yurttaşlık (veya herhangi bir 'evrensel' politik statü) olduğuna dair kuşku taşıyor. Bu görüşe göre, evrenselliğin pratikte *her zaman* dışlayıcı olduğu koşullarda bizim faklılıkları koruyup garantiye almak için yollar aramamız da gerekiyor.

Bu ikilemin nasıl çözüleceğini öngörmek çok kolay gözükmüyor. Ama bu görüşler, sorunsuz gibi duran yurttaşlığın genel ve evrensel olduğu yönündeki tutku hakkında yeniden düşünmemizi sağlamalıdır. Hall ve Held'e göre 'farklılık' gerçekten 'yurttaşlık paketindeki joker'dir* (Hall ve Held 1989: 177). Yurttaşlık, ondan yararlanan bireylerin ayrıntılı özelliklerinden soyutlaştırılmış bir statüyü tanımlar. Peki ama ya tanımlanan bu yurttaşlığın kendisi bazı açılardan bu ayrıntılara vurgu yapıyorsa? Ve eğer sistematik olarak farklı deneyim ve fırsatlarla bireylerden belli bir niteliği soyutlayarak hepsine 'aynı' muamele yaparsak adil mi oluruz? Marksçı eleştirilerde de aynı türden konular olduğu çok açık. Bu eleştiri-

*) Metinde kullanılan "*joker*" terimi, kart oyunlarında başka kartların yerine geçen bir kart anlamının yanı sıra, özellikle hukuk belgelerinde yer alan ve belgede ifadesini bulan ana amaca ulaşmayı engellemek için yerleştirilmiş önemsiz gibi görünen maddeler anlamında da kullanılmıştır. (*editörün notu*)

ler, evrenselliğin ve eşitliğin somut bir oluşumu olarak önümüze konan bir yurttaşlık kabulü karşısında bizim en azından durup düşünmemizi sağlamalıdır.

Aktif Bir Katılım Olarak Yurttaşlık

Bu bizi, bazılarının her zaman belirttiği gibi yurttaşlığın ilk erdemine yani devlet topluluğuna aktif olarak katılımı üstlenmeyi getiriyor. Bu durum her şeyden önce, antik (Yunan ve Roma) geleneklerdeki siyasi hayata aktif katılımı çağrıştıran cumhuriyetçi yurttaş yaklaşımının modern koşullar altında istenilecek bir model olarak yeniden dirilmesi gibi görülebilir. Bu görüşün taraftarları, modern devlette bireylerin gittikçe kendi özel çıkarları ve refahına odaklandığını, bütün topluluğun iyiliğini istemek gibi, iyi bir yurttaşın ilk olarak önem vermesi gereken şeyi bu kişilerin bir yana bıraktığını ileri sürüyor. Ve bu kişiler hem siyasal sürece hem de yurttaşlıklarına tamamen bir araç olarak bakıyor. Bu bağlamda, Kymlicka ve Norman (1994: 353) bu iki ana yurttaşlık kavramı arasında yararlı bir ayrım yapıyor: '*Hukuki bir statü olarak yurttaşlık*, yani, belli bir topluluğa tam üyelik olarak yurttaşlık ve *arzu edilen bir aktivite olarak yurttaşlık*, yani, niteliğine ve kapsamının içinde bulunulan topluluğa katılım fonksiyonuna göre belirlenen yurttaşlık.' Biz bu bölümde, daha aktif ve daha iyi niyetli duran ikinci kavramla ilgileneceğiz.

Birkaç yorumcu (Steward 1995; Oldfield 1990; Kymlica ve Norman 1994) son zamanlarda ana akım partilerindeki siyasetçilerin daha aktif yurttaşlık fikrine olan ilgilerinin yenilenmesine dikkat çekiyor. Yarım yüzyıl veya daha fazla bir zamandır bir kenara itilmiş olan aktif yurttaşlık hem sağda hem de soldaki çağdaş siyasetçilerin söylevlerini süsleyerek yeniden ortaya çıktı. Britanya'da bu durum okullardaki müfredata kadar girdi! Aktif katılıma olan bu yeni ilgiyi bazıları, geleneksel yurttaşlık aktiviteleri biçiminin çöküşüne bir yanıt olarak algıladı. Bazıları ise bunun kamu alanındaki uygunsuz davranışlardan şiddete dayalı suçlardaki artışa kadar geniş bir skalada gözlemlenen genel kabalık eğilimine karşı bir "ahlaki panik" tepkisi olduğunu öne sürdü. Diğerleri ise, günlük politik yaşamın cazibesini gittikçe yi-

tirmesine karşı bir tepki olarak gördü. Daha olumsuz bir bakışa sahip olanlar ise, çok yoğun olan devletin sosyal hizmet yükünü azaltmak için ağırlığı sıradan yurttaşların hemen hemen karşılıksız olan hizmetlerine yönlendirmenin yasal bir yolu olarak değerlendirdi. Bu yeniden ortaya çıkan ilginin nedeni ne olursa olsun, hem sağdaki hem soldaki politikacıların, yurttaşlık hakları ve *görevleri* arasındaki ilişkide, görevlerin tamamen ihmal edilmesine neden olan bir çarpıklık olduğu üzerine tartıştıklarını görüyoruz.

Belki sıradan yurttaş olarak yöneticilerimizin birdenbire yurttaşlığın niteliği ile ilgilenmelerini şüpheyle karşılama hakkına sahibiz. 'İyi yurttaşlığı' desteklemek ve 'toplumun' ihtiyaçlarına hassasiyet göstermek sorumlu ve itiraz edilemeyen bir devlet adamlığının göstergesi gibi duruyor. Bu sadece insanları iyi şeyler yapmaya teşvik etmeyi içerdiği sürece, edilgen daha doğrusu aptalca olan ve hiçbir şeye mal olmayan bir şeydir! Ama en uslu ve iyi düşünülmüş şekliyle bile cumhuriyetçi aktif yurttaşlık ideali birçok tartışmayı ateşlemeye gebedir. Aktif yurttaşlığın bu taviz vermeyen biçimi, hemen hemen bütün modern Batı siyasi düşüncesinin değişmeyen varsayımlarıyla karşı karşıya gelir.

İlk önce, cumhuriyetçi yurttaşlık, yurttaşın siyasi aktivitelerine ve *özel* yaşam yerine *toplumsal* yaşamın önemine hiç de modern olmayan bir öncelik tanır. Modern siyasi teori ve pratik, bireylerin özel istek ve gereksinimlerine öncelik verme eğilimindedir. Liberal demokratik politikalar, bireylerin (bazen kolektif) tutkularının farkına varmak veya hükümetin bu alana karışmasını önlemek olarak görülür. Bunun tersine cumhuriyetçi yurttaşlık, toplumsal ve siyasi hayata katılımın (eski tarzda) insan yararının en üst biçimi olduğunda ısrarlıdır. Cumhuriyetçi siviller modern siyasi hayatın sosyal ve ekonomik sorunlar ve çıkarlar tarafından istila edilerek tüm faaliyetlerimizi toplumsal yarara ulaşmak için düzenlememizi gerektiren temel siyasal erdemin ihmal edilmesinden üzüntü duyuyor. Barber'e göre, 'bağımlı ve özel bireyleri özgür yurttaşlara, tikel ve özel çıkarları toplumsal yarara dönüştürebilecek bir politik topluluk' (Barber 1984: 132) kurmanın yollarını aramalıyız. Toplumsal kararlara katılım hayatın temel faaliyeti olmalıdır.

İkinci olarak, cumhuriyetçi yurttaşlık anlayışında yurttaşlık özelliğimiz bize dengesiz bir şekilde güç görevler yükler. Topluma karşı olan

görevler isteğe bağlı yerine getirilemez. Böylece yurttaşlık basitçe her şeye açık değildir. Bu bize sadece, *eğer çok istersek* durumumuz el verdiğinde bu faaliyetlere dahil olabilme fırsatı vermez. Kendimizi aktif bir yurttaş olarak yönlendirmeyi zorunlu kılar. Oldfield'e göre;

> bireylerin egemen veya bağımsız ahlaki öncelikleri yoktur. Yurttaşlık uygulamalarının zaman içinde devam etmesini ve yurttaşların kimliklerinin korunmasına dayalı toplum düzeninin sürdürülebilirliği adına yurttaşların kişisel zamanları, kaynakları ve hatta yaşamları ile ilgili meşru haklar ileri sürülebilir.
>
> Yurttaşlık pratiklerini yerine getirmek bir 'hayat biçimi' tercihi değildir: "Özel yurttaş" terimi... kendi içinde bir tezattır.'
>
> (Oldfield 1990: 181)

Üçüncü olarak, siyasi eğitimin amacı, kendi kaderini seçebilen ahlaki özgürlüğe sahip olgunlukta bir unsur oluşturmak değildir. Tersine, bireyler kendi özel siyasal topluluğunun geleneğine uygun bir eğitim almalıdır:

> Cumhuriyetçi yurttaşlık, liberal bireyciliğin beslemediği ahlaki bir yetkinlik, bir çeşit insan bilinci, bir var olma ve yaşama olasılığına direnir. Cumhuriyetçi yurttaşlıktaki devamlı olan diğer bir tema ise, insanların bu düzeyde bir yetkinlik ve bu çeşit bilinci eğer bu konuda eğitilmemişlerse seçemeyecekleri, ama eğer her şeyi önceden bilseler, ki bunu hiçbir zaman bilemezler, seçebilecekleridir.
>
> (Oldfield 1990: 185)

Bu bakış açısına göre, siyasi topluluğun varlığının nedeni bireysel ihtiyaçlara hizmet etmek değildir. Topluluk, onu oluşturan bireylerden daha önce gelir. Topluluğun yurttaşlarının bireysel haklarına göre öncelik taşıyan talepleri vardır ve yurttaş-topluluk ilişkisi ve yurttaşların görevleri bir sözleşmeye dayanmamaktadır. 'Yurttaşlık bir statü değildir, temelini ussal bir tavrın oluşturduğu bir eylem ve etkinliktir' (Oldfield 1990: 181).

Elbette daha aktif bir yurttaşlık algılamasının tek yolu bu değil-

dir. Gerçekten de bu ilişkiyi yeniden oluşturmanın özellikle en katı yoludur bu. Bir okulun yönetim kuruluna katılmak veya bölgede bir yüzme havuzu kurulması için faaliyet yürütmek bireysel kimliklerimizi daha büyük kamusal bir amaç için bir kenara bırakmayı gerektirmez! Aktif yurttaşlık tam bir yelpazedir ve sonuna yaklaşıldığında şeyler şu andaki hallerinden farklı gözükmez (yani aşağı yukarı şu garip *Mahallemizi Koruyalım** programı gibi).

Bununla birlikte, bu 'aşırı' denebilecek yurttaşlık biçiminde insanların katılım olanaklarının artması, aktif yurttaşlık alanındaki bazı daha genel zorlukları ortaya çıkardı. Bunlardan biri görevler sorunudur. Yurttaşlığın halihazırda bazı önemli görevleri (askerlik, vergi ödeme, kanunlara uymak buna dahil) gerektirdiğini görmüştük, ama bu görevlerin çoğu pasif görevlerdi. Örneğin vergilerimizi ödemek için çok fazla bir şey yapmamıza gerek yoktur! Savaş sonrası dönemde, *sosyal* yurttaşlığın nasıl ağırlıklı olarak *yetkiler* bağlamında algılandığını ve onunla örtüşen görevlerin de çok daha yaygın olduğunu görmüştük. Yurttaşların daha fazla eylemci olması, görevleri daha ciddi ele almak anlamına geliyor. Belki bazıları için, her şeyden önce partili politikacılar için genişletilmiş bu görevler ahlaki açıdan arzu edilebilir ve bazı bireyler için bu kapsamda isteğe bağlıdır. Çok daha aktif ve yararlı olmak *iyi* bir şey olabilir ama bunun hukuki bir gereklilik olması gerekmez. Kymlicka ve Norman (1994: 353) bu konuyu kısa ve öz olarak şöyle ortaya koyuyor;

İyi insan teorisinin bir insan olmanın ne demek olduğuna yönelik metafizik (veya hukuki) konudan bağımsız olması gerektiği gibi, iyi bir yurttaşlık teorisinin de yurttaş olmanın ne demek olduğuna yönelik yasal konudan görece bağımsız olmasını beklemeliyiz.

Son kertede bu, cumhuriyetçi yurttaşlığın bazı versiyonlarının kabul etmediği bir koşuldur. Bir yere kadar *özgün* yurttaş iyi bir

---

*) *Neighbourhood Watch*. 1982'de İngiltere'de uygulanmaya başlayan, daha sonra hızlı bir şekilde ABD, Kanada ve Avustralya gibi Anglosakson ülkelerine yayılan ve bu insanların yaşadıkları mahalle, köy ve kasabalarında suçun kontrol altına alınması ve azaltılması için kolluk kuvvetleri ile sıkı bir işbirliğine girmelerini, güçlü bir bilgilendirme ve istihbarat ağı oluşturmalarını ve seçilmiş birtakım sivillerin *"fahri polis"*lik gibi görevler üstlenmesini içeren bir program. (*editörün notu.*)

yurttaştır ve bazı genişletilmiş yurttaşlık görevlerini yerine getirmek isteğe bağlı değildir. Cumhuriyetçi yurttaşlığın zorunlu görevleri ortaya koyuş biçimi çağdaş bir siyasi duyarlılık için oldukça rahatsız edicidir. Bu bizi ikinci önemli soruna getiriyor. Yurttaşlık görevlerinin bu daha güçlü yorumunu kabul etmeye başlasak bile bu görevleri yerine getiren yurttaşın, kendisi için bu görevleri yerine getirme zorunluluğunu doğuran siyasal birlikteliklerini yeniden gözden geçirmemiz gerekir. Bu kadar güçlü tanımlanan yurttaşlık görevlerini, siyasi bir topluluğa üyelik koşul ve şartlarımızı tekrardan düşünmeden üstlenmek mümkün olamaz. Bu aktif yurttaşlık konumu, cumhuriyetçi yurttaşlıkla ilgili, hem devlete yönelik görevlerimiz hakkında (niçin bu siyasi topluluğa karşı görevlerim olmalı?) hem de var olan demokratik pratikler hakkında (daha aktif bir yurttaşlığın var olan ve geniş bir şekilde zayıflatılmış kurumsal ilişkiler ve liberal temsil demokrasi altında tatmin olmayacağı çok açıktır) açık bir şekilde doğrudan ve yalın sorular sordurtuyor. Böylece, daha aktif bir yurttaşlık sadece hoş karşılanmayacak görevleri ortaya çıkarmıyor, şu anda içinde bulunduğumuz bütün temsili demokrasi aygıtlarını da baltalıyor.

Sonuç

Yurttaşlık, devleti siyasi bir topluluk olarak tanımlayan veya siyasal aidiyet sorununa bir çözüm olarak görenler için uzun zamandan beri anahtar bir terimdir. Devlet ve demokrasiyi aynı kefeye koyanlar yurttaşlığı bağ kurucu bir tanım olarak tanıtarak bu bağlantıyı meşrulaştırıyor. Bütün olumlu çağrışımlarına rağmen, yurttaşlık -neredeyse dünyanın her yerinde 'iyi bir şey' olarak ele alınıyor- yakından incelemeyi gerektiren birçok problem içeriyor. Bu problemler, kimin yurttaş olduğundan ve uygun siyasi toplumun ne olduğundan, yurttaş hak ve görevlerin dengelenmesinden, 'evrenselliğin' anlamının ne olduğuna kadar uzanıyor. 'Devlet tartışması'nda yurttaşlığı merkezi bir terim olarak görmek doğrudur. Bu terimin doğurduğu birçok problem muhtemelen, mevcut yurttaş kavramının yetersizliğinin bir yansımasından çok, mevcut devlet kavramındaki değişmeyen sabit

problemlerin ve devleti oluşturan ve meşrulaştıran alt yapıyla devlet arasındaki ilişkilerden doğan problemlerin belirtisidir. Bu hakkın ortaya açıkça koyduğu şeylerden bir tanesi, ulus-ötesi yurttaşlık kavramının yetersiz olmasıdır. Ulus-ötesi faaliyetlerin gittikçe çoğaldığı, ulus-devletlerin tanımlanabilir bir 'toplum geleceği' oluşturamadığı bir dünyada yeniden nasıl bir yurttaşlık oluşturulabilir? Gerçekten de, gittikçe globalleşen bir sosyal ve siyasal düzende devletin ve yurttaşlarının özelliklerini nasıl anlamalıyız? İşte gelecek bölümde bu ulus-üstü siyasal düzen sorusunu ele alacağım.

Okuma Önerileri

Bellamy, R. *(2008) Citizenship: A Very Short Introduction, Oxford: Oxford University Press.*

Brubaker, R. *(1992) Citizenship and Nationhood in France and Germany, Cambridge, MA: Harvard University Press.*

Heater, D. *(1990) Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics and Education, London: Longman.*

Joppke, C. *(2010) Citizenship and Immigration, Cambridge: Polity.*

Kymlicka, W. and Norman, W. *(1994) 'Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory', Ethics 104, 3, 52–81.*

Pateman, C. *(1988a) The Sexual Contract, Cambridge: Polity.*

Altıncı Bölüm



Devletler ve Uluslararası Düzen

Bu kitabın başından beri, görkemli bir soyutlama içindeki devleti değil, eşitsiz ve rakip devletlerden oluşan uluslararası bir düzenin içine farklı biçimlerde yerleştirilmiş devletleri incelemek konusunda ısrar ettim. Bu bağlamda, devletlerin, ilk önce kapalı olarak oluştuklarını ve gelişimlerinin ancak ilerideki bir noktasında ('birbirlerine çarpmaya' başladıkları zaman) devletler arası ilişkilerinin gelişmeye başladığını varsayamayız. Modern devletler, bundan ziyade, hep daha geniş bir devletler sisteminin parçası olagelmişlerdir. Giddens'ın belirttiği gibi;

> modern devletin egemenliği, başlangıcından beri, devletler arasında dönüşlü olarak izlenen bir dizi ilişkiye dayanır... 'Uluslararası ilişkiler' önceden kurulmuş bulunan ve onlar olmaksızın kendi egemen iktidarını sürdürebilen devletler arasında kurulan bağlantılar değildir: Bunlar ulus-devletin varlığının dayandığı temeldir.
> (Giddens 1985: 263-4)

Daha önceki bölümlerde değinildiği gibi, yerleşim bölgelerinin uzağında kalan yerler vahşiliğin başladığı alanlara işaret edebilir, ama sınırlar daima başka bir egemenlik alanına bitişiktir ve en azından

Westfalya Barışı'ndan beri (1648), lider devletlerin aktörleri, karşılıklı meselelerini az ya da çok sistematik yollarla yönetmenin zorunluluğunu kavramışlardır.

Bazı yorumculara göre, modern devletin siyasi yaşamının en önemli gayesini teşkil eden, devletler *arasındaki* bu *dış* ilişkiler her zaman var olmuştur. 2. Bölüm'de, egemenliğin anahtar kavramının hem iç hem de dış yüzü olduğunu görmüştük. Modern politik kuramcılar, dikkatlerinin büyük bir bölümünü, kesinlikle egemenliğin bu iç yüzüne, devletin şiddet araçları üzerinde meşru ve tekil denetim yetkisini kullanma talebinden kaynaklanan sorunlara ve yurttaşların kendi iktidarlarını devlete teslim etmeleri ya da devletle paylaşmaları yoluyla kurulacak siyasi birliğin koşulları sorununa ayırmışlardır. Ama tarihçiler ve doğrudan doğruya devletlerin uygulamalarının pratik yönleriyle ilgili olan diğerleri, daha çok devlet egemenliğinin dış yüzüne odaklanmışlardır. Karakteristik olarak, daha yüksek ya da daha üst hiçbir uluslararası otorite tanımadıkları bir bağlamda rekabet eden bir dizi ulus-devletin davranışıyla ilgilenmişlerdir. Rekabet eden egemen devletler arasındaki bu çatışmalı ilişkiye odaklananlar, doğaldır ki, bu ilişkilerin merkezinde savaş ve "silahlı barış"ın var olduğuna vurgu yapma eğilimindedirler. "Anarşik" bir dünya düzeninde, silahlı güç, devletler arası ilişkilerin en temel hakemi olarak görülür. Yirminci yüzyılda, yaygın olarak da 1945'ten itibaren başlayan dönemde, siyasi sürece ilişkin bu perspektif kendi alt disiplinini doğurdu -*uluslararası ilişkiler* (Uİ). En basit (ve en dar) anlamıyla, Uİ, 'hükümetler arası ilişkiler ve hükümetlerarası örgütler de dahil olmak üzere, ulusal hükümetler arasındaki resmi ilişkiler ve diplomatik etkileşimler' çalışmaları olarak anlaşılabilir. Uluslararası ilişkiler, 'dış politika ve savunma politikası alanı ve dışişleri bakanları ile diplomatların özel alanı'dır. (McGrew 1992a: 5). Son yıllarda, Uİ alanında, bu alanın önem verdiği konular ve bu konuları inceleme yöntemleri oldukça çeşitlenmiştir (bu bölümde göreceğimiz gibi). Ancak tüm bunların ötesinde, uluslararası ilişkilerin ilgi alanının egemen devletlerin etkileşim yollarını incelemek olduğu oldukça açıktır.

Bu *(alt)* disiplin yeni olmasına rağmen, ilgilendiği konular yeni değildir. Savaş ve barış arasındaki karşılıklı etkileşim insanın olduğu her yer ve zamanda rastlanan bir unsurdur. Uİ literatürü, karakteristik ola-

rak, bu sorunların sistematik entelektüel bağlamını, Yunanlı asker-yazar Thucydides'e (İÖ 471-400) ve onun Penepolez Savaşının Tarihi'ine (History of the Peloponnesian War) (Thucydides 1982) kadar geri giderek ele alır. Milattan önce beşinci yüzyıldaki Atina ile Sparta arasındaki savaşı ele alan Thucydides tarihi, yalnızca askeri mücadelelerin bir hesabını çıkarmak niyetinde değildir, aynı zamanda, savaşın neden patlak verdiğini açıklar ve devletler arası çatışmaya neden olabilecek koşullardan genel dersler çıkarır. Savaşı doğuran sebepler her ne olursa olsun, Thucydides 'savaşı kaçınılmaz kılanın Atina iktidarının büyümesi ve bunun Sparta'da yarattığı korku' olduğunda ısrar eder. Ve devletler arası mücadelede, ahlak neyi gerektirirse gerektirsin, Thucydides, akıllardan çıkmayacak şekilde 'güçlü neye gücü yeterse onu yapar ve zayıf da kabul etmek zorunda olduğunu kabul eder' der (Thucydides 1982: 49, 402).

İki bin yıl ileriye doğru geldiğimizde, Uİ'yi karakterize etmeye başlayan 'zamansızlık' perspektifinin öngörüleri, erken dönem siyaset teorisyenlerinin eserlerinde bulunabilir —örn. Machiavelli ve Hobbes'un eserlerinde. Çok yanlış anlaşılmış olsa da, Machiavelli'nin gelecekteki yöneticiler için ilk kitabı *The Prince*, devletin korunmasını, nihai politik hedef olarak koyar. Bu amaca ulaşmak için, prens 'başka hiçbir amaca ya da düşünceye sahip olmamalıdır, savaş, savaşın örgütlenmesi ve disiplini dışında, başka herhangi bir şeye karşı yetenekli olması gerekmez'... 'Bir yöneticiden beklenen tek şey savaş sanatıdır... Devletinizi kaybetmenin ilk yolu, savaş sanatını savsaklamaktır; bir devlet kazanmanın ilk yolu savaş sanatında yetenekli olmaktır' (Machiavelli 1961: 87).

Ve prens, devlet kurma hırsı peşinde koşarken, yerleşik kişisel ahlak normlarıyla bağlı olduğunu da hissetmemelidir. Prens,

> 'devletini kaybetmesine neden olabilecek bu ahlaksızlıklara bağlı kötü şöhretten nasıl kurtulacağını bilecek kadar basiretli olmalıdır ve eğer yapabilirse aslında o kadar da tehlikeli olmayan bu ahlaksızlıklardan uzak durmayı bilmelidir; ama eğer yapamazsa bu sonuncular için o kadar endişelenmesi de gerekmez.
>
> (Machiavelli 1961)

Her zaman, şu düsturun izinden gitmelidir: 'Korkulan biri olmak sevilen biri olmaktan daha güvenlidir.' Genel olarak, insanlara (ve sözle-

rine) güvenilmez, insanlar size verdikleri sözü tutmayan sefil yaratılışlı oldukları için sizin de onlara verdiğiniz sözü tutmanız gerekmez' (Machiavelli 1961: 96, 100).

Uİ literatüründe yaygınlaşmış olan temaların ilk izlerinden birine Hobbes'un *Leviathan*'ında da rastlarız. Hobbes'un siyaset teorisinin insan doğasının ve insanlık durumunun son derece kötümser bir bakış açısıyla nasıl şekillenmiş olduğunu daha önce (Bölüm 1) görmüştük. İnsanların doğal özellikleri [buna kişisel olarak katılmamakla birlikte] kendi çıkarlarını düşünme, hırs, kibirlilik ve düzenbazlıktır. Doğal durumları bir görece eşitlik durumudur (en azından kendine hayran olma ve diğerine zarar verme söz konusu olduğunda). Bu koşullar altında, 'onları korkuyla karışık bir saygı duygusu içinde tutacak ortak bir İktidar olmaksızın' 'insanlar Savaş olarak adlandırılan o durumun içindedir ve böylesi bir savaş, herkesin herkese karşı savaşıdır' diye iddia eder Hobbes. Böyle bir savaş durumu, diye devam eder, 'yalnızca muharebe ya da dövüşme eyleminden oluşmaz...; bu, bilinen duruma ek olarak, bütün süre zarfında, durumun düzeleceğine değin hiçbir güvencenin olmaması halidir de' (Hobbes 1968: 185-6). Böylelikle Hobbes'a göre, siyasal ve toplumsal yaşamın esas sorunu, savaşma tutkusu değil, daha çok *güvenliğin* muhafazasıdır. Belirli bir egemenlik alanı içinde, güvenlik sorunu bütün yurttaşların, gücün tümünü ele almış bir Leviathan devlete boyun eğmesiyle çözülür. Ancak uluslararası toplum böylesi bir kendinden emin egemenliğe tabi olmadığı için doğal insanlık durumundan kaynaklanan tüm ahlaksızlıklara ve tehditlere maruz kalmaya devam eder. Bu nedenle:

> Tarihin her döneminde, Krallar ve Egemen otorite sahibi Kişiler Bağımsızlıkları dolayısıyla, sürekli bir kıskançlık içinde, gözlerini birbirine dikmiş ve silahlarını birbirine doğrultmuş Gladyatör duruşundadırlar; yani, Kaleleri, Garnizonları ve Silahları Krallıklarının sınırlarına yönelmiştir; komşularına Casuslar göndermişlerdir; bu bir Savaş duruşudur.

Hobbes aynı zamanda, en barışsever ulusları bile silahlanmaya zorlayan 'güvenlik ikilemi' konusunda temel bir söylem geliştirir (tek tek devletlerden çok tek tek bireyler anlamında):

> Herhangi bir insanın kendisini güvence altına alması için aktif bir bekleyiş dışında akla uygun bir yol yoktur; yani zorla ya da hileyle, kendisini tehlikeye sokmaya yetecek kadar büyük bir güç kalmayıncaya kadar mümkün olduğunca çok insana hakim olmak.... Aynı zamanda, kendi güvenliklerinden daha fazlasının peşinde koşanlar ve iktidarlarının gücünü fetih eyleminde bulmaktan zevk duyanlar vardır; eğer kendi mütevazı sınırları içinde yaşamaktan memnun olan diğerleri, istila yoluyla kendi iktidarlarını arttırmazlarsa, sadece savunma yaparak uzun vadede var olamayacaklardır.

Son olarak, Hobbes, herkesin herkese karşı olan savaşında, 'hiçbir şeyin adil olamayacağında' ısrar eder: 'Doğru ve Yanlış, Adalet ve Adaletsizlik kavramlarının orada yeri yoktur. Ortak İktidarın olmadığı yerde Yasa yoktur; Yasanın olmadığı yerde Adaletsizlik yoktur. Zor ve hile, savaşta iki büyük erdemdir' (Hobbes 1968: 183-8).

İdealizm...

Bu değişmeyen ve güvenilmez insan doğası, uluslararası düzendeki anarşi, yarı kalıcı bir durum olarak 'soğuk savaş', uluslararası işlerde ahlakdışılık, savaşçı olmayan devletler için güvenlik ikilemi gibi klasik temalar ayrı bir disiplin olarak Uİ'nin gündemine hakimdir. Uluslararası ilişkilerin ilk gelişim döneminde, iki dünya savaşı arasında, ele alınan karakteristik sorunlar bunlar ise de, üzerinde durulan çözümler daha iyimser olma eğilimindeydi. Erken dönemde, hakim görüş bu çirkin ve anlamsız görünen Birinci Dünya Savaşı deneyimiyle şekillendi. Savaşın, artık askeri gücün amacına ulaşamayacağını gösterdiği; hasım güçlerin kendilerini aslında hiçbirinin gerçekten istemediği bir mücadelenin içinde buldukları bir durum ve bir anlamda bir 'kaza' olduğu yönünde güçlü bir varsayım vardı. Uİ alanındaki erken dönem yazıları, bu disiplinin ve onun politika dallarının devletler arası işleri yönetmenin daha rasyonel ve daha az şiddet içeren bir yolunu bulmakla uğraşması gerektiği şeklinde güçlü bir normatif anlam ortaya koyuyordu. Bu yönde ilerlemenin mümkün olduğuna dair inanç, bu yaklaşımın geriye dönük olarak (ve bazen daha çok küçümseyerek) 'idealizm' olarak tanımlanmasına yol açtı. Hedley Bull, bu düşünce biçimini çok iyi kavramıştır:

> Bu yazarların ayırıcı özelliği, ilerlemeye olan inançlarıdır: bu inanç, özelde, Birinci Dünya Savaşı'nın patlamasına neden olan uluslararası ilişkiler sisteminin köklü bir biçimde daha barışçı ve adil bir dünya düzenine dönüşme kapasitesine olan inançtı; demokrasinin uyanışının, 'uluslararası aklın', Milletler Cemiyeti'nin gelişiminin, barış insanlarının iyi işlerinin ya da kendi öğretileriyle yaygınlaşan aydınlanmanın etkisi altında sistemin gerçekten dönüştürüldüğüne olan inançtı; uluslararası ilişkiler öğrencileri olarak kendi sorumluluklarının cehaletin, önyargıların, kötü niyetin ve yoluna çıkan tekin olmayan çıkarların üstesinden gelmek için bu ilerlemeye yardım etmek olduğuna olan inançtı.
>
> (Bull 1972: 34)

... ve Gerçekçilik

1930'ların deneyimi –her şeyin ötesinde, faşizmin doğuşu ve İkinci Dünya Savaşı'na doğru gidiş– bu liberal ilerlemecilik anlayışına sert bir darbe vurdu; *gerçekçiliğin* ve onun ikinci kuşak ardılı *yeni gerçekçiliğin* Uİ'de hakim paradigma haline gelmesi için bir alan açtı. İlk dönem manifestolarında (Carr1939; Morgenthau 1978), gerçekçi yaklaşım idealizme utangaç bir karşıtlık oluşturdu. Ancak öncüsünden daha az olmayan normatif bir öze sahipti. Bu yaklaşım Halliday'in gözlemlediği gibi (1987: 219), 'sadece analitik bir soyutlama olmayan, ayrıca yasal ve değersel varsayımlarla dolu (örn. devletler eşittir, kendi topraklarını denetlerler, halklarını temsil ederler gibi)' bir devlet kavramına sahiptir. Gerçekçi yaklaşımın tam kalbinde, siyasal dünyayı 'insanların görmek istediklerinden daha çok, esas doğası açısından olduğu ve olması gerektiği gibi' (Morgenthau 1978: 15) incelediğimiz vurgusu yer alır. Gerçekçiler açısından, hem insan doğası hem de bunun ortaya çıkardığı uluslararası politikanın karakteri, özünde zamansız ve değişmezdir. Politik liderlerimizin bugün karşı karşıya oldukları sorunların doğası, antik Atina ve Sparta'nın liderlerinin karşı karşıya oldukları sorunların altında yatan özden (biçimi çok değişmiş olsa da) çok az farklıdır. İnsan doğası az ya da çok Machiavelli ve Hob-

bes'un tanımladığı gibidir. Ulusal güvenlik sorunu ve savaşa yatkınlık, Thucydides'in şematik olarak tanımladığı dünyadan çok az farklılık gösterir. Barışçıl değişim ihtimali ve devlet ahlakının sınırları, bu temelde yatan kısıtlamalarla belirlenir. Uİ bir siyaset bilimi olduğu ölçüde, önerilerinin dünyayı, ne olması gerektiği hakkında 'ütopyacı' düşlerle değil, olduğu gibi, ölçülü bir 'gerçekçi' değerlendirmeyle şekillendirmesi gerektiği söylenir. *Yeni gerçekçilik*, çoğunlukla 'mikro ekonomik bir yaklaşımı, iktidar ve çıkar (materyalizm) odaklı Klasik Gerçekçi vurguyu muhafaza ederek uluslararası sistemle (bireycilik) birleştiren' ilgili yaklaşıma (Waltz tarafından örneklendirilmiştir, 1979) iliştirilen bir etikettir (Wendt 1999: 2).

Sonraki eleştirmenler, 'gerçekçilik' hakkındaki 'gerçekçi' olan şeyin büyük bir bölümünün, bunu görenin (ya da propagandacısının) bakışı olduğunu ve gerçekçiliğin 'bilimsel' ve ideoloji dışı olduğu şeklindeki örtülü iddiasının dayanaksız olduğunu tartışmışlardır. Bu, yeni gerçekçiliğin sadece akademik ortamda değil, daha geniş bir dünyada da ('resmi' politik yaşamda, medyada ve kamuoyunda) devletler arası ilişkilerde kullanılan yöntemlerin üzerinde büyük bir etkiye sahip olmasını engellememiştir. Kuşkusuz, geçen yıllar gerçekçi yaklaşımların entelektüel hegemonyasına geçen bir meydan okumaya tanık oldu ve Uİ alt disiplini artık metodolojik ve epistemolojik olarak oldukça farklı alanlara yayılmış durumdadır. Bu gelişen farklılığın özel önemi *sosyal yapısalcılığın* değişik biçimlerinin yansıması olmuştur. Bunun önde gelen kahramanlarından birinin sözleriyle, sosyal yapısalcılık şu iddiaları içermektedir: '1) insani birliklerin yapıları öncelikle materyalist güçlerden daha çok ortak değerlerle belirlenir ve 2) amaç taşıyan aktörlerin kimlikleri ve çıkarları doğanın verdiklerinden çok, bu ortak değerlerle yapılandırılır' (Wendt 1999: 1). Bu bölümün geri kalanında, devletlerin (ve diğer aktörlerin) uluslararası ilişkilerini, gerçekçilik iddiaları ('klasik' ve 'neo') ve bu eleştirmenlerin karşı iddiaları çerçevesinde tartışacağım.

Gerçekçiliğin İlkeleri

Gerçekçiliğin temelini oluşturan ilkeler anlaşılması kolay açıklıktadır. Keohane'ye göre, 'en temel üç gerçekçi varsayım' şunlardır:

> dünya politikasındaki en önemli aktörler toprağa bağlı olarak örgütlenmiş varlıklardır (şehir devletleri ya da modern devletler); devlet davranışı rasyonel olarak açıklanabilir; devletler güç arayışındadırlar ve çıkarlarını iktidarlarına dayanarak ve karşı karşıya oldukları uluslararası sistemin doğasına bağlı olarak hesaplarlar.
> (Keohane 1989: 38-9)

Bu varsayımlara Joseph Grieco şunları ekler:

> Gerçekçilere göre, uluslararası anarşi, devletler arasındaki çatışma ve rekabeti körükler ve ortak çıkarlara sahip oldukları zaman bile işbirliği yapma konusunda gönüllü olmalarını önler. [Gerçekçilik] uluslararası kurumların, anarşinin devletler arası işbirliği üzerinde yarattığı kısıtlayıcı etkilerini hafifletme kapasitesi olmadığını savunur. [Gerçekçilik] uluslararası işbirliğinin olasılıklarının ve uluslararası kurumların olanaklarının kötümser bir analizini sunar.
> (Grieco 1988: 485)

Gerçekçiliğin bu karakteristik iddialarını aşağıdaki sekiz anahtar önermeye bağlı olarak geliştirebiliriz.

Devletler Dünya İlişkilerinde Baş Aktörlerdir

Gerçekçi iddianın temelini oluşturan çok basit ama son derece kökleşmiş bir varsayım vardır - dünya politikasındaki kilit stratejik aktörler *ulus devletler*dir. Bull'un değerlendirmesine göre (1977: 8),

> uluslararası ilişkilerin başlangıç noktası *devletlerin* ya da bağımsız siyasi toplulukların varlığıdır; bu bağımsız siyasi toplulukların her birinin bir hükümeti vardır ve dünya yüzeyindeki belirli bir parçayla ve insan nüfusunun belirli bir kesimiyle ilgili olarak egemenlik iddia ederler.

Benzer şekilde, Robert Gilpin'e göre de (1981: 8), 'devlet başlıca aktördür; devletin doğası ve devletler arasındaki ilişkiler modeli, herhangi bir zaman kesitinde uluslararası ilişkilerin karakterinin en önemli belirleyicileridir.' Gerçekçi açıklamaya göre devlet-dışı ekono-

mik aktörler ve devletler-üstü uluslararası organizasyonlar belirli bir ağırlık taşırlar ama temelde, uluslararası politikanın itici gücünün devletler olduğu kabul edilir.

Devletler Üniter Aktörler Olarak Davranırlar

Gerçekçiler, devletlerin esas olarak üniter aktörler olduğu varsayımına uygun hareket ederler. Dış politika oluşturmak, tek tek ulus-devletler içinde çıkarların ve fikirlerin farklılığını gerektirebilse de, varsayım; politika bir kez belirlendikten sonra, devletin dış temsilcileri tarafından düzgün ve sürekli olarak yürütüleceğidir. Sanki, kendi dış ilişkilerinde, devletin tüm mensuplarının bir *kolektif sorumluluk* ilkesiyle bağlı olması konusunda hemfikir olmuşlardır. Bu varsayım ulus-devletlerden, –Amerika, Rusya, Almanya, İngiltere ve benzeri- bunlar sanki üniter aktörlermiş gibi bahsetme şeklindeki gerçekçi anlayışı (ki bu sadece bir kurgudur) haklı gösterir. Bu aynı zamanda, siyasi liderlerin ve diplomatların kararlarından ve tartışmalarından söz ederken, onlar sanki temsil ettikleri ulusun somutlaşmasıymış ve davranışları da bizzat devletlere atfedilebiliyormuş gibi ('Britanya öfkeli..., Birleşik Devletler söz verdi...) ifade edilme sonucunu da doğurur.

Devletler Rasyonel Davranırlar

Bu devlet aktörlerinin *rasyonel* davranacakları varsayılır. Elbette, devletlerin ulaşmaya çalıştıkları hedeflerin kendisi rasyonel olmayabilir (gerçekçi literatürün büyük kısmında devletlerin yararlılığı maksimize etme eğiliminde oldukları şeklinde bir varsayım olmasına rağmen). Ancak bir kez devletin hedefi belirlendiğinde, devletin bunları gerçekleştirme çabasındayken rasyonel davranacağı yönünde güçlü bir önkabul vardır. Böylelikle, devletlerden, emellerine ulaşmanın uygun araçlarını göz önünde bulundurması, kendi kapasitelerini kısıtlamaları ve dış çevrenin dayattığı sınırlar içinde bunları değerlendirmesi beklenebilir. 'Eğer kendi yaşamsal çıkarlarını korumak konusunda hata ederler ya da kendi araçlarının olanaklarının ötesinde hedeflerin peşine düşerlerse uluslararası çevrenin devletleri sert biçimde cezalandıracağını' bilen devletlerin

'maliyete duyarlı' oldukları söylenir (Greico 1988: 488). Elbette, devletler hem 'gerçek' çıkarlarının nerede yattığı hem de 'gerçek' kapasiteleri konusunda yanılabilirler. Devletler özellikle *diğer* devlet aktörlerinin stratejik niyetleri ve kapasiteleri konusunda hata yapmaya yatkındırlar. Gerçekçilerin varsayımı, bununla birlikte, devletlerin genellikle üniter aktörler olarak davranacakları ve hedeflerinin peşinde (maliyet ve kar hesabı yapma konusundaki gönüllülük dahil olmak üzere) rasyonel bir biçimde koşacaklarıdır. Bu son derece önemli bir varsayımdır; çünkü bu, herhangi rasyonel bir aktörün başvuracağı stratejik değerlendirme kriterine bağlı olarak devlet aktörlerinin yönetimini 'yeniden yapılandırabileceğimiz' yönündeki gerçekçi inancı desteklemektedir. Bu aynı zamanda gerçekçilere, bir stratejik seçimler ve sınırlamalar dizisiyle karşı karşıya olan siyasi aktörlerin *gelecekteki* olası davranış modelini çıkarma olanağı verir.

Uluslararası Anarşi Devletlerin Eylemlerini ve Saiklerini Biçimlendiren Başlıca Güçtür

Egemen devletlerin birbirleriyle etkileşim içinde bulundukları siyasi bağlamın *anarşik* olduğu gerçekçi görüşün kesinlikle merkezinde yer alır. Westfalya modelinin ilkesi (bkz. syf. 70) şudur: 'Dünya hiçbir üstün otorite tanımayan egemen devletlerden... oluşur.' Bütün uluslararası siyasi aktörler içinde daha üst bir otoritenin olmadığı ve devletler arası uyuşmazlıklarda başvurulabilecek zorlayıcı bir hukuk sisteminin bulunmadığı bir bağlamda faaliyet göstermek durumundadırlar.

Sonuçta, devletler arası (mevcut ya da tehdit aşamasındaki) çatışmalar zorla çözülür. Waltz'a göre:

> Her devlet, kendisinin en iyi olarak tanımladığı yöntemlerle kendi çıkarlarının peşinde koşar. Zor, devletlerin dış amaçlarına ulaşmasının bir aracıdır çünkü anarşi ortamında benzer birimler arasında kaçınılmaz olarak doğabilecek çıkar çatışmalarını tutarlı ve güvenilir bir uzlaştırma süreci yoktur.
>
> (Waltz 1959: 238)

Bununla birlikte, gerçekçilerin, anarşinin mutlaka düzensizlik ve

kaos anlamına geldiği görüşünü paylaşmadıklarını görmek önemlidir. Gerçekçilerin bu kavramı kullanımı, kural yokluğu anlamına gelen, Yunanca orijinal *an-archos** sözcüğüne daha yakındır ve anarşik dünyanın her şeye rağmen 'düzenli' olduğunu açıklamakla çok fazla ilgilenmişlerdir. Elbette, devletler arası ilişkiler düzensiz kaosa sürüklenebilir ama bu Ul'deki *normal* durum değildir. Daha normal zamanlarda, devletler iki taraflı ve çok taraflı ilişkilere sahiptirler. Belirli kolektif çalışmalarda işbirliği yaparlar. Diplomatik ilişkiler sürdürürler, ittifaklar kurarlar ve uluslararası ticaret bağlantılarını desteklerler. Gerçekçi açıklamadaki önemli koşul, devletlerin bütün bunları uluslararası üst bir siyasi otoritenin yokluğundan kaynaklanan koşullar ve belirli kısıtlamalar altında yaptığıdır. Sonunda, işbirliği daima kronik olarak *geçicidir* çünkü ikna edici ve uygulayıcı bir kurum yoktur. Bu uluslararası siyaset, yaşamı, iç siyasi işlerin idaresinden *niteliksel olarak* ayırır. Bu da bazı gerçekçileri, devletin iç ve dış politik işlerini neredeyse tamamen *ayrı* olarak görmek konusunda cesaretlendirir.

Anarşi Ortamındaki Devletler En Çok İktidar ve Güvenlik Sorunuyla Meşgul Olurlar

Devletlerin güç uygulamak için mücadele ettikleri vurgusu, gerçekçi literatürün ortak bir noktasıdır. Aslında, gerçekçilik zaman zaman 'güç politikası' yaklaşımı olarak yeniden tanımlanmıştır. Morgenthau'ya göre: 'Uluslararası politika, diğer tüm politikalar gibi, güç için bir mücadeledir. Uluslararası politikanın en son hedefi ne olursa olsun, en önde gelen hedef her zaman güçtür.' En basit şekliyle, uluslararası politika 'güç bakımından tanımlanan politika' olarak anlaşılabilir ve bu, Morgenthau'nun iddia ettiği gibi, 'evrensel olarak geçerli, objektif bir kategoridir' (Morgenthau 1978: Sırasıyla 27, 5, 8).

Dünya düzeninin anarşik doğası ve 'güç politikası'nın baskınlığı

---

*) *An-Archos:* Yunanca "an" olumsuz eki, "*archos*" ise kural koyan, yönetici otorite anlamındadır. Burada *an-archos* kelimenin tam karşılığı olan "bir kural koyucu olmadan" anlamında alınmıştır. (*editörün notu.*)

dikkate alındığında, devletler (üniter aktörler olarak) kronik bir şekilde kendi çıkarlarının korunması ile ilgili görünürler ve bu, her şeyin ötesinde, kendi fiziksel toprak birliğini güvence altına almak anlamına gelir. Böylelikle, gerçekçiler, geleneksel olarak *ulusal güvenliği*, tüm devletlerin ilk ve ağır basan çıkarı olarak algılarlar. Bu durum askeri ve stratejik konulara verdikleri önceliği açıklamaya yardımcı olur. Anarşik bir dünyada, devletler istila tehlikesine karşı topraklarını koruma gücüne sahip kendi askeri güçlerini oluşturmak zorundadır. Elbette, devletler, diplomasi ve güvenilir ittifakların başına geçme girişimleri de dahil olmak üzere, bir dizi politik aygıt aracılığıyla bu tehlikeyi savuşturmaya da çaba sarfedecektir. Bu, gerçekçi yazında, uluslararası *güçler dengesi*ni kurma ve sürdürme girişimlerine neden bu kadar önem verildiğini açıklamaya yardımcı olur (bu öyle bir yöntemle yapılmalıdır ki, işgale karşı uygulanan cezalar saldırganı sürekli olarak topraklarını genişletme isteğinden caydırmalıdır). Morgenthau güçler dengesinden 'tüm çoğulcu toplumların daimi bir unsuru' (1978: 10) olarak bahseder. Bu karakteristik kaygılar, bazı gerçekçi yazarları, askeri ve diplomatik politika ve ulusal güvenliğin 'yüksek politikası' ile uluslararası ekonomik ve sosyal ilişkilerin, devletin iç politik faaliyetinin bütünlüğü ile karakteristik olarak paylaştıkları düşük bir statünün 'düşük politikası' arasında bir karşıtlık olduğuna ikna etmiştir!

Ahlak Uluslararası İlişkilerde Radikal Bir Biçimde Sınırlandırılmış Bir İlkedir

Bir konunun etkin güç politikası ile ilgili olması, ahlakın uluslararası alanda tamamıyla yok olduğu anlamına gelmez. Gerçekçiliğin kurucu isimleri, Carr ve Morgenthau gibi, uluslararası politik yaşamda ahlaki yargının bir yeri olduğu ve reddettikleri şeyin, ahlakın uluslararası ilişkiler olarak varsayılan şeyi az ya da çok tamamında yer aldığını düşünen ütopyacı iyimserlik olduğunda ısrar ederler. Ama aynı zamanda, pek çok durumda, siyasi liderlerin eylemlerinin genel ahlaki sonuçları açısından en ufak bir kaygı duymaksızın hareket ettiklerinin de kabul edilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Koşulların en elverişli olduğu durumlarda bile, devletin bekçileri, ahlaki hırslarının sağduyulu değerlendirmelerle

yumuşatılmasına olanak sağlamalıdırlar. Gerçekten, Morgenthau'nun değerlendirmelerine göre, devlet insanları, mutlak ahlakçı *olmamalıdırlar*: 'Sağduyu -alternatif politik eylemlerin sonuçlarının tartılması- politikada en üstün erdem[dir]. Soyut anlamda etik, eylemi ahlak yasalarına uygunluğuyla yargılar; politik etik, eylemi politik sonuçlarıyla yargılar (Morgenthau 1978: 11). Bunu kabul etmek ve söylemek, bu durumu 'gerçekçi' yapan şeyin bir parçası olarak görülür.

Devletler, Ortak Çıkarlar Karşısında Bile, Çatışmaya ve Rekabete Sürüklenirler ve Çoğu Zaman İşbirliği Yapamazlar

Uluslararası düzende anarşi fikrinin, devletlerin sürekli silahlı çatışma ile meşgul oldukları anlamına gelmediğini daha önce görmüştük. Ancak, devletler her ne kadar ebediyen 'gladyatör kılığında' savaşmasalar da, yine de özsel olarak rakip durumunda ve rekabet içindedirler. Hobbes'un gözlemlediği gibi, en barışsever devletler bile, yalnızca, toprak hırsları sınır tanımayan savaşçı devletlerden kendileri korumak için rekabetçi askeri mücadelelere sürüklenirler. Gerçekten, devletler Hobbes'un doğal insanının huylarını taklit etme eğilimindedir. Ara sıra kibarlık gösterileri yapmaktan âciz değildirler, ama çoğunlukla onlardan en kötüsünü beklemeliyiz. Kuşkusuz, kişinin kendisini devletlerin kötü davranacakları beklentisine karşı hazırlamaması yıkıcı sonuçlar doğuracaktır. Bu bizi, devletlerin, karşılıklı çıkarları *karşısında bile*, işbirliği yapmadıkları koşullara yöneltir. Egemen devletler arasında, işbirliği yapma konusundaki gönüllülüğümüzü kötüye kullanacakları korkusu yaşamaksızın, diğer yurttaşlarla paylaşılan kolektif çıkarları gerçekleştirmemize olanak sağlayan bir boyun eğme ve zorunluluk yapısı vardır. Böylelikle devlet, yurttaşların genelinden zorunlu bir vergi sistemiyle elde ettiği fonla kolektif kamu malları temin edebilir. Gerçekten, böylesi bir koşulu organize etme ve tüm yurttaşları katkıda bulunmaya zorlama kapasitesi, ilk elde bir devlete sahip olmak için temel gerekçelerden biridir. Ama bizim anarşik dünya düzenimiz, tek tek devletleri bağlayıcı bir işbirliği düzenine sokacak bir üstün egemen otoriteden yoksundur. Bu koşullar altında, bazı devletlerin kolektif kararlarla bağlı olmayacağı ya da diğerleri tarafından yapılan katkılardan 'serbestçe faydalanma' yol-

larını arayacağı beklentisi nedeniyle, devletler kolektif malların dağıtımı için gerekli kurumsal yapılardan yoksundur. Dolayısıyla, bir üst dünya otoritesinin yokluğu, böylesi bir işbirliği, her bir devlet açısından avantajlı olsa bile devletlerin işbirliği yapmada beceriksiz ve gönülsüz oldukları anlamına gelir. Bu mantık, kamusal iyiliğin öne çıkarılmasını engellemeyebilir ama aynı zamanda kamu 'kötü'lerini de aktif olarak teşvik edebilir – örneğin, uluslararası silahlanma yarışıyla birleşen savaş hazırlığının gerginleşmesi ya da küresel çevre soygununa kayıtsız davranışlarla katkıda bulunma.

Gerçekçilik literatüründe (ve ötesinde) bu tür paradokslar *oyun teorisi* açısından sıklıkla geliştirilir. Özünde, oyun teorisi, aktörlerin bir dizi sınırlı seçenekten (rasyonel olarak) birini seçmesi gerektiği model senaryoların üretilmesi suretiyle gerçek dünyanın karar alma mekanizmalarının simülasyonundan oluşur. Rasyonel bir aktörün açıkça belli koşul ve kısıtlamalar altında hangi kararı vereceğini belirlemek suretiyle, gerçek aktörlerin (devletler dahil) benzer bir durumla karşı karşıya kaldıklarında en olası ne tür kararlar verebileceğini modelleyebileceğimiz iddia edilir. Bu politik karar alma 'oyun'larının belki de en iyi bilinen ve en sıklıkla hatırlananı 'Mahkûmun İkilemi'dir.

Mahkûmun İkilemi için tipik bir senaryoda, iki kişi, bunlara David ve Victoria diyelim, gece geç bir vakitte, bir çanta dolusu aletle, bir bankanın önünde yakalanırlar. Polis merkezine götürülürler, ayrı hücrelerle konurlar ve işlemeye niyetlendikleri suçu itiraf etmeye davet edilirler. Diğerini suça bulaştıran bir itiraf yapmaları durumunda, David veya Victoria affedilirken suç ortağı beş yıllık bir cezayla karşılaşabilecektir. Eğer ikisi de sessiz kalırsa, kasa açmaya yarayan aletlerle yakalanmakla suçlanacaklar ve bir yıllık bir hapis cezası alacaklardır. Eğer ikisi de aynı anda itiraf ederse, ikisi de banka soyma niyetiyle alet bulundurmaktan üç yıl hapis cezası alacaklardır. David ve Victoria, bir diğerinin nasıl davranacağını bilmeden polisin pazarlık önerisine bir cevap vermek zorundadırlar. Rasyonel seçim varsayımına göre, David ve Victoria riski minimize etmeye çalışarak, her ikisi de itiraf edecektir. Eğer itiraf ederlerse en kötü olasılıkla üç yıllık ceza riskini almış olurlar. En iyisi (eğer diğeri sessiz kalırsa) özgür kalabilirler. Sessiz kalmayı seçmek, en iyi durumda, bir yıllık bir ceza ve en kötü durumda (eğer

diğeri itiraf eder ve affedilirse) tam beş yıllık bir ceza anlamına gelecektir. Dolayısıyla ikisi de itiraf eder ve üç yıllık bir ceza alırlar. Birbirlerine güvenmiş olabilselerdi, ikisi de sessiz kalır ve her ikisi için de cezayı bir yıla indirebilirlerdi. İşin ahlaki yönü –yaptıkları şey hakkında gerçeği söyleyip söylemeyecekleri– konu dışıdır. Mahkûmun İkilemi konusunda her iki tarafın yüz yüze olduğu seçenekler ve sonuçlar dizisi şekil 6.1'de gösterilmiştir.

		Victoria'nın Seçimi
	Sessiz Kalma	İtiraf
David'in Seçimi		
Sessiz Kalma	*Bir, 1*	*Hiçbiri, 5*
İtiraf	*Beş, 0*	*Üç, 3*

Şekil 6.1 Mahkûmun İkilemi

Kaynak: Dunleavy ve O'leary'den (1987: 79-80)

Not: *Bu basit şema David ve Victoria'nın tercih edebileceği seçenekleri ve sonuçlarını gösterir. Sonuçlar (hapis cezasının süresini belirten) Victoria için yazıyla, David için rakamla gösterilmiştir.*

Mahkûmun İkilemi (ve diğer benzer simülasyonlar) görünüşte paradoksal olan politik seçimlerin çok geniş bir çeşitliliğe sahip olduğunu açıklamaya yardımcı olmak için kullanılmıştır. Mahkûmun İkilemi, özelde, iki ya da daha fazla katılımcının olduğu bir durumda, yararlılığı artırmaya çalışan rasyonel aktörlerin, seçimlerin yapılmak zorunda olduğu koşullar nedeniyle optimal olmayan ortak sonuçlar doğurabileceğini göstermek üzere kullanılır. Hiçbir devlet, herhangi bir pazarlıkta diğerlerinin taraf değiştirmeyeceğinden emin olamayacağı için, işbirliği, katılan herkes için daha büyük bir kazancı garanti etse de, uygulanması

mümkün olmayan işbirliği düzenlemelerine girişmemek konusunda rasyonel bir güdü vardır. Benzer bir modellendirme, kolektif olarak sahip olunan ya da 'ortak yararlanılan' kaynakların daima aşırı sömürüleceğini göstermek üzere kullanılır, çünkü diğerlerinin özgürce ve açgözlülükle sömürebileceği kaynakları idareli kullanmak için herhangi bir güdü yoktur. Oyun teorisi, askeri yıldırma mantığını simüle etmek için de yaygın olarak kullanılır.

Uluslararası Örgütler Devletler Arası İşbirliği Olasılığı Üzerinde Marjinal Bir Etkiye Sahiptir

Uluslararası ilişkilere gerçekçi bakış açısının 'devlet-merkezli' olduğunu daha önceden saptamıştık (Keohane 1989: 39-40). Uluslararası örgütlerin değişik türlerinin (Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, vb.) artan rolüne dair bir kabul olmasına rağmen, gerçekçilerin ısrarı, devletlerin çıkarlarının üstünlüğünü sürdürdüğü ve bu yeni kurumsal düzenlerin çoğu zaman, ulusal çıkarların elde edilmeye çalışılacağı, açıkça geleneksel olarak tanımlanan yeni bir bağlam oluşturabilecekleri üzerinedir. Böylelikle, Birleşmiş Milletler dünya hükümetleri için yeni bir forum olmaktan daha çok, en güçlü ulus-devletlerin (özellikle ABD) kendi ulusal çıkarlarını gerçekleştirebilecekleri bir başka ortam olarak görülür. Benzer bir biçimde, Avrupa Birliği kurumları da esas olarak yeni ve kıtasal bir uluslarüstü hükümetin kurulması olarak değil, daha çok, tek tek devletlerin kendi bireysel çıkarlarını desteklemeye devam edebilmeleri için uluslararası bir çerçevenin temini olarak düşünülür (Milward, 1992). Gerçekçilerin uluslarüstü örgütlerin gelişimine dair söylemleri ne olursa olsun ana odakları en önemli uluslararası politik aktörlerin ulus-devletler olduğu şeklindedir. Uluslarüstü örgütlerin varlığı, devletlerin işbirliği yapma kapasiteleri üzerinde oldukça sınırlı bir etkiye sahiptir, özellikle de böylesi bir işbirliğinin egemen devlet otoritesinin bazı başka kurumlara teslimini gerektirdiği durumlarda. Kuşkusuz, gerçekçiler, bu uluslarüstü kurumlardan herhangi birinin, ulusal çıkarların yetkili bir hakemi gibi davranarak, tek tek devletlerin kolektif seçim sorunlarının üstesinden gelme kapasitesi ile bir tür 'ilk-devlet' kurmak için oluştuğu önermesine karşı direnirler.

Gerçekçiliğin Eleştirileri

Uİ'de uzun süre hakim paradigma olmasına rağmen, 'gerçekçilerin' iddiaları hiçbir zaman karşı çıkılmaz olmamıştır. Savaş sonrası dönem boyunca, gerçekçi devlet yaklaşımının önemli iddialarının hemen hemen hepsini konu edinen birkaç başarılı eleştiri dalgası var olmuştur. Gerçekten, Uİ ile ilgili modern giriş literatüründe, iki yeni ve eleştirel paradigmayla, gerçekçilerin hakim yaklaşımına karşıtlık oluşturmak adet haline gelmiştir: liberal-çoğulcu ve global-yapısal perspektifler (Viotti ve Kauppi 1993; Hollis ve Smith 1991). Bu farklılık, Soğuk Savaş'ın sona erdiği dönemin ardından gelişmiştir ve Uİ çalışmaları alanında dünyaca ünlü üniversitelerde kabul edilmiş çalışmalara farklı yaklaşımları yansıtan değişik 'okullar' bulunmaktadır. 'Sosyal yapısalcılığın' geniş alanı içinde özgün (eğer içerden ayırmak gerekirse) feminist ve 'postmodernist' eleştirileri de eklemek gerekir. (daha geniş bir inceleme için bkz: Steans 1998 ve Der Derain 1998). Pratikte, bu eleştirel yaklaşımlar arasındaki ayrım çizgisi gittikçe bulanıklaşmaktadır (Der Derian 2000). Burada, gerçekçi ortodoksluğun geliştirdiği bir dizi karakteristik eleştiri etrafında alternatif Uİ perspektiflerinin devlet hakkında bize ne söylediklerini ele almak istiyorum. Bunu, gerçekçi yaklaşımda tanımlanmış varsayımlarla açıkça karşıtlık oluşturan bir dizi karakteristik iddiayı tartışarak yapacağım.

Bu yaklaşımı kabul ederken, bütün okullardaki en iyi araştırmacılardan, görünüşte doğru kabul edilen bu iddiaların geçici doğasına daha büyük bir duyarlılık göstereceklerini beklemeyi hatırlamak önemlidir.

Dünya İlişkilerinde Tek Büyük Aktör Devlet Değildir

Gerçekçiliğin eleştirisi, devletlerin, tek kilit uluslararası oyuncular olduğu varsayımına meydan okumayla başlar. Bu iddia çeşitli biçimler alır.

Tipik olarak, liberal çoğulcular *uluslarüstücülüğün* doğuşuna, başka bir deyişle ulusal sınırların ötesinde yer bulan bir dizi devlet olmayan aktör arasında yoğun ve sık temasların gelişimine işaret ederler. Bu temaslar büyük kamusal örgütlerden (Dünya Sağlık Örgütü, Oxfam, Unilever ya da IBM gibi büyük şirketler) internet üzerindeki kişiler arası temaslara ya da tek tek turistlerin kitle hareketlerine kadar uzanabilir.

Gerçekçilik devletler-arası ilişkilerin 'zamansız' niteliğine vurgu yapma eğilimindeydi ama eleştiriler modern dünyanın, tarihsel öncüllerinden niteliksel olarak farklı olduğu, dünya ölçeğinde teşvik ettiği şeyin yalnızca bireyler ve kurumlar (devletler dışında) arasındaki etkileşim düzeyi olmadığında ısrar eder. Çok moda bir klişeye göre, bugün hepimiz 'küresel köy'ün sakinleriyiz (henüz yurttaşı olmasak da). 'Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki devrimin' sonucu olarak, '...modern toplumlar, gıdaların, fikirlerin, bilginin, insanların, sermayenin, hizmetlerin, suçun, kültürel tatların, değerlerin, modaların, sosyal hareketlerin ve hatta sosyal sorunların kitlesel akışında kanıtlandığı gibi, ulusal toprak sınırlarını ihlâl eden ya da bunlara saygı duymayan ulus-ötesi güçlere karşı inanılmaz bir açıklık sergilerler' (McGrew 1992a: 7). Bu değişen dünya uluslarüstü ilişkilerde inanılmaz bir büyümeye (1945'den beri resmi uluslararası kurumların sayısında iki kattan fazla bir artış) ve diplomasinin karakterinde derin değişikliklere tanık olmaktadır. Daha da önemlisi, gerçekçiliğin eleştirisiyle ilgili olduğu ölçüde, ulusal sınırları pek az gözeterek bir dizi devletle eşzamanlı olarak faaliyet gösteren gelişen bir *uluslar-üstü devlet-dışı* örgütler durumu söz konusudur. Mcgrew, 1958'den beri uluslar-üstü yapıların sayısının dört kat arttığını tahmin etmektedir (Mcgrew 1992a: 7-8). Muhtemelen bu örgütlerin en bilinenleri çok uluslu şirketlerdir (Shell, Ford, ve Nestle gibi), ama insan uğraşının neredeyse her alanı (çamur güreşinden makremeye) bugün kendi uluslararası örgütüne sahip gibi görünmektedir. Sık sık devletlerle etkileşmelerinin yanı sıra bu örgütler, ayrı yetki alanlarına göre örgüt ve birey arasında doğrudan ulus-ötesi düzenlemeler tesis etmek için resmi devlet aygıtını kullanmayabilirler de.

Politik ya da politik-ekonomik bir role sahip bu uluslararası örgütlerin gelişiminin özel bir önemi olduğu açıktır: Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği. Pek çok liberal çoğulcu, bu kurumların, çoğu zaman, tek tek ulus-devletlerin kendi dar ulus çıkarlarının peşinde koşması nedeniyle varlığını sürdürdüğünü kabul edecektir. Ancak, bu örgütlerin, belirli ulusal hükümetlerin iradesinden bağımsız bir etki yarattıklarını da (çok değişik derecelerde de olsa) savunurlar. Örneğin, bir Avrupa Birliği'ne doğru ilerleyişin ulus-devleti ortadan kaldıracağı mı yoksa koruyacağı

mı yönünde canlı bir tartışma vardır. Ancak eğer ulus-devletlerin *de facto* iktidarı Avrupa Birliği içindeki kolektif faaliyetleri dolayısıyla güçlenebiliyorsa, egemenliklerinin önemli bir bölümünün, Avrupa mahkemeleri de dahil olmak üzere, Avrupa düzeyindeki kurumlara devredildiği gerçeği kesinlikle tartışılamaz. (Bölüm 7'de bu tartışmaya geri döneceğiz.) Yerel sosyal ve ekonomik politikalarının, yerli politik güçlerden daha çok Dünya Bankası'nın kaynak-denetmenlerince belirlendiği gerçeği, az gelişmiş ülkeler (özellikle Afrika'da) üzerine yapılan açıklamaların ortak noktası olagelmiştir.

Bazı yorumcular, ulus ötesileşme eğiliminin, son yıllarda, uluslararası ilişkilerin *küreselleşme* mantığı çerçevesinde düşünülmesinin daha akla yakın olduğu bir aşamaya ulaştığını savunmaktadırlar. En basit haliyle, küreselleşme, dünyanın hiç olmadığı kadar yakın ve yoğun bir biçimde birbirine bağlı olduğu süreçlere atıfta bulunur: 'Birincisi, politik, ekonomik ve sosyal faaliyetin kapsam bakımından dünya çapında seyrettiğini ileri sürer. Ve ikincisi, devletler ve toplumlar arasındaki ve içindeki birbirine bağlı olma ve etkileşim düzeyinde bir yoğunlaşmanın söz konusu olduğunu iddia eder' (Held 1993: 39). Gittikçe daha çok olay ve kurum dünya çapında bir önem kazanıyor ve aynı zamanda dünya ölçeğindeki süreçler yerel ve hatta iç hayatımızı hiç olmadığı kadar pervasızca ihlal ediyor gibi görünmektedir. Giddens, Held ve McGrew'un çalışmalarından çıkan sonuca göre küreselleşmenin birbiriyle bağlantılı olan iki boyutu vardır: 'Kapsam (ya da "genişleme") ve yoğunluk (ya da "derinleşme"):

> Bir yandan, globalleşme kavramı, modern dünya sistemini oluşturan devletleri ve toplumları aşan birbirine bağlı olma durumu ve bağlantılar çokluğu yaratan evrensel bir süreç ya da süreçler dizisini tanımlar: Bu kavram, bu nedenle uzamsal bir çağrışıma sahiptir. Sosyal, politik ve ekonomik faaliyetler dünya planında 'genişlemiş' hale geliyor, öyle ki dünyanın bir bölümündeki olaylar, kararlar ve faaliyetler dünya sisteminin oldukça ayrı bölümlerindeki topluluklar ve bireyler açısından dolayımsız bir önem arz edebiliyor. Diğer yandan, küreselleşme, aynı zamanda, modern dünya topluluğunu oluşturan devletler ve toplumlar arasında etkileşim, birbirine bağlı olma ya da karşılıklı bağlılık düzeylerin-

> de bir yoğunlaşma anlamına geliyor. Dolayısıyla, bu 'genişlemeye'ye bir 'derinleşme' eşlik ediyor, öyle ki, '... herkesin bir yerel hayatı' olsa bile, 'olgusal dünyalar esas olarak küreseldir.' Dolayısıyla, küreselleşme, yer ve bireysellik özelliklerine sahip 'küresel insanlık durumunun' giderek tam anlamıyla nüfuz etmesini kapsıyor.
>
> (Held ve McGrew 1993: 262-3)

Ulus-devletin entegrasyonu açısından küreselleşmenin sonuçları nelerdir? Daha özel olarak, küresel olanın önemindeki artış zorunlu olarak ulus-devletin zayıflamasına işaret eder mi? Bu konu hararetle tartışılmaktadır. Küreselleşmenin, özellikle gerçek bir küresel ekonominin ortaya çıkışının, tek tek devletlerin etkin iktidarı açısından ölümcül olacağını iddia edenler vardır. Örneğin, ulusal hükümetlerin, artık, kendi yerel ekonomilerini İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki otuz yıl boyunca yaptıkları tarzda idare edemeyecekleri çünkü bütün ekonomilerin bugün uluslararası ekonomiyi şekillendiren güçlere açık olduğu yaygın bir biçimde ileri sürülmektedir. Hiçbir hükümetin *küresel* pazara karşı gelemeyeceği söylenmektedir. Aynı zamanda, 'ulus-devletin çöküşünün' kolayca abartılabileceğine inanmak için iyi nedenler vardır. Açıkçası, 1970'ten önce yerel ekonomiler üzerinde küresel kısıtlamalar vardı ve bu tarihten önce (ve sonra) hükümetlerin yerel ekonomilerinin yönetiminde uygulayabildikleri ihtiyat, çok büyük ölçüde, daha geniş uluslararası ekonomide kapladıkları yere bağlıydı. Mevcut dönemde ulus-devletin ekonomik müdahale girişimlerini yeniden yönlendirirken çok da geri çekilmediğini gösteren kanıtlar vardır – örneğin, devletin iç yatırım için daha uygun bir çevre yaratmak ya da 'uluslararası rekabet gücü' daha fazla ücret düzeyleri oluşturmak için emek piyasasını denetlemek için kullanması. Küreselleşmenin uluslararası ekonomik ve politik düzende farklı yerlerde duran devletler üzerinde çok farklı bir etkiye sahip olacağı da açıktır. Her devlet, küresel bir düzene dahil olmakla zayıflamaz. Ayrıca, yeni bağlam, tek tek devletlerin içinde diğer devletlerle birlikte davranmaları gereken bir bağlam olabilir, ancak bu, devletin *de jure** egemenliğini tehlikeye sokabilirken, gerçek-

*) *De jure*: Hukuki, kaydı. (*editörün notu.*)

te *de facto* iktidarını artırabilir. Son olarak, küresel düzeyde ulus-devlete karşılık gelebilecek politik kurum türlerini temel haliyle bile görmüş değiliz (sisin ötesini görmek için uğraşsak bile, bkz: Held 1995). Mevcut koşulların ironilerinden biri, küreselleşme çağının ulusal kaderi bizzat tayin etme ve bir devlete sahip olma arzusunun yoğunlaşmasına tanıklık etmiş olmasıdır (Hobsbawm 1990).

Küreselleşme muhtemelen ulus-devletlerin iktidarını zayıflatmaktadır. Hükümetler-üstü düzenlemeler daha önemli hale gelmiştir ve *bazı* ulusal-üstü aktörlerin iktidarının gelişmekte olduğu görülmektedir. Ama *hiç kimse*nin atışları saymadığı bir oyunda, daha güçlü devletlerin muhtemelen hâlâ etraftaki en büyük oyuncular olduğu savı 2003'teki İkinci Körfez Savaşı'nın deneyimi ışığında doğrulanan bir iddia gibi görünmektedir. Bu konuya 7. Bölüm'de tekrar döneceğiz.

Anarşi Uluslararası İşbirliği Biçimleri Tarafından Sınırlanır

Ulusüstücülüğün ve küreselleşmenin değerlendirilmesi, doğal olarak gerçekçi bakış açısının ikinci bir dizi eleştirisine yol açar, bu eleştiriler uluslararası işbirliği biçimleri üzerine kurulan eleştirilerdir. Anarşinin gerçekçi önkabulünün sınırsız ve kaotik şiddetten çok kuralsızlık anlamına geldiğini görmüştük. Bununla birlikte, gerçekçiler, dünya düzenindeki devletler arasındaki karşılaşmaları üniter, egemen ve ayrı otoriteler arasındaki ihtilaflar olarak görme eğilimindedir. Bu, kimi zaman, uluslararası ilişkilerde 'bilardo topu' yaklaşımı olarak tanımlanır; buna göre, az çok bağımsız ve kendine yeterli bir dizi birim, az ya da çok şiddet içeren sonuçlar ortaya çıkararak birbiriyle çarpışır (Burton 1972). Liberal-çoğulcular, tersine, uluslararası sistemdeki devletlerin ve toplulukların, istikrarlı uluslararası işbirliği biçimlerini teşvik etme eğiliminde olan farklı düzeylerdeki (ulusal, ulus-altı ve ulus-üstü) bütünsel ilişkiler ağına (ekonomik, politik, sosyal ve kültürel) dahil olmanın farklı yollarına odaklanırlar. Buradaki temel fikir karşılıklı *bağımlılık*tır. İlk dönem formülasyonlarında bu görüş, ekonomik büyümenin zorunluluklarının gelişmiş ekonomik işbirliğine öncülük edeceği ve bunun da, zamanla, politik düzeyde daha büyük bir işbirliğine yöneleceği beklentisine dayanma eğilimindeydi. 1970'lerde

Keohane ve Nye, 'devletlerden başka aktörlerin doğrudan dünya politikasında yer alabilecekleri bir dünya, açık bir sorunlar hiyerarşisinin [askeri güvenliğin en tepede yer almadığı bir hiyerarşi] olmadığı bir dünya ve zorun etkin bir politika aracı olmadığı bir dünya' tasavvur ederek 'karmaşık karşılıklı bağlılık' mantığı bağlamında bu fikri yeniden formüle etti (Keohane ve Nye 1977: 24).

Keohane ve Nye'nin açık hale getirdiği gibi, karşılıklı bağımlılık mutlaka *tehlikesiz* bir ilişki olmak durumunda değildir. Karşılıklı bağımlılıktan her iki tarafın da kazandığı bir durumu kast etmezler. Bazı koşullar altında, 'işbirliği' daha güçlü bir partner tarafından dayatılabilir. Bu 'risk' küresel yapısalcı literatürde çok daha belirgindir; *bağımlılık* terimi, küresel yapısalcı literatürde dünya kapitalist düzenindeki egemen devletlerin, daha az gelişmiş devletlere boyun eğdirdiği dinamik ve çatışmalı ilişkiyi ifade etmede temel bir terimdir. Şu halde karşılıklı bağlılığın özü eşitlik değil, bir ağ bağlılığıdır.

Kurumsal Düzenlemeler Uluslararası İşbirliğine Gerçekçiliğin Öngördüğünden Çok Daha Fazla Olanak Sağlayabilirler

Bu sürece ilişkin bazı değerlendirmelerde, karşılıklı bağlılık, devletlerarası ilişkilerin *kurumsallaşması* için bir zemin sağlayabilir ki bu da anarşi fikrini daha da önemsizleştirir. Keohane'ye göre;

> uluslararası politika... *kurumsallaşmıştır*. Yani, pek çok davranış, katılımcılar tarafından konan kuralların, normların ve geleneklerin yansıması olarak algılanır... Diplomatik tanıma, bulunulan ülkenin yasalarına tabi olmama, çok taraflı örgütlerin gündemlerinin oluşturulması gibi konuların tümü, resmi ya da gayriresmi anlayışlarla yönetilir; diplomatik notaları doğru biçimde yorumlamak, bir elçinin sınırdışı edilmesi ya da sınırlı bir savaşta askeri gücün kullanılması, hepsi bu faaliyetlerle ilgili olan geleneklerin tanınmasını gerektirir.
>
> (Keohane 1989: 1)

Uluslararası düzende bir yasa-koyucu olmayabilir ancak, Keoha-

ne'nin ileri sürdüğü gibi, devletler-arası ilişkileri istikrarlı hale getirmeye hizmet etmesi için gelenekler, kurallar ve yerleşik uygulamalar geliştiren kurumlar olabilir. Bazen bu kurumsal düzen, sistematik uluslararası *rejimler* fikriyle özdeşleştirilir – burada rejim, devletler ve temsilcileri arasında yürüyen ilişkilere dolayım sağlayan bir kurumlar ve kurallar dizisini tanımlamak anlamında kullanılır. Rejimlerin dünya çapında olmaları gerekmez (gerçekten, normalde olmazlar) ama bu rejime katılanlar için, uluslararası işlere belirli bir düzen, öngörülebilirlik ve kuralların yol göstericiliğini getirirler. Zaman zaman, uluslararası bir rejimin, yalnızca, bu rejimin getirdiği zorunluluklara uyumu gözetmek adına 'polislik' yapabilecek tek bir öncü devlet gücünün ya da bir *hegemon*un varlığı ile güvenli bir biçimde sürebileceği iddia edilir. Buradaki varsayım yine hegemonik gücün yumuşak başlı olmayacağı şeklindedir. Birleşik Krallığın, on dokuzuncu yüzyılda kendi ulusal ekonomik çıkarlarını desteklemek için kendi hegemonik gücünü başka herkes hesabına kullandığına kimsenin şüphesi yoktur. Ve bir de, çağdaş küresel kapitalist ekonomideki iktidar ve bağlılık modellerinin daha karmaşık bir değerlendirmesini geliştirmek üzere (İtalyan kuramcı Gramsci'den türetilen) Marksist hegemonya yaklaşımını kullanan bir küresel-yapısalcı okul vardır. Ancak hegemonyacı güç kendi çıkarları peşinde olsa bile, yine de, sistemin genel istikrarını sürdürerek bir 'kamu hizmeti' yaptığı ve (sonunda) öncü rolünü terkederken de (hegemonyacı ulusların yükseliş ve çöküşüne ilişkin birçok örnekte olduğu gibi) oldukça ağır bir bedel ödediği söylenir. Dolayısıyla, 'yerleşik liberalizmin' savaş sonrası uluslararası ekonomik rejiminin yalnızca Birleşik Devletler'in hegemonya döneminde istikrar kazandığı sık sık tartışılan bir konudur. 1960'ların sonunda Birleşik Devletler'in zayıflayan ekonomik liderliğinin daha büyük bir ekonomik istikrarsızlık döneminin habercisi olduğu söylenir. Bugünkü küresel ekonominin düzensizliklerine ilişkin bir görüş, (belki sürekli olarak) etkili bir hegemonyacı gücün bulunmayışıdır – her ne kadar bu sav ABD'nin süregelen ezici askeri üstünlüğü ile tuhaf bir biçimde çakışıyor olsa da.

Hegemonyacı güç yaklaşımı ile ilgili sorunlar olduğu şüphesizdir. Ancak, bunlar kurumsallaşmanın sonuçları hakkında daha genel bir bakış sunmanın değerini azaltmaz:

> Görece kurumsallaşmamış sistemlerde, devletlerin fiziksel kapasiteleri en önemli konudur...ama görece kurumsallaşmış uluslararası sistemlerde, devletler yaygın diplomatik normları, hukuki olarak kurumsallaşmış ulusötesi finansal ağları ve müttefikler olarak bilinen uluslararası kurumları kullanarak etkilerini gösterebilirler. (Keohane 1989: 9)

Buradaki temel nokta, karşılıklı bağlılık, kurumsallaşma, uluslararası rejimler ve hegemonyacı güçler mantığının devletler arası ilişkilerde etkin anarşi şeklindeki gerçekçi bakış açısına karşı açıkça ikna edici argümanlar ileri sürmesidir.

Uluslararası Örgütler, Devletler Arası İşbirliği Olasılıkları Üzerinde Önemli Bir Etkide Bulunabilirler

En azından bazı liberal-çoğulcular karşılıklı bağımlılıktan yola çıkarak, uluslararası örgütlerin, gerçekçilerin öngördüğünden çok daha etkin işbirliği kurumları olabileceği fikrine ulaşırlar. Bu argüman, uluslararası kurumların, barışçıl bir işbirliğini öne çıkaracak bir şekilde insanlığın kolektif çıkarlarını geniş bir kavrayış ile desteklemeye yardım edeceğini düşünen erken dönem liberal idealistlerce bu denli geliştirilmemiştir. Daha doğrusu, son dönem yorumcuların bir kısmı, işbirliğinin gerçekleşmesinin beklenebileceği (ve beklenemeyeceği) koşulları açıklamak için bir oyun-teorisi metodolojisi kullanmışlardır. Devletlerin karşılaştığı kolektif aktör sorunlarının —yani, üst bir otorite olmadan işbirliğinin zorluklarının— gerçekçiler tarafından abartıldığına dair bir varsayım vardır. İlk olarak, eğer askeri güvenlik sorunu sürekli bir öncelik taşımazsa (tanımlanmış bir uluslararası rejim içinde, askeri saldırı yakın bir tehlike olarak görülmezse), devletler kolektif ekonomik çıkarlarının temeli olan uzlaşmalara daha kolay varabilirler. Yine, eğer oyun tekrarlanırsa (yani birkaç kez tekrarlanırsa), Mahkûmun İkilemi her defasında tarafları işbirliğinden alıkoyan saikler doğurmayacaktır. Tekrarlanmış bir Mahkûmun İkilemi'nde, devletlerin (ya da diğer aktörlerin) diğer oyuncuların (beklenen ve gerçek) yanıtlarına tepki vermek suretiyle işbirliği yapmayı 'öğrenebilecekle-

rini' savunanlar arasında Axelrod (1984) da vardır. Diğerleri, ulusötesi 'epistemik toplulukların' varlığına işaret etmektedir —büyük ölçüde aynı tarzda bir sorun gören ve karşılık olarak kendi ulusal hükümetlerine bu şekilde davranmayı öneren ulusötesi politik uzman grupları. Hem uluslararası rejimlerin hem de epistemik toplulukların varlığı, devletler arası işbirliğini destekleme eğilimindedir çünkü 'tereddütleri azaltırlar, bilgi temin ederler ve müzakereyi kolaylaştırırlar' (Milner 1992: 479). Egemen devletlerin güçlerini ulusötesi otoritelere devredecekleri fikrine katılmasak bile, devletler arası rekabetin bu bağlamlar içerisinde yolunu bulduğu gerçeği, böylesi örgütlere başlangıçta niyet edilmemiş bir otorite kazandırabilir. Uluslararası kurumlar, kendi kadrolarını ve kendi gündemlerini geliştirirler; bu da, ulusal çıkarların kurumsal anlamdaki çatışmasının yönetileceği metodolojinin biçimlendirilmesine yardımcı olabilir. Kuşkusuz, bu tür uluslararası forumların varlığının, bu konuda hükümetler arası düzenlemelerin müzakere olasılıklarını geliştirmesini bekleyebiliriz. Bir kez daha, argüman, ulus-devletlerin yerini devlet üstü örgütlere bırakması değildir; daha doğrusu, devletler arası ilişkilerin gerçekten ve 'aktif bir biçimde' anarşik olarak kavranmasının etkisini hafifleten uluslararası kurumlar, gelenekler ve rejimlerdir. Bazı devlet-üstü örgütler, belki de en iyi ifadeyle Avrupa Birliği kurumları, devletler arası ilişkilerin kapsamı ve içeriği üzerinde açıkça bir etkiye sahiptir.

Devletler Yalnızca Askeri Güvenlik Konularıyla Meşgul Olmazlar

Devletlerin ağırlıklı bir biçimde askeri güvenlik ve son tahlilde fiziksel güçle desteklenen siyasi gücün artırılması sorunlarıyla ilgilendikleri varsayımı, gerçekçi yaklaşımın ilk ilkesine yakındır. Muhalifler devletin fiziksel bütünlüğünün temel bir kaygı olduğunu ama normal koşullarda diğer her şeyi dışarıda bırakmayacak bir kaygı olduğunu kabul ederler. Keohane ve Nye bu konuda özellikle nettir: 'Devletler arası ilişkilerin gündemi, belirgin ya da sabit bir hiyerarşi içinde düzenlenmemiş pek çok konudan oluşur. *Konular arasında hiyerarşi olmaması*, diğer şeyler arasında, askeri güvenliğin sürekli olarak gündemi belirlemeyeceği anlamına gelir' (Keohane ve Nye 1977: 25).

Küresel düzenin belirsizliği, çok kısa vadede, askeri konuların ve seçeneklerin kendilerini uluslararası gündemin tepesine zorla taşıyacakları ve şiddet potansiyelinin çok uzakta olmadığı anlamına gelir. Bununla birlikte, karmaşık karşılıklı bağımlılık koşullarında, askeri güç, normal zamanlarda oldukça 'küçük bir rol' oynar: 'özellikle sanayileşmiş çoğulcu ülkeler arasında, hissedilen güvenlik sınırı genişlemiştir; saldırı korkusu genel olarak azalmıştır ve *bir başkasının* saldırıya geçeceği korkusu gerçekte yoktur.' Üstelik, 'baskı, çoğu zaman, daha önemli hale gelen diğer hedeflere (ekonomik ve ekolojik refah gibi) ulaşmanın uygun bir yolu değildir' (Keohane ve Nye 1977: 27-8). Dolayısıyla;

> karmaşık karşılıklı bağımlılığın kilit karakteristiği, devletler arasında baskı tehdidinin ya da baskı uygulamanın yararsızlaşacağına ilişkin yerinde beklentidir —baskı tehdidini gayrimeşrulaştırarak, sözleşmeler ya da rejimler için destek yaratılmasına yardımcı olan bir beklenti. Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Japonya bir karmaşık karşılıklı bağımlılık bölgesi oluşturmaktadır: Güç, bu devletler arasındaki ilişkilerde önemli bir unsurdur (devletler ve devletdışı aktörler arasında olduğu gibi) ancak bu güç, bir başkasına karşı baskı uygulama ya da baskı uygulama tehdidinden doğmaz.
>
> (Keohane 1989: 9)

Askeri tehdidin yüksek olmadığı yerde, devletler diğer politika alanlarına odaklanmayı seçebilirler ve bu alternatif politika hedeflerini desteklemek için diğer devletlerle düzenlemelere girişmeye gönüllü olabilirler. 'Kendini korumakla meşgul olan devletler, tehlikede olmadıkları zaman kendi güçlerini maksimize etmekle uğraşmazlar. Tersine, büyüme ve kendini koruma arasında bir tercih yapmak durumunda olduklarının farkındadırlar' (Keohane 1989: 47).

Uluslararası İlişkilerin Konusu Artan Bir Biçimde Ekonomik Güçtür

Gerçekçiliği eleştirenler bu görüşün 'güç politikası' mantığının sistematik olarak, hem devlet hem de birey için uluslararası ilişkilerde ulusötesi *ekonomik* ilişkilerin önemini küçümsediğine sürekli vurgu yapmışlardır. Neredeyse tüm biçimlerinde, (işlevselci entegrasyon teorisinden ye-

ni-işlevselci bölgesel entegrasyon teorisine, devletlerin karşılıklı bağımlılık yaklaşımına kadar) liberal-çoğulcu yaklaşım ekonomik güçlerin öneminin altını çizmiştir. Bu, gerçekçiliği küresel-yapısalcı (ve genellikle Marksist) bir bakış açısıyla eleştirenler için daha doğrudur. Bu eleştiriler, devletlerin dünya işlerinde *asla* temel belirleyici güç olmadıklarını, en azından, bu sürecin normal şartlarda kavrandığı anlamıyla böyle olmadığını savunma eğiliminde olmuşlardır. Küresel-yapısalcı yaklaşımın tam göbeğinde yer alan iddia, her şeyin ötesinde, *ekonomik* güçlerin, modernitede uluslararası siyasi düzenin belirlediği *kapitalist* bir dünya ekonomisi tarafından serbest bırakıldığıdır. En etkili değerlendirmelerinden birinde, Immanuel Wallerstein şunu iddia eder:

> Kapitalist dünya ekonomisi, [on altıncı yüzyılda] ortaya çıkmaya başladığından beri, herhangi bir siyasi birimin sahip olduğu sınırlardan daha geniş sınırlara sahipti ve sahiptir. Gerçekten, kapitalist bir dünyanın temel belirleyici niteliklerinden biri, bölgelerinin tamamında nihai bir otoriteye sahip herhangi bir siyasi varlık olmaması gibi görünmektedir.

Bununla birlikte bu, devletlerin gereksiz birer yanılsama olduğu anlamına gelmez.

> Daha doğrusu, kapitalist dünya ekonomisinin siyasi üstyapısı, 'egemen devletler' olarak adlandırılan siyasi yapılar içinde ve bunlar aracılığıyla meşrulaştırıldığı ve kısıtlandığı bir devletler arası sistemdir. Bütünsel bir karar alma özerkliği anlamı dışında, 'egemenlik' terimi gerçekte, bu özerklik üzerindeki gerçek sınırlamalarla birlikte resmi bir özerklik anlamına gelir; bunlar, devletler arası sistemin açık ve örtülü kurallarıyla ve devletler arası sistemdeki diğer devletlerin iktidarıyla tamamlanırlar. Devletler arası sistemdeki hiçbir devlet, herhangi bir zamanda en güçlü yegane devlet olsa bile, tamamen özerk değildir —ancak açıktır ki, bazıları diğerlerinden daha fazla özerklik kullanırlar.
>
> (Wallerstein 1993: 502)

Wallerstein, dünya ekonomisindeki faaliyetlerin coğrafi olarak çekirdek, çevresi ve bu ikisi arasında uzanan yarı-çevre olmak üzere iki ala-

na bölünme eğilimini tanımlamaya devam eder. Bunun karşılığında 'kısa vadeli amaçlar açısından' çekirdek devletlere, çevre devletlere ve yarı-çevre devletlere atıf yapmak mümkündür. Belirli ekonomik aşamalarda, tek bir dominant ya da hegemonyacı çekirdek devlet olabilir (1620 ve 1650 arasında Birleşik Eyaletler;* 1815 ve 1876 arasında Birleşik Krallık; 1945 ve 1967 arasında ABD). Böylesi dönemlerde, *hegemonyacı* güç, eşi görülmedik bir özerklikten yararlanır. Ancak böylesi dönemler görece olarak kısa ömürlüdür. Wallerstein 'burjuvazinin kendine rekabet avantajı yaratan güdüsünün ["kapitalizmin mantığı"] devletlerin ("iktidar") tanımının siyasi yapılar olarak güçlenmesine ve devletler arası sistem tarafından sınırlamalar üzerine yapılan vurgunun artmasına yol açtığını' savunmaktadır (Wallerstein 1993: 507). Bu sistemde, en büyük gücü uygulama eğiliminde olanlar 'çekirdek' devletlerdir, ancak bu devletlerin faaliyetleri genellikle, kapitalist devlete ilişkin geleneksel Marksist bakış açısıyla uygunluk içinde, 'sermayenin menfaatine' olagelmiştir (bkz. yukarıda 59-60). Dolayısıyla Wallerstein, devletin ve uluslararası sistemin rolüne çok dikkate değer bir vurgu yapmaktadır. Marx ve pek çok on dokuzuncu yüzyıl liberalinin aksine o, dünya ekonomisinin tek (küresel) bir devlet ya da hiç anlamına geldiğini düşünmez. Bununla birlikte, Wallerstein, devletler arası sistemde hareket eden devletlerin *siyasi* bir mantıktan çok, öncelikle *ekonomik* bir mantığa göre bu şekilde davrandıklarını savunur.

Wallerstein'ın değerlendirmesinde, ekonomik güçlerin *daima* modern devlet sistemini şekillendirdiği önkabulünü buluruz. Çok daha yaygın olan, gelişen ulusüstücülüğün ve küreselleşmenin dayattığı koşullar altında, sınır ötesi ekonomik ilişkilerin uluslararası sistemde yeni belirleyici unsur olduğu inancıdır. Bu vurgu değişikliğine bağlı olarak, uluslararası ilişkilerin kendi alt disiplini olan *uluslararası ekonomi politiğin* (IPE) önemi artmaktadır. En basit haliyle, uluslararası ekonomi politik ilgi alanı, 'devlet ve piyasanın aynı entegre yönetişim sisteminin parçaları olduğu bir devlet-piyasa birliğinde 'rekabetçi devletler sistemi ile ulusötesi piyasa ekonomisinin etkileşimi'dir (Stubbs ve Underhill 1994: 21; Underhill 2000: 808). Odak noktası, uluslararası ekonomik güçlerin ulus-dev-

*) İng. United Provinces: Bugünkü Hollanda Krallığı. (*editörün notu*)

letlerin faaliyetleriyle etkileştiği sahalardır.

Dikkatler burada *uluslararası ekonomi politiğin*, özellikle küresel üretimin ve dünya çapındaki mali piyasaların, tek tek devletlerin kontrolünden gittikçe daha fazla çıkmaya başlamasına toplanmıştır. Ulusötesi üretimin gelişmesi, gittikçe artan küresel pazarlar, yeni bilişim teknolojileri ve her şeyin ötesinde, sermayenin hareketliliğinin artması, devletlerin, ulusötesi ekonomik güçler ya da daha basitçe 'piyasalar' karşısında gittikçe 'güçsüzleştiğinin' görüldüğü bir dünya ekonomisi yaratmıştır (bkz: Pierson 2001a, 2001b). 1980'lerdeki uluslararası mali denetimsizleştirme akımı, en iyi kısa vadeli getiri arayışıyla küresel ekonomide dolaşan çok yüksek miktarda oldukça hareketli bir sermaye toplamını salıvermiş,küresel ve bölgesel piyasalar arasında eşi görülmedik büyüklükte bir karşılıklı bağımlılığa neden olmuştur.

Bu süreç yaygın bir biçimde 4. Bölüm'de tartışıldı. Burada eklemeye değer olan, küreselleşmenin yalnızca devletlerin *etkinliği* üzerinde değil aynı zamanda devletlerin yönetişim biçimleri ve modelleri üzerinde de bir etkiye sahip olabileceğidir. Dolayısıyla, Cox, küreselleşmenin "bir devlet, devlettir" şeklindeki eski Westfalya ilkesiyle zımnen çelişen daha karmaşık, sınırsız siyasi bir dünya sistemi ortaya çıkardığını' gözlemler:

> Otorite yapıları bir değil, en az üç düzeyde uzlaşırlar: makro-bölgesel düzey, eski devlet (Westfalyalı olan) düzeyi ve mikro-bölgesel düzey. Bu üç yapı da, resmi siyasi organları olmaksızın kendi baskı uygulama araçlarına sahip olan bir küresel ekonomi tarafından kendi olanakları içinde sınırlanmıştır.
>
> (Cox 1993: 263)

Benzer şekilde, James Rosenau, 'dünya siyasetinde iki dünyanın' doğuşundan bahseder. Ulusal hükümetlerin ve ulusal devletlerin geleneksel devletler arası sisteminin yanında, 'başka birliklerin muhtelif tiplerinin çokmerkezli bir sistemi zaman zaman işbirliği yapan, sıklıkla rekabet eden ve devlet-merkezli sistemle sonsuz bir etkileşim içinde olan aktörlerin yer aldığı rakip bir otorite kaynağı' ortaya çıkmaktadır (Rosenau 2003: 225). Devletler mutlak bir biçimde hâlâ çok önemlidir, 'ama pek çok yeni topluluk ve yapı, eşit öneme sahip olarak ortaya çıkmışlar-

dır ki bu durumda devletleri ısrarla merkeze oturtmaya çalışmak küresel politikanın evrimini destekleyen süreçlere ve altında yatan güçlere gözümüzü kapatmak anlamına gelir' (Rosenau 2000: 187).

Yerel ve Uluslararası Siyaset Arasında Net Bir Ayrım Yoktur

Elbette, az sayıda gerçekçi, bir devletin iç ve dış siyaset konuları arasında su geçirmez bir ayrım olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bununla birlikte, onlar da zaman zaman, iç siyasetin olağan işlerinin bir bakıma dışında ve üstünde yer alan devletin dış siyaseti arasında bir karşıtlık, 'yüksek' ve 'düşük' siyaset arasında bir ayrım yapma girişiminde bulunmuşlardır. Ulusötesiciler bu varsayıma daima karşı çıkmışlardır ve bugün küreselleşme açısından konuyu tartışanlar bu ayrımı çok daha az ikna edici bulmaktadırlar. Yerel halkın barış zamanında uluslararası güçlere doğrudan açık olması, ki bu yalnızca küresel piyasa güçlerinin etkisinde olmasa da en belirgin şekilde bu etkide görülür, en yerelleşmiş siyasi konulara ulusötesi bir boyut getirir. Aynı zamanda, devletler bugün, kendi sakinlerinin ve kurumlarının iç refahını yalnızca ulusötesi düzeyde (ortak) eylem vasıtasıyla güvence altına alabilir. Ulusal sınırların daha az önemli hale gelmesi gibi, aynı şey 'yerel' ve 'uluslararası' siyaset alanı arasındaki ayrım için de geçerlidir. Stubbs ve Underhill'in değerlendirmesine göre;

> piyasa sisteminin ekonomileri... giderek daha uluslararası olurken... ve bu suretle tek tek devletlerin doğrudan kontrolünden giderek daha çok çıkarken, çözümlemenin uluslararası ve demokratik düzeylerinin etkileşimini anlamak çok daha zorunlu hale gelmiştir. Devletler anarşik uluslararası düzeydeki temel (ve gerçekte tek yasal) karar alıcılar olarak kalır ve esas olarak yerel politik seçmenlere yanıt vermeye devam ederler. Ancak ekonomik karar almanın ulusötesileşmesiyle birlikte, bir zamanlar esas olarak iç politika konusu olan sorunlar artık buraya sığmazlar ve uluslararası sistemdeki devletler ve diğer aktörler arasındaki ilişkiler de daha çekişmeli hale gelirler.
>
> (Stubbs ve Underhill 1994: 20)

Elbette, siyasi aktörler, daima, dış çevreleri tarafından belirlenen parametreler içinde hareket etmek durumundadırlar. Bugün farklı olan, devletlerin bu dış çevrenin (tek bir para birimine geçişle, Avrupa'da ve G8 ülkelerinin ekonomik zirve diplomasisi ile örneklenen) dayattığı sorunlara ortak çözümler aramak zorunda kalmaları ve uluslararası forumlarda ve kurumlarda alınan siyasi kararların yerel siyasal güçlerin refahı ve çıkarları ile çatışma derecesidir.

Daha az sıklıkla gözlemlenmesine rağmen, iç ve dış siyaset konularının karşılıklı bağlantılılığı karşıt yönde de gelişebilir. Örneğin Milner (1992: 491-3), devletler, *iç* politik lobilerin gücü ve birleşimi ile ilgili olarak, kendi 'ulusal çıkarlarını' maksimize etme arayışında değillermiş gibi göründükleri uluslararası tarımsal ticaretin liberalleştirilmesi ile ilgili uluslararası müzakerelerin sonucunun amacından nasıl saptığından söz eder. Milner, 1980'ler boyunca yürütülen uluslararası müzakerelerde, bir dizi Avrupa ülkesinin, liberalleşmeye karşı çıkarak 'ulusal çıkarları' gibi görünen şeye karşı hareket ettiğini savunur. Milner'in buna getirdiği açıklama, bu birkaç ülkede yerel tarım lobilerinin işgal ettiği ayrıcalıklı siyasal konumdur. 'Tarım üreticilerinin kazançları tüketicilerin kazançlarından daha fazla etmektedir' diye iddia eder ve bu yerel güç dengesi 'ulusal çıkarların' uluslararası düzeyde kavranma ve gerçekleştirilme çabası üzerinde bir etkiye sahiptir. Yerel siyasi güçler dengesinin öncelikli bir değerlendirilmesi yapılmaksızın uluslararası işbirliğinin hiçbir kapsamlı açıklamasının mümkün olmadığı sonucuna varır:

> İlk olarak, iç siyaset bize tercihlerin nasıl birleştirildiğini ve ulusal çıkarların nasıl yapılandığını anlatır.... İkincisi, iç siyaset devletlerin hedeflerine ulaşmak için benimsedikleri stratejileri açıklamaya yardım edebilir.... Üçüncüsü, işbirliği düzenlemeleri tesis edilirken son adım, yerel aktörler uluslararası olarak müzakere edilecek meselelere uyma konusunda hemfikir oldukları zaman atılır.
>
> (Milner 1992: 492-3)

Bu değişimler üzerine kapsamlı yargılara geçerken, tekrar bazı uyarılarda bulunmak zorundayız. Bu, siyasal iktidarın basitçe, yerel siyasal kurumlardan uluslararası siyasal kurumlara 'nakledilmesi' durumu

değildir. Kısmen, daha güvenli ulusal sınırlarla ilişkilendirilmiş iktidarın eski biçimlerinin kabaca ortadan kalkması söz konusudur. Ama aynı zamanda yeni güçler yaratılmış olabilir. Örneğin, bilişim teknolojisi, en azından kısmen, yeni küresel mali düzeni mümkün kılmış ve bu ölçüde devlet iktidarlarının zayıflamasına yol açmıştır. Diğer yandan, bilişim teknolojisi, yönetim otoritelerinin ellerine, en totaliter tarihsel rejimlerde bile tasavvur edilemeyecek düzeyde, kendi nüfusunu izleme kapasitesi vermektedir. Aynı zamanda, yerel ve uluslararası güçlerin değişen dengesi, devletlerin 'dışa dönük' bakanlıklarına daha büyük yetkiler bahşederek ve her bir bakanlığın, kendisine havale edilen işlerin ulusötesi yönlerine giderek artan bir ilgi göstererek, devletlerin içeride de yeniden inşasına zemin hazırlamıştır. Cox'a göre;

> devlet içindeki iktidar, küresel ekonomi ile en yakın temas halinde olan kurumlarda toplanmış hale gelir -devlet başkanları ve başbakanların ofisleri, hazineler, merkez bankaları- . Yerel unsurlar ile daha yakından özdeşleşmiş olan kurumlar -sanayi bakanlığı, çalışma bakanlığı vb.- ikincil hale gelir.
>
> (Cox 1994: 49)

Bu eğilim, eğitimden sorumlu bakanlıkların sıklıkla, kendileri de giderek artan bir biçimde ulusal hazine bölümlerinin bir parçası haline gelen çalışma bakanlıklarının bir alt kolu olarak yeniden düzenlenmesinde görülebilir.

Devletler Üniter-Rasyonel Aktörler Değildir

Gerçekçiler, en analitik amaçlar için devletlere *üniter* ve *rasyonel* aktörler olarak davranabileceğimizi tavsiye ederler. Yani, kısaca 'Fransa'ya, 'Birleşik Krallık'a, 'ABD'ye birleşik aktörler gibi davranmak, yalnızca zamandan tasarruf etmeye yarayan bir gelenek değildir, ayrıca devletlerin gerçek davranış biçimleri hakkında da bize bir şeyler söylerler. Dahası, gerçekçilerin, genel olarak, (değişik biçimlerde ortaya konan) etkin gücün maksimize edilmesi olarak tanımlanan ortak bir hedefin peşinde koşarken rasyonel davrandıklarını varsaydıklarını görmüştük.

Buraya kadar söylenmiş olanlardan bu durumun sürdürülebilir olmadığı açıktır. Birincisi, devletler üniter değillerdir. Kuşkusuz, devlet temsilcilerinin, egemen gücün uygulandığı iddiasıyla kendilerini tek bir birleşik iradenin taşıyıcıları olarak tanımladıkları bağlamlar vardır. Ama aslında, devletler ve hükümetler, kendi iç çıkar farklılıklarıyla, çoklu amaçları ve rekabet eden gündemleri olan karmaşık örgütlenmelerdir. (Kamu) bürokrasilerinin çalışmalarının incelenmesinde köklü bir ortak nokta, bu örgütlenmelerin iç çıkar farklılıklarıyla bölünmüş oldukları, bürokrasi içindeki tek tek aktörlerin ve grupların bütün örgütlenmenin açık hedeflerinin maksimize edilmesinden başka hedeflere sahip oldukları ve bürokratik iş akışlarının kronik olarak, optimalden uzak ve hatta irrasyonel sonuçlara yol açabileceğidir. Gerçekten, neo-liberal eleştiriler (örn. Niskanen ve Tullock) bürokratik iş akışlarının daima, devlet düzeyinde optimalden uzak ve akıldışı sonuçlar getireceğini göstermek için rasyonel seçim (tek tek aktörlerin kendi bireysel hedefleri bağlamında rasyonel davranacaklarını varsayan) anlaşmalarını kullanmışlardır. Yalnızca kriz anlarında (örn. 1980'lerin ortasında, Birleşik Krallık'ta Westland Olayı,)* farklı hükümet bakanlıkları arasında (bu örnekte, Savunma Bakanlığı ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı arasında) her zaman var olan çıkar çatışmaları kamuya mal olur. Pratikte, devlet örgütleri, yerel ve ulusötesi aktörlerle çoklu etkileşim noktalarına sahiptir ve bu etkileşimler tek ve birleşik bir iradeyi ortaya koymaktan çok uzaktır. Graham Allison'ın, (1962'deki) Küba Füze Krizi'nde, Birleşik Devletler'in politika oluşturmasına ilişkin ünlü çalışması, örgütsel ve bürokratik süreçlerin — ve gerçek karar alıcıların zaman baskısı altında ve yetersiz bilgiyle çalıştıkları olgusunun— hükümetin tavrının, üniter bir rasyonel aktörün varsayımlarıyla nasıl açıklanamayacağını göstermeye çalışır (Allison 1971). Genelde şunlar açık gibi görünmektedir:

*) Westland Olayı: 1985 ile 1986 yılları arasında İngiliz kabinesini sarsan ve zamanın başbakanı Margaret Thatcher ile aynı kabinede savunma bakanı olan Michael Hasseltine arasında İngiltere'nin son ayakta kalan helikopter üreticisi Westland şirketinin Avrupa'lı havacılık şirketleri ile mi, ABD kaynaklı Sikorsky ile mi ortaklı yapacağı üzerine yaşanan görüş ayrılıklarına dayanan olaylar zinciri. Olaylar 1986 yılında Hesseltine'ın istifası ile sonuçlanır. (*editörün notu*)

1 Sosyolojik olarak söylenirse devletler üniter aktörler değildir;
2 Devlet kurumlarının tüm eylemleri rasyonel ve hedefe yönelik değildir. (Açıkça ortaya konmuş bazı hedefleri gerçekleştirmenin en uygun yolunu bulmaya yönelik değildir);
3 Devleti temsil edenler oldukça farklı ve bazı durumlarda çelişkili politik hedeflerin peşinde olabilirler.

Dolayısıyla, gerçekçiliğin eleştirisinde önemli bir unsur, en temel varsayımının sürdürülebilir olmamasıdır.

Ahlak Uluslararası İlişkilerde Bir Yere Sahip Olabilir

Elbette, gerçekçilerin uluslararası işlerin yönetiminde ahlaka herhangi bir yer ayırmayı reddettikleri doğru değildir. Hem Morgenthau hem de Carr ahlaki boyutu vurgularlar ve hoşgörülü bir okumayla Machiavelli'de bile geleneksel ahlak için bir yer olduğu görülür. Unutulmamalıdır ki, Machiavelli bize bir şekilde çıkarlarımıza hizmet etmeyen ahlaksızlıklardan uzak durmamızı salık vermişti! Ve gerçekçi yaklaşım, ahlakı uluslararası ilişkilerde zorlayıcı bir güç olarak gören bu 'gerçekçi' değerlendirmelere utangaç bir karşıtlık kurmuştur (zıt kanıtların dikkate değer ağırlığı karşısında). Yine de, bazı çağdaş eleştirmenler, gerçekçilerin, uluslararası pratik yaşamdan ahlaki değerlendirmeleri çıkarmakla çok ileri gittiklerini ileri sürmektedirler. Politikacıların ahlaka başvurmasındaki (kendi hedeflerine hizmet etmesi için) kinizmi hafife almaksızın, eleştirmenler, devletlerin ahlaken pek insafsız yönetimleri üzerinde en azından bazı sınırlamalar uygulayan ulusötesi kurumlar olduğunu ve bilginin hemen aktarılabildiği bir dünyada, ulusötesi bir kamuoyunun ahlaki kaygılarının en azından biraz ağırlığı olduğunu savunurlar.

Bu gelişmenin belki de en açık olduğu yer uluslararası hukuk alanıdır. Çok yaygın bir biçimde anarşik olarak değerlendirilen bir dünya düzeninde, uluslararası hukuk daima tuhaf bir statüye sahip olmuştur. Hukuk benzeri ilişkilerin özü, hukukun dikte ettiklerini (en azından erken modern döneme kadar, Tanrı vergisi doğal hukuk herhangi bir dünyevi yürütücüye gereksinim duymaksızın yürür-

lükteydi) yürürlüğe koyma gücüne sahip bir (egemen) iktidar olmasını gerektirir gibi görünmektedir. Modern uluslararası hukukun durumu hiçbir zaman gerçekten böyle olmamıştır. Ancak, Held'in gösterdiği gibi, özellikle 1945'ten bu yana olan dönemde, bazı temel insani değerleri (bazen 'insan hakları' olarak anılır) sağlamlaştıran uluslararası hukuk ciddi bir biçimde güçlenmiştir.

> Uluslararası hukukun gelişmesi, bireyleri, hükümetleri ve hükümet dışı örgütleri yeni yasal düzenlemeler sistemi altına yerleştirmiştir. Uluslararası hukuk, ulus-devletlerin iddialarını aşan ancak yaptırım gücüne sahip kurumlar tarafından desteklenmemekle birlikte yine de uzun erimli sonuçları olan güç ve sınırlamaları, hak ve görevleri tanımaktadır.
>
> (Held 1995)

Held'in işaret ettiği gibi, uluslararası hukuk, artık basitçe devletler arasındaki bir hukuk olarak görülemez. Bugün bireyler de uluslararası hukukta bazı haklara sahiptir. Ayrıca, bazı koşullarda, ulus-devlete itaat etmenin önüne geçen yükümlülükleri vardır. Ulusal egemenliğin geleneksel dayanak noktalarından bazılarına —kendi yargılama yetkisi sınırları içinde başka hiçbir otoritenin devlet iradesine karşı çıkamaması— hem uluslararası insan hakları sözleşmeleri hem de başka bir yargı yetki alanında zalim siyasi liderleri yargılama talepleriyle meydan okunmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi örneğinde olduğu gibi, bireyler kendi hükümetlerine karşı dava açma konusunda yetkilendirilmişlerdir.

Uluslararası ilişkilerin yönetiminde ahlakın etkisine fazla değer biçmek oldukça yanlış olacaktır. 'İnsan hakları' ve 'demokrasinin savunulması'nın, politikacıların, uluslararası işlerde ziyadesiyle kirli ve gerçekçi hırslarının peşinde koşmalarına araç olan cephaneliğin bir parçası haline gelmesi çok kolaydır. Ancak bu ahlak gündemi 'sofu bir dilek listesi' gibi bir kenara atılmamalıdır. Bu insan hakları söylemi ve uluslararası hukuka başvuru olanağı ve sözleşmeler, güçsüzlere politik sürece bir erişim noktası verebilir. Uluslararası Af Örgütü gibi ulusötesi örgütler hiç şüphesiz, insan hakları ve

uluslararası insani sözleşmelerin ortak kavranışından doğan yetkiyle çalışmalarını güçlendirirler. Bazı noktalarda, ahlaki rezilliğin ekonomik (ve dolayısıyla politik) sonuçları olabilir, Güney Afrika'daki açık ancak çekişmeli değişim sürecinin gösterdiği gibi. Gerçekçi yaklaşımdaki gerçeğin özü, maalesef, bu ahlaki kriterin gönülsüz devletlere (ister Birleşmiş Milletler ister başka bir kurum tarafından) dayatılmasının açıkça güçsüz kalmasıdır.

Kadınlar 'Uluslararası İlişkiler' Tablosundan Sistematik Olarak Dışlanırlar

Feministler, geçtiğimiz on yılda, şu basit soruyu sorarak uluslararası siyasetin kavranışında giderek önem kazanan bir etkide bulunmuşlardır: Kadınlar nerede? (Enloe 1989: 7) Steans'ın dediği gibi (1998: 46), 'Uluslararası İlişkiler *cinsiyet* temeline dayalı bir söylemdir.' Bu konuyu ortaya atarak, feministler, siyaset bilim ve siyaset teorisinin *erkek egemen* kanunlarına yönelik temel itirazlarını uluslararası arenaya taşıdılar. En basit haliyle, bu yaklaşım kadınların neden siyasi yaşamda bu kadar az temsil edildiklerini ve bu az temsil edilmenin siyasi yorumculara neden bu kadar önemsiz göründüğünü sorar. Bu konunun daha genel bir ele alınışında, dikkatler, 'siyasi olanın' (dar anlamda) tanımlanma tarzları, sosyal yaşamda özel/kamusal ayrımının yapılandırılma tarzları ve liberal-demokratik düşüncenin tam kalbindeki bedensiz birey, cinsiyetsiz olarak temsil edilirken, gerçekte neden herkesi değil de 'her erkeği'* temsil ettiği üzerine odaklanmıştır. Cinsiyet temeline dayalı varsayımlar, siyasi tartışmalara göz önünde tutulmayan öncüller olarak ya da 'siyaset-dışı' ve dolayısıyla 'yersiz' yaklaşımlar olarak sokulmuştur (Pateman 1988a). Bu eleştiriler uluslararası ilişkilere uygulandığında hâlâ zorlama olarak görülürler. Tipik olarak, gerçekçiler, güvenlik konularına, savaş ve siyasi elitlerin (diplomatik) yönetimine odaklanmışlardı. Tartışmanın ekonomik konulara doğru genişlediği durumda, bu genel ola-

*) " not everybody but 'Everyman'..."; yazar burada "every" (herkes) üzerine kelime oyunu yapıyor. (*editörün notu*)

rak 'büyük oyuncular' (devletler, çokuluslu şirketler, Dünya Bankası v.b.) ile ilgili olmaktadır. Bu, çok büyük ölçüde bir erkeğin dünyasıdır. Tek tek ulus-devletler içinde, feministler 'yerel', 'özel' ve dolayısıyla 'siyaset-dışı' —erkeklik ve kadınlığın yaratıldığı tarzlar da dahil olmak üzere— olarak görülen konuları açık bir biçimde siyasi gündeme sokma mücadelesi verdiler. Uluslararası ilişkilerdeki feministler de benzer biçimde, güya 'siyaset-dışı' konuları uluslararası siyasetin gündemine taşımaya çalışmaktadırlar. Arzu edilen şey, 'kişisel olan siyasidir' şeklindeki klasik feminist bakışı ulusal düzeyin ötesine taşımak, 'kişisel olan uluslararasıdır'ı ve 'siyaset yalnızca yasama tartışmalarında, oy verme kabinlerinde ya da savaş karargahlarında oluşturulmaz'ı vurgulamaktır (Enloe 1989: 195). Sylvester'in belirttiği gibi (1994: 7), 'gerçekçi uluslararası ilişkilerde ulus-devletler vardır ancak hane halkları yoktur' Enloe'nun bakış açısıyla, 'uluslararası siyasetin haritasını yaparken yalnızca geleneksel cinsiyetten arındırılmış pusulayı kullanırsak, sonunda muhtemelen, sadece erkekler ve çoğunlukla da seçkin erkekler tarafından oluşturulmuş bir toplumsal alanın haritasına ulaşırız' (Enloe 1989: 1).

Kadınları uluslararası ilişkilere katarken, bazı eleştirmenler, uluslararası çatışmaların ve uzlaşmazlıkların yönetimine özellikle bir erkek yaklaşımını ifade eden, *militarizm* mantığının kullanılmasının olağanlığına yoğunlaşırlar. Kadınların uluslararası karar alma mekanizmalarına tam anlamıyla dahil oluşlarıyla ortaya çıkacak daha büyük işbirliği olasılıklarına vurgu yaparlar (Ruddick 1990). Daha genel olarak, kadınları ve geleneksel uluslararası sözleşmeler ve bunun 'yüksek siyaset' gündemi tarafından 'gizlenmiş' çıkarlarını bir görünür kılma arzusu vardır. *Bananas, Beaches and Bases* (1989) adlı kitabında Enloe, uluslararası dünyanın dönmesini sağlayan bu görünmeyen kadınların —büyükelçilerin karıları, askeri üslerde hizmet veren fahişeler, düşük ücretli ev hizmetçileri, turizmdeki kadın işçiler— bazı rollerini tartışırken bu bakış açısını takip eder. Düşük ve yüksek siyasetin (ve ekonominin) nasıl yakından ilişkili olduğunu ve geleneksel uluslararası ilişkiler alanının, büyük ölçüde kadınların ne yaptığını ve sistematik dezavantajlı pozisyonlarını nasıl görmezden geldiğini gösterir. Giderek karmaşıklaşan uluslararası eko-

nomik ilişkiler —uluslararası meyve ticaretinden küresel seks endüstrisine kadar— sık sık, kadınların çok az ücretle ya da ücretsiz olarak çalışmalarına dayanır. Uluslararası diplomasi işi, bir görünmeyen kadın işçiler ordusu olmaksızın yürümez. İkincil durumdaki bu kadınlar olmadan, 'yüksek siyaset' ve 'büyük oyuncular' varlıklarını sürdüremez. Bu kadınların (ve çıkarlarının) görünmez olmasına olanak sağlayan şey, neyin uluslararası ilişkiler olarak sayılacağına ilişkin önyargıdır.

Son olarak, feminist yazarlar, (yeniden yapılandırılmış) bir küresel ekonomi politik içinde kadınların belirleyici pozisyonuna dikkat çekerler. Onlarınki kısmen, neo-gerçekçi tartışmada 'ekonomik faaliyet' ve 'rasyonel davranış' olarak değerlendirilen şeyin, gerçekte kadınların katkısını ve katılımını marjinalize eden (örneğin ev içi üretimi görmezden gelerek) varsayımları tarif ettiği halde, cinsiyetsiz olarak sunulması yöntemine bir eleştiridir. Ancak bu literatür, aynı zamanda, uluslararası ekonominin yeniden yapılandırılma maliyetinin, küreselleşen zorunluluklar altında, oransız bir biçimde kadınların üzerine düşmesine de işaret etmektedir. Kadınlar zaten dünyanın en yoksul insanları arasındadırlar. Vasıfsız işlerin dünyanın daha az gelişmiş bölgelerine kaymasıyla, kadınlar kendilerini dünyanın en kötü ücret alan emekçiler topluluğuna ciddi bir katkı yaparken bulmuşlardır (Asya'nın geniş ölçüde serbestleştirilmiş İhracat Üretim Bölgeleri'nde işgücünün yüzde 85'i: Steans 1985,136). Aynı zamanda feministler, 'uluslararası gelişme' mantığına (ve söylemine) eleştirel bir bakış açısı geliştirmişlerdir. Gelişme, az gelişmiş ülkeler açısından (böyle şeyleri kontrol altında tutan Batılı kurumlar tarafından az ya da çok savunulan) uzun zamandır 'iyi bir şey' olarak görülürken, bu süreçlerden sözde yararlandıkları iddia edilenlere gerçek refahın ne kadarının dağıtıldığı hakkında şüpheleri olanlar arasında daha eleştirel bir tutum ortaya çıktı. Bu, gelişmecilerin taleplerinin çok daha fazla şüpheyle karşılandığı ve en yoksullar için gelişmenin neler gerektirdiği konusunda kendi duygularını ifade edecekleri bir alanın talep edildiği, daha ayrıntılandırılmış bir bakışa katkıda bulundu. 7. Bölüm'de göreceğimiz gibi, uluslararası gelişmeci arenada 'yukarıdan aşağıya' ve 'aşağıdan yuka-

rıya' karşılıklı etkileme süreci bugün oldukça karmaşıktır. (Bkz. örneğin, Dünya Bankası'nın *Voices of Poor* adlı çalışması üzerine yürüyen sıcak tartışmalar)

Gerçekçilik 'Gerçekliği' Değil, Belirli Çıkarlar Hizmetindeki (Pek Çokları Arasında) Bir Dünya Görüşünü Yansıtır

Feministlerin burada tanımladığı sorun, yalnızca cinsiyetlendirilmiş eşitsizlik modelleri ve köklü bir 'gerçeklik'le ilgili değildir. Bu sorun, geleneksel uluslararası ilişkiler dilinin, hepsinin ötesinde, bunun gerçekçi biçimlerinde bu ilişkileri tanımakta gösterdiği başarısızlıktır. Feminist eleştirilerin de savunduğu gibi, bunun nedeni büyük ölçüde gerçekçiliktir, savunucularının iddialarına rağmen, gerçekçilik, sosyal gerçekliğin tanımlanması değil, bunun oldukça seçici bir biçimde ve partizanca okunmasıdır (ilhamını, en azından kısmen Foucault'nun eserlerinden alan bir görüş, bkz. yukarıda s.75-6). Bu aynı iddia, —Gerçekçiliğin gerçek dünyanın bir sinopsisi değil onun oldukça seçici bir yorumu olduğu— pek çok sosyal-yapısalcının eleştirilerinin temelini oluşturur. Bu sosyal-yapısalcı eleştirinin daha radikal ucunda uluslararası siyaset üzerine giderek artan 'postmodernist' yazılar bulunmaktadır. Daha genel postmodernist duyarlılık farklılığa, belirsizliğe, tamamen temellendirilmiş gerçek-iddiaların imkansızlığına, 'şeylerin özünün' kavranamazlığına vurgu yapar. En şiddetli eleştirisini, bu duyarlılığa karşı çıkan ve tek nesnel gerçeğin kavranması olasılığında ısrar ederek bu bilgiyi politik eylemin yönlendirilmesi için kullananlara saklar. Klasik gerçekçilik (kendisini eleştirenlerin pek çoğuyla birlikte) az ya da çok, açıkça bu ikinci kampa düşer ve bu sıfatla, postmodernistlerin şaşırtan kuşkuculuğunun nesnesi olur. Daha özel olarak, postmodernist eleştirmenler, 'zamansızlık' yüklemesinin bu kaynakları okumanın yalnızca bir yolu olduğuna vurgu yaparak, gerçekçi yaklaşımın 'Büyük Metinler' (Thucydides'in, Machiavelli'nin, Hobbes'un metinleri v.b.) kavrayışına karşı çıkarlar. Postmodernistler gerçekçilerin uğraştığı çekirdek kavramların pek çoğuna da karşı çıkarlar: üniter devlet, egemenlik, siyasal iktidarın tek boyutlu kavramsallaştırılması. Tüm bunlar dış-

sal bir gerçekliğin tanımlamaları olmaktan çok, kuramsal yapılar ya da sözleşmelerdir. Dünyanın gerçekçi değerlendirmeleri, otoritelerinin çoğunu 'nesnel', 'bilimsel' ve 'rasyonel' olmalarından alırlar. Ancak postmodernistler bu kategorilerin iddia edilen epistemolojik önceliğini reddederler ve gerçekçilerin seçtiği mantık ve nesnellik dilini, anekdot, ironi ve rastlantısallık ile değiştirirler.

Pek çok postmodernist eleştirmen için, gerçekçilik, şeyleri 'gerçekte oldukları gibi' tanımlama arayışı değil, belirli güçlü çıkarların hizmetindeki dünya düzenine ilişkin özel bir bakış açısını meşrulaştırma ve buna atıfta bulunma girişimidir. Gerçekçilik, basit olarak özellikle güçlü bir grubun dünya işlerinin yürümesi için yürütülen yöntemler hakkında kendisine anlattığı öyküdür (ve bunun kendi yararına olması tesadüfi değildir).

Uluslararası ilişkilerin postmodernistleri arasında (ya da bir zamanlar postmodernist olmuş olanlar ya da kendilerinin postmodernist olarak tanımlanmasına bir zamanlar izin vermiş olanlar), gerçekçilerin ve diğerlerinin, modern (belki postmodern) savaşın *gerçek* doğasını kavramakta eksik kaldıklarına ilişkin bir duygu hakimdir. Bu deneyimin yeniliği Birinci Körfez Savaşı'nda ayrışıp netleşmiştir. Jean Baudrillard (*Did the Gulf War Happen?* isimli 'adı çıkmış' kitabın yazarı) ve James Der Derian gibi yazarlar, görsel gerçeklik çağında, savaşın farklı olduğuna vurgu yaparlar. "Körfez'de bir savaş var ise dünya izleyicisine bildirilmelidir" şeklindeki olağan varsayım karşısında, Der Derian gibi postmodernistler, gerçekte, çatışmanın televizyonda yayınlanmaya uygun temsilinin (platform tarzı oyun grafikleriyle ve kalıcı oyun içeriğiyle), Körfez savaşının 'gerçekliği' olduğunu savunur. Aynısı İkinci Körfez Savaşı için de geçerlidir. Bugünün 'savaşları temsil edildikleri ile aynı tarzda yapılır: askeri simülasyonlar ve kamusal ikiyüzlülükle, gerçek zamanlı gözetleme ve TV'lerin "yaşam-besinleriyle"' 'Çünkü savaş, bilgisavaşları, internet savaşları, sibersavaşlar aracılığıyla, sanal olarak yürür, PC'nin ve TV'nin birbiriyle uyumuyla, uluslararası siyasetin nihai gerçeklik denetimi olarak temelleri aşınmaya başlar' (Der Derian 2000: 772). Buradaki amaç kesinlikle, modern savaşlarda hiç kimsenin *gerçekten* ölmediğini ileri sürmek değildir.

Daha doğrusu amaç, savaşların hâlâ kanlı, yıkıcı, zalim ve kirli olduğunu, ancak çatışma deneyiminin temsil edildiği/yaratıldığı biçimler vasıtasıyla bunu *gizleme* girişiminin olduğunu ortaya koymaktır. Ayrıca, modern savaşın erdeminin (daima demokrasi davasının ya da ezilen bir azınlık için insan haklarının savunulması gerektiği söylenir) kendisi sorgulanmasın diye, şiddetli ölümlerden 'görsel olarak uzak' tutulmamızdır.

Postmodernistlerin yaklaşımı, esas olarak (yapı) yıkıcıdır. George'nun değerlendirmesinde, 'postmodernizmin ortaya koyduğu şey... tutarsız bir süreç, kimliklerin biçimlendirildiği, anlamın verildiği ve statünün ve ayrıcalığın uzlaştırıldığı bir süreç — iktidar olarak bilginin süreci— olarak uluslararası ilişkilerdir' (George 1994). Der Derian'ın ellerinde, 7/24 naklen savaş yayınının 'resmi' versiyonuna eleştirel bir bakış getirilir. Postmodernist uluslararası ilişkilerin yapıcı bir yönünün olup olamayacağı —hoşgörü ve farklılığa oldukça güçsüz bir başvurunun ötesinde— postmodernistlerin bizzat kendilerinin kuşku duydukları bir konudur (Der Derian 1992, 1995, 2000).

Sonuç

Devletler arasındaki, uluslararası ilişkiler ve devletler *içindeki* sosyal, ekonomik ve politik ilişkilerin sanki bunlar oldukça farklı iki alanı tanımlıyormuş gibi incelenmeleri tipik olarak görülen entelektüel bir işbölümüdür ki bu son derece talihsizdir. Bu görüş bir yandan, uluslararasıcıların yalnızca ulusal güvenlik sorununa çok fazla odaklanmalarına olanak sağlamıştır. Öte yandan da, çok sayıda sosyolog, ekonomist ve siyaset bilimcisinin, ulus-devletlerin iç yaşamlarındaki şiddet ve baskının rolünü hafife almalarına izin vermiştir. Bu ayrımın şimdiye kadarki en zayıf ikna edicilik düzeyinde kalması anlamına gelen bir gerçeklik karşısında, iç ve dış ilişkilerin incelenmesi arasındaki engeller yıkılmaktadır. Göz önünde olan şey, yerel, bölgesel, ulusal, ulusötesi ve küresel güçlerin, stratejik ancak daima ayrıcalıklı olmayan aktörler olarak ulus-devletlerle olağandışı karmaşık ve karşılıklı etkileşimidir. Jüri, hâlâ, bu değişikliklerin uluslara-

rasılaşmanın yoğunlaşması olarak tarif edilmesinin mi, globalleşmenin 'yeni' bir aşaması olarak tanımlanmasının mı en iyi olacağına karar vermeye çalışmaktadır. Ancak, her şeyden öte, ekonomideki ve ayrıca küresel çevre açısından sorunlu alanlardaki ulusötesi güçlerin, giderek artan bir etki yapmaya ve devletlerin kendi toprakları üzerindeki denetimlerinin zayıflamaya başladığı konusunda çok az şüphe duyulabilir. Held (1995) iç ve dış değişimlerden dolayı, ulus-devletlerin, bir zamanlar temsil ettikleri anlamıyla, 'bir kader birliği topluluğu'nu artık temsil etmedikleri noktasının önemli bir husus olduğuna işaret eder. Ve bu egemen bir politik birliğin neye benzemesi gerektiği yönündeki geleneksel kavrayışımıza karşı büyük bir meydan okumayı temsil eder.

Okuma Önerileri

Der Derian, J. *(2000) Virtuous War/Virtual Theory, International Affairs 76, 4, 771-88*

Keohane, R.O. *(1989) International Institutions and State Power, London, Westview Press*

Morgenthau, H. *(1978) Politics Among Nations, New York, Knopf*

Steans, J. *(1998) Gender and International Relations, Cambridge, Polity*

Waltz, K. *(1979), Theory of International Politics, Cambridge: Cambridge University Press.*

Yedinci Bölüm



Yirmi Birinci Yüzyılın Devletleri

Yirmi birinci yüzyılın başında şu yeterince açıktır ki; modern devletler, 'gücünü yitirmek'ten uzaktırlar. Yeni yüzyılın ilk yılları, geleneksel biçiminde, en mükemmel örneği olarak ABD biçiminde, devletin devam etmekte olan önemine ilişkin bolca kanıt vermiştir. Ancak devletlerin hareket ortamı, açıkça, radikal bir biçimde ve bazı örneklerde hızla değişiyor. Bu bölümde, bu değişen ortamları açımlayacağız ve politik koşulların hem 'yerel olarak' hem de 'küresel olarak' (bu ikisi hâlâ pratik olarak anlaşılabilir) değişime tabi olduklarını tespit edeceğiz. Sonra, bölgesel/devletlerarası alan aracılığıyla, devletin iç ortamındaki değişikliklerden yeni bir global çerçevenin değerlendirmesine ilerleyeceğiz. Yeni yüzyılda devletlerin yönetimine ilişkin ilk gerçekten, radikal ve küresel çözümlemelerden birini —Michael Hardt ve Antonio Negri'nin destanı *Empire*'ı (2000)— değerlendirerek bitireceğiz.

Hükümetsiz Hükümet Etme

4. Bölüm'de, 'yeni kamu yönetimi'nin doğuşunu ve hükümet kaynaklı düzenlemelerin yeni biçimlerini gözden geçirmiştik. Bunları yirminci

yüzyıl sonu/yirmi birinci yüzyıl başı siyasi düzeninin daha genel bir oluşumunun özel örnekleri olarak değerlendirebiliriz —yani, yeni yönetişim modellerinin gelişimi ya da bazen 'hükümetsiz hükümet etme' olarak adlandırılan şey (bkz. Rhodes 1997; Pierre ve Peters 2000; Pierre 2000). Göreceğimiz gibi, yönetişim hem devlet hem de devlet-üstü düzeyde hükümet etmenin bir unsurudur.

En konuşkan destekçilerinin ellerinde bile, 'yönetişim kavramı, meşum bir biçimde, kaygandır' (Pierre ve Peters 2000: 7). Bu kavramın özü, yönetişimin —belirli bir siyasi topluluk adına bağlayıcı ve etkili kolektif kararlar alma işinin— giderek daha az devlete ve onun kurumlarına (hukukun uygulanması dahil) özgü bir iş olduğu ve gittikçe daha çok devlet aktörleri (değişik düzeylerde) ve toplumsal çıkar sahipleri arasında bir karar alma (ve uygulama) pazarlığı ve hem resmi, hem de gayriresmi kanallarla uzlaştırma süreci olduğu düşüncesinde yatar. Yönetişimin hangi ölçüye kadar devletin toptan bir yetkisizleştirilmesini ya da sadece hükümet etme kapasitesinin bir yeniden düzenlenmesini temsil ettiği konusunda bazı fikir ayrılıkları vardır. Pierre ve Peters'a göre (2000: 68), 'yeni yönetişim... devletin sonu ya da çöküşü anlamına gelmez ancak devletin dönüşümü ve içinde bulunduğu topluma uyumudur.' Rhodes'un daha az devlet-merkezli görüşüne göre, yönetişim 'kendi kendini örgütlemeye, karşılıklı bağlılıkla tanımlanan örgütler-arası ağlara, kaynak değişimine, oyunun kurallarına ve devletten önemli ölçüde özerkliğe atıf yapar' (Rhodes 1997: 15). Bununla birlikte, şu gayet açıktır ki, yönetişim bu biçimlerden hangisini temsil ederse etsin, 1. Bölüm'de ana hatları çizilen 'geleneksel' devlet hakimiyetine (egemenlik, otorite, anayasallık ve bir kamu bürokrasisi aracılığıyla uygulanan kişisel olmayan iktidar fikirleri etrafında biçimlenen) çok açık bir meydan okumadır. Hâlâ hükmeden devletler olduğu ölçüde (biri bile yapsa), yönetişim literatürü oldukça farklı (ve genel olarak, çok daha uzlaşıcı) yollarla hükmettiklerini ileri sürer. En azından, devletler, onların isteklerini yerine getirecekse, bunu gerçekleştirmek için onlar da kendi yerel ve uluslararası "toplumsal ortaklarını" güzel sözlerle ikna etmeli, yüzlerine gülerek kandırmalı ve rüşvet yedirmelidir. (Elbette, bir ölçüde hep böyleydi.)

Neden devletler yönetişim vasıtasıyla kendilerini yeni bir hü-

kümet etme macerasına sürüklenmiş buldular? Pierre ve Peters (2000: 52-67), bir dizi neden sıralar. Birincisi, devletlerin demokratik toplumun (en azından bilerek) fon ayırmada isteksiz davrandığı (özellikle refahın artmasına yönelik) hizmetlerin istenen düzeyde sürdürülebilmesi talebini "yüklendikleri" şeklindeki görüştür (bu görüş 1970'lere kadar izlenebilir). İkincisi, karmaşık toplumları 'yönetmenin' giderek mevcut devletlerin 'kumanda ve kontrol' kapasitesini aştığı yönünde bir fikir vardır (Giddens'ın 'Üçüncü Yol'da vurguladığı anahtar düşünce; bkz. Giddens 1998). Toplumlar, tek bir merkezi otorite eliyle etkili bir biçimde yönetilmek için fazlasıyla karmaşıktırlar. Üçüncüsü, devletlerden piyasalara doğru inanç düzeyinde bir değişimin — belli belirsiz ama muhtemelen gerçek— etkisi söz konusudur. Bu yeni inanç, geçici, ideolojik ve genellikle yersizdir. Ancak hem devletlerin hem de toplumsal aktörlerin etkin hükümetin 'sorunlarını' ve 'çözümlerini' görme yöntemleri üzerinde kesinlikle bir etkisi vardır. Dördüncüsü, bütün devletler, bunun yaratılmasında bir katkıları olsa bile, ekonomik küreselleşmenin etkisini hissetmiştir (her ikisini de 4. ve 6. Bölüm'de tartıştık). Kümülatif olarak, küreselleşme ulus-devletin yerel otoritesini zayıflatmıştır (her ne kadar devletlere uluslararası düzeyde *kolektif* kurumun yeni biçimlerini kazandırmışsa da). Beşincisi, yönetişim, ulaşım altyapısından uyuşturucu bağımlılığına kadar uzanan bir politika alanında 'başarısızlığa uğramış' gibi görünen devletlerin karşısında görünüşe göre çarpıcı bir alternatif olarak ortaya çıkmıştır. (Yine de, Moran'ın (2001) haklı olarak işaret ettiği gibi, yönetişimin, İngiltere'de repertuarında BSE'den* Millenium Dome'a[1] kadar uzayan dikkate değer felaketler politikası örnekleri vardır.) Son olarak, şunu da ekleyebiliriz ki, bizzat hükümetler açısından, yönetişim çözümleri, politikacıları popüler olmayan kararlar/sonuçlar ile ilgili utanç duygusundan uzak tutma gibi bir cazibeye de sahiptir. Yö-

*) BSE, (Bovine spongiform encephalopathy). Deli dana hastalığı. (*editörün notu*)

1) Millenium Dome. (*Binyıl Kubbesi*) Londra'nın Greenwich semtinde 1996-1999 yılları arasında inşa edilen çevresi 365 metre, yüksekliği ise 50 metre olan yapı. Yeni binyıl kutlamaları yapmak için inşa edilen yapı, mali skandallara konu oldu. Sonunda işletmeci şirket iflas etti ve yapı kapandı. (*editörün notu*)

netişime olan ilgi artmıştır çünkü 'devlet artık ne yönetmek için gerekli ekonomik ve kurumsal kaynaklar üzerinde ne de uzmanlık üzerinde bir tekel sahibidir' (Pierre 2000).

Yönetişim tamamıyla yeni bir kavram değildir. Ulusal korporatist rejimler, uzun zamandır kilit toplumsal aktörlerle üyelerinin rızasını alma konusunda belirli bir hükümet etme kapasitesini paylaşmaktadır. 'İlkel-yönetişim' devletleri sıklıkla kilit sosyal çıkarlara *daha büyük* bir özerklik tanımışlardır (örneğin, tıp ve hukuk gibi mesleklerin kendini yönetmesi). Buna rağmen, yönetişimin 'yeni' biçimlerinde 'yeni' bir şeyler bulabiliriz. Birincisi, yönetişim büyük oranda bir 'çok-düzeyli' süreç ya da süreçler dizisi olarak görülür. Elini ulus-altı düzeye ve ulus-ötesi aktörlere doğru, dışarıya ve yukarıya uzatır. Britanya'daki işçi hükümetleri, 1997'deki seçim başarılarının ardından, İskoçya'daki parlamentoyu yenilediler (300 yıllık bir aradan sonra), Galler için bir meclis oluşturdular ve başkent için bir yönetim organı ve idari bir belediye başkanı (yeniden) atadılar. Clinton döneminde ABD'de, sosyal yardım politikasının yönetim sorumluluğunun çoğu eyaletlere geri verildi (sorumluluktan/yükümlülükten kaçınmanın klasik bir örneği). Aynı zamanda, bir dizi hükümet fonksiyonu ulusal hükümetlerden uluslararası örgütlere transfer edildi —daha açıkçası, anlamı hâlâ sarih olmaktan uzak olsa da, AB örneğinde. Bazı yetkinlikler basitçe hükümet-dışı örgütlere nakledildi— İşçi Partisinin 1997'deki kararıyla faiz oranlarını belirleme sorumluluğunun İngiltere Bankası'nın bir komitesine devredilmesi gibi. Diğer örneklerde, bir hükümet fonksiyonu, bizzat hükümetten bağımsız bir biçimde hareket eden bir kuruma yeniden tahsis edildi—Birleşik Devletler'de devlet okullarının denetim sisteminin HMI'den (Her Majesty's Inspectors of Schools) alınarak OFSTED'e (The Office for Standards in Education) devredilmesi gibi. Bir dereceye kadar Foucaultcu bir bakışla, hükümetler, kurumların kendi iç denetim ve gözetim sistemlerini yarattıkları için ödüllendirildiği bir kendini-denetleme kültürünü geliştirmeye çalışmışlardır. Kümülatif olarak, bu hareketlerin, kamu hizmetlerinin yaygın özelleştirilmesiyle birlikte, 'devlette oyuk açmaya' başladıkları zaman zaman söylenir (Rhodes 1997: 33).

Yönetişim aynı zamanda, hükümetlerin iradelerini uygulamaları için dolayım sağlayan mekanizmalarda da bir değişikliği dikte eder.

Elbette, devletin 'kumanda ve kontrol' eylem modeli, önemli bir dereceye kadar, uygun bir anayasal kurgudur. Politika eksikliğinin uzun tarihi çok sıklıkla ihtiraslı politika ile yıkıcı uygulama arasında yatan önemli ayrımın da bir tarihidir. Gerçekten, bu politika eksikliği deneyiminin kendisi yönetişimin yeni biçimleri için bir güç kaynağıdır. Yönetişimin daha yeni biçimlerinin özü, devlet aktörleri hâlâ başında olmaya çalışsalar bile, yalnızca kumanda etmekten çok toplumsal partnerleriyle uzlaşmak zorunda olmalarıdır. Yönetişimin dayattığı koşullar altında devlet aktörlerinin hırsı yönetmek değil, politika sürecine 'yön vermek'tir (bu, hükümetlerin bir 'standartlar' ve hedefler bolluğu aracılığıyla 'dolaylı' politika denetimi uygulamaya çalışmaları gibi, peşinden bir denetim cümbüşü getirecek olsa bile).

Bir kez daha, bu ilişkinin yeniliği abartılabilir. Devletler daima gerçekten güçlü çıkarlarla müzakereye girişmişlerdir (ve her zaman güçlü bir pozisyonda değildirler). Madun devletler örneğinde, bunlar, sıklıkla daha güçlü devletlerden ve kurumlarından ya da ordularından oluşan bir otorite zincirine karşı elinden bir şey gelmez durumdadırlar. Modern devlet eyleminde hâlâ bir yetki bolluğu vardır —örneğin, bireysel 'iş arayanlar' ile devletin yeni ve daha kişiselleşmiş ilişkisi. Fakat, Foucault'nun işaret ettiği gibi, 'iktidarsız' olan bile, kendi yanında bazı kaynaklara sahiptir (inatçı bir ayak sürümeden daha fazla bir şey olmasa bile). Yönetişim mekanizmaları, devletlere, kilit toplumsal aktörlerle niteliksel olarak yeni müzakere düzeylerinde bağlanmak için gerekli görünmektedir. Karmaşık toplumlarda, devletler, eğer siyasi hırslarını gerçekleştirmek istiyorlarsa, bir dizi devlet-dışı aktörle aktif bir uzlaşmaya kronik olarak güvenirler. Bu aynı zamanda, modern devleti 'geleneksel' biçimi içinde koruma iradesi ile ilişkilendirilmiş 'klasik' aygıtın —yani, hukuk— gittikçe etkisizleşen bir araç olduğu anlamına gelir. Karakteristik olarak, başarı resmi yasal otoriteden değil 'girişimcilik ve siyasi yetenekten' doğar (Pierre ve Peters 2000: 24). Bu zorunlu olarak, devletlerin zayıflamaya başladığı anlamına gelmez. Esas mesele, devletlerin kendi politik hırslarını ne ölçüde gerçekleştirebilecekleridir. Toplumsal güçlerin bir koalisyonunun (yerel ve uluslararası) öncülüğü boyun eğilmesi gereken bir iradenin yönetiminden daha etkili olabilir.

Politika Ağları

Hükümetten yönetişime geçişin bu can alıcı kavranışı, politikanın yapılmasına ve uygulanmasına dolayım sunan ortam olarak *politika ağları* düşüncesi üzerine yenilenmiş bir vurgudur. Daha eski hükümet modellerinde, hükümet etmenin, yetkili kararların uygulandıkları değişik düzeylere ve aşağıya doğru basamaklanan hükümetin tepesinde alındığı bir hiyerarşinin ürünü olduğu farz edilirdi. Bir dizi eleştirmen, hükümetlerin bugün nasıl çalıştığını (oldukça kabaca) modelleme yolu olarak bunun, oldukça yetersiz olduğunda ısrar eder. Hükümetin (ve dolayısıyla yönetişimin) çağdaş biçimlerinde merkezde olan, ağ düşüncesidir —politikanın toplumsal aktörlerden *bağımsız* bir yönetici otorite tarafından değil, yönetici aparattaki unsurlar ve toplumdaki az ya da çok örgütlü çıkarlar arasında gelişmekte olan bilgi, kaynaklar ve olasılıkların değişimi bağlamında yapıldığı ve uygulandığı düşüncesi. Bu şekilde yaratılan ağlar içindeki ilişkiler tek yönlü ve hiyerarşik değildir ancak zamana karşı bilerek sürdürülen bir ilişkiler ağındaki değişime ve uzlaşmaya dayalıdır.

Politika ağları düşüncesinin kökenleri hükümetler ve örgütlü toplumsal çıkarlar arasındaki etkileşim üzerine yazılmış bir erken dönem literatüründe bulunabilir (ister çoğulcu ister korporatist biçimde olsun). Ancak ağlar aracılığıyla yönetişim düşüncesi, bugün geleneksel çıkar politikası grupları alanının çok ötesine geçmiş gibi görünmektedir. Gerçekten, bizzat hükümetin tam kalbine nüfuz etmiştir. Dolayısıyla (Rhodes'un görüşlerinde), yukarıdan aşağıya hiyerarşik örgütlenmiş hükümet modeli, içinde, ulusal hükümetin tam kalbindeki 'yönetimsel çekirdeğin' 'fonksiyonel politika ağlarını denetleyen ağlar dizisi' olarak yeniden tanımlanabileceği 'farklılaşmış bir yönetim biçimine' giderek yer verebilir (Rhodes 1997: 14). 'Yönetimsel çekirdeğin' 'meta-ağının' altında, hükümetin sonsuz ve açık uçlu bir müzakere ve değişim sürecinde gerçekleşeceği dolayımı sunan bir diğer politika ağları dizisi yatmaktadır. Elbette, bu, bugün her bir toplumsal çıkar ile gündemini müzakere etmeye açık bir 'açık hükümet' çağında yaşadığımızı söylemekle hiçbir şekilde aynı anlama gelmez. Hükümet, kaynaklara sahip olan ağ aktörleriyle ilgilenir ve bu kaynaklar, bildiğimiz gibi, çok eşitsiz bir biçimde dağılmıştır. Dahası, gayriresmi sonsuz müzakere sü-

reci daha az açık hükümet sağlayabilir, ayrıcalıklı çıkarların kilit hükümet aktörleriyle birlikte kararları 'paylaşması' gibi. Buradaki can alıcı konu, yine de, hükümet etmenin bir politika ağı rejimine göre değişime uğradığı yollardır. Devletler her şeye rağmen hâlâ çok önemlidir (ne de olsa, bir vergi toplama gücü ve yasama yetkisi tekeli de dahil olmak üzere en önemli kaynakların pek çoğuna sahiptirler), geleneksel devlet egemenliği teorilerinin kabul edildiği bir yöntemde artık ayrıcalıklı değildirler. Rhodes'un yaklaşımında (1997: 3), yönetişim 'kendini örgütleyen, örgütler-arası ağlara' atıf yapar ve bu ağlar 'devletten önemli oranda özerktirler. Ağlar devlete karşı sorumlu değildirler.' Bu yaklaşıma göre, 'devletler, yönetebilecek ya da düzenleyebilecek yönetimsel ve toplumsal aktörlerden oluşan bir örgütler-arası ağlar toplamı haline gelmiştir' (Rhodes 1997: 57).

Ulusötesi Politika Ağları ve Politika Transferi

Politika ağları yalnızca yerel değildir. *Global* yönetişimin yeni bir modelinin ortaya çıkışını yazarken, Held ve McGrew (2002) üç anahtar gelişmeyi teşhis eder: 1) Soğuk Savaş'ın ve 'donmuş' uluslararası ilişkilerin sonu, 2) globalleşme sürecinin kendisi, 3) devletler içinde yeni yönetişim modellerinin doğuşu. Yerel çeşitlerinde olduğu gibi, global yönetişim çoklu katmanlarla, çok taraflılıkla, çoğulculukla ve yapısal karmaşıklıkla ortaya çıkar. Ve gittikçe artan bir biçimde, uluslararası ya da global düzeyde kamu politikasını şekillendiren bir politika ağları matriksine yol açar. Tipik olarak, bu ağlar '*hükümetler üstü* (Bankacılık Denetleme ve Finansal Eylem Geçici İşbirliği Basel Komitesi gibi), üç bölümlü (kamu, özel şirket ve STK'lar) ve *ulus üstü*dürler (Medecins sans Frontiéres gibi)' (Held ve McGrew 2002: 11). Aynı zamanda, hükümetler arası faaliyet yoğunlaşmıştır ve bu belki de en açık biçimiyle, hükümetlerin (ya da politika ağlarının) başka yerlerde yürütülen politikalardan giderek daha çok etkilendiği bir süreç dolayımıyla, *politika transferi*nde görülmektedir ve bu politikanın unsurları bir devletten diğerine transfer edilebilir (bkz. Dolowitz ve Marsh 1996).

Politika transferi yeni değildir. Eski Yunanların pek çok hayranı olduğu gibi pek çok da taklitçisi vardı ve Roma İmparatorluğu'nun

(ve yasal mevzuatının) etkisi hâlâ Avrupa'da ve ötesinde görülebilir. Bu tamamıyla yeni olmasa da, politika transferinin son yıllarda daha önemli hale geldiğini düşünmek için hâlâ bir neden vardır. Önemli oranda, bu globalleşme nedeniyledir ve değişik biçimlerde, daha büyük bölgeselleşme, politika transferi konusundaki güdüleri ve olasılıkları yoğunlaştırmıştır. Birincisi, konuyla ilgili çok fazla bilgi vardır ve çok daha kolaylıkla nakledilebilirdir. Politika-oluşturucular (ve alıcıları) başka yerlerde neler olduğuyla ilgili daha çok şey bilmektedir. Bilişim teknolojisi, diğerlerinin politika deneyimlerini ve inisiyatiflerini incelemeyi hem hükümetler hem de diğer politika oluşturucular için daha ucuz ve daha hızlı hale getirmiştir. Globalleşmenin ulusal deneyimlerin (ve politika muhalefetinin) daha büyük bir yakınsamasına yol açtığı da yaygın bir biçimde kabul edilir. Sovyet İmparatorluğu'nun ölümünün bize başarılı bir ekonomik düzenin bir modelini bıraktığı kabul edilir —az ya da çok kolaylıkla düzenlenmiş serbest piyasa ekonomisi (kapitalizmin çeşitlerindeki süregelen farklılık buna karşı çıksa bile: Bkz. Kitschelt ve diğerleri 1999; Coates 2000). Ekonomik sorunlar (ve çözümleri) bugün, yaygın bir biçimde farklı ulusal ekonomiler açısından aynı türden sorunlar olarak anlaşılmaktadır. Bundan başka, ulusötesileşmenin ya da globalleşmenin yayılması ulusal ekonomik koşulların giderek bir dünya ekonomik düzenine bağlandığı anlamına gelir. Oyunda yer almak isteyen uluslar, gittikçe daha çok kuralları öğrenmek ve büyük oyuncuların başarılı kurumsal düzenlemelerini taklit etmek zorunda kalmaktadırlar. Bölgesel otoritelerin ortaya çıkışıyla -Güney-Doğu Asya Uluslar Birliği (ASEAN), Güney Ortak Pazarı (MERCOSUR) ve hepsinden öte, Avrupa Birliği- topluluk-aşırı standartları ve uygulamalarıyla, devletler açısından standartlaşmış uygulamalar ve prosedürler üzerinde birleşmeleri için ayrıca bir teşvik unsuru olmaktadır.

Globalleşme, aynı zamanda daha geniş politika-oluşturucu topluluk üzerinde de bir etkiye sahiptir. Pek çok politika alanında (örneğin, sosyal politikada) büyük oyunculardan oluşan kapsamlı bir uluslararası politika topluluğu vardır. Bu fiili topluluktaki kıdemli kamu görevlileri ve politika danışmanları ortak bir kelime haznesini paylaşmaktadırlar. Aynı uluslararası kurumlarda, konferanslarda ve havaalanı salonlarında

bulunmaktadırlar. Anlık global iletişimin yeni biçimleri, bilgi paylaşımını daha hızlı ve daha kolay hale getirmektedir. Geçen yirmi yıl boyunca, bir dizi gelişmiş devletteki sosyal yardım politikaları ve emek piyasası reformu fiiliyattaki politika transferi sürecine mükemmel bir örnek sunar. Yalnızca politik fikirler değil, detaylı politika mekanizmaları, hatta yasama dili hükümetler arasında transfer edilmiştir. (ABD, Avustralya, Yeni Zelanda ve Birleşik Krallık arasındaki sosyal politika transferi örneği için bkz. Dolowitz 1998; Pierson 2003).

Elbette, politika transferi hiçbir zaman bütünüyle gönüllü bir süreç olmamıştır. Romalılar ve daha sonra Britanyalılar kendi imparatorluklarının yasal ve idari düzenini silah zoruyla *dayattılar*. Dayatma yoluyla politika transferi önemini korumaktadır. Çağdaş bir örnek vermek gerekirse, dünyanın en yoksul ülkelerinin pek çoğu, kendilerini, Washington'daki Dünya Bankası ve İMF'nin ürettiği ekonomik politikalar karşısında ellerinden bir şey gelmez halde buldular. Benzer şekilde, çatışma-sonrası devletler kendi politik ve yasal sistemlerinin yönetilmenin 'en iyi uygulaması'ndan anladığı şeyi gönülsüz bir müşterisine zorla kabul ettirmesi gibi.

Son olarak ve beklendiği üzere, politika transferi yalnızca hükümetlerarası bir uygulama değildir. Global bir sivil toplumda diğer aktörler uluslararası dersleri öğrenebilir ve benimseyebilirler. Bu başka yerlerdeki deneyimden ders çıkarmaya çalışanlar gibi, anti-globalleşmeci lobi ağının ileri sürdüğü gibi hükümet *dışında* reformcular olmak gibidir (bkz. Keane 2003).

Çok-düzeyli Yönetişim

Fikirlerin ve politikaların hükümetler arasında artan devredilebilirliği, 'devletlerin altının oyulması' ve 'ağ aracılığıyla yönetişim'deki artış bize *çok-düzeyli yönetişim* olarak adlandırılan şeyin ortaya çıkışına dair bir değerlendirme sunar. En basit haliyle, bu 'çoklu topraksal düzeyler karşısında karar alıcı otoritelerin dağılmasını' tanımlar (Hooghe ve Marks 2001). Bu anlamda, çok-düzeyli yönetişim, uzun süredir federal politik düzenlemelere sahip devletlerin, Avustralya, Almanya ve ABD gibi devletlerin nitelikleriyle yeterince yakındır. Bugünkü durumda yeni olan

şey, çoklu- yönetişimin rutin olarak ulus-devletin *ötesine* geçen bir biçim olarak ortaya çıkıyor olduğu (ve belirli politik konularla ilgili devletlerin *ad hoc** işbirliğinden ya da askeri ittifakından çok daha fazla bir şey olduğu) önermesidir. En azından Avrupalılar için, bu aniden ortaya çıkan ulusötesi çok-düzeyli yönetişimin en önemli yönü Avrupa Birliği'nin sürekli değişen biçiminde ortaya çıkmaktadır. Elbette, birliğin doğası ve bir Avrupa Birleşik Devletleri sonucuna ulaşıp ulaşmayacağı konusu çok tartışmalıdır. Birliğin doğuya doğru genişlemesi, sadece bu tartışmaları daha karmaşık hale getirmeye hizmet etmiştir. Bununla birlikte, AB'nin büyümesinin reel politik değişimler meydana getirdiği konusunda çok yaygın bir fikir birliği olduğunu görebiliriz, ki bu değişimler arasında, çok-düzeyli yönetişim biçimlerinin gelişimi merkezde yer almaktadır.

Hooghe ve Marx'ın yaklaşımında (2001), örneğin, Avrupa'nın entegrasyonu, otorite ve politika-oluşturucu gücün değişik hükümet düzeylerinde —ulus altı, ulusal ve ulusal-üstü— paylaşıldığı bir hükümet-yaratıcı süreçtir. Bu çok-düzeyli yönetişim en az dört anahtar değişiklik içerir:

1 *Karar alma yetkinlikleri, ulusal hükümetler tarafından tekelleştirilmiş olanlardan çok farklı düzeylerdeki aktörler tarafından paylaşılır.* Ulus üstü kurumlar —Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Mahkemesi— Avrupa Birliği içinde karar alma üzerinde bağımsız bir etkiye sahiptir.
2 *Devletler arasında kolektif karar alma tek tek ulusal hükümetler açısından önemli oranda bir kontrol kaybını içerir.* Artan sayıdaki AB kararları üye devletler arasında oybirliğinden daha az bir oran (nitelikli oy çokluğunun değişik biçimleri ile) gerektirir. Bu anlamda, kararlar tek tek üye devletlerin rekabetini dışarıda bırakır.
3 *Politik alanlar içiçe geçmiş olmaktan çok, birbiriyle bağlantılıdır.* Ulus altı politik -ve ekonomik- aktörler, Avrupa düzeyindeki kurumlarla etkileşim içinde olmazlar, yalnızca ulusal kümetler çevresi —ve onların gözetimi altında— veya aracılığıyla olurlar. Ulus altı, ulusal ve ulus üstü politik kurumlar çok

*) ad hoc: Geçici / bir defaya mahsus ya da belli bir olay için. (*editörün notu*)

farklı yollarla birbirleriyle bağlantı içindedirler. Ulusal hükümetler bugün karar alma otoritesi üzerinde etkili bir tekel/veto hakkını sürdürebilecek durumda değildir.

4 *AB düzeyinde yurttaşlar için aniden ortaya çıkan bireysel haklar çerçevesi, ulus devletlerin yurttaşlarına yapabilecekleri üzerine tek tek önemli sınırlamalar getirir.* Bu devlet olmanın sine qua non'u gibi görülen nokta üzerinde, sınırları içinde bulunan yurttaşlarına muamelesinde yetkili hakem gibi davranma kapasitesi üzerinde önemli bir sınırlamadır.

(Hooghe ve Marks 2001: 3-4; italikler sonradan eklenmiştir.)

Bu değişikliklerin ne kadar önemli olduğu konusunda bazı fikir ayrılıkları vardır (bkz, örneğin, Hix 1998; Hix ve Goetz 2001; Hooghe ve Marks 2001). Bazıları AB'yi, ulusalüstü meydan okumalarla (ekonomik ya da sosyal) etkili bir biçimde başa çıkabilmek ve kendi yerel konumlarını güçlendirmek için tek tek ulus devletlerin işbirliğiyle, esas olarak hükümetlerarası olarak görmekte ısrar ederler. Bununla birlikte, AB üye devletlerinin büyük bir çoğunluğu tercihini ekonomik ve para birliğinden yana kullanırken, çok-düzeyli yönetişimin gerçek dünyada bir etkisi olmadığına inanmak çok zordur.

Avrupa Birliği özellikle çok-düzeyli yönetişimin zorlayıcı kanıtını sunmaktadır, ancak bu çok daha geniş bir ilintiye sahip bir süreçtir. Daha genel bir bağlamda, Keane (2003: 98-104), örneğin karar alma iktidarının üç düzeye dağıldığını yazar: *mikro-hükümet, mezo-hükümet, makro-hükümet*. Mikro düzeyde, 'alt-teritoryal devlet kurumlarını', yerel ve bölgesel hükümetleri buluruz. Mezo düzeyde, geleneksel ulus-devletler ve ulus-üstü kurumlar vardır; AB, ASEAN ve CARICOM (Karayip Topluluğu) gibi. Makro düzeyde, OECD ya da Uluslararası Ceza Mahkemesi gibi kurumlardan oluşan global-kapsayıcı siyasal düzenlemeleri buluruz. Bu kurumların karşılıklı etkileşimi, Keane'nin bir kozmokrasi —'ilk dünya hükümeti'— olarak adlandırdığı şeyin yaratılmasına yardım eder; 'art arda dizilen ve örtüşen devlet-altı, devlet ve devlet-üstü kurumların ve karşılıklı etkileşim içindeki çok boyutlu süreçlerin karmaşık bir birikimidir ve global düzeyde politik ve sosyal etkilere sahiptir (çok-düzeyli kosmopo-

lit demokrasi üzerine görüşler için bkz. aynı zamanda, Held 1995).

Bir Avrupa süper devletinin eşiğinde durduğumuz ya da ulusüstü hükümet etme süreçlerinin birbirine bağlılığının, şu anda içine girmiş bulunduğumuz kozmokrasi dünyası olduğu konusunda şüphe duyabiliriz. Bununla birlikte, çok-düzeyli yönetişimin bir noktaya ulaştığından akla uygun bir biçimde emin olabiliriz, ki çok-düzeyli yönetişim, bu noktada, geleneksel ulus-devletlerin takdir yetkisi ve iktidarını anlamlı bir biçimde ihlal etmeye başlar (daimi bir süper devlet olan ABD'nin olası istisnası ile). Böylesi bir değişimin ulus-devletler için 'saf kayıp' olmadığını hep aklımızda tutmamız gerekir. *Resmi* otoriteyi başkalarına bırakırken, devlet, siyasi hırslarını (bunlar her ne olursa olsun) gerçekleştirmek için gerçek kapasitesini pratikte artırabilir.

Bu süreç ister çok-düzeyli yönetişimde bir artışla ister çok yönlü bir globalleşmenin daha geniş bir ilerlemesiyle işlesin, bu değişikliklerin, ulusötesi düzeyde muhalefet politikalarının yeni biçimlerine başvurmaya yardım etmiş olduğu açıktır. Bu farklı çıkarlar, yöntemler, halklar kaleydoskopuna sıklıkla 'anti-globalleşme hareketi' olarak gönderme yapılır. Bir düzeyde bu anlamı doğurur. 'Hareketi' yaratan grupların dağınık birliği aracılığıyla mobilize olanların çoğu gerçekte 'turbokapitalizmin' global sonuçları (ekonomik, çevresel, kültürel ve hatta ruhsal) ve özellikle globalleşmenin amiral gemisi ulusötesi şirketlerin etkisi ile ilgilidir (en bilinen şekilde Klein'ın No Logo başlığı altında eleştirilmiştir, 2000). Politik otoritenin (özellikle bir ulus-devletin) aynı güçle karşı koyan iktidarından kurtulan global bir ekonomi kilit bir kaygıdır. Ancak bu eleştirmenler daha geniş bir ulusal ekonomiye geri dönüşün savunuculuğunu nadiren yaparlar. Genellikle, globalleşmenin doğrultusunun değişmesini isterler, ondan gerçekten kurtulmayı değil. Gerçekten anti-globalleşme hareketini birleştiren (birkaç) şeyden biri onun uluslararasıcılığa bağlılığıdır ve pratisyenleri çok büyük ölçüde globalleşmenin en yeni teknolojilerinin (internet ve cep telefonundan tertiplenmiş kitlesel medya olayına kadar) yenilikçi kullanımları konusunda ustadırlar.

Aslında, 'anti' etiketi 'harekete' çok etkili bir biçimde yapışmıştır çünkü çok değişik ve amorftur (ya da Green ve Griffith'ten ödünç alınan kullanımla, çünkü bir 'hareketler hareketidir'; Green ve Griffith

2002: 49). Sabit bir örgütsel yapısı yoktur. Üyelikleri 'ilgili' ana akım politikacılar aracılığıyla ılımlı reformist işletme liderlerinden anti-kapitalist doğrudan eylemin dış sınırlarına kadar uzanır. Karakteristik ilgi alanları arasında globalleşme ve ekonomik eşitsizlik (gümrük birliği ve borçluluk konuları dahil olmak üzere), çevre, politik haklar, ırk ve cinsiyet konuları ve kültürel ve dinsel farklılıklar yer almaktadır. Anti kapitalizm ve anti-amerikancılık önemlidir ancak evrensel temalar olmaktan uzaktırlar. Hareketin bir kaynağı 'ana akım' politik faaliyetin etkisiyle kuşkuculuk/hayal kırıklığıdır ve karşılık olarak hareketin destekçileri daha çok geleneksel siyasi partilerden çok (uluslararasıcı) STK'lar aracılığıyla hareket edenler ve/veya içinde bulunanlar gibidir (ya da yeni hükümet ve Uluslararası STK'ların partnerliğinde). Bu 'anti-politik' politikalar bizim için önemlidir —örgütlenmesi, gündemi ve yöntemleri anlamında— çünkü yeni yüzyılın ilk yıllarında politikanın ve uluslararası düzenin değişmesine olanak sunan yollar hakkında bize bir şeyler söylemektedir. Devletler kesinlikle ortadan kalkmamıştır ancak önemli oranda yeniden yapılandırılmış bir manzara içinde işlerler.

Devletler ve Göç

Ulusötesi çok-yönlü yönetişim sürecini işleten kilit bir gelişme, ulus-devlet düzeyinde etkili bir biçimde hitap edilemeyecek bir dizi sorunun ortaya çıkmasıdır. Bunlar kısmen, global ekonominin yönetimiyle (ya da daha doğrusu böyle bir yönetimin olmayışıyla) ilgili konulardır, dünyanın ekonomik güçlerinin karmaşık bağlantılılığının artan algısıyla çoğalan sorunlardır (4. Bölüm'de tartışılan ve bu bölümün son sayfasında geri döneceğimiz bir konu). Ancak çok-yönlü yönetişime yönelim, aynı zamanda doğrudan doğruya 'ekonomik' olmayan (her biri çok önemli ekonomik bileşenlere sahip olsa da) bir dizi konudan kaynaklanmaktadır. Bunlar, doğal çevrenin tahribatını, global hastalıkların denetimini (AIDS ve SARS gibi) ve yasadışı uyuşturucu ticareti (ve bunun gelirinin aklanması) üzerindeki uluslararası denetimlerin uygulanmasını içerir. Bu örnekler yoluyla, burada bu kilit konulardan bir başkasını inceleyeceğiz: göçün ulusötesi yönetimi.

Göç politikaları, son yıllarda çok yüksek bir profile sahiptir (özel-

likle daha gelişmiş devletlerde). Keane'nin (2003: 149) 'sivil olmayan savaşlar' olarak açıkladığı insanların yer değiştirmesi, popülist sağ partilerin yükselişi (bunları daha üstün taktiklerle yenme girişimi) ve özellikle son zamanlarda, küresel olarak gergin terörist korkusu, uluslararası insan hareketlerine ayrılan politik dikkat (ve sermaye) düzeyini artırmıştır. Elbette göç, tanım itibarıyla uluslararası bir konudur (son yıllarda, artan dikkat ve ilginin 'içeride yer değiştiren', yani kendi ülke sınırları *içinde* mültecileştiren, insanların statüsüne ve refahına odaklanmış olmasına rağmen). Bu aynı zamanda uzun vadelidir. İnsan kalabalıkları, Adem ve Havva'nın Cennet Bahçesi'ni terk etmelerinden beri hareket halinde olmuştur ve kitle göçü, bazı modern devletlerde -Avustralya ve ABD gibi- açıkça göçmen kalabalıklarının yaratılmasıyla, modern zamanlarda ortak nokta olmuştur (genellikle yerli halklarda ya da onların yönetişim biçimlerine yetersiz saygı gösterilmesi nedeniyle). Ancak son yıllar, göçün, modernitenin devletleri açısından bir sorun olarak yeniden dikkat çekmesine tanık olmuştur. Göç politikaları çok önemlidir çünkü kimin yurttaş olarak kabul edildiğinin tanımlaması ve verili bir topraksal sınır içine kimin girebileceğini, kimin kalıp kalamayacağını belirlemesi, modernitede bir devlet olma anlamına gelen şeyin çekirdek unsurudur.

Bekleyebileceğimiz gibi, globalleşme ve ulus-devletin entegrasyonuna itiraz göç politikalarının gündeminde üst sıradadır. Yerküre etrafında daha büyük insan hareketi (ister iş için ister zevk için) hızlanan globalleşmenin işaretlerinden biri olagelmiştir. Havayolu yolcu ve yük kilometresi geçen kırk yıl boyunca çok hızlı artmıştır (yıllık neredeyse yüzde 10; Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü 2003) ve Uluslararası Göç Örgütü (UGÖ), yirmi birinci yüzyılın başında, dünya nüfusunun neredeyse yüzde üçünün (175 milyon) uluslararası göçmenlerden oluştuğunu tahmin etmektedir; bu sayı 1965'ten bu yana iki katına çıkmıştır (Uluslararası Göç Örgütü). Ancak göç etme özgürlüğü (en azından bunu yasal olarak yapmak) çok eşitsiz bir biçimde dağılmıştır. Zengin Batı'dan turistler, yatırım yapacak parası olanlar, neredeyse her yerde hoş karşılanırken dünyanın en yoksul insanları dünyanın daha zengin ülkelerine yasal

olarak ulaşmak için her gün artan güçlüklerle yüz yüzedirler. Bu sonuncular büyüyen bir 'düzensiz göç' skalasında şunu yansıtılırlar ki bu, zamanın geçmesiyle kazançlı bir uluslararası suç ticareti olmuştur ve UGÖ yıllık bir ila iki buçuk milyon insanı kapsadığını tahmin etmektedir (Uluslararası Göç Örgütü 2003). Global düzeyde artan ekonomik eşitsizlik legal ve illegal göçün artmasında büyük bir 'itici' faktördür (Dollar ve Collier 2001: 43-6). Örneğin, göçmen işçilerin para havaleleri pek çok az gelişmiş ülke açısından ekonomik yaşamın önemli bir kaynağıdır, işçilerin havaleleri ile birlikte dış yardım toplamı bir dizi Afrika ülkesinde doğrudan dış yatırımı aşmaktadır.

Bu karşı koyma, siyasi sığınma için başvuran insanların sayısındaki muazzam artışla 1990'larda yoğunlaşmıştır —özellikle Batı Avrupa'daki potansiyel 'alan' devletler açısından.Bu, hem batıya doğru, özellikle Almanya'nın daha zengin batı yarısına hareket etme arzusunu serbest bırakan Sovyetler Birliği'nin dağılmasının, hem de kısa süre sonra, Avrupa'nın güney-doğu köşesi *içinde* yine yüzbinlerce mülteci yaratan eski Yugoslavya'nın iç mücadelelerinin bir sonucudur. Büyük ölçüde bu değişikliklerin bir sonucu olarak (kabaca doğrudan globalleşme ile bağlantılı değilse de) Avrupa'da sığınma başvuruları 1987'de 200.000'den biraz daha az iken, 1992'de 830.000'e fırlamıştır. (Levy 1999). Britanya'da sığınma başvuruları 2000'de zirveye ulaşmıştır (80.000'in üzerinde), başvuranlar, bu tarih itibariyle, temel olarak Afganistan, Irak, Somali ve Sri Lanka'daki iç karışıklıklardan kaçan insanlardır (www.homeoffice.gov.uk/rds/immigration-asylumstats.html). Uluslararası Göç Örgütü dünyada 16 milyon mülteci olduğunu tahmin ediyor. (www.iom.int).

Globalleşme göç etmek için yeni baskıların doğmasına yol açmış olsa da, bu aynı zamanda, bazı görüşlere göre, devletlerin ve diğer aktörlerin yanıt yöntemleri de değiştirmiştir. Saskia Sassen (1998) yeni bir global düzenin, hukuken değilse bile fiilen, devletlerin göç politikası oluşturduğu koşulların değiştiğini savunanlar arasındadır. Kısmen, emeğin hareketliliğini kısıtlarken sermaye hareketlerini özgür bırakan global bir ekonomik rejimin sürdürebilir

olmadığının kanıtlanabilirliğini savunur (Hardt ve Negri'nin *Empire*'ında daha radikal bir biçimde karşımıza çıkan argümanın aynısı). Aynı zamanda Sassen, göç politikası oluşturmanın uluslarüstü kurumlara (özellikle AB içinde münhasır olmasa da) doğru kaydığını ve yerel hükümetlerin, yerel politika araçlarını seçme konusunda, yerel yargı makamları için gün geçtikçe daha çok referans noktası haline gelen (ve global) bir insan hakları rejimiyle giderek daha fazla sınırlandıkları üzerine vurgu yapar. Dolayısıyla, 'insan hakları rejimlerine göre devletler gün geçtikçe insanları yurttaş sıfatıyla olmaktan çok insan sıfatıyla dikkate almak zorunda kalmaktadırlar':

> Konu göç politikasına gelince, hukukun egemenliği altındaki devletler, hem içerden hem dışardan baskılarla, evrensel haklardan, o kadar da evrensel olmayan lobilere kadar, bir haklar ve yükümlülükler sıralamasıyla gittikçe daha çok karşı karşıya kalmaktadırlar. Geniş kapsamlı etkisi, devletin egemenliğini sınırlamak ve göç denetimiyle ilgili eski kavramları yıkmaktır.
>
> (Sassen 1998: 71, 57)

Devletlerin hakları konusundaki bu en özlü alanda —sınırları içinde kimin hangi şartlarla yaşayacağını tayin etme hakkı— iktidarın ulusötesi aktörlere devrediliyor olduğu düşüncesi itirazsız kalmamıştır. Hem Joppke (1998, 2001) hem de Freeman (1995, 1998), ulus-devletlerin, kendi göç politikalarının denetiminde katı ve kararlı olduklarında ısrar ederler. Gerçekten sınırları üzerindeki artan baskı karşısında, Joppke (1998: 109) 'ülkeye giriş ve ülkeden çıkarma koşullarını belirleme konusundaki egemenliklerini sürdürmek için devletlerin artan ısrarını ve istekliliğini' saptamıştır. Bu zorunlu olarak, zaman zaman yaygın bir biçimde kabul edildiği gibi, bütün devletlerin duruşunun giderek 'kısıtlamacı' hale geldiği anlamına gelmez. Gerçekten, devletler kamuoyunun muhalif zorlamaları (ki halkın yükselen göç oranına büyük ölçüde düşman olduğu varsayılır) ve hem yerel hem de uluslararası olarak, ezilen insanların siyasi mülteci olarak kabulünü gerektiren bir insan hakları rejimi arasında sıkışmıştır. Bu ikilem, Avrupa'daki küçülen nüfusun yer değiştirme

oranı yanında artan emekli aylığı ödeme sorumluluğunun, göçü ekonomik temelde oldukça zorlayıcı hale getirdiği gerçeğiyle daha da karmaşıklaşmaktadır. Eşit güçle karşı koyan bu basınçlar (yer değiştirmiş umutsuz insanların saf direnişi ve aldatıcılığı yanında) göç rejimlerinin 'sıkı ama açık' olmaya söz veren, öyle olacakları konusunda ısrar eden başarılı politikacılar nesli olarak neden asla tamamıyla 'zalim' olmayacaklarını açıklamaya yardım edebilir. Gerçekten, Freeman (1998), göç politikası yürütücülerini zorunlu bir biçimde yerel olarak değerlendirirken, yerel kamuoyunun karmaşık olduğu ve bir örnek olmaktan uzak olduğunda ısrar eder (bu muhtemelen, Avrupa'ya göre ABD açısından daha doğru olmasına rağmen, bkz. Guiraudon ve Lahav 2000). Her zaman olduğu gibi, politikacılar ve onlar üzerinde baskı kuranlar, 'iyi' ve 'kötü' muhacirler arasında ayrım yapmaya ve dolayısıyla ayrım yapan rejimleri düşman yerine koymaya meraklıdırlar.

Aynı zamanda, göç politikası, bir kimsenin elinde bulunmayan çok-yönlü yönetişim konusunda ilginç bir kavrayış sunar. Guiraudon ve Lahav'a göre (2000), 1990'larda Avrupa'daki göç politikası üç katmanlı bir değişime tanıklık etti: hükümetlerarası forumdan *yukarı* doğru, yerel otoritelerden *aşağı* doğru ve havayolu şirketleri, özel işverenler, mülteci kurumları gibi devlet-dışı aktörlerden dışarı doğru. (Guiraudon (2000) 'venue shopping' terimiyle yönetişim için en etkili alanı ve düzeyi bulmaya çalışan devletlere atıf yapar.) İlginç bir biçimde, bu, çabalarının stratejik bir yeniden lokasyonu olarak, ulus-devletin bir *zayıflığını* yansıtıyor gibi görülmez. Dışarı doğru, aşağı doğru ve yukarı doğru tevarüs eden faaliyetler nedeniyle, ulus-devletler, bazı faaliyetleri, politik direnişi önceden ayırmak (örneğin sığınma talep edenlerin ana yurtlarını terk etmelerini önleyerek) için ve diğer sosyal ve politik aktörlere yönelen beğenilmeyen kararlarla ilgili eleştirileri püskürtmek için yerel kurumların (özellikle mahkemelerin) incelemesinden kurtarabilirler.

Göç politikası düşüncesi, yirmi birinci yüzyıl devletinin dinamiklerindeki bugünkü bilinen temalarla biraz açığa çıkmaktadır. Açıkçası, yönetişim zeminindeyiz —devletlerin diğer ilgili taraflarla hem yerel hem uluslararası olarak hukuk benzeri ilişkiler içinde

değil politik rejim ve partnerliğin değişik biçimleri içinde karşılıklı etkileştikleri yer. Ancak, bu, devletlerin en önemli kaynakların (uluslararası sınırlar arasında hareketi yasaklayan ve buna izin veren resmi otorite dahil olmak üzere) pek çoğunu hâlâ denetledikleri bir bağlam içinde meydana gelir. Göç politikası çok-katmanlıdır. Ancak bir kez daha, ulus-devletin iktidarından basit bir feragati olarak ya da gerçekten bir tür sonuçsuz bir oyun olarak okunamaz. 'Venue shopping' düşüncesinin ileri sürdüğü gibi, devlet sorumluluğu (ve kusuru) bir başkasına devretmekte fayda görebilir. Son olarak, globalleşmenin gerçekten bir anlaşmazlık yarattığını görebiliriz. Ancak bu, devlet iktidarında basit bir gerileme düşüncesiyle etkili bir biçimde açıklanamaz. Globalleşme, modern devletler için pek çok olanak sağladığı gibi gizli tuzaklar da kurar.

Yirmi Birinci Yüzyıl Devletinin 'Dış Yüzü'

Bu kitabın başından beri, modern devletin 'iç' ve 'dış' yüzleri arasındaki su geçirmez bir ayrımdan sonuç çıkarma girişimini sürdürmenin, daima yanlış anlaşılmış olsa da, her zaman daha zorlaştığına (yönetişimin ortaya çıkışı, politika ağları, politika transferi ve globalleşmenin çok yönlü etkisi ile ilgili tartışmaların açıkça gösterdiği gibi) vurgu yaptık. Yeni yüzyılın ilk yıllarında, böylesi bir kabul, uluslararası siyasi düzen çalışmalarında kendilerini uzman olarak görenler üzerinde artan bir etki yaratmıştır. Eğer uluslararası olan her zaman yerel olanın içinde mevcutsa, bu durumda şunu kabul etmeliyiz ki, yerel olan her zaman uluslararası olanın içinde mevcuttur.

Yeni Dünya Düzeni?

Bu tartışmalarda, kilit referans noktası 'hâlâ' Soğuk Savaş'ın sonudur. Savaş sonrası dönemde ve büyük ölçüde Kuzey Amerikalıların vesayeti altında ortaya çıkan bir alt-disiplin olarak, uluslararası ilişkilerin, yirminci yüzyılın ikinci yarısında Sovyetler Birliği ve ABD arasındaki ilişkileri karakterize eden dünya tarihsel me-

safe tarafından katı bir biçimde şekillendirilmiş olması belki de anlaşılabilir bir şeydir. Michael McGwire (2001 ve 2002) dominant Uluslararası İlişkiler yaklaşımını hâlâ daha dar haliyle, Amerikan dış politikasının karşı karşıya kaldığı 1945 ve 1953 arasındaki savaş sonrası dönemi şekillendiren özel ve özgün koşullardan kaynaklanan bir 'ulusal güvenlik' paradigmasının cisimleşmesi olarak karakterize etmiştir. Böylesi bir bakış açısının, 'realizmin' neden politika yapıcıların ve akademisyenlerin ortodoksluğu olarak geçen yarım yüzyıl boyunca bu kadar dominant olduğunu açıklamaya yardımcı olduğunu ileri sürer. Sovyetler Birliği'nin olmadığı bir dünya, kendisine, şu ana kadar birleştirilmemiş olsa da, daha yeni bir paradigma üretmeye başlamıştır. Bu, hâlâ Soğuk Savaş'ın öncüllerinin yaptığı gibi, az ya da çok, doğrudan doğruya Amerikan çıkarlarının egemenliğinin güvenliğini sağlamanın öneminden kaynaklanan bir bakış açısıyla işler ancak 'anavatanın güvenliği'ne artan bir vurgu yapar (geçmişte olduğu gibi, savaşlarını daima bir başkasının toprağı üzerinde sürdürmek suretiyle, Amerika'nın çıkarlarının güvenliğinin sağlanmasından çok anavatanın güvenliği). 11 Eylül 2001 olayları kuşkusuz bu yeni perspektife güçlü bir ivme sağladı, ama bunu yaratmadı.

Bu daha yeni bakış açısından can alıcı nokta, Sovyet sonrası bir dünyanın pek çok açıdan daha tehlikeli olduğu ve Soğuk Savaş'ın öncellerinden daha tahmin edilemez ve daha karmaşık olduğu düşüncesidir. Bugün, ABD'nin savaş mekanizmasına karşı meydan okuyabilecek hiçbir devlet yoktur. Ancak devletler, sıklıkla normal ödeme vadelerinde en az güce ve etkinliğe sahip olanlar, şimdi devlet aktörleri tarafından münhasıran işgal edilmemiş daha karmaşık bir güvenlik görünümüne dahil olsalar da yeni güvenlik ortamında hâlâ kritik bir öneme sahiptirler. Belirli bir dereceye kadar, devletler arasındaki uluslararası siyasi ilişkileri hâlâ her zaman olduğu gibi görebiliriz; diplomasinin alışılagelmiş repertuarının konuşlanması, ittifaklar, ticaret ve yardım. Ancak Kuzey Amerikan bakış açısında, yeni yüzyılın ilk yıllarındaki uluslararası statü iki 'yeni' tür devletin ortaya çıkması nedeniyle komplikedir—ve çok daha tehlikeli hale gelmiştir. Bunlar *'haydut*

devletler' (ya da edebikelam kabilinden yeniden biçimlendirildiği haliyle '*states of concern*'*) ve '*başarısız devletler*' dir.

Bugün hiçbir devlet konvansiyonel bir savaşta ABD'yi yenilgiye uğratmayı umut edemediğine göre —İkinci Körfez Savaşı'nın (2003'teki) tamamen yanlış eşleşmesiyle ortaya konan oldukça sıradan otoriteye dayanan bir gerçek— ABD 'asimetrik savaş' içindeki muhalifleriyle yüzleşmeye her geçen gün daha da hazırmış gibi görünmektedir. Asimetrik savaş, güç gösterisi denemelerinden ve askeri personelle doğrudan çarpışmaktan (ki bu kesin yenilgiyi davet eder) uzak duran çatışma biçimlerini tarif eder. Gayriresmi yapılar ve kültürel, politik ve/veya sivil hedefleri hedef alma yoluyla, sıklıkla acil bir askeri amaç olmaksızın işler. Artan bir biçimde, bu tür asimetrik savaşlar, devletler ya da sözde-devletler tarafından değil, dağıtılmış birlikler, devlet-dışı aktörler, 'ideolojiye, dine, aşiretlere, kültüre, aşırıcılığa ve illegal ekonomik faaliyetlere dayalı ulusal-dışı ve ulusötesi gruplar' tarafından yürütülmektedir (Grange 2000). Askeri yorumcuların jargonunda, bu 'dördüncü nesil savaş' ya da '4GW' dir (4. Generation Warfare) (örneğin Vest 2001). Metropol dünyanın dışında, şiddetli, düzensiz, düşük yoğunluklu çatışma şeklinde belirmesi muhtemel olan bu türü Keane 'sivil olmayan savaş' olarak tanımlar. Bu, Batı'ya ve özellikle ABD'ye yöneldiği zaman, (çoğunlukla evrensel olarak askeri bir önemi olmayan) sembolik hedeflere yönelen 'terörist' saldırı biçimini alır. Yorumcuların karakteristik bir korkusu, dördüncü nesil savaşçıların, bilişim teknolojileri altyapısı aracılığıyla ya da buna (ucuza ve kimliğini açık etmeden) zarar vermek için en gelişmiş ülkelerin teknik karmaşıklığını (ve savunmasızlığını) sömürecekleridir. Bir düzine Hollywood filminin hikâyesini takip ederek, 4GW "hacker"ları ABD'nin yüksek teknolojik kapasitesini (ve muazzam yıkıcılığını) kendisine karşı kullana-

*) 64. Amerikan Dışişleri Bakanı Madeleine Albright, 19 Haziran 2000 tarihinde katıldığı bir radyo programında 'Kuzey Kore haydut devlet midir?' sorusuna karşılık olarak "*Haydut Devletler*" (*Rogue States*) tanımının Amerikan Dışişleri Bakanlığı'nca artık uygun bulunmadığını ve bunun yerine Türkçe'ye kabaca "*bizi kaygılandıran devletler*" olarak çevrilebilecek "*States of Concern*" tanımını kullandıklarını belirtmiştir, ancak terim yaygın bir kullanıma sahip olamamıştır. (*editörün notu*)

caktır. Elbette "hacker"lar devletleri baskı altına almak ve gizli diplomatik belgeleri ortalığa dökmek için bilgisayar yeteneklerini kullanabilirler. (Wikileaks'te olduğu gibi; bkz. http://213.251.145.961)

Bu dördüncü nesil savaşçılar karakteristik olarak devlet-dışı aktörlermiş gibi düşünülse de, değişen sayıdaki işlevsiz ('terörizmin sponsor devletleri') devletlerin —haydut devletler ya da başarısız devletler— varlığının sağladığı destekleyici bir bağlamda işliyor (ve gerçekten sadece işlemeye muktedir) gibi görünürler. Her ikisinin de tarihsel habercileri olsa da —Henriken'in (2001) tarihsel araştırması Galatların ilk haydut savaşçılar olduğu sonucuna ulaşır!— bu işlevsiz devletlerle ilgili endişeler 1989'dan beri ayan beyandır. Bu tarihten önce, 'parya' devletler, ya kendi halklarına karşı korkunç davranış tarzlarından dolayı ya da kilit Batılı güçlerin itiraz ettiği koşullar altında kendilerini nükleer silahlarla donatmanın yollarını aradıklarından dolayı genellikle uluslararası devletler ailesinden dışlanmış devletlerdir (Litwak 2000). Bugünün haydut devletleri kendi halklarına hâlâ kötü davransalar da, en büyük kaygıya neden olan şey *dış* yüzleridir. 1980'ler boyunca dikkatler 'sorunlu' devletlere ve 'devlet-destekli terörizme' yönelmiştir ancak bugünkü kullanımı birinci Clinton yönetiminden ve 'gerici devletlerle karşı karşıya gelme' zorunluluğunun algılanmasından kalmadır (Lake 1994). 'Gerici' devletlerin bazı ortak özelliklere sahip olduğu söylenir:

> Tehdit yoluyla iktidarı denetleyen klikler tarafından yönetilen devletler, temel insan haklarını baskı altına alır ve radikal ideolojileri desteklerler... liderleri, mevcut rejimlerin altını oyabilecek halk katılımına karşı ortak bir antipatiyi paylaşırlar. Bu uluslar dış dünyaya yapısal olarak uyum sağlamak konusunda kronik bir yeteneksizlik sergilerler ve ittifaklar içinde etkili olarak işlev gösteremezler —aynı zihin yapısında olsalar bile...bir kuşatma mantığı paylaşırlar. Dolayısıyla, hırslı ve maliyetli askeri programlara girişirler— özellikle kitle imha silahlarına (WMD–Weapons of Mass Destruction) ve füze fırlatma sistemlerine.
>
> (Lake 1994: 46)

O dönem Birleşik Devletler yönetimi tarafından gerici devletler olarak tanımlananlar; Küba, Kuzey Kore, İran, Irak ve Libya'dır. Haydut devletler 'büyük konvansiyonel askeri güçlere sahip olan ve uluslararası terörizme ve/veya nükleer, biyolojik ve kimyasal silahlar da dahil olmak üzere kitle imha silahı arayışına göz yuman' devletlerdir (Tanter 1999). Bu kitle imha silahlarını ortadan kaldırmak için Birleşmiş Milletler emrine itaat etme konusundaki eksiklik, elbette, ABD ve müttefiklerinin Mart 2003'te Irak'ı işgal etmeleri için çok-ihtilaflı bir gerekçeydi. İkinci bir gerekçeyi Saddam Hüseyin'in Irak rejimi ile El-Kaide terörist ağı arasındaki büyük ölçüde kanıtlanmamış bağlantı sundu.

Endişenin ikinci bir kaynağı (en azından ABD için) sözde *başarısız devletlerin* (artan) sayısı oldu. Terimin kullanılışı oldukça muğlak ve belirleyici olsa da, özünde, başarısız bir devlet, otorite ya da siyasal düzeni artık sürdürme kabiliyeti olmayan bir siyasi varlığı; kamu düzeninin temellerinin ve hukukun ve düzenin devamlılığının çöktüğü bir toplumu tanımlar (bkz, Jackson 1998; Brinkerhoff ve Brinkerhoff 2002). Susan Rice'a göre (2002), başarısız ya da başaramayan devlet, yazıldığı dönemde, Afganistan, Somali, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Sudan, Angola, Bosna, Sierra Leone, Zimbabwe, Liberya, Burundi, Cote d'Ivore ve Kolombiya'yı kapsıyordu. Aralarında Pakistan, Gürcistan, Arnavutluk, Yemen ve Nijerya'nın da olduğu diğerleri, 'henüz "başaramayan" devletler değilseler bile, "zayıf"lardı' Kısmen, başarısız devletlerle ilgili tedirginlik, böylesi devletlerin şanssız yurttaşlarının yaşamak zorunda kaldıkları korkunç biçimde tehlikeli, sağlığa zararlı ve yoksullaşmış koşullarla ilgilidir. Ancak en azından Batı'daki ulusal güvenlik politikasının mimarları açısından önemli olan başarısız devletlerin Batılı çıkarlara karşı yönelttiği güvenlik itirazıdır. Bush'un Ulusal Güvenlik Stratejisinin az ve öz bir şekilde ortaya koyduğu gibi: 'Amerika, başarısız devletlerin yönelttiği tehdide oranla işgalci devletler tarafından daha az tehdit edilmektedir.' Şöyle devam eder:

> 11 Eylül 2001 olayları, bize, Afganistan gibi zayıf devletlerin, ulusal çıkarlarımıza, güçlü devletler kadar büyük bir teh-

> like arz ettiğini öğretmiş bulunmaktadır. Yoksulluk yoksul insanları terörist ve katil haline getirmez. Ancak yoksulluk, zayıf kurumlar ve ahlak bozukluğu, zayıf devletleri kendi sınırları içindeki terörist ağlara ve uyuşturucu kartellerine karşı savunmasız hale getirebilir.
>
> (Rice'tan aktarılan 2002)

İtiraz, başarısız devletlerin çok da fazla kendilerinden ileri gelmediği gibi kendi topraklarını denetlemek ya da topraklarının terörist gruplar için güvenli bir zemin olarak kullanılmasını önlemek konusunda gösterdikleri eksiklikten de ileri gelmemektedir. Kendi sınırları içinde terörist faaliyetleri desteklemeyen ya da hoş görmeyen devletler bile genel bir düzensizliğe katkıda bulunabilir ve böylelikle global politik sistemin entegrasyonuna bir tehdit oluşturabilirler (ve böylelikle kendilerini ABD ve müttefiklerinin 'tedavi edici' müdahalesine açık bırakabilirler).

Bu her iki 'sapkın' devlet türünün tanımlaması, az ya da çok benzersiz bir şekilde Amerika kökenlidir. Eleştirmenler (Noam Chomsky gibi, 2000), devletleri 'haydut' ya da 'başarısız' olarak etiketlemenin neredeyse tamamen Birleşik Devletler'in —yaşamsal çıkarlarının tehlikede olduğunu düşündüğü yerlere ABD müdahalesi için gerekçe sunan— jeopolitik çıkarlarının bir ürünü olduğu konusunda ısrar ederler. Chomsky dünyanın egemen devletleri arasında en büyük haydudun ABD'nin kendisi —uluslararası hukukun ve Birleşmiş Devletler'in amaca uygun dilekleri karşısında tek taraflı hareket etmeye gönüllü— olduğunun altını çizer. Diğerleri 'başarısız devleti' bizzat başarısız bir kavram olarak görürler — özellikle Afrika devletlerindeki politik otoritenin (ve çökmenin) gerçek doğasını yakalamayan bir kavram (Spanger 2000). 'Başarısız devlet' fikrinin işlevi tek taraflı ABD müdahalesi (ya da diğerlerinin ABD çıkarlarını tasdik etmeye ikna edilebildiği koşullarda çok taraflı müdahale) için bir gerekçe temin etmek gibi görünmektedir. Eleştirmenlerin kuşkusuz bir amacı vardır. Birleşik Devletler haydut olarak tanımladığı devletler arasında oldukça seçicidir (ve elbette, bu devletler içinde 'haydut' olarak tanımladığı bireyler zamanla çok

değişmektedir, tıpkı ABD'nin Saddam Hüseyin ve Usame bin Ladin ile ilişkilerinin değişmesinin gösterdiği gibi). Arap kamuoyu, ABD'nin İsrail'i Orta Doğunun önde gelen haydutlarından biri olarak tanımlamakta gösterdiği eksiklik nedeniyle sürekli olarak hakarete uğramaktadır. 'Haydut devletler' ve 'başarısız devletler' terminolojisi, dünyanın bir numaralı polis otoritesi olarak yüksek moral düzeyini sürdürmesine olanak sağladığı sürece, kesinlikle ABD'nin müdahalelerini meşrulaştırmaya hizmet etmektedir. Aynı zamanda, devletin yokluğunun *gerçek* bir sorun olduğunu kabul etmeliyiz. 'Ortak bir iktidarın' olmadığı bir toplumda yaşam, Hobbes'un endişe duyduğu gibi (1968: 186), 'kasvetli, yoksul, kötü kokulu, insanlıktan uzak ve eksik'tir. Ve eleştirmenler sık sık ABD'nin (ya da BM'nin) devlet otoritesinin açıkça yıkıldığı yerlere (farklı zamanlarda Ruanda, Somali, Bosna ve Kongo deneyimlerinin kanıtladığı gibi) yeterli bir şekilde ya da zamanında müdahale etmek konusunda *başarısız* olduğundan şikayet ederler.

İmparatorluk Olarak Yirmi Birinci Yüzyıl Devleti

Devlet üzerine incelememiz yirmi birinci yüzyılın başında bir dizi kilit eğilim tespit eder—çoklu katmanlardan, üst üste binen yargı yetkilerinden ve iç içe geçen ağlardan oluşan ve giderek karmaşıklaşan hükümet düzeni; yetkilerin ve bir düzen içinde işlemesi için ayarlanmış ağların iç içe geçmesi; küreselleşmenin görünüşte durmak bilmeyen gelişimi ve bu gelişimi canlı tutan para, fikir ve insan hareketleri; iki kutuplu nükleer çatışmanın korkunç açmazının, kolektif gözünü muhtelif ve bazen iyi tanımlanmamış davaların ve birçoğu silahlı ve son derece tehlikeli olduğu anlaşılan aktörlerin şaşırtıcı bir kaleydoskopu üzerinde tutmaya çalışan, daha az korkutucu olan tek bir süper güç olasılığına yol verdiği uluslararası bir düzen. Bu unsurların (ve diğerlerinin) tümü bir araya gelir ve Michael Hardt ve Antonio Negri'nin *Empire** başlıklı kitabında çok radikal

*) Empire, İmparatorluk, Antonio Negri, Michael Hardt, Çev. Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 2001 / *(editörün notu)*

ve bir bakıma karşı-sezgisel bir değişiklik oluşturur.

İlk kez 2000 yılında basılan *Empire*, tüm hayret verici karmaşıklığı içinde, yirmi birinci yüzyılın başında hüküm süren yeni uluslararası hükümet etme düzenini bir kavrama —ve onun yıkılmasını savunma ve bunu hazırlama girişimidir. Kitabın merkezinde yer alan iddia yeni bir imparatorluk çağında yaşıyor olduğumuzdur. Ancak bu yeni dünya imparatorluğu emperyalizmin günümüze kadar gelen geleneklerine çok az şey borçludur— ve eski Roma'ya olduğundan daha çok modern Britanya ve Fransa'ya borçludur. Gerçekten, Hardt ve Negri'ye göre, modernite imparatorluğunu oluşturan ulus-devletler büyük ölçüde geri çekilmiştir. Yeni düzen globalleşmeye çok şey borçludur ancak, globalleşme ulus-devletlerin (ve hatta ABD dahil) politik otoritesini daha çok zayıflatırken, kendi politik iktidarını zayıflatmaz. Yirmi birinci yüzyılda politik iktidarın aldığı yeni form imparatorluktur.

> Geçen birkaç on yıl boyunca, kolonyal rejimlerin yıkılması ve ardından Sovyet bariyerlerinin kapitalist dünya pazarına nihayet açılmasının ardından, ekonomik ve kültürel değişimlerin karşı konulmaz ve geri dönülmez bir globalleşmesine tanık olduk. Global piyasa ve global üretim çevriminin beraberinde *global bir düzen, yeni bir egemenlik yapısı ve mantığı —kısaca yeni bir egemenlik biçimi* ortaya çıktı. İmparatorluk bu global değişiklikleri etkili bir biçimde düzenleyen politik öznedir, dünyayı yöneten egemen güçtür.
>
> (Hardt ve Negri 2000: xi, vurgular eklenmiştir.)

Dolayısıyla ulus-devletlerin azalan politik etkinliği -politikanın ya da egemenliğin- ekonomi tarafından bastırıldığı anlamına gelmez. ('Politika ortadan kalkmaz' diye vurgular Hardt ve Negri; 'ortadan kalkan şey politik olanın özerkliği kavramıdır'.) Bunun yerine, 'egemenlik, tek bir yönetim mantığı altında birleşmiş bir dizi ulusal ve ulusüstü organizmadan oluşan yeni bir biçim almıştır. Egemenliğin bu yeni global formu... imparatorluktur.' Kapsam ve etki anlamında gerçekten globalken, bu imparatorluk geleneksel 'dünya

hükümeti' tahayyülüne hiçbir şey borçlu değildir. Bu radikal bir biçimde 'merkezileşmemiş ve topraklara bölünmemiş yönetim aygıtıdır' Herhangi bir sınır ya da sınır işareti tanımaz. 'Kumanda ağlarını modüle ederek hibrit kimlikleri, esnek hiyerarşileri ve çoğul değişimleri yönetir' (xii-xiii). 'Sosyal dünyanın derinliklerine doğru genişleyen toplumsal düzenin tüm kayıtları üzerinde çalışır' (xv).

İmparatorluk aynı anda her yerde olandır ve amorftur. Global düzeyde ve aynı zamanda günlük hayatın boşluklarında mevcuttur. Hayatın kendisinin üretimi ve yeniden üretimi ile ilgili olan bir ekonomiye yol vererek, (burada Foucault'nun yolundan giden) Hardt ve Negri'nin 'biopolitik üretim' -'yeni bir ekonomik-endüstriyel-iletişimsel makine'– şeklinde adlandırdıkları şeye giderek daha fazla yaklaşan ekonomik bir düzenin hükümet etme prensibidir (İmparatorluk syf. 40). 'Toplumsal yaşama bütünlüğü içinde' hükmetmeyi amaçlar ve 'böylelikle İmparatorluk bioiktidarın paradigmatik formunu temsil eder (İmparatorluk syf. 307). İmparatorluk 'mütemadiyen kanla yıkanır', ancak amacı daima barışı —tarih dışında evrensel ve ebedi bir barış— sürdürmektir (ya da zorla kabul ettirmek)' (xv). Burada Hardt ve Negri 'insani müdahalenin' gerekçelerine ve (yeni) mekanizmalarına işaret eder. İmparatorluk sürekli bir denetim rolüne sahip olan uluslararası hukuk fikrini –sürekli izleyen ve müdahaleye hazır bir 'uluslararası topluluk'- yerleştirir. Barışçıl dünya düzenini (imparatorluğun çıkarlarının güvence altına alındığı) 'tehdit eden' devletlerin 'iç' işlerine tekrarlanan müdahaleye hak kazanmak için 'haklı savaş' fikrini yeniden canlandırır. İnsani STK'lar (Af Örgütü ve Oxfam gibi) kamuoyunu imparatorluğun 'seküler kanadının' 'haklı' müdahaleleri için hazırlayan, 'yeni dünya düzeninin en güçlü barışsever silahları' olarak yeniden düzenlenir (İmparatorluk syf. 36). Dolayısıyla, 'müdahale İmparatorluğun kurumsal, normatif ve moral düzeninin yapılandırılmasına doğrudan katkıda bulunan etkili bir mekanizmadır'[38].

38) *Empire,* (İmparatorluk) Antonio Negri, Michael Hardt, kitabıyla ilgili göndermeler, kitabın orijinal baskısına aittir. Çeviriden kaynaklı kimi değişik yorumlar nedeniyle Türkçe baskısına göndermelerde bulunmadık. *(editörün notu)*

İmparatorluk bir hiyerarşiden çok bir ağ olmasına ve değişik biçimlerde ve tarzlarda olmasına rağmen, Hardt ve Negri açık bir anayasal yapıya haiz olarak görürler. Yorumlarında, imparatorluk fikri (spesifik bir kavram olmaktan çok genel haliyle) Birleşik Devletler anayasal düzeninin fermanı projesidir (Birleşik Devletler anayasası, basitçe bir tarihsel belgeden çok, bir dizi hükümet etme uygulamasına ve ihtirasına atıf yapar). Her şeyden önce, 'emperyal egemenliğin temel karakteristiği, *süresinin daima açık olmasıdır*.' Birleşik Devletler, bu ilkenin tarihsel olarak cisimleşmesinde, anayasal hükümeti 'modern egemenlik silsilesinde bir büyük yenilik ve kırılma anı' olarak görür (İmparatorluk syf. 161). Birleşik Devletler anayasası politik otoriteyi 'kendisini düzenleyen ve kendisini ağlar içinde ıslah eden bir bütün güçler dizisi tarafından yapılandırılmış' olarak tasavvur eder (İmparatorluk syf. 162). Eski Avrupa'nın emperyalizmlerinden faklı olarak, imparatorluk, dış sömürgelerin (ve halkların) resmi olarak fethedilmesiyle değil, nüfuzu altına giren insanların sayısının maksimize edilmesi ve kapsamının genişletilmesiyle büyür. Dolayısıyla, imparatorluk 'Birleşik Devletler iç anayasal projesinin global yayılması' olarak yeniden tanımlanabilir (İmparatorluk syf. 182). Böylece (ama sadece bu yolla), imparatorluğa vücut verme sürecinde ABD'nin ayrıcalıklı bir yere sahip olduğu söylenebilir.

İmparatorluğun kurumsal yapısı sürekli değişir ve karmaşıktır. Kısmen piramitseldir, ABD ile birlikte G7 (ya da G8) ulusları ve bunların (ekonomik, askeri ve kültürel) örgütleri nispeten bu piramidin dar tepesindedir. Bunun altında ulusötesi şirket kapitalizmi ağları ve 'ikinci sıradaki' ulus-devletler gelir. Bunun altında yine 'global güç düzenlemelerinde popüler çıkarları temsil eden grupların' (İmparatorluk syf. 311), Birleşmiş Milletler Genel Kurulu ve değişik uluslararası STK'lar gibi, bulunduğu bir üçüncü düzey vardır. Bu yeni düzende, politik kumanda 'artık modern devletin inzibati şekilleriyle değil, daha çok biopolitik denetimin şekilleriyle: ... bomba, para ve eterle uygulanır' (age. syf. 344, 347).

Hardt ve Negri bugün itibariyle bilinen fikirlerle çalışmışlardır (ulus-devlet otoritesinin azalması, global kapitalizmin aynı zamanda her yerde hazır bulunması, ağların önemi, yeni bilişim teknolojileri ve yönetişimin yeni biçimlerinin yayılması). Ancak bunları, imparatorluğun biopolitikası altında global yönetişimin oldukça ayırıcı bir yaklaşımını in-

şa etmek için kullanmışlardır. Beklediğimiz (ve umduğumuz), yaklaşımlarının halen daha yaratıcı olan imparatorluğun ötesine geçmeleridir. Otuzlu yılların ortodoksluğu karşısında (hem sağda hem solda), hem anti kolonyal mücadeleler hem de işçi ve öğrenci hareketleri ile ilgili olarak işleyen dönemde popüler *güçler*in gücünün, yeni global düzenin gelişinin bir ifadesi olarak gördüler.

> İmparatorluğun ve onun global ağlarının yapılandırılması modern iktidar makinesine karşı değişik mücadelelere ve özellikle yığınların özgürlük tutkusuyla yürütülen sınıf mücadelesine karşı bir *cevap*tır. İmparatorluğu yığınlar var etmiştir.
>
> (Hradt ve Negri 2000: 43; vurgular eklenmiştir.)

Hardt ve Negri imparatorluğun gelişini Marx'ın feodalizmden kapitalizme geçişi selamladığı gibi selamladılar —'özgürleşme potansiyelini artıran' yeni bir düzenin kuruluşu olarak (age. syf. 44). Globalleşme radikal değişim isteyenler tarafından (direnmekten çok) hoş karşılanmalıydı çünkü özgürlük mücadelesinin yeniden yürütülebileceği bir yeni zemin sunuyordu. İmparatorluğu karakterize eden çelişkiler, sınai kapitalizmin klasik çağında işçi hareketinden dolayı oldukları çok açık bir biçimde tanımlanmamış ve tasvir edilmemiştir. Ancak böylesi mücadeleleri 'dikey olarak sıçratan ve doğrudan doğruya global düzeyde temas ettiren' tam da direniş konumlarının ve bu biçimlerin farklılığı ve ayırıcılığıdır —Los Angeles'daki ayaklanmalar, Tiananmen Meydanındaki öğrenci protestosu, Fransa ve Güney Kore'deki grevler, Filistin İntifadası (age. syf. 55). Bundan başka, bu mücadeleler tam da doğaları nedeniyle anti-sistemiktir. Bunlar 'şimdi ekonomik, politik ve kültüreldir— ve bu yüzden biopolitik mücadelelerdir, yaşam biçimiyle ilgili mücadelelerdir' (age. syf. 56).

İmparatorlukta değişim taşıyıcıları 'yığınlardır' Esas olarak, zımnen, imparatorluğun biopolitik ekonomisinde 'yığınların' tuttuğu yer, Marx'ın kapitalizmin devrimci tarzda al aşağı edilmesi yaklaşımında proletaryanın işgal ettiği yerdir. Dolayısıyla, 'İmparatorluğu besleyip ona güç veren yığınların yaratıcı gücü aynı zamanda müstakil olarak bir karşı-İmparatorluk, global kabarmalar ve değişimler için alternatif bir politik örgüt yaratmaya da

muktedirdir' (xv). Yığınlar hep birlikte klasik sanayi proletaryasından daha amorf ve daha çeşitlidir. Gücünün anahtar bir kaynağı —zihinsel emeğe ve görsel mal ve hizmet üretimine giderek daha çok angaje olan— imparatorluğun emrindeki emeğin ayırıcı karakterinde yatmaktadır. Yığınlar sanayi proletaryasının olmayı umabileceğinden çok daha evrenseldir (ve muhteliftir). Kendisini, (ve hoşnutsuzluklarını) anlamı açıkça belli olmayan bir global ekonomi çevresindeki hareketi aracılığıyla —yıkıcı 'aşiret hayatı', 'kaçma' ve 'göç' mekanizmaları aracılığıyla— ifade eder. Büyük çaplı göçün dinamiklerine radikal bir anlam vererek, Hardt ve Negri karşı-imparatorluk kurma mücadelesinde global olarak hareketli emeğin dönüştürücü etkisine özel vurgu yaparlar. İmparatorluğun global ekonomisi, emeğin hayli hareketli bir 'üretim faktörü' olmasını gerektirir ama gerçek işçilerin artan hareketliliğinin getirdiği yıkıcı sonuçlarla birlikte yaşayamaz. Marx'ın *Komünist Manifesto*'sunu bir kez daha tekrar ederek, 'dünyada bir hayalet dolaştığı'nda ve bunun 'göç hayaleti olduğu'nda ısrar ederler (age. syf. 213). 'Bu sirkülasyon aracılığıyla yığınlar, alanı kendilerine yeniden mal ederler ve kendilerini aktif bir özne olarak yapılandırırlar' (age. syf. 397). Sonunda yığınların bu mücadeleleri bizi imparatorluğun 'modern cumhuriyetinden' yönetişimin gelecekteki biçimleri için Hardt ve Negri'nin karakteristik olarak orijinal stenosu olan '*postmodern heyete*' taşıyacaktır —'yığınların iktidarı ve doğal sonu, cisimleşmiş bir bilgi ve varoluş iktidarı her zaman olası olana açıktır.' Marx'ın komünizme geçiş öngörüsünde olduğu gibi, bu geleceğin hiçbir modeli yoktur: 'Sadece yığınlar pratik deneyimlemeleri aracılığıyla, modeller sunacak ve olası olanın ne zaman ve nasıl gerçek olacağını belirleyecektir' (age. syf. 411).

İmparatorluk olağandışı bir *güç gösterisi*dir. Bu bölümde daha önce tanımladığımız değişikliklerin pek çoğunu kucaklar: hükümetin, yönetişim ve ağ hiyerarşisiyle yer değiştirmesi; çok-katmanlı yönetişimin karmaşık modellerinin ortaya çıkışı; emeğin doğasındaki ve dağılımındaki hızlı değişimler; göç politikalarının merkeziliği; karşı-kültürlerin ve çağdaş muhalefet hareketlerinin farklılığı. Her şeyden önce, değişimin geçiciliğini ve kalıcı-

lığını kabul eder (Marx'ın orijinal olarak kapitalist modernitenin damgası olarak tanımladığı 'katı olan her şey buharlaşır' şeklindeki algı). Bu aniden ortaya çıkan yirmi birinci yüzyıl politik düzenine ilişkin incelememiz açısından uygun bir provokatif son noktadır. Ancak diğer konularda cevaplarının, gözüpek ve meydan okuyucu olmasına rağmen, muhtemelen yanlış olduğundan şüphe ederken, pek çok soruyu cevapsız bırakmaktadır. Ancak hâlâ yirmi birinci yüzyılda farklı devletlerin nasıl bir görünüm alacağını merak eder durumdayız. Bu bizim 8. Bölüm'de cevaplamaya girişeceğimiz sorudur.

Okuma Önerileri

Hardt, M. and Negri, A. *(2000) Empire. Harvard University Press. (Türkçesi: İmparatorluk, Çev: A. Yılmaz, Ayrıntı Yayınları.*

Hooghe, L. and Marks, G. *(2001) Multi-level Governance. Lanham, MD: Rowan & Littlefield.*

Litwak, R.S. *(2000) Rogue States and U.S. Foreign Policy: Containment after the Cold War. Baltimore: Woodrow Wilson Center Press.*

Marsh, D. and Rhodes, R. *(1992) Policy Networks in British Government. Oxford: Clarendon Press.*

Pierre, J. and Peters, B.G. *(2000) Governance, Politics and the State. London: Macmillan*

Sekizinci Bölüm



Sonuç

Geleceğin Devletleri ve Devletin Geleceği

Bu kitapta pek çok noktada ve özellikle önceki bölümde, dikkatimiz modern devletin değişen karakterine yönelmişti. 2. Bölüm'de, modern devletin ortaya çıkışını tarihsel ve bazı anlamlarda da belirsiz nedenlere dayanan bir gelişme olarak tanımlamıştım. Hem moderniteden önce devletlerin var olduğunu hem de devletlerin bu daha ilkel biçimlerinin nispeten yeni kökenleri olduğunu gördük. İlke düzeyinde, bir devlet aygıtı ihtiyacı duymadan kolektif işlerini yürüten insanlığın gelecekte 'modern devletin ötesinde' yaşama biçimleri bulamayacağına inanmak için hiçbir neden yoktur. Böylesi bir beklenti yeni değildir. Marx ve on dokuzuncu yüzyıl liberalizminin daha barışçıl ekollerinin bazıları, her ne kadar kendi içinde farklılaşan şekillerde de olsa, en sonunda 'devletin gücünü yitireceği' inancını paylaşmışlardı. Muhtelif anarşistler ve ütopyacılar her zaman böyle bir sonucun özlemini duydular ve zaman zaman, politik ana akımdaki sesler (1980'lerde Ernest Renan, 1950'lerde John Herz) değişen uluslararası koşulların bizi ulus-devletin bir fazlalık oluşturduğu tezine doğru taşıyabileceğini desteklediler. Bazı son dönem

yaklaşımlarda gördüğümüz gibi, globalleşmenin bizi tam da böylesi bir çığır açan değişimin eşiğine taşımış olduğu söylenmektedir. Dolayısıyla, Tony McGrew (1992a: 87), tüm ihtiyatlılığına rağmen, 'globalleşmenin modern devlet olma halinin özsel yapısını çözdüğüne işaret eden güçlü bir argümanın var olduğunu' kabul etmektedir.

Bu kitabın daha önceki bölümlerinde ve özellikle uluslararası düzen ve değişen devlet-ekonomi ilişkisi ile ilgili tartışmalarda, modernitenin geleneksel devlet biçiminin —ulus-devlet—güçlerinin son derece azaldığına ilişkin pek çok kanıt buluruz. Held (1995) şöyle yazmıştır:

> İç politikanın sınırlarını bulanıklaştırarak, politik karar alma koşullarını dönüştürerek, ulusal hükümetlerin kurumsal ve örgütsel bağlamını değiştirerek, hükümetlerin idari uygulamalarını ve yasal çerçevesini tahrif ederek ve sorumluluk sınırlarını ve ulusal devletlerin hesap verirliğini karanlıklaştırarak devletlerin ve hükümetlerin hareket özgürlüğünü kısıtlamak için birleşmiş bir güçler dizisi.

Ancak, birçok nedenle, bu çok önemli değişimleri devletin 'gücünü yitirme' eğilimiyle eşitleyemeyeceğimiz açıktır ve 'devletin çöküşü' mantığına karşı yöneltilebilecek en az üç nitelik vardır. Birincisi, değişimin en çarpıcı olduğu alanlarda devletin faaliyetlerinin belirli alanlarında (aşırı) genellemeler yapmak için bir ayartma olduğu açıktır. Dolayısıyla, örneğin, bazı yorumcular, devletin sanayi sahipliğindeki ya da sosyal yardımın kamusal yönetiminin geleneksel biçimlerindeki bir gerilemeyi devletin genel bir geri çekilmesiyle özdeşleştirmişlerdir. Ancak böylesi bir sonuç elde edilmiş değildir. Bu tür değişimler devletin faaliyetlerinin belirli sektörlerinde yoğunlaşmakla kalmamış aynı zamanda sıklıkla devletin *yeni* fonksiyonlarıyla da tamamlanmışlardır (örneğin, özelleştirilmiş sanayilerin *regülasyonu* ya da sınai ilişkilerin *hukuksallaştırılması*). İkincisi, devlet faaliyetinin stratejik alanları vardır ki bu alanlarda devletin 'geri çekildiği' çok az görülmüştür. Bu her şeyden önce, devletin askeri ve ulusal güvenlik işlevleri için geçer-

lidir. Herkesin kabul ettiği gibi, mahkemelerin ve cezaevlerinin yönetiminin 'özelleştirilmesine' doğru giden bazı sınırlı hareketler vardır ama devlet, askeri ve ulusal güvenlik politikasının yönetimi üzerindeki egemen iktidarına şiddetli bir kıskançlıkla sahip çıkmaktadır. Elbette devletler, diğer egemen devletlerle ortak eylemler gerçekleştirmek üzere ittifaklara ve paktlara girerler ve bunların etkin özerkliği (ne yapacaklarına kendi adlarına karar verme gücü) askeri gücün gerçek eğilimiyle keskin bir biçimde sınırlanır. Ancak bu modern devletler çağı için de geçerlidir. Devletler çok taraflı davranmak konusunda fikir birliği içinde olabilirken kendi askeri güçleri üzerindeki *etkin denetimi* paylaşmak için son derece gönülsüz olabilirler, tıpkı bir silahlı kuvvet olarak Birleşmiş Milletler deneyiminin kısa bir değerlendirmesinin göstereceği gibi. Bir Avrupa Güvenlik Gücü tartışması, devlet-üstü bir alternatif beklentisine karşı direnebilir ama diğer yandan, yeni yüzyılın ilk yıllarında ABD'nin askeri yönetimi eski varsayımları güçlendirmeye hizmet etmiştir. Alt sınır, 'modern devletin, ilke düzeyinde hâlâ, insanların yaşam şanslarının en temel yönlerini —ölüm kalım sorununu— belirlemeye muktedir olmasıdır' (Held 1991: 212).

Son olarak, *ulus-devlet* biçimindeki bir çöküşün modern devletteki *per se* (kendiliğinden) bir çöküşle aynı olduğunu ileri süremeyiz. Her ne kadar ulus-devlet, modern devletin almaya başladığı her yerde rastlanan bir biçim olsa da ve biz her ne kadar klasik ulus-devleti Fransa ve Birleşik Krallık gibi merkezileşmiş hükümet modelleriyle özdeşleştirme eğiliminde olsak da, bu birliklerin hiçbiri zorunlu değildir. Uygulamada, devletler daima çok-düzeyli olmuşlardır. Federal devletlerde (Almanya ve ABD gibi), bu açık ve anayasal olarak tanınır. Devletin sosyolojik olarak ele alınan (3. ve 4. Bölüm'de geliştirilmiş olana benzer) bir bakış açısında, devletin tek bir birleşik aktör olmadığı, sosyal ve ekonomik bağlamıyla birbirine karışmış bir güçler topluluğu olduğu açıklığa kavuşur. Devlet etkileri (Jessop'un kullanımından ödünç alarak) çoklu düzeylerde, pek çok alanda ve bir yığın toplumsal aktör tarafından yaratılır. Devlet faaliyeti, bizim 'devlet-etkililiğinin' mütekabil olarak zayıfladığı şeklindeki varsayımımız olmadan ulus-devlet düzeyinden öteye taşınabilir. Kuşkusuz, üniter bir devlet egemenliği *fikri* modern dönemde

son derece önemli, etkili ve (bazılarının ileri süreceği gibi) zararlı olagelmiştir. Ancak, burada Foucault'yu izleyerek, bu vurgunun, gerçekte olup biten şeyler hakkında her zaman çok yararlı bir ampirik genelleme olduğuna ikna etmesine izin vermemeliyiz.

Değişen Devletler

Her şeyi göz önüne alarak, geçtiğimiz otuz yılda devletlerin hareket ettikleri koşullarda hızlı bir değişim yaşandığını ileri sürmek uygun görünmektedir. Genelde ulusötesi güçler ve özelde globalleşmiş bir piyasa ekonomisi, hem iç hem dış politikada devletlerin serbest elini kesin bir biçimde sınırlamıştır. En genel düzeyde, devletin bazı stratejik yetkinliklerinin kesin bir zayıflamasından bahsedebiliriz ve zaman zaman bu, devletlerin faaliyetlerin doğasında salt niceliksel değil, aynı zamanda niteliksel bir değişime de eklenir gibi görünmektedir. Yine de, güçleri azalsa da, devletler hâlâ hem iç hem dış arenada belirleyici oyunculardır ve dünya sahnesinde özerk olarak davranma kapasiteleri anlamında devletler *arasında* muazzam farklar olması durumu devam edecektir. Birkaç alanda (sosyal yardım, emek piyasası ve sanayi politikası gibi), devletlerin sırf yenilerini üstlenmek için geleneksel fonksiyonlarını terk ettiklerini görmüştük. Michael Mann'ın değerlendirmesinde, ulus-devletler 'ölmüyorlar, değişiyorlar, gelişiyorlar' ve Batı Avrupa'da devletin zayıflaması 'önemsiz, *ad hoc*, eşitsiz ve benzersizdir' (Mann 1993b: 115-6). Son sayfalarda, çağdaş devletlerin devam eden bir değişim sürecine muhtemel maruz kalışlarının üç yolunu değerlendirmek istiyorum. Bunlar:

1 devlet faaliyetinin yeniden sınanması;
2 devletin işlevselliğindeki değişimler ve
3 devletin diğer toplumsal güçlerle yer değiştirmesi.

Devlet Faaliyetinin Yeniden Sınanması

Ulus-devlet formunu o kadar çok kullandık ki devletin güçlerindeki herhangi bir azalmayı devletin *per se* zayıflaması olarak görmeye meyilli-

yiz. Ancak böylesi bir varsayım yanlıştır çünkü ulus-devletin güçleri en azından bazıları ya ulus-altı düzeyde ya da ulus-üstü düzeyde devlet kurumlarına yeniden tahsis edilmektedir. Bu değişikliklerin ilki (devlet faaliyetlerinin sorumluluğunun dağıtılması), Britanya'da 1997'den beri İşçi hükümetlerinin reform gündeminde açıkça görülebilir. Yeni hükümetlerin aldığı ilk önlemlerden biri İskoçya ve Galler için hükümet kurulmasıydı. Daha çok tereddüt edilen (gündemde olmasına rağmen) İngiliz bölgeleri içinde meclis kurma hareketleriydi. İşçi [Partisi ç.n.] büyük şehirlerde idari güçlerle donatılmış belediye başkanları seçimini ve Londra için bir meclis kurmayı da düşündü. Aynı zamanda, bölgelerdeki yerel hükümetin liderleri kendi bölgesel ekonomileri içinde kamu-özel sektör ortaklığının yeni biçimlerini kurmaya devam etti. Merkezi hükümeti baypas etmeye ve Brüksel'deki AB kurumlarıyla ve diğer bölgesel hükümetlerle doğrudan bağlantılar kurmaya çalıştılar ki bu, Almanya'nın *Länder* ya da İspanya'nın *autonomias* kıtasal deneyimlerinde çok daha açıkça görülen bir süreçtir. Aynı zamanda, merkezi hükümet tarafından elde tutulan tüm aktiveteler özellikle sosyal refah alanında yarı özerk kurumlara intikal etti ve bu kurumlar devlet arası yerel bir *patchwork* oluşturdular. Mesela Birleşik Krallık'ta 1997'den sonra İşçi Partisi'nin İskoçya ve Galler'e yetki ataması gibi.

Son dönemdeki hâlâ daha önemli bir değişim devlet fonksiyonlarının ulusal-üstü bir düzeye transfer edilmesidir. 6. ve 7. Bölüm'de, geçen elli yılın hızlanan ulusötesileşmesinin bir dizi uluslararası siyasi otoriteyi nasıl hayata geçirdiğini (ya da en azından bunların faaliyetini güçlendirdiğini) gördük. Bunların arasında en bilineni BM ve onun kollarıdır: Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ve son olarak Dünya Ticaret Örgütü (WTO). Sınır-ötesi ilişkilerin teknik ya da politik koordinasyonu ile ilgilenen daha küçük ya da daha uzmanlaşmış çok sayıda uluslararası otorite daha az ünlüdür (önemi giderek artsa da). Hatta, gördüğümüz gibi, bazı siyasi lobilerin uluslararasılaşması bile sözkonusudur (Af Örgütü ve Greenpeace gibi faaliyet gruplarıyla kanıtlandığı gibi). Ve yeni tür siyasi konularla ilgili karşılıklı siyasi etkileşimin yeni biçimlerinin doğuşunun örneklerini de görebiliriz —Toronto şehir otoriteleri ve Dünya Sağlık Örgütü

(WHO) arasında şiddetli bir SARS salgınının ardından şehrin sağlık durumu üzerine yapılan görüşmelerin kanıtladığı gibi.

Bu örgütsel gelişmelerin pek çoğu daha kapsamlı ulusötesi süreçlerin yönetilmesi ihtiyacına bir yanıttır —her şeyden önce, dünya ekonomisi ve global çevre ile ilgili olanlara. Daha önce görmüş olduğumuz gibi, az sayıda yorumcu, bunların bizi 'dünya hükümetine' taşıyan (evrimci) bir mantığın parçaları olduğunu ileri sürmüştür. Gerçekten, ulus-devletlerde ortak bir nokta olan egemen iktidar türlerini talep eden bir global otorite beklentisi hayal edilemeyecek kadar uzaktır. Bu bağlamda, uluslararası 'gerçekçileri' bu yeni forumları, ulus-devletlerin, zamanın çoğunda ve *yapabildikleri ölçüde*, kendi ayrı gündemlerinin peşine düşmeye devam edecekleri yerler olarak görmekte haklıdırlar. Bu, iktidarın ulus-devletten uluslararası siyasi otoritelere basit bir transferine işaret *etmez*. En azından globalleşmenin bir yaklaşımı, ulusal hükümetlerin iktidarlarını kaybettiğini ama *hiç kimsenin* bu iktidarları miras almadığını (dünyayı, ekonomisini ve çevresini giderek artan bir biçimde 'yönetimsiz ve yönetilemez' bırakarak) ileri sürer. Alternatif bir bakış açısı, ulus-devletlerin, uluslararası kurumlarda iktidarlarını birleştirerek, gerçekte (globalleşen itiraz karşısında) tek tek iktidarlarını *güçlendirdiklerini* ileri sürmektedir. Bu yaklaşıma göre, ulus-devletin *de facto* güçleri, onların *de jure* (hukuki) iktidar iddialarının bir kısmını teslim ederek korunur. Ancak üçüncü bir olasılık daha vardır: en azından yetkili karar oluşturma biçimlerinin, birkaç paydaştan biri gibi olan ulusal hükümetlerden oluşan devletler arası ilişkiler çerçevesinin ötesinde yer aldığı bir dünya düzenine doğru ilerliyoruz. (Held ve McGrew'un verdiği örnekler Global Su Ortaklığı, Barajlar Dünya Komisyonu ve Aşı ve Bağışıklığı için Global İttifak'ı kapsamaktadır; Held ve McGrew 2002: 11) Hükümet etmenin gittikçe yönetişime dönüştüğü bir dünyada, siyasi yürütmenin, daha karmaşık, daha ele geçmez ve çok-alanlı olarak ortaya çıkması (ve gerçekten olması) muhtemeldir. Birbirine çarpan bilardo topları şeklindeki eski uluslararası ilişkiler metaforu artık geçerli olmayacaktır. Bugünkü dünya oyunu, oyuncusu olmayan yüksek teknolojik pinball makinesine daha çok benzemektedir.

Devletin İşlevselliğindeki Değişimler

Geçtiğimiz on yılın en önemli ve hâlâ sürmekte olan gelişmelerinden biri, devlet hizmetlerinin karakteristik *dağıtım modelindeki* değişimlerdir. 1. Bölüm'de, Weber'in yetkili nüfuzu altında, bürokratik örgüt biçiminin nasıl modern devletin nerdeyse tanımlayıcı bir unsuru haline geldiğini görmüştük. Gerçekten, devlet ve kamu bürokrasisi sıklıkla birbirinin yerine kullanılan terimler haline gelmiştir. Weber, bürokrasiyi, makine benzeri etkisi nedeniyle, büyük ölçekli toplumlarda kamu yönetiminin vazgeçilmez bir aracı olarak görmüştür. Daha pozitif yaklaşımlarda, daha büyük kamu yararını gerçekleştirmek için kendi çıkarını geri plana iten kamu görevlileri tarafından yürütülen kamu hizmeti güçlü bir kamu görevi anlayışıyla yüklenmiş gibi görülür. 3. Bölüm'de bu bürokratik kamu hizmeti modelinin neoliberallerin acımasız saldırıları altında nasıl kaldığını görmüştük. Kamu görevlileri toplumun geri kalanından daha farklı (ya da daha iyi) değildir. Onlar da, gidecek hiçbir yeri olmayan güçsüz yurttaşlardan bir rant elde etmek için zorunlu devlet hizmeti aygıtı üzerindeki tekelci denetimlerini kullanan ve yararı maksimize etmeye çalışan kişilerdir. Neo-liberallerin bu soruna geliştirdikleri 'çözümün' piyasalara daha fazla güvenmek olduğunu tekrarlamak gereksizdir. Neo-liberaller mal ve hizmetlerin arz edilebileceği neredeyse her uygun durumda, ekonomik faktörlerin olası en serbest değişimine olanak sağlayan piyasaların normal olarak, kaynakların en etkili ve en verimli kullanımını garanti edeceğine inanırlar. Piyasa performansına bağlı finansal ödüllerin olduğu bir özel mülkiyet sisteminde, piyasalar, herhangi verili bir girdiden mümkün olan en büyük çıktıyı yaratacaktır. Kamu alanında hissedilen verimlilik yokluğuna buldukları çözüm ise, dolayısıyla, mümkün olan yerlerde piyasalardır ve mümkün olmadıkları yerde de, bir piyasa mantığı ve işleyişine yaklaşan bir çözümdür.

1980'ler ve 1990'ların büyük bir kısmında, bu düşünce oldukça farklı siyasi rejimlerden oluşan bir sıralamada kamu yönetimi reformu üzerinde derin bir etkiye sahip olmuştur. Hükümetlerin kendilerini seçmenlerine (sıklıkla 'uygun olmayan' demografik değişimler karşısında) sınırlı (ağır kanlı ekonomik büyüme ve/veya sermayenin uluslar arası hareketliliğinin artırdığı) kaynaklarla hizmet götür-

me baskısı altında buldukları koşullarda, oldukça sabit bir *girdi*den daha büyük bir mal ve hizmet *çıktı*sı elde etmenin mümkün olan her yolunu aradılar. Devletlerden piyasalara doğru bu hareketi yaratmanın en temiz yolu özelleştirmeydi (hükümetler için indirimli fiyatlarla varlık satışından doğrudan nakit girişi sağlama şeklindeki ek saikiyle birlikte) ve özelleştirme 1990'ların global olgusuydu (ancak 4. Bölüm'de gördüğümüz gibi, bugün zirveye ulaşmış olan). Ekonomik ve politik nedenlerle böylesi bir transferin mümkün görünmediği diğer alanlarda, hükümetler *piyasayı devletin içine sokmayı* denediler. Bu çalışmanın değişik noktalarında bu tür girişimlerin kanıtlarını gördük. Bu girişimlere, faaliyetin özel sektöre kısmi transferi ya da seçim baskısında yalıtılmış kamu otoritelerinin yaratılması (bu her iki örnek Birleşik Devletler'in konut politikasında görülebilir), çekirdekte yer almayan faaliyetlerden dış tedarikçiler yararına 'çekilmek' ve kamu hizmetleri (örn, sağlık ve eğitim alanında) için bir 'iç pazar' yaratılması. Birleşik Krallıkta (ve daha ılımlı biçimde başka yerlerde) kamu hizmeti ölçüsü küçülmüştür ve daha az 'yaşam boyu iş', daha kısa dönemli sözleşmeler ve performans bağlantılı ödeme uygulamaları söz konusudur. 4. Bölüm'de gördüğümüz gibi, Birleşik Krallık kamu hizmeti, politika uygulamasının bir dizi yarı-ticari çizgide olan kısmen özerk yürütücü kuruma transfer edilmesiyle 1980'lerden beri esaslı bir şekilde yeniden oluşturulmuştur. Bu aynı tutku Birleşik Devletler politik sınıfının kalbini ve ruhunu öylesine ele geçirdi ki, Clinton'ın başkan yardımcısı Al Gore, 1990'ların başında hükümetin yeniden icadı (bu Osborne ve Gaebler'in 1992'de basılan ve çok satmış olan reformcunun el kitabının başlığıdır) ile görevlendirildi.

Yeni yüzyılın başında, 'klasik' neo-liberalizmin kabarmasının artık geçtiği açıktır —daha yeni hükümet etme kurumları ve uygulamaları üzerindeki derin etkisi devam ediyor olsa da. Bir kez, Britanya'nın egemen partisinin (ya da en azından en etkili kısımlarının) sosyal refah devletinin özel piyasanın alternatifleriyle toptan yer değiştirmesini üstlendiği görüldü. Yeni Zelanda'da 1980'lerde ve 1990'larda, bu deneyim başka herhangi bir yerde olduğundan daha ileriye taşındı, Batı dünyasının sözde reformcuları için bir numaralı durak haline geldi (bkz. Kelsey 1995). Bu süreç geçti. Bu kısmen bu

kabarışın (isim olarak) sosyal-demokrat olan partiler lehine dönmesinden kaynaklanır. Kısmen de, bazı görülmeye değer başarısızlıklara bir cevaptır— Yeni Zelanda'nın ekonomik büyümesinin tereddütlü ilerleyişi ya da Birleşik Krallık'ta özelleştirmenin ardından ulusal demiryolu sisteminin çöküşü gibi. Belki de herhangi bir şeyden daha çok, bu, her şeye rağmen, demokrasilerde kamu hizmetlerinin (finansmanları olmasa da) popüler olduğunun bir kabulüdür. Ancak bu *ihtiyaçları* dağıtabileceğini iddia edenlerin kullandıkları *yöntemler* değişmiştir. Emek piyasaları alanında, örneğin, bir dereceye kadar itibardan düşmüş bir fikir olan 'piyasa bozukluğu' yeniden canlanmıştır. Ancak bu başarısızlıkların bir talep yokluğunda değil, arz faktörlerinin, özellikle emek yetersizliğinde yattığı şimdi görülmektedir. Uygun bir biçimde 'aktif emek piyasası programı' olarak adlandırılan program, işsizlere 'iş hazırlığı' yaratmaya yoğunlaşmıştır ve bu giderek işsizlerin (ya da iş hazırlığı olmayanların) kendi sorumluluğu olarak görülmektedir. Dolayısıyla İşçi Partisi'nin geliştirdiği (Birleşik Devletler'deki selefinden farklı olan) *Yeni Görüş** kamu işlerine fon yaratmakla ilgili değildir; mümkün olduğunca çok insanın (sağlık durumları ve aile sorumlulukları nedeniyle daha önce 'dışlanmış' olanların pek çoğu dahil olmak üzere) 'yeni ekonomiye' katılımlarına olanak sağlamakla ilgilidir. Gün geçtikçe, hükümetin gündemini oluşturmakta olan kurumlar devlete değil, devletin 'toplumsal' işlerinin taşeronluğunun devredildiği 'toplumsal partnerlere' ait olmaktadır. Tüm bu yöntemlerde, devletler 'üretici' olmaktan çok 'düzenleyicidir' Politik hedeflerini gerçekleştirmek için piyasa-benzeri mekanizmaları ve sözleşmeleri kullanmaya giderek daha çok meyletmektedirler. Ancak neo-liberallerin yıllık sözleşmeleri imzalamak üzere yılda bir kez toplanan hükümet rüyasından hâlâ çok çok uzağız! 4. Bölüm'de gördüğümüz gibi, iyi ya da kötü, hâlâ büyük hükümet çağında yaşıyoruz.

*) Yeni Görüş (*orijinal: New Deal*): ABD'nin 32. Başkanı Franklin D. Roosevelt'in 1933-1938 yılları arasında ABD halkını ve ekonomisini rahatlatmak ve iyileştirmek amacıyla yürürlüğe sokulan bir dizi programa verdiği isim. 2005 yılında ise İşçi Partisi lideri Tony Blair 1998 yılının Ocak ayında başlattığı istihdam reformuna da aynı ismi vermiştir. (*editörün notu*)

Devletin Yerine Ne?

Üçüncü ve belki de en radikal değişim gündemi, modern devleti diğer kurumsal formlarla değiştirme özlemine dayanır. Bazen bu salt bir normatif argüman olarak (devletin yerini alması *gereken* kurumları tanımlayarak) bazen de ampirik bir argüman olarak (bunlar *gerçekte* devletin yerini alan biçimlerdir) sunulur. Sıklıkla, bu ikisinin bir karışımıdır (bunlar gerçekleşen ve bu nedenle de desteklememiz gereken değişimlerdir). Çok ciddi bir aşırı basitleştirme riskiyle, devletle iki ana alternatifi bu bağlamda düşünebiliriz: piyasalar ve 'topluluk' (Miller 1989). Bu kitapta değişik noktalarda, devletlerin yerini piyasaların alması durumunu gördük. Normatif bir argüman (piyasalar, özgürlüğü ve seçim hakkını maksimize ederler), yararlılıktan doğan bir argüman vardır ve bir de ampirik bir argüman ('yeni' global ekonomide, uluslararası piyasalar giderek ulus-devletlerin yetkisinden bağımsızlaşmaktadır) vardır. Devletin 'komünal' eylemle yer değiştirmesi durumu daha ayrıntılıdır. En azından bazı güçlendirilmiş sivil toplum savunucuları, bunu faaliyetin komünal biçimlerinin alanının devletin yerini alması olarak görürler. 'Kapitalist devlet' mantığına düşman olan sosyalistler, iktidarın (değişik biçimde tanımlanmış) işçi topluluklarına transfer edildiğini görme dileğindedirler. Daha muhafazakar formlarında, topluluk kaynaklı argüman, müdahaleci devletin çöktüğünü ileri süren akrabalık sorumluluklarının 'çözülmesini' engellemek için ailenin geleneksel biçimlerinin (ve aile *içindeki* geleneksel otorite biçimlerinin) restorasyonuna uygun bir argümandır. Topluluğun bu büyük ölçüde farklılaşan savunucularının tümü, kolektif hayatımızın tahsis edici ve yetkili düzenlemesine tatmin edici bir temel tanımlayan hiçbir devlet ve piyasa kombinasyonu olmadığını savunma eğilimindedirler.

Kitabın bu son aşamasında, piyasayı, devleti ve topluluğu çevreleyen pek çok iddia içeren bir tartışma açmak istemiyorum (bu konuları geniş bir biçimde başka bir yerde tartıştım: Pierson 1993, 1995, 1998). Daha doğrusu, piyasanın, topluluğun, ailenin ya da gerçekte başka herhangi bir şeyin öngörülebilir bir gelecekte devletin yerine geçip geçemeyeceğinin kısa bir değerlendirmesiyle kendimi sınırlandırıyorum. Bu uyuşmazlıkların en canlı yer tuttuğu bir alana odaklanacağım

—refah devletinin geleceği.

Daha önceki bölümlerde, sosyal yardımın yirminci yüzyıl boyunca ve özellikle 1945'ten sonra, hem devlet bütçesinde hem de devlet istihdamındaki büyümesinin tek en önemli sektörü olduğunu görmüştük. Devletin, sosyal yardım yönetimine ve buna fon sağlamak için gerekli olan vergilendirme sistemine dayandığını ve en keskin modern devlet eleştirilerinin pek çoğunun buna odaklandığını görmüştük. Bundan başka, sorumlulukları devletten piyasalara ve/veya ailelere ve topluluklara yeniden tahsis etmek için en aktif girişimlerin sosyal yardım (sağlık, eğitim ve emekli aylığı) faaliyetleri konusunda olduğunu da görmüştük. Devletin yerini alacak olanın işaretlerini doğal olarak aramamız gereken yer burasıdır. Ancak, aslında, kanıt oldukça karışıktır ya da daha doğrusu sonuçlar karmaşıktır. Hükümetler kesinlikle, kendi yurttaşlarını şimdiki ve gelecekteki refahları için daha büyük hazırlık yapmaya teşvik etmektedirler (bu sıklıkla devleti 'özel' faaliyetin tercih edilen biçimlerini sübvanse etmesini gerektirse de). Sağlık ve eğitim koşullarının tahsisinde piyasa taklitçisi araçları öne sürmektedirler (verimlilik kazançları, yaygın olarak tartışmalı ve yüksek maliyetli olsalar da ve çok büyük sayıda yurttaşı alternatif özel seçeneği seçmeye ikna etmeden olsa da). Belki de gelecekteki emekli aylığı beklentilerini azaltmayı başardılar ama gelecekteki büyük emekli nüfusun yeterli bir gelir elde etme (ya da konut ve sağlıkta yeterli standartlardan yararlanma) sorununu çözmeyi henüz başaramadılar. Sosyal yardım harcamalarının 'yükünü' azaltma sözü veren bütün bir sosyal güvenlik bakanları nesli, sosyal yardım bütçesinin büyümesindeki hızı kesmekten başka bir şey yapmanın mümkün olmadığı sonucuna ulaştılar.

Bu 'hiçbir şeyin fazla değişmediği' anlamına gelmez. Gördüğümüz gibi, sosyal güvenlik rejimi, yeni *uluslararası ekonomi politik* ile derinden değişen bir emek piyasası ile onu aynı çizgiye getirmek için neredeyse sürekli bir reform sürecine maruz kalmıştır. 'Toplulukta bakım' politikaları milyonlarca yaşlı insanın beklentileri ve koşulları üzerinde derin bir etki yaratmıştır. Ancak doğrudan doğruya devletin 'yerini alan' bir şey yoktur. Devlet, piyasa,

topluluk ve aile daima sosyal refahın elde edilmesinde iç içe olmuşlardır. Bu ilişkinin mevcut yeniden düzenlenmesi basit bir devletten uzaklaşma hareketine bağlanamaz. Örneğin, devlet, aileye üyelerini destekleme konusunda giderek artan bir sorumluluk (emeklilik ya da tam zamanlı eğitim) verirken, bu destek ağının dışında kalan yalnız yaşayan bireylerin, tek ebeveynli ailelerin ve tek kişili hanelerin sayısı artmaktadır. Devlet desteğinin azalması yeterince gerçek olabilir ancak bu, devletten piyasaya ya da topluluğa doğrudan bir kaymadan daha çok karmaşık bir sosyal yardım ekonomisinin yeniden yapılandırılması anlamında anlaşılmalıdır.

Devletin Sonu?

Devlet faaliyetinin diğer büyük alanlarıyla ilgili benzer bir hikâye anlatılabilir. Koşullar değişti, devletin yetkinlikleri değişti, belki de devletin karakterinin kendisi bile değişiyor. Savaş sonrası dönemde ileri kapitalist ulus-devletler tarafından rutin olarak izlenen ekonomi politika türleri bugün 'uygulanamaz' sayılıyor. Devlet bugün dış ekonomik çevreleri üzerinde çok az denetim uyguluyor (şu ciddi kısıtlamayla ki, en güçlü devletler dışında kalanlar *daima* politika-oluşturucu olmaktan çok politika-alıcı olmuşlardır). Ancak bu devletlerin daha az aktif hale geldiği ya da devletlerin basitçe piyasalara yol hazırladıklarını söylemekle aynı şey değildir. İç yatırımcılar için kendisini daha çekici hale getirmeye çalışan devlet, çalışan nüfusunu biçimlendirmede, emek piyasasını, sınai ilişkilerini, ulaşım altyapısını, eğitim müfredatını ve vergilendirme sistemini bu yeni hedeflere uydurma konusunda yoğun bir biçimde aktiftir. Devletler hâlâ gelirlerini ve olanaklarını kitlesel bir ölçekte yeniden bölüştürürler. Değişen, bu yeniden bölüşümün (daha az ilerlemeci) karakterinin yanı sıra onun büyüklüğüdür de. Globalleşme süreçlerinin, tek tek ulus-devletleri zayıflatırken, nasıl ulusötesi düzeyde ele alınacak yeni politik koordinasyon sorunları yarattığını görmüştük. Gerçekten, ekonomik büyümenin global sınırları hakkındaki artan bilinçliliğimiz, global düzeyde kolektif karar almak için (ve kendini denetleme) yeni ve güçlü bir zo-

runluluk yaratmaktadır.

Aynı zamanda, devletlerin kapasitelerinin modifikasyonu tek bir yönde işlemez. Sermayenin global ekonomide hareketli olmasına olanak sağlayan aynı teknoloji, devletlerin kendi yurttaşları hakkında en mahrem detaylara anında ulaşmasına da olanak sağlar. Teknolojik değişim ayrıca devletleri algıladığımız ve onların bize seslendiği bağlamlar üzerinde de derin bir etkiye sahiptir. ABD'nin kuruluşunda söz konusu olan bir mesele, Washington'daki temsilcilerin çok uzaktaki New Hampshire'daki seçmenleriyle temas içinde kalmayı nasıl umabilecekleriydi. Bugün görsel olarak her şey anında her yere aktarılabilir durumda -haberler günde 24 saat, her gün elimizin altında. Sanal dünya üzerine çokça ütopya ve anti-ütopya yazılmış olmasına rağmen, bu, şüphesiz neyin yönettiğini ve neyin yönetildiğini değiştirir. Bugün hükümet etme işi her zamankinden daha sıradandır. Yüzyılın başında —ve özellikle 11 Eylül 2001'den sonra— yüzünü devletlerden diğer politik aktör türlerine doğru çevirme için bir ayartma vardı; sadece yurttaşların yaşamlarına ve refahlarına yönelmiş bir tehdit olduğu için değil. Ama 'güvenlik tehdidinin' doğası başkalaşmıştır. Dünya çevresinde, pek çok halk hâlâ devlet aktörlerinden korku duymak için çok fazla nedene sahiptir—ya kendilerininkinden ya da devlet-dışı saldırıların kurbanı olmuş olanlardan. Ve devlet-dışı aktörlerin neden olduğu korkunç yaşam kayıplarının yanında, bizzat devletlerin mecbur kıldığı çok daha sistematik ve sıradan bedelleri de hatırlamalıyız. 1990'larda dünyadaki devletler her yıl kendi yurttaşlarının ortalama 2400'ünü infaz etmişlerdir (Af Örgütü 2003).

Bugünkü dönemin son bir dersi şudur ki, devleti neredeyse yalnızca ulus-devlet olarak görmekten vazgeçmeliyiz. Hiç şüphesiz, 'ulus-devletin ölümü' tahmin edilemeyecek kadar uzaktır, ancak aynı zamanda devlet etkilerinin yaratıldığı ve devletlerin kendi potansiyel yurttaşlarına hesap verebilir olduğu diğer (ulus-devlet düzeyinin altındaki ve üstündeki) bağlamların da farkında olmalıyız. Burada modern siyasal teorinin geleneksel aparatı oldukça yararsızdır. Erken modern dönemden beri, siyasi yükümlülük, boyun eğme, temsiliyet, rıza ve benzeri sorunlar üniter, egemen bir

ulus-devlet otoritesi bağlamında kurulma eğiliminde olmuştur. Buna mukabil olarak, yurttaşlık tekil bir nitelik olarak temsil edilmiştir (özgün bir istisna olarak 'çift vatandaşlık' ile birlikte). Held'in işaret ettiği gibi (1995), globalleşme, yurttaşlığımızın artık ulus-devlete üyelikle ve demokrasinin de sırf ulusal siyasi süreçlere katılımla etraflıca tanımlanamayacağı anlamına gelir. Ve 'anormal' siyasi eylemin (doğrudan eylem, boykotlar ve hatta intihar bombaları) giderek 'normal' olduğu bir çağda, siyasi faaliyetimizi yalnızca temsiliyetin geleneksel formlarının 'transmisyon kayışı' mantığı içinde düşünmeyi gittikçe anlamsızlaştırır.

Eğer devlet, eski ve yeni biçimlerinde, bir yere gitmiyorsa, yurttaşları tarafından nasıl etkili bir biçimde yönetilebileceği ve denetlenebileceği üzerine çok daha fazla düşünmek zorundayız. Bunu çoklu siyasi düzenler ve çoklu yurttaşlık biçimleri bağlamında yapmak durumundayız. Çağdaş siyasi düşüncenin en dikkat çekici rahatlıklarından biri, yirminci yüzyıla geçişte oy hakkının yaygınlaşmasının, en tam uygulanabilir demokrasiye geçişi 'tamamladığı' varsayımıdır. Aslında, bu yaşamsal ve elzemdi ama esas olarak doğru yönde atılmış aşamalı bir adımdı. Her şeyden önce, modern devletin değişen biçimi, demokratik tahayyülümüze bir meydan okumadır.

Bibliyografya



Abrams, P. (1988) 'Notes on the difficulty of studying the state, Journal of Historical Sociology 1, 1, 58-89.

Albertsen, N. (1988) 'Postmodernism, post-Fordism and critical social theory', Environment and Planning D: Society and Spate 6, 339-65.

Allen, J. (1990) 'Does feminism need a theory of "the state?"', in S. Watson (ed.) Playing the State. London: Verso, 21-37.

Allison, G. (1971) The Essence of Decision. Boston: Litde, Brown.

Almond, G. A. and Verba, S. (1965) The Civic Culture. Boston: Little, Brown.

Almond, G. A., Nordlinger, E. A., Lowi, T.J. and Fabbrini, S. (1988) 'The return to the state', American Political Science Review 82, 3, 853-901.

Alt, J. E. and Chrystal, K. A. (1983) 'Political business cycles', in J. E. Alt and K. A. Chrystal, Political Economics. Brighton: Wheatsheaf.

Anderson, B. (1991) Imagined Communities. London: Verso.

Anderson, J. (ed.) (1986) The Rise of the Modern State. Brighton: Wheatsheaf.

Anderson, P. (1974) Lineages of the Absolutist State. London: New Left Books.

Andrews, G. (ed.) (1991) Citizenship. London: Lawrence & Wishart.

Ardant, G. (1975) 'Financial policy and economic infrastructure of modern states and nations', in C. Tilly (ed.) The Formation of National States in Western Europe. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Aristotle (1946) The Politics. Oxford: Clarendon Press.

Ashford, D. E. (1986) The Emergence of the Welfare Stares. Oxford: Blackwell.

Axelrod, R. M. (1984) The Evolution of Co-operation. New York: Basic Books.

Bacon, R. and Eltis, W. (1978) Britain's Economic Problem: Too Few Producers. London: Macmillan.

Barber, B. (1984) Strong Democracy. Berkeley: University of California Press.

Bardach, E. (1984) 'Implementing industrial policy', inj. Chalmers (ed.) The Industrial Policy Debate. San Francisco: Institute for Contemporary Studies.

Beetham, D. (1985) Max Weber and the Theory of Modern Politics. Cambridge: Polity.

Berger, P. L. (1987) The Capitalist Revolution. Aldershot: Wildwood House.
Berki, R. N. (1989) 'Vocabularies of the state', in P. Lassman (ed.) Politics and Social Theory. London: Roudedge.
Beveridge, W. H. (1942) Social Insurance and Allied Services. London: HMSO.
Bishop, M., Kay, J. and Mayer, C. (eds) (1994) Privatization and Economic Performance. Oxford: Oxford University Press.
Bobbio, N. (1986) Which Socialism?Cambridge: Polity.
Bodin,J. (1967) Six Books of a Commonwealth. Oxford: Blackwell.
Braun, R. (1975) 'Taxation, sociopolitical structure, and state-building: Great Britain and Brandenburg-Prussia', in C. Tilly (ed.) The Formation of National States in Western Europe. Princeton, NJ: Princeton University Press.
BrinkerhofT, D. W. and BrinkerhofT, J. M. (2002) 'Governance reforms and failed states: challenges and implications', International Review of Administrative Sciences 68, 4, 511-31.
Brownlie, I. (1971) Basic Documents on Human Rights. 1st edn, Oxford: Clarendon Press.
—(1992) Basic Documents on Human Rights. 3rd edn, Oxford: Clarendon Press.
Brubaker, R. (1992) Citizenship and Nationhood in France and Germany. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Bull, H. (1972) 'The theory of international relations: 1919-1969', in B. Porter (ed.) The Aberystwyth Papers: International Politics 1919-1969. Oxford: Oxford Un. Press.
—(1977) The Anarchical Society. London: Macmillan.
Burke, E. (1909) 'On American taxation', in Speeches. London: Macmillan.
Burton, J. (1972) World Society. Cambridge: Cambridge University Press.
Buder, D., Adonis, A. and Travis, T. (1994) Failure in British Government: The Politics of the Poll Tax. Oxford: Oxford University Press.
Butler, J. and Scott, J. W. (eds) (1992) Feminists Theorize the Political. London: Roudedge.
Cable, V. (1995) 'The diminished nation state', Daedalus 124, 2, 23-53.
Cahill, K. (2001) Who Oions Britain. London: Canongate.
Carr, E. H. (1939) The Twenty Tears Crisis, 1919-1939. London: Macmillan.
Cerny, P. (1990) The Changing Architecture of Politics. London: Sage.
—(1991) 'The limits of deregulation: transnational interpénétration and policy change', European Journal of Political Research 19, 173-96.
Chomsky, N. (2000) Rogue States: The Rule of Force in World Affairs. London: Pluto Press.
Coates, D. (2000) Models of Capitalism: Growth and Stagnation in the Modern Era. Cambridge: Polity.
Cohen, J. L. and Arato, A. (1992) Civil Society and Political Theory. London: MIT Press.
Collins, P. H. (2000) Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness and the Politics of Empowerment. London: Roudedge.
Connell, R. W. (1990) 'The state, gender, and sexual polities', Theory and Society 19, 507-44.
Cox, R. (1993) 'Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method', in S. Gill (ed.) Gramsci, Historical Materialism arul International Relations. Cambridge: Cambridge University Press.
—(1994) 'Global restructuring', in R. Stubbs and G. Underhill (eds) Political Economy and the Changing Global Order. London: Macmillan.
Crouch, C. (2009) 'Privatised Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime', British Journal of Politics and International Relations 11, 3, 382–99.
CSO (Central Statistical Office) (1993, 1994, 1995) Economic Trends. London: HMSO.
—(1995) Social Trends 25, London: HMSO.
Dearlove, J. and Saunders, P. (1991) An Introduction to British Politics. Cambridge: Polity.

Denliam, A. and Garnett, M. (1998) British Think Tanks and the Climate of Opinion. London: UCL Press.
Der Derian, J. (1992) Antidiplomacy. Oxford: Blackwell.
—(ed.) (1995) International Theory. New York: New York University Press.
—(ed.) (1998) The Virilio Reader. Oxford: Blackwell.
—(2000) 'Virtuous war/virtual theory', International Affairs 76, 4, 771-88.
Dobash, R. E. and Dobash, R. P. (1992) Women, Violence and Social Change. London: Routledge.
Dollar, D. and Collier, P. (2001) Globalization, Poverty and Growth. Washington, DC: World Bank.
Dolowitz, D. P. (1998) Learning from America: Policy Transfer and the Development of the British Workfare State. Sussex: Sussex Academic Press.
Dolowitz, D. P. and Marsh, M. (1996) 'Who learns what from whom: a review of the policy transfer literature', Political Studies 44, 343-57.
Downs, A. (1957) An Economic Theory of Democracy. New York: Harper & Row.
Dryzek, J. S. and Dunleavy, P. (2009) Theories of the Democratic State, London: Palgrave.
Dunleavy, P. and O'Leary, B. (1987) Theories of the State. London: Macmillan.
Dyson, K. (1980) The State Tradition in Western Europe. Oxford: Martin Robertson.
Earle, J. S., Fiydman, R. and Rapaczynski, A. (1993) Privatization in the Transition to a Market Economy. New York: St Martin's Press.
Easton, D. (1981) 'The political system besieged by the state', Political Theory 9, 3, 303-25
Eisenstadt, S. N. (1963) The Political Systems of Empires. Glencoe, IL: Free Press.
Ellison, N. and Pierson, C. (eds) (2003) Developments in British Social Policy 2. London: Palgrave.
Engels, P. (1978) 'The origin of the family, private property, and the state', in R. C. Tucker (ed.) The Marx-Engels Reader. 2nd edn, London: Norton.
Enloe, C. (1989) Bananas, Beaches and Bases. Berkeley: University of California Press.
Esping-Andersen, G. (1985) Politics Against Markets. Cambridge: Polity.
European Commission (1994) European Economy, 3: Towards Greater Fiscal Discipline. Brussels: EC Directorate-General for Economic and Financial Affairs.
Evans, M. (1995) 'Elitism', in D. Marsh and G. Stoker (eds) Theory and Methods in Political Science. London: Macmillan.
Evans, P. B., Rueschemeyer, D. and Skocpol, T. (eds) (1985) Bringing the State Back In. Cambridge: Cambridge University Press.
Foucault, M. (1994) Power. New York: New Press.
Freeman, G (1995) 'Modes of immigration politcs in liberal democratc states', International Migration Review 29, 4, 881-902.
—(1998) 'The decline of sovereignty? Politics and immigration restriction in liberal states', in C. Joppke (ed.) Challenge to the Nation State. Oxford: Oxford University Press 86-108. 7
Gamble, A. (1985) Britain in Decline. 2nd edn, London: Macmillan.
Gardiner, K. (1993) A Survey of Income Inequality over the Last Twenty Years - How Does the UK
Compare?London: LSE Welfare State Programme.
Garrett, G. (1998) Partisan Politics in the Global Economy. Cambridge: Cambridge University Press.
George, J. (1994) Discourses of Global Politics. Boulder, CO: Lynne Rienner.
Giddens, A. (1981) A Contemporary Critique of Historical Materialum, Volume 1. London:Macmillan.
—(1982) 'Class division, class conflict and citizenship rights', in A. Giddens, Profiles

and Critiques in Social Theory. London: Macmillan.
—(1984) The Constitution of Society. Cambridge: Polity.
—(1985) The Nation-State and Violence. Cambridge: Polity.
—(1998) The Third Way. Cambridge: Polity.
Gilpin, R. (1981) War and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge Un. Press.
Gordon, D. (1988) 'The global economy: new edifice or crumbling foundations?', New Left Review 168, 24-65.
Gramsci, A. (1971) The Prison Notebooks. London: Lawrence & Wishart.
Grange, D. L. (2000) 'Asymmetric warfare: old method, new concern', *National Strategy Forum Review*, winter; http://www.nadonalstrategy.com/nsr (accessed 10 Sept 2003).
Green, D. and Griffith, M. (2002) 'Globalization and its discontents'. International Affairs 78, 1, 49-68.
Greenfeld, L. (1992) Nationalism: Five Roads to Modernity. London: Harvard University Press.
Grieco,J. (1988) 'Anarchy and the limits of cooperation', International Organization 42, summer, 485-507.
Guiraudon, V. (2000) 'European integration and migration policy: vertical policy-making as venue shopping', Journal of Common Market Studies 38, 2, 251-71.
Guiraudon, V. and Laliav, G. (2000) 'A reappraisal of the state sovereignty debate', Comparative Political Studies 33, 2, 163-95.
Hailsham, Lord (1976) Elective Dictatorship. London: BBC.
Hall, S. and Held, D. (1989) 'Citizens and citizenship', in S. Hall and M.Jacques (eds) New Times. London: Lawrence & Wishart.
Halliday, F. (1987) 'State and society in international relations: a second agenda', Millennium 16, 2, 215-29.
Hammouya, M. (1999) Statistics on Public Sector Employment. Geneva: ILO.
Hardt, M. and Negri, A. (2000) Empire. London: Harvard University Press.
Harrington, M. (1987) The Next Left: The History of the Future. London: Tauris.
Hawkins, G. and Zimring, F. F. (1988) Pornography in a Free Society. Cambridge: Cambridge University Press.
Hayek, F. (1976) The Road to Serfdom. London: Roudedge &c Kegan Paul.
—(1982) Law, Legislation, and Liberty, 3 vols. London: Roudedge & Kegan Paul.
Heady, C., Mitrakos, T. and Tsakloglou, P. (1999) The Distributional Impact of Social Transfers in the European Union: Evidence from the ECHP. Florence: European Research Institute.
Heater, D. (1990) Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics and Education. London: Longman.
Held, D. (1987) Models of Democracy. Cambridge: Polity.
—(1989a) 'Power and legitimacy', in D. Held, Political Theory and the Modern State. Cambridge: Polity.
—(1989b) 'Citizenship and autonomy', in D. Held, Political Theory and the Modern State. Cambridge: Polity.
—(1991) 'Democracy, the nation-state and the global system', in D. Held, Political Theory Today. Cambridge: Polity.
-—(1992) 'The development of the modern state', in S. Hall and B. Gieben (eds) Formations of Modernity. Cambridge: Polity.
—(1993) 'Democracy: from city-states to a cosmopolitan order?', in D. Held, Prospects for Democracy. Cambridge: Polity.
—(1994) 'Inequalities of power, problems of democracy', in D. Miliband (ed.) Reinventing the Left. Cambridge: Polity.

—(1995) Democracy and the Global Order. Cambridge: Polity.
Held, D. and McGrew, A. (1993) 'Globalization and the liberal democratic state', Government and Opposition 28, 2, 261-85.
—(2002) introduction', in D. Held and A. McGrew (eds) Governing Globalization. Cambridge: Polity, 1-21.
Henriksen, T. H. (2001) 'The rise and decline of rogue states', Journal of International Affairs 54, 2, 349-73.
Henshall, D. (1992) The Myth of Absolutism. London: Longman.
Hinsley, F. H. (1986) Sovereignty. 2nd edn, Cambridge: Cambridge University Press.
Hintze, O. (1973) 'The state in historical perspective', in R. Bendix (ed.) State and Society: A Reader in Comparative Political Sociology. Berkeley: University of California Press.
Hirst, P. and Thompson, G. (1995) 'Globalization and the future of the nation state', Economy and Society 24, 3, 408-42.
Hix, S. (1998) 'The study of the European Union II: the "new governance" agenda and its rival', Journal of European Public Policy 5, 1, 38-65.
Hix, S. and Goetz, K. H. (2001) introduction: European integration and national political systems', West European Politics 23,4, 1-26.
Hobbes, T. (1968) Leviathan. Harmondsworth: Penguin.
Hobsbawm, F. (1990) Kations and Nationalism since 1780. Cambridge: Cambridge University Press.
Hogwood, B. W. (1992) Trends in British Public Policy. Buckingham: Open University Press.
Hollis, M. and Smith, S. (1991) Explaining and Understanding International Relations. Oxford: Clarendon Press.
Holloway, J. (2002) Change the World without Taking Power: The Meaning of Revolution Today, London: Pluto.
Honoré, A. M. (1961) 'Ownership', in A. C. Guest (ed.) Oxford Essays in Jurisprudence. Oxford: Oxford University Press.
Hooghe, L. and Marks, G. (2001) Multi-Level Governance. Lanham, MD: Rowan & Litdefield.
Hutton, W. (1995) The State We're In. London: Cape.
International Organization for Migration (2003) *Managing Migration for the Benefit* of All. http://www.iom.int (accessed 10 Sept 2003).
Jackson, R. H. (1998) 'Surrogate sovereignty? Great power responsibility and "failed states"'. Working Paper no. 25: Institute of International Relations, University of British Columbia.
Jessop, B. (1988) Conservative Regimes and the Transition to Post-Fordism: The Cases of Britain and West Germany. Colchester: Essex Working Papers in Politics and Government.
—(1989) Thatcherism: The British Road to Post-Fordism. Colchester: Essex Working Papers in Politics and Government.
—(1990) State Theoty: Putting Capitalist States in their Place. Cambridge: Polity.
—(1994) 'The Schumpeterian workfare state', in R. Burrows and B. Loader (eds) Trwards a Post-Fordist Welfare State. London: Roudedge.
Johnson, C. (1982) MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975. Stanford, CA: Stanford University Press.
Joppke, C. (1998) 'Asylum and state sovereignty', in C. Joppke (ed.) Challenge to the Nation State. Oxford: Oxford University Press, 109-52.
—(2001) 'The legal-domestic sources of immigrant rights', Comparative Political Studies 34, 4, 339-66.
Keane,J. (1988) Democracy and Civil Society. London: Verso.

—(2003) Global Civil Society?Cambridge: Cambridge University Press.
Kelsen, H. (1961) General Theory of Law and State. New York: Russell & Russell.
Kelsey,J. (1995) The New Zealand Experiment. Wellington: Bridget William Books.
Keohane, R. O. (1984) 'The world political economy and the crisis of embedded liberalism', in J. Goldthorpe (ed.) Order and Conflict in Contemporary Capitalism. Oxford: Oxford University Press, 15-38.
—(1989) International Institutions and State Power. London: Westview Press.
Keohane, R. O. and Nye, J. S. (1977) Power and Interdependence. Boston: Litde, Brown.
King, D. (1987) The New Right: Politics, Markets and Citizenship. London: Macmillan.
Kitschelt, H., Lange, P., Marks, G. and Stephens, J. D. (eds) (1999) Continuity and Change in Contemporary Capitalism. Cambridge: Cambridge University Press.
Klein, N. (2000) No Logo. London: Flamingo.
Knutilla, M. and Kubik, W. (2000) State Theories: Classical, Global, and Feminist Perspectives. 3rd edn, London: Zed Books.
Korpi, W. (1983) The Democratic Class Struggle. London: Roudedge 8c Kegan Paul.
Krasner, S. (1999) Sovereignty: Organized Hypocrisy. Princeton, NJ: Princeton Un. Press.
—(2001) 'Rethinking the sovereign state model', Review of International Studies 27, 17-42.
Kymlicka, W. and Norman, W. (1994) 'Return of the citizen: a survey of recent work on citizenship theory', Ethics 104, 3, 52-81.
Lake, A. (1994) 'Confronting backlash states', Foreign Affairs 73, 2, 45-55.
Lanchester, J. (2010) Whoops! – Why Everyone Owes Everyone and No One Can Pay, London: Penguin.
Lenin, V. I. (1960) 'The state and revolution', in Collected Works, Volume 25. London: Lawrence 8c Wishart.
Levy, C. (1999) *Asylum Seekers and the European Union in the 1990s,* http://www.zmk.unifreiburg.de/EuropeanSocialStructure/SeminarvorlessungSS99/ (accessed 10 Sept 2003).
Lindblom, C. (1977) *Politics and Markets.* New York: Basic Books.
Lister, R. (1993) 'Tracing the contours of women's citizenship', Policy and Politics 21, 1, 3-16.
Litwak, R. S. (2000) Rogue States and U.S. Foreign Policy: Containment after the Cold War. Baltimore: Woodrow Wilson Center Press.
McGrew, A. (1992a) 'Conceptualizing global polities', in A. McGrew and P. G. Lewis (eds) Global Politics. Cambridge: Polity.
—(1992b) 'Globalization', in S. Hall, D. Held and A. McGrew (eds) Modernity and its Futures. Cambridge: Polity.
McGwire, M. (2001) 'The paradigm that lost its way', International Affairs 77,4, 777-803.
—(2002) 'Shifting the paradigm', International Affairs 78, 1, 1-28.
Machiavelli, N. (1961) The Prince. Harmondsworth: Penguin.
Mcintosh, M. (1978) 'The state and the oppression of women', in A. Kuhn and A. Wolpe (eds) Feminism and Materialism. London: Roudedge 8c Kegan Paul.
McKay, D. (1993) American Politics and Society. 4th edn, London: Blackwell.
Mackinnon, C. A. (1989) Toward a Feminist Theory of the State. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Maclean, F. (1978) Holy Russia. London: Weidenfeld 8c Nicolson.
Maine, H. (1890) Ancient Law. London: John Murray.
Majone, C. (ed.) (1990) Deregulation or Re-regulation? London: Pinter.
Mann, F. K. (1943) 'The sociology of taxation', Review of Politics 5, 225-35.
Mann, M. (1970) 'The social cohesion of liberal democracy', American Sociological Review 35, 3, 423-39.
—(1986) The Sources of Social Pozver, Volume I: A History of Power from the

Beginning to AD 1760. Cambridge: Cambridge University Press.
--(1993a) The Sources of Social Power, Volume II: The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914. Cambridge: Cambridge University Press.
—(1993b) 'Nation-states in Europe and other continents: diversifying, developing, not dying', Daedalus 122, 3, 115-40.
Marquand, D. (1988) The Unprincipled Society. London: Fontana.
Marsh, D. (1992) The New Politics of British Trade Unionism. London: Macmillan.
Marsh, D. and Rhodes, R. (1992) Policy Networks in British Government. Oxford: Clarendon Press.
Marsh, D. and Stoker, C. (eds) (1995) Theory and Methods in Political Science. London: Macmillan.
Marshall, T. H. (1964) Class, Citizenship and Social Development. London: University of Chicago Press.
Martin, A. (1997) What Does Globalization Have to Do with the Erosion of Welfare States: Sorting Out the Issues. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.
Marx, K. (1965) Capital, Volume 1. London: Lawrence & Wishart.
—(1973a) 'The Communist Manifesto', in K. Marx, The Revolutions of 1848. Harmonds-worth: Penguin.
—(1973b) 'The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte', in K. Marx, Surveys from Exile. Harmondsworth: Penguin.
--(1975) 'Critique of Hegel's doctrine of the state', in K. Marx, Early Writings. Harmonds-worth: Penguin.
Meehan, E. (1993) Citizenship and the European Community. London: Sage.
Michels, R. (1962) Political Parties. New York: Free Press.
Miller, D. (1989) Market, State and Community. Oxford: Oxford University Press.
Mills, C. W. (1956) The Power Elite. New York: Oxford University Press.
Milner, H. (1992) international theories of cooperation among nations', World Politics 44, 466-96.
Milward, A. S. (1992) The European Rescue of the Nation State. London: Roudedge.
Mitchell, T. (1991) 'The limits of the state: beyond statist approaches and their critics', American Political Science Review 85, 1, 77-96.
Moran, M. (2001) 'Not steering but drowning: policy catastrophes and the regulatory state', Political Quarterly 72, 4, 414-27.
Morgenthau, H. (1978) Politics Among Nations. New York: Knopf.
Mosca, C. (1939) The Ruling Class. New York: McGraw Hill.
Mulgan, G. (1993) 'Reticulated organization: the birth and death of the mixed economy', in C. Crouch and D. Marquand (eds) Ethics and Markets. Oxford: Blackwell.
Nielsen, K. (1991) 'Towards a flexible future - theories and polities', in B. Jessop, H. Kastendiek, K. Nielsen and O. Pedersen (eds) The Politics of Flexibility. London: Edward Elgar.
Niskanen, W. A. (1971) Bureaucracy and Representative Government. New York: Aldine-Atherton.
—(1973) Bureaucracy: Servant or Master? London: Institute of Economic Affairs.
Nordlinger, F. A. (1981) On the Autonomy of the Democratic State. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Nugent, N. (1993) 'The European dimension', in P. Dunleavy, A. Gamble, I. Holliday and C. Peele (eds) Developments in British Politics 4. London: Macmillan.
O'Connor, J. (1973) The Fiscal Crisis of the State. New York: St Martin's Press.
OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (1989) Economies in Transition. Paris: OECD.
—(1995) The OECD Jobs Study. Paris: OECD.

—(2001) 'Recent privatisation trends', Financial Market Trends 79.
Ogus, A. I. (1994) Regulation: Legal Form and Economic Theory. Oxford: Oxford University Press.
Ohmae, K. (1990) The Borderless World. London: Collins.
Oldfield, A. (1990) 'Citizenship: an unnatural practice?', Political Quarterly 61, 177-87.
Olson, M. (1965) The Logic of Collective Action. Oxford: Oxford University Press.
—(1982) The Rise and Decline of Nations. New Haven, CT: Yale University Press.
Osborne, D. and Gaebler, T. (1992) Reinventing Government. Reading, MA: Addison-Wesley.
Panitch, L. (1994) 'Globalisation and the state', in R. Miliband and L. Panitch (eds) Socialist Register 30.
Parris, H., Pestieau, P. and Saynor, P. (1987) Public Enterprise in Western Europe. London: Croom Helm.
Pateman, C. (1988a) The Sexual Contract. Cambridge: Polity.
—(1988b) 'The patriarchal welfare state', in A. Gutmann (ed.) Democracy and the Welfare State. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Peacock, A. and Wiseman, J. (1961) The Growth of Public Expenditure in the UK. Oxford: Oxford University Press.
Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. and McGrew, A. (1997) 'The globalisation of economic ctivity', New Political Economy 2, 2,
Peters, G. (1999) Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'. London: Pinter.
Phillips, A. (1991) Engendering Democracy. Cambridge: Polity.
—(1993) 'Citizenship and feminist theory', in A. Phillips, Democracy and Difference. Cambridge: Polity.
—(ed.) (1998) Feminism and Politics. Oxford: Oxford University Press.
Pierre, J. (ed.) (2000) Debating Governance. Oxford: Oxford University Press.
Pierre, J. and Peters, B. G. (2000) Governance, Politics and the State. London: Macmillan.
Pierson, C. (1986) Marxist Theory and Democratic Politics. Cambridge: Polity.
—(1993) 'Social policy', in P. Dunleavy, A. Gamble, I. Holliday and C. Peele (eds) Developments in British Politics 4. London: Macmillan.
—(1994) 'Continuity and discontinuity in the emergence of the "postFordist" welfare state', in R. Burrows and B. Loader (eds) Torwards a PostFordist Welfare State. London: Roudedge.
—(1995) Socialism After Communism. Cambridge: Polity.
—(1998) Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare. Cambridge: Polity.
—(2001a) Hard Choices: Social Democracy in the Twenty-First Century. Cambridge: Polity.
—(2001b) 'Globalisation and the End of Social Democracy', Australian Journal of Politics and History 47, 4,459-74.
—(2002) '"Social Democracy on the back foot": the ALP and the new Australian model', New Political Economy 7, 2,179-97.
—(2003) 'Learning from Labor? Welfare policy transfer between Australia and Britain', Journal of Comparative and Commonwealth Politics 41, 1, 77-100.
Pierson, C. and Castles, F. G. (2001) 'Austtalian antecedents of the Third Way', Political Studies 51,4, 683-702.
Pirie, M. (1985) Privatization. Sydney: Centre 2000.
Poggi, G. (1978) The Development if the Modern State. London: Hutchinson.
—(1990) The State: Its Nature, Development and Prospects. Cambridge: Polity.
Polanyi, K. (1944) The Great Transformation. New York: Rinehart.

Poulantzas, N. (1978) State, Power, Socialism. London: Verso.
Radosh, R. and Rothbard, M. N. (1972) A New History of Leviathan. New York: Dutton.
Randall, V. (1987) Women and Politics. London: Macmillan.
Regan, S. (2003) 'Paying for welfare', in N. Ellison and C. Pierson (eds) Developments in British Social Policy 2. London: Palgrave.
Rein, M. (1985) 'Women, employment and social welfare', in R. Klein and M. O'Higgins (eds) The Future of Welfare. Oxford: Blackwell.
Rhodes, R. (1997) Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham: Open University Press.
Rice, S. E. (2002) U.S. Foreign Assistance and Failed States, Washington, DC: Brookings Institution; http://www.brook.edu/views/papers/rice (accessed 10 Sept 2003).
Rose, R. and Peters, C. (1978) Can Governments Go Bankrupt? New York: Basic Books.
Rosenau, J. N. (2000) 'Change, complexity, and governance in globalizing space', in J. Pierre (ed.) Debating Governance. Oxford: Oxford University Press, 167-200.
—(2003) 'Governance in a new global order', in D. Held and A. McGrew (eds) Global Transformations Reader. Cambridge: Polity, 223-33.
Rousseau, J. J. (1968) The Social Contract. Harmondsworth: Penguin.
Ruddick, S. (1990) Maternal Thinking: Towards a Politics of Peace. London: Women's Press.
Salvadori, M. (1979) Karl Kautsky and the Socialist Revolution: 1880-1938. London: New Left Books.
Sanders, D. (1990) 'Government popularity and the next election', Political Quarterly 62, 235-61.
Sargisson, L. (1996) Contemporary Feminist Utopianism. London: Roudedge.
Sassen, S. (1998) 'The de facto transnationalizing of immigration policy', in C. Joppke (ed.) Challenge to the Nation State. Oxford: Oxford University Press, 49-85.
Scharpf, F. W. (1991) Crisis and Choice in European Social Democracy. New York: Cornell University Press.
Schmitter, P. (1974) 'Still the century of corporatism?', Review of Politics 36, 85-131.
Schumpeter, J. (1954) 'The crisis of the tax state', International Economic Papers 4, 5-38.
—(1976) Capitalism, Socialism and Democracy. London: Allen & Unwin.
Scott, J. (1991) Who Rules Britain? Cambridge: Polity.
—(2001) Power. Cambridge: Polity.
SIPRI (Stockholm Peace Research Institute) (2002) Worldwide Military Expenditure, http://first.sipri.org (accessed 10 Sept 2003).
Skinner, Q (1989) 'The state', in T. Ball, J. Farr and R. L. Hanson (eds) Political Innovation and Conceptual Change. Cambridge: Cambridge University Press.
Skocpol, T. (1992) Protecting Soldiers and Mothers. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Smith, A. D. (1986) 'State-making and nation-building', in J. A. Hall (ed.) States in History. Oxford: Black well.
Smith, M. (1995) 'Pluralism', in D. Marsh and C. Stoker (eds) Theory and Methods in Political Science. London: Macmillan.
Spanger, H. J. (2000) Failed State or Failed Concept? Objections and Suggestions, http://www.ippu.purdue.edu/failed_states/2000/papers/spanger.html (accessed 10 Sept 2003).
Spruyt, H. (1994) The Sovereign State and its Competitors. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Steans, J. (1998) Gender and International Relations. Cambridge: Polity.
Stewart, A. (1995) 'Two conceptions of citizenship', British Journal of Sociology 46, 1, 63-78.
Stiglitz, J. (2010) Freefall: Free Markets and the Sinking of the Global Economy, London: Penguin.
Strange, S. (1995) 'The defective state', Daedalus 124, 2, 55-74.

Stubbs, R. and Underhill, G. (1994) Political Economy and the Changing Global Order. London: Macmillan.
Sylvester, C. (1994) Feminist Theory and International Relations in a Postmodern Era. Cambridge: Cambridge University Press.
Tanter, R. (1999) Rogue Regimes: Terrorism and Proliferation. London: Macmillan.
Therborn, C. (1977) 'The rule of capital and the rise of democracy', New Left Review 103.
Thucydides (1982) The Peloponnesian War. Harmondsworth: Penguin.
Tilly, C. (1975) 'Reflections on the history of European state-making', in C. Tilly (ed.) The Formation of National States in Western Europe. Princeton, NJ: Princeton University Press.
—(1990) Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990. Oxford: Blackwell.
—(1994) 'The time of states', Social Research 61, 2, 269-95.
Tullock, C. (1976) The Vote Motive. Princeton, NJ: Princeton University Press.
Turner, B. S. (1990) 'Outline of a theory of citizenship', Sociology 24, 2, 189-217.
Underhill, G. (2000) 'State, market and global political economy: genealogy of an (inter-?) discipline', International Affairs 76, 4, 805-24.
United Nations (2002) World Economic and Social Survey 2002. New York: United Nations.
Vartiainen, J. (1995) 'The state and structural change: what can be learnt from the successful late industrializers?', in H.-J. Chang and R. Rowthorn (eds) The Role of the State in Economic Change. Oxford: Oxford University Press, 137-69.
Vest, J. (2001) 'Fourth-generation warfare', Atlantic Monthly, December 2001. http://www.theadantic.com/ (accessed 10 Sept 2003).
Viotti, P. R. and Kauppi, M. V. (eds) (1993) International Relations Theory. New York: Macmillan.
Vogel, D. (1987) 'Political science and the study of corporate power', British Journal of Political Science 17, 385-408.
Vogel, U. (1991) is citizenship gender-specific?', in U. Vogel and M. Mann (eds) The Frontiers of Citizenship. London: Macmillan.
Wade, R. (1995) 'Resolving the state-market dilemma in East Asia', in H.-J. Chang and R. Rowthorn (eds) The Role of the State in Economic Change. Oxford: Oxford University Press, 114-36.
Wallerstein, I. (1993) 'Patterns and prospectives of the capitalist world-economy', in P. R. Viotti and M. V. Kauppi (eds) International Relations Theory. New York: Macmillan.
Waltz, K. (1959) Man, the State and War. New York: Columbia University Press.
—(1979) Theory of International Politics. Reading, MA: Addison-Wesley.
Weber, M. (1970a) 'Politics as vocation', in H. H. Gerth and C. W. Mills (eds) From Max Weber. London: Routledge & Kegan Paul.
—(1970b) 'Bureaucracy' in H. H. Gerth and C. W. Mills (eds) From Max Weber. London: Routledge & Kegan Paul.
—(1978a) Economy and Society, Volume I. New York: Bedminster.
—(1978b) Economy and Society, Volume III. New York: Bedminster.
Weir, M. and Skocpol, T. (1985) 'State structures and the possibilities for "Keynesian" responses to the depression in Sweden, Britain and the United States', in P. B. Evans, D. Rueschemeyer and T. Skocpol (eds) Bringing the State Back In. Cambridge: Cambridge University Press.
Wendt, A. (1999) Social Theory of International Politics. Cambridge: Cambridge University Press.
Wilson, C. (1977) Special Interests and Policy Making. London: John Wiley.
World Bank (2001) World Development Indicators. New York: World Bank.
Wright, V. (1994) 'Reshaping the state: the implications for public administration', West European Politics 17, 3, 102-37.

İndeks



anarşik *218*
Anderson, Perry *29, 63, 67-8, 181*
Avrupa Birliği *155, 163, 178, 186, 222, 224, 225, 231, 260, 262, 263*

Barber, Benjamin *20*
'başarısız devletler' *271*
Bentham Jeremy *32*
Beveridge, William *189-90, 197*
Bobbio, Norberto *83, 84*
Bodin, Jean *30, 69*
Brubaker, Rogers *176, 178-79, 181,183*
Bull, Hedley *213, 216*
Burke, Edmund *51*

Carr, E. H. *214, 220, 244*
Cox, Robert *168, 237, 240*

çevre politikasi *160*

demokrasi *32, 42, 44, 67, 77, 82, 100, 111, 118-119, 126-127, 162, 176-177, 205, 248, 264*
Der Derian, James *225, 248-249*
diplomasi *14, 68-72, 220*
Dünya Bankası *142, 152, 153, 155, 224, 226,*

Engels, Fricdrich *24, 27, 104-105*
Enloe, Cynthia *244-45*
elitizm *117-119*

feminist *47, 99, 124-128, 137, 195-198, 225, 244-247*
feodalizm *26, 61-65*
Foucault, Michel *20, 70, 81, 99, 128, 129, 130, 247, 257, 277, 287*

gelir politikası *158*
Giddens, Anthony *25, 27, 29, 33, 49, 58, 61, 66, 68, 69, 81, 85, 86, 93, 94, 144, 186, 209, 227, 255*
Gramsci, Antonio *45, 106, 107, 108, 231*
göç *180, 265, 266*
'güç dengesi' *239*
Hardt, Michael *253, 267, 276, 277-280*
Hayek, Friedrich *81, 111, 112, 114, 136*
Heater, Derek *175, 176, 177*
hegemonya *107-108, 231*
Held, David *42, 43, 45, 61, 66, 67, 70, 72, 86, 98, 102, 177, 187, 198, 227, 228, 229, 243, 249, 259, 264, 286, 287, 290, 292*
Hintze, Otto *91, 130*

Hobbes, Thomas *23, 25, 26, 27, 30, 31, 41, 69, 76, 111, 211, 212, 213, 214, 221, 247, 275*
Hooghe, Lisbet *261, 262, 263*

idealizm *213, 214*
İmparatorluk *64, 275-280*

Japonya, sanayi politikası *159*
Jessop, Bob *93, 94, 109-111*

kamu bürokrasisi *37, 74, 116, 254, 291*
Kant, Immanuel *36*
Kautsky, Karl *105*
Keane, John *261, 263, 266, 272*
Keohane, Robert *215-16, 224, 230, 232-34*
Keynesçi Refah Devleti (KWS) *164*
küreselleşme *55, 163, 164, 167, 168, 169, 170, 227-229, 238, 255*

Lenin, V. 1. *34, 105, 107*
Locke, John *31*

McGrew, Anthony *169, 170, 210, 226-28, 259, 286, 290*
McGwire, Michael *270*
Machiavelli, Niccolô *69, 117, 211, 212, 214, 242, 247*
Mackinnon, Catherine *126*
Mann, Michael *25, 27, 43, 48, 49, 50, 51, 60, 63, 78, 79, 81, 85, 92, 93, 288*
Marsh, David *131, 170, 257*
Marshall, Tom *131, 170, 259*
Marx, Karl *27, 95, 96, 106, 192, 193, 195, 236, 285*
Marxizm *13, 95, 96, 99, 104, 105, 106, 127, 194*
meşru, meşruiyet *22, 23, 27, 31, 32, 33, 39, 40, 41*
Michels, Robert *117*
Mill, John Stuart *32, 33*
Milner, Helen *233, 239*
modernite *53, 56, 58, 59, 60, 68*
Morgenthau. Hans *214, 219, 220, 221, 242*
Mosca, Gaetano *117*
mutlakiyetçi *61, 66-72, 75*
mülkiyet *33, 96, 139-141, 196*

Negri, Antonio *253, 267, 276, 277-79*
neo-liberalizm, neoliberal *110, 111, 123, 292*
Nordlinger, Eric *121, 122*

Olson, Mancur *114, 115*
otorite *22, 23, 25*

para politikası *138, 160*
Pareto, Vilfredo *117, 118*
Pateman, Carole *47, 196-198*
Peters. Guy *115, 121, 254-257*
Pierre, Jon *254, 255, 256, 257*
Poggi, Gianfranco *63, 64, 65, 67, 68*
Poulantzas, Nicos *108, 109*
Proudhon, Joseph *81, 82, 84, 182*

Rhodes, Rod *255, 256, 258, 259*
Rosenau, James *237, 238*
Rousseau, Jean Jacques *31, 41, 45*

sanayi politikası *158*
serbest bırakma, serbestleştirme *150-154*
Schmitt, Carl *34, 119*
Schumpeter, Joseph *32, 48, 49, 118, 163, 170*
Skocpol, Theda *122, 123*

temel gelir *191*
Therborn, Goran *47, 187*
Tilly, Charles *29, 49, 50, 51, 60, 61, 64, 71, 73, 75, 85*
Turner, Bryan *45, 46, 175, 183, 186*
ulusalcılık *29, 85, 86*
ulus devlet *27, 84, 85*
uluslararası ekonomi politik(IPE) *236-37, 296*
Underhill, Geoffrey *236, 238*

Vogel, Ursula *196, 197*

Wallerstein, Immanuel *235, 236*
Waltz, Kenneth *215, 218*
Weber, Max *21, 24-25, 35, 42-48, 76, 91, 118, 291*
Wendt, Alex *215*

yönetişim *253, 254-282*
yurttaşlık *23, 45-6-7, 75-86, 175-180*