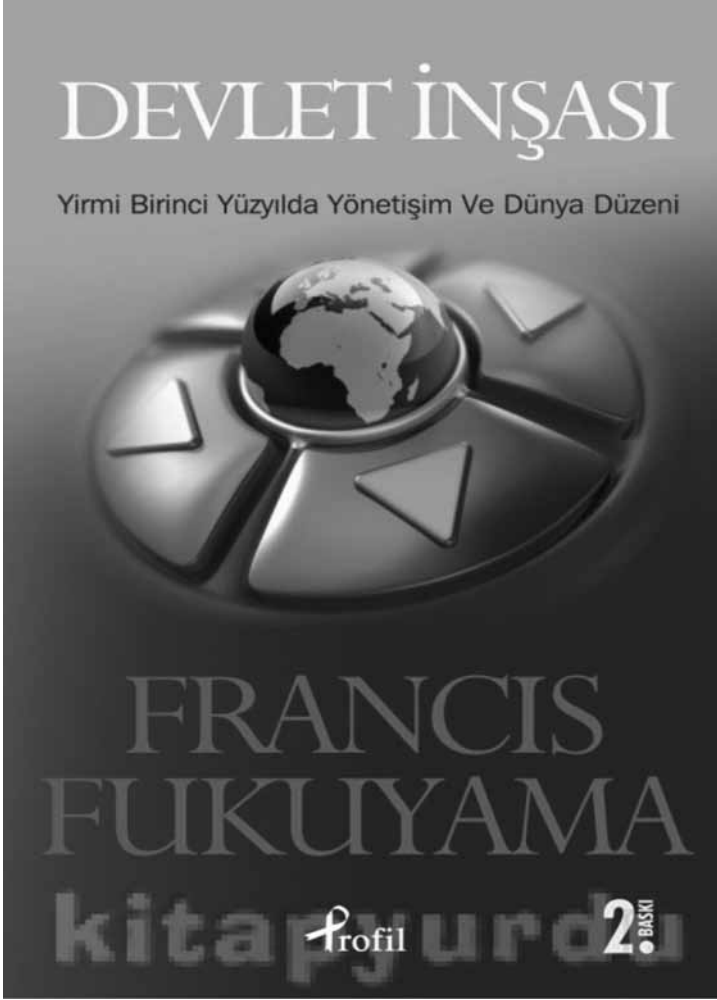

Francis Fukuyama, *Devlet İnşası Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetişim ve Dünya Düzeni*, Profil Yayıncılık, İstanbul 2005, ISBN 9759963750, 168 sayfa.



Onur Okyar¹

¹ Yrd. Doç. Dr., Çankırı Karatekin Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü Anabilim Dalı, onurokyar@hotmail.com

Yoshihiro Francis Fukuyama, 1952 yılında Şikago'da doğmuştur. Lisansını *Cornell Üniversitesinde*; doktorasını da *Harvard Üniversitesinde* yapmıştır. ABD Dışişleri Bakanlığında *Politika Planlama Dairesinde* Ortadoğu uzmanı ve Genel Direktör Yardımcısı olarak çalışmıştır. 1981-1982 yıllarındaki Mısır-İsrail Görüşmelerine ABD heyeti üyesi olarak katılmıştır.

Fukuyama, farklı örgütlerde ve dergilerde görev yapmaktadır. 1990 sonrasının diğer siyaset bilimcilerinden biri olan Huntington'la birlikte bir süre *Journal of Democracy* dergisinin editörlüğünü yapmıştır. Fukuyama, 2005 yılının Temmuz ayı itibarıyla *Johns Hopkins Üniversitesinde* uluslararası iktisat politikası öğretim üyesi olarak görev yapmakta ve *The American Interest Dergisi* nin yayın kurulu başkanlığını yürütmektedir.

Eser, "*Political Man*" adlı kitabıyla siyasal düzenleri meşruiyet ve ölçüsü ve iktidarların başarı derecesine göre sıralayan *Marty Lipset'e* (Seymour Martin Lipset) ithaf edilmiştir.

Kitap, önsöz ve giriş hariç, 4 bölümden oluşmaktadır:

- (1) Devlet Olmanın Eksik Boyutları;
- (2) Zayıf Devletler ve Kamu İdaresindeki Kara Delik;
- (3) Zayıf Devletler ve Uluslararası Meşruiyet;
- (4) Daha Küçük Ama Daha Güçlü.

Kitabın Giriş Bölümünde devlet inşası kavramı açıklanmaktadır. Bu kavram yeni idari kurumların oluşturulması ve var olanların güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Zira yoksulluk, uyuşturucu ve teröre kadar uzanan önemli dünya sorunlarının pek çoğunun kaynağında zayıf ya da başarısız devletler vardır. 11 Eylül olayı dahi devlet yetersizliğinin ve/veya başarısızlığının devasa bir stratejik meydan okuma olduğunu kanıtlamıştır.

Kitap üç ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm devletselliğin çok çeşitli boyutlarını anlamakta kullanılacak analitik bir çerçeveye ortaya koymaktadır. Yani hükümetlerin meşruiyeti için gerekli esasları, işlevleri ve becerileri bu noktada önem kazanmaktadır. Bu çerçeve gelişmekte olan ülkelerin pek çoğunda devletlerin güçlü olmaktan çok zayıf olmalarının nedenlerin açıklayacaktır.

İkinci bölüm devlet zayıflığının sebeplerini, özellikle de iktisatçıların güncel çabalarına rağmen bir kamu idaresi biliminin olmayışı-

nın nedenlerine cevap aramaktadır. Zira devlet yetersizliği dış güçlerin devlet kapasitelerini arttırmak üzere diğer ülkelere yardım etme becerilerini belirgin bir şekilde sınırlandırır.

Son bölümde ise devlet zayıflığının uluslararası boyutları, yani istikrarsızlığın devlet zayıflığı tarafından nasıl yönlendirildiği, bu zayıflığın uluslararası sistemde egemenlik ilkesini nasıl erozyona uğrattığı ve demokratik meşruiyet sorunlarının uluslararası düzeyde, Birleşik Devletler, Avrupa ve uluslararası sistem içinde yer alan diğer gelişmiş ülkeler arasındaki tartışmaları nasıl belirlediği üzerinde durulmuştur.

Kitabın birinci bölümünde ilk olarak devletlerin ellerinde bulundurdukları yasal güç tekeli, bireylerin Hobbes'un "herkesin herkesle savaşı" dediği şeyden kurtulmasını sağlayacaktır. Öte yandan dünya ölçeğindeki çatışma ve savaflara da zemin hazırlanmaktadır. Fakat Fukuyama'ya göre liberal Batının modernliği dünyanın pek çok toplumu için ulaşılması güç bir hedeftir. Fukuyama devletin rolünü de tartışmış ve ilk olarak devletçiliğin en uç şekli olan komünizmin çöküşünü liberal ve modern devletlerin bir başlangıcı olarak görmüştür. Bu noktadan hareketle 1980'li yıllarda ve 1990'lı yılların başında siyasetteki baskın tema devlet sektörünün küçültülmesidir Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kurumları devletin ekonomiye müdahale oranını azaltmayı amaçlayan bir dizi tedbirlerle bu sürece yardımcı olmuşlardır. Amerikan kurumları ise bilinçli olarak, devlet gücünün etkinliğini zayıflatacak ve sınırlandıracak şekilde düzenlenmiştir. Bu bağlamda Birleşik Devletler, devlet yetkisine karşı yapılan bir devrimle doğmuş ve bunun sonucunda ortaya çıkan devlet karşıtı siyasal kültür; birey haklarının tartışmasız korunması yanında anayasa, hükümet, güçler ayrılığı, federalizm ve benzerleri gibi devlet erkini sınırlandıran ilkelerde ifade bulmuştur. Aynı zamanda kalkınmanın demokrasi ile ilgili olduğunu gösteren geniş bir literatüre de yer veren Fukuyama, Türkiye, Arjantin ve Brezilya gibi patronaj ve rantçılığın esas olduğu, Venezuela gibi popülizmin esas olduğu, Butto ve Şerif yönetimindeki Pakistan'daki gibi rüşvetin esas olduğu ülkelerde (!) demokrasinin kişi başına düşen milli gelire rağmen bir ayıp olarak devam ettiğini ileri sürmektedir.

Birinci bölümde devamla Fukuyama batıyı ve hatta amerııkayı siyasal, ekopnomik ve medeniyet perspektiflerinde kutsar bakış açısıyla devletselliğin idari/bürokratik boyutlarını da ele almıştır.

Birleşik Devletlerin, işgalci güç olduğu Savaş sonrası Almanya ve Japonya'da olduğu gibi, ulus inşasında başarılı olduğu düşünülür. Lakin bu kitabın konusu olan idari kapasite açısından bakıldığında, böyle bir şeyin gerçekleşmediği açıktır. Hem Almanya hem Japonya, Birleşik Devlet onlara galip gelmeden çok daha önce güçlü, bürokratik devletlerdirler. Bu devletlerin büyük güç olmaları ve uluslararası sistem için önemli tehdit unsuru haline gelmelerine yol açan şey devlet sistemlerinin gücüydü. Savaşta her iki ülkede de devlet sistemi zarar görmedi ve dikkate değer küçük değişimlerle savaş sonrası dönemde korundular. Birleşik Devletlerin her iki örnekte de başarıyla gerçekleştirdiği şeyse meşruiyet temellerini otoriterden demokrasiye çevirmesi ve savaşı başlatan eski kadroları temizlemesidir. Buna rağmen son 30 yıl zarfında hemen hemen her Afrika ülkesi (Fukuyama, Meksika, Peru, Kenya ve Gana'yı başarısız ülke olarak örnekler), kapasitelerinde sistemli bir gerilemeye şahit oldu; bu devletlerin çoğu, bağımsızlıklarını kazandıkları sırada şimdikinden daha iyi bir kapasiteye sahiptiler.

Kitabın ikinci bölümünde örgütlerin sınırlı alanı içerisinde optimal bir örgütlenme şeklinin, özel ya da kamu sektörü kuruluşları için var olmadığı öne sürülmektedir. Örgütsel planlama ile ilgili genel geçer kuralların bulunmayışı kaçınılmaz olarak kamu idaresinin bir bilimden çok bir sanat haline getirmekte; fakat yine de tüm yönetim bilgi üzerine şekillenmektedir. Zira bütün bilgiler, merkezi bir karar alıcıya aktarılmadığı için, ister ekonomideki merkezi planlamacı, ister bir şirketteki yöneticiler söz konusu olsun, karar alma hakkı büyük oranda konu ile ilgili bilgi sahibi kişilere devredilmelidir. Bu nedenle günümüzde yönetimi geliştirme konusunda yapılan pek çok çalışma, temsilcilerin teşviki ile temsil edilenlerin çıkarlarına daha eşit hale getirmeye çalışmaktadır. Temsilcilerin ve temsil edilenlerin çıkarlarını uzlaştırmaktaki genel yaklaşım, temsilcilerin faaliyetlerine daha fazla şeffaflık getirmek ve ardından ödül ve ceza yoluyla temsilcileri kendi faaliyetlerinden sorumlu tutmaktır. Bu noktada ortaya çıkan çözüm ademi merkezîyetçilik ve takdir hakkıdır. Federalizm de buna benzer bir sorun teşkil etmektedir. Fukuyama'ya göre yetkinin federe devletlere ve yerel yönetimlere devri, neredeyse kaçınılmaz olarak, yönetimin işleyişinde daha büyük uyuşmazlıklar demektir. Buna rağmen devlet doğasının küçültülmesi ve devleti inşa edecek birimlerin desteklenmesi gerekmektedir. Bu da zayıf devletlerin federal bir anlayışla yeniden kurumsallaşması gerektiği sonucunu doğurmaktadır.

Kitabın ilk iki bölümünde zayıf yönetimler ve eksik ya da yetersiz kurumlar sorunu, fakir ülkelerin ekonomik kalkınmaları için önemli bir engel haline geldiği ulus devlet düzeyinde ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise egemenlik ile zayıf devletler arasındaki meşruiyet sorunu ele alınmıştır. Bu bağlamda yazar için en önemli sorunsal uluslararası terörizme verilen destektir. Zira 11 Eylül'den beri zayıf devletler, Amerika'nın ve diğer gelişmiş ülkelerin güvenliklerine, uluslararası terörizmi besledikleri gerekçesiyle, ciddi zarar vermektedirler. Bu ülkeler arasında Somali, Haiti, Kamboçya, Bosna, Kosova, Ruanda, Liberya, Sierra Leone, Kongo, Doğu Timor gibi ülkeler bulunmaktadır. Yazara göre bu ülkelerle mücadele, caydırıcılık ve geleneksel kısıtlama şekillerinin yerine farklı mücadele yöntemleri ile uygulanmalıdır. Zira bu tip devlet dışı otoritelere karşı caydırıcılık ve kısıtlama pratikleri işlemeyecektir. Dolayısıyla güvenlik endişeleri gelecekteki tehditlerin büyümesini engellemek için devletlerin derine inilmesini ve rejim değişikliği yapılmasını gerektirmektedir. Bu ise son derece özgürlük ve güvenliği tehdit edici bir uluslararası pratiktir. Bu bağlamda 11 Eylül'den itibaren Amerikan dışişleri politikasının mantığı, zayıf devletlerin yönetimlerinin sorumluluğunu üzerine alacağı ya da sorunu uluslararası toplumun üstüne yamayacağı bir durum meydana getirmektedir. Bu ise *önleyici savaş doktrini* ile açıklanmaya çalışılmıştır. Amerika'nın bu doktrindeki meşruiyet aracı ise zayıf yönetimlerin Vestfalya sonrası uluslararası düzenin üzerine kurulmuş olduğu egemenlik ilkesini aşındırıyor oluşudur. Dolayısıyla hegemon için ülkelerin egemenlik hakları çok önemli bir ihtiyaçtır. Öyleyse bu sorunların halledilmesi, insani amaçlarla müdahalenin doğurduğu sonuçlar ile tam olarak aynı sonuçlara yol açacaktır: Bu tür ülkelerin işgal edilmesi, bu çeşit tehditlerin ortadan kaldırılması ve gelecekte yeniden ortaya çıkmasının engellenmesi için *yönetimin ele geçirilmesi gerekmektedir*. Peki, bu gereklilik konusunda karar verici merci kim olmalıdır? Hangi ülkenin egemenliğini ihmal etmeye kimin, hangi temellere dayanarak karar vermeye yetkili olduğu önemli bir sorundur. Amerika Birleşik Devletleri bu mecburiyeti uluslararası sistemin korunması ilkesini dayandırırken Avrupalıların tersine demokratik meşruiyetin herhangi bir ulus devletten çok daha geniş olan uluslararası toplumdaki kaynaklandığını ileri sürmektedirler. Dolayısıyla Amerikalılar ve Avrupalılar, uluslararası düzeydeki meşruiyetin kaynağına ilişkin farklı görüşlere sahiptirler. Amerikalılar, bu kaynağın anayasal ulus devlet içindeki demokratik çoğunluğun irade-

sinden çıktığını inanırlar; Avrupalıların tek tek ulus-devletlerin kanunlarından ya da iradelerinden daha çok, üstün adalet ilkelerine dayandığına inanmaya eğilimlidirler. Fakat yazara göre Avrupa kaynaklı ulusal ve uluslararası kanunların pek çoğu tamamen uygulanamaz olan sosyal politika temenni listelerinden ibarettir. Dolayısıyla uluslararası toplumun her türlü uygulatma becerisi bütünüyle tek tek ulus-devletlerin icraatlarına bağlı olduğu ölçüde hayaldir. Yazar Avrupa Birliği çerçevesinde eleştirilerine devam etmektedir. Ona göre AB için, tarihin sona erdiği ve egemenliğin yerini ulus üstü bir örgüte bıraktığı yeni bir dünya meydana gelmiştir. Bununla birlikte yazar için Avrupalıların anlamadıkları şey, Avrupa rüyasının barış ve güvenliğinin son noktada Amerikan askeri gücü tarafından sağlandığıdır.

Son bölümde 11 Eylül sonrası dönem için, küresel politikadaki temel mesele, devletin nasıl küçültüleceği değil, nasıl yapılandırılacağı tartışılmaktadır. Toplumların her biri ve küresel topluluk için devletin güçten düşmesi felaketin başlangıcıdır. Fakir ülkelerin karşı karşıya oldukları ve ekonomik kalkınma olanaklarının önünü tıkayan hayati bir sorun da kurumsal gelişmelerinin yetersiz oluşudur. Bu ülkelerin kapsamlı devletlere ihtiyaçları yok ama gerekli devlet faaliyetlerinin sınırlı bir saha içerisinde gerçekleştiren güçlü ve verimli devletlere ihtiyaçları var. Yazara göre günümüzde bu egemenliği sağlayan tek güç devlettir. Devletin yerine gelebilecek çok uluslu şirketler, sivil toplum örgütleri, uluslararası örgütler, suç kartelleri, terörist gruplar ve benzerleri gibi belli oranda güce ya da meşruiyete sahip olan fakat aynı anda ikisini birden nadiren bünyesinde barındıran kuruluşlardan oluşan renkli bir koleksiyon olsa da yazara göre devlet günümüzde hala alternatifsizdir.

Sonuç olarak Fukuyama, dünya düzeninin kozmopolitizm altında teşkil edilmesine sıcak bakmamaktadır. Zira böyle ütöpik bir öngörü ona göre pratikte mümkün değildir. Bununla birlikte küresel sistemin tek aktörü olarak devlet egemenliği devam etmeli; zayıf devletler ise güçlendirilmelidir. Bu güçlendirme her ne motto ile olursa olsun devletlerin egemenliklerini ihlal anlamına gelecektir. Dolayısıyla Fukuyama kendi içinde çelişkili bir sistemi ABD/Batı merkezinde savunmaya çalışmış ama Vestfalyan sistemin en temel devlet hakkı olan (her ne kadar başarısız, güçsüz veya yoksul da olsa) bağımsızlık, eşitlik ve egemenlik ilkelerini yok saymıştır.