

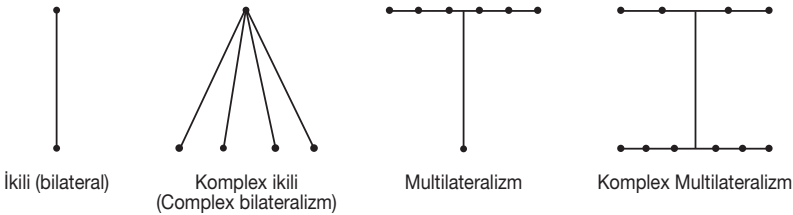
# Multilateralizm

## üzerine perspektifler

### Giriş

**B**ugün multilateralizm denildiğinde zihnimize somut bir çağrışım olmayabilir. Fakat şu bir gerçek ki günümüz

dünyasında multilateralizm kavramı modern uluslararası sistemin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Multilateralizm negatif ve pozitif yönleri ile akademik çevrelerde tartışma konusu olmaya devam ederken, yine aynı kavramın kurumsallaşmış formunun özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası yaygın bir şekilde var olduğu görülmektedir. Multilateralizm denildiğinde akla ilk gelen şey onun ‘çok yönlülük’ özelliğidir. Fakat bu çok yönlülük özelliğinin ötesinde değişik parametreleri de içinde barındırdığı açıktır. John Gerard Ruggie'nin (1993:11) sıkça referans gösterilen bir makalesinde mezkur kavram şöyle tarif edilmiştir: “Multilateralizm, üç yada daha fazla ülke arasında cereyan eden ve genelleştirilmiş yönetim prensipleri ile işleyen bir kurumsal formdur. Bu prensipler katılımcı ülkelerin özel çıkarlarını ya da doğabilecek özel durumları dikkate almadan, uygun çalışma ve hareket alanını belirler”. Bu tanımın önemi multilateralizmin kalitatif yönünü içeren ikinci kısmında yatmaktadır. Çünkü ikinci kısımda zikr olunan genelleştirilmiş yönetim prensipleri (generalised principles of conduct) kendi bünyesinde mütekebbiliyet (reciprocity) ve bölünmezlik (indivisibility) gibi iki önemli unsuru taşımaktadır. Yönetime ilişkin prensiplerin öne çıkan en önemli özellikleri eşit katılım ve eşit oy kullanma hakkıdır. Bölünmezlik unsurunun en önemli yönü ise alınan kararların yasal bağlayıcılığının olması ve az sayıda devlet tarafından bloke edilememesidir (Zacher, 1993:399). Mütekebbiliyetin yayılması esası ise görüşmelerin ikili (bilateral) olarak değil de multilateral formda yapılmasıdır. İkili görüşmelerde zayıf taraf güçlü devletlerin siyasi, ekonomik ve psikolojik baskısı altında olur. Çünkü zayıf devletler genellikle alan, güçlü devletler ise veren taraf olduğu için ikili görüşmelerin ‘verici’ ülkelere yönlendirilmesi kaçınılmazdır. Aşağıdaki şekiller konunun daha iyi anlaşılması açısından faydalı olacaktır.



A şıkkı ikili (bilateral) bir ilişki biçimini tanımlayan ve sık rastlanan bir ilişki türüdür. Herhangi iki ülkenin birbiri ile bire bir olarak yaptığı ilişkiler bu şıkta anlatılmak istenen ikili ilişkiler kapsamına girmektedir. B şıkkındaki ilişki ikili görüşmelerin bir ileri safhası olup complex bilateralizm olarak adlandırılmaktadır. Bu ilişkide bir ülke birden fazla ülke ile bire bir ilişki içerisinde. Bu ilişki biçimine örnek olarak Sovyetler Birliği'nin doğu Avrupa ülkeleri ile imzaladığı Varşova Paktı ya da Amerika'nın Avrupa ülkelerine yaptığı Marshall Planı gösterilebilir. Üçüncü şekil ise multilateralizm diye anladığımız ve bir ülkenin iki ya da daha fazla ülkenin oluşturduğu bir grup ile ilişkisini anlatmaktadır. Aşağıda göreceğimiz gibi Nkrumah'nın Afrika ülkelerinin gelişmiş ülkeler ile ilişkilerinde tek çıkar yol olarak gördüğü ilişki türü budur. Son şekil ise multilateralizmin en ileri safhasını izah etmektedir. Complex multilateralizm diye anılan bu ilişki biçimine ülke grupları arasında rastlanmaktadır. Örnek olarak Avrupa Topluluğu ile Arab Mağrib Birliği arasındaki ilişki gösterilebilir.

Bugün mevcut uluslararası kurumlar ve multilateral örgütler sahip oldukları özellikler itibariyle bir çok noktada örtüşmektedirler ve bu da multilateral örgütlerin diğer uluslararası kurumlardan farklı olmadığı yönünde bir kanaatin oluşmasına neden olmuştur. Fakat multilateralizmin yukarıda bahsettiğimiz özelliklerini göz önünde bulundurursak şu söylenebilir ki her uluslararası örgüt aynı derecede multilateral değildirler. Bazı kurumların kendi doğaları ve multilateralizme olan yaklaşımları düşünüldüğünde multilateralizmle uyuşmayan özellikleri de içerdikleri görülür. Örneğin Birleşmiş Milletler eşit katılım ve oy hakkı sağlarken, alınan kararların bağlayıcılığı açısından zayıf olması ve Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin ayrıcalıklı konumları bu kurumun multilateral özelliğini önemli ölçüde zedelemektedir. Öte yandan Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası gibi kurumlar legal bağlayıcılığının olmasına rağmen oylamadaki eşitsizlik ve güçlü azınlığa kararları bloke edebilme imkanını hazırladığı için tam anlamıyla multilateral sayılamaz (Zacher, 1993:400). Bütün bu farklılara rağmen multilateralizm dendiğinde ilk etapta günümüz uluslararası ilişkilerinde aktif rol alan örgütler akla gelmektedir ve bu yazı boyunca da bu örgütlere sıkça atıfta bulunacağız. Bu bağlamda şu söylenebilir ki eşitlik ilkesi ile işleyen kurumlar tavsiye niteliğinde kalırken, hiyerarşik yapılanma içeren kurumlarda en az birkaç otorite güç bulunmakta ve kurumu kendi çıkarları doğrultusunda manipule etmektedirler. Fakat şu da unutulmamalı ki, her ne kadar eşitlik ilkesi ile işleyen kurumlar bağlayıcı olmayan kararları bakımından pasif olsalar da, mevcut kurumların çoğunun eşitlikçi nitelikte olması multilateral rejimlerin oluşmasında önemli bir paya sahiptirler.

Ruggiye göre bir kurumsal form olarak multilateralizm 3 özelliği taşımalıdır. Birinci olarak multilateralizmin bir kurallar sistemine sahip olması gerekir. İkinci olarak ise yaptırım gücüne sahip olması lazımdır. Çünkü yaptırım gücü olmayan bir kurumsal form bozulmaya, etkisiz kalmaya

mahkum olur. Bunu engellemek, kural bozucuları cezalandırmak, ücretsiz binici (free rider) problemini çözmek için yaptırım gücünün olması şarttır. Son olarak da multilateral düzenlemelerin amacı bölünmez ürünün (indivisible good) sağlanması olmalıdır. Bu bölünmez ürün kolektif güvenlik (collective security) sistemlerinde barış olabilirken ticari düzenlemelerdeki (most favored nations) statüsü uluslararası ticareti bölünmez bir ürün haline getirmektedir (Ruggie, 1993:11). Eger uluslararası rejimleri prensipler, normlar, kurallar ve aktörlerin beklentilerinin keşiştiği karar alma prosedürleri sistemi olarak tarif edecek olursak, multilateralizm de kendisine has kuralları, normları, prensipleri ve karar alma mekanizması olan bir rejim olarak telakki edilebilir. Aslında multilateralizm kavramı genellikle (uluslararası) kurumlar ile beraber kullanılır. Çünkü multilateralizm kurum (institution) kelimesini tanımlayan bir sıfat olarak kullanılmıştır. Bu açıdan, multilateralizm uluslararası sistemde bir tür kurumsal forma işaret etmektedir.

### **Multilateralizmin Yükselişi**

II. Dünya Savaşı sonrası multilateral düzenlemelerin sayısında önemli bir yükseliş olmasına rağmen multilateralizmin ortaya çıkışı çok daha öncelere dayanır.<sup>1</sup> Ruggie (1993:14) multilateralizmin doğuşunda etkili olan üç faktörden bahsetmektedir. Bunlar mülkiyet hakkı (property rights), koordinasyon problemleri ve işbirliği problemleridir. Multilateral düzenlemelerin ilk örnekleri devletlerin egemenlik prensiplerinin uluslararası sonuçlarını tartışmak ve görüşmek üzere oluşturulmuşlardı. Daha önceleri mülkiyet hakkına ilişkin problemler ikili olarak görüşülürdü. İlk olarak açık denizlerin ve okyanusların yönetimi multilateral şekilde görüşülmeye başlandı.

Koordinasyon problemlerini çözmek için ikili çözümler yetersiz kalmaktaydı. Elektronik telgraf ve hava trafiğinin kontrolü gibi bazı belirli alanlarda multilateral çözümler artık kaçınılmaz hale gelmişti. Bu gibi alanlar, tüm devletlerin faydasına ve ortak kullanımına açık olduğu için, bir ülkenin diğer ülkelerle genelleştirilmiş yönetim prensipleri vasıtasıyla ilişkiye girme arzusu bir hayli yüksekti. Son olarak da şunu vurgulamakta fayda vardır ki, işbirliği problemlerinin mevcut hegemonik güçler ile yakından alakası vardır. 19. yüzyılda İngilterenin, II. Dünya Savaşı sonrasında ise Amerika'nın multilateralizmin yaygınlaşmasındaki rolleri inkar edilemez. 19. yüzyılda İngiltere bazı ikili gümrük anlaşmaları yapmış ve bu anlaşmalar (most favored nations) statüsünden dolayı multilateral sonuçlar vermişti. Ayrıca İngilterenin açık ticaret ve istikrarlı finansal düzenin fa-

<sup>1</sup> 1945'te ülkeler arası multilateral organizasyonların sayısı 100'den az iken 1960'larda 200 civarında 1980'li yıllarda ise 600'ün üzerinde olduğu bilinmektedir. 21. yüzyıla eşliğinde olduğumuz şu günlerde bu tür organizasyonların sayısı çok daha yüksek olduğu kesindir.

turasını yüklenme isteği serbest ticaret uluslararası altın standartlarında multilateralizme yol açmıştır. II. Dünya savaşı sonrası döneme baktığımızda ise Amerikanın çok önemli bir rol üstlendiğini görmekteyiz. Amerika örneğinde bir ülkenin iç politikasının uluslararası tercihleri ile ne kadar yakından ilişkili olduğu açıkça görülür. II. Dünya Savaşı sonrası Amerika'nın hegemonik rolünü de göz önünde bulundurursak bir hegemon olarak unilateral ve bilateral opsiyonlar mevcut iken neden multilateral biçimde ilişkilerini sürdürmeyi tercih etti diye sorulabilir. Anne-Marie Burley Amerikanın bu tercihinin uluslararası ekonomi-politik disiplinine iç politika çalışmalarını sokarak açıklamaktadır. 1941 yılı itibarıyla Amerika artık kendini dünyadan daha fazla izole edemeyeceğini kabul etmiş ve dünyayı Amerikan çıkarlarına göre şekillendirmeye karar vermişti. Bu açıdan Roosevelt yönetimi kendi ülkesinin refahı için çalışmasının yanında, dünya refahı için de sorumluluk taşımaktaydı. Burley'e (1993:144) göre multilateralizm hukuk kurallarının (rule of law) enternasyonalleşmesinden başka bir şey değildi. Bu da dünyanın Amerikan kurumsal dizaynına uygun bir biçimde yeniden dizayn edilmesi anlamına gelmekteydi. Bunun arkasındaki temel felsefe ise şuydu: Uzun vadede istikrar ve başarı iç politikaya uygun uluslararası düzen, ve merkezi otorite tarafından kurumsallaştırılmış düzen gerektirmekteydi. (Ruggie 1993:30; Burley, 1993:135). Bu sebeptir ki, Roosevelt'in düzenleyici devlet anlayışı (New Deal Regulatory State) beraberinde kurumsal bir devrim getirmişti. Çünkü sadece 1930 ile 40 arasında yönetimle ilgili 17 ajans kurulmuştu. Aslında Birleşik Devletlerin multilateral formdaki tercihi 'Amerika istediğini nasıl elde edebilir?' sorusu ile yakından ilişkilidir. Bu sorunun cevabı, ikinci dünya savaşı sonrası uluslararası ekonomik düzenin yeniden organize edilmesine yönelik girişimlere sebep olmuştur ki, bu girişimler Bretton Woods kurumları diye bilinen IMF, Dünya Bankası ve GATT gibi kurumların doğmasına neden olmuştur. Ve 10 yıl kadar kısa bir dönem içerisinde bu saydığımız kurumlar global ekonomik düzenin gardiyanları haline gelmiştir. 1960' lara geldiğimizde, sömürgecilik sonrası ekonomik yardımların multilateralizm tartışmalarına önemli bir perspektif kazandırdığını görmekteyiz. Sömürgeleşme sonrası dönemde, yabancı askeri birlikler gitmiş, yerine yabancı sermaye gelmişti. Nkrumah'a göre (1965: xv,xv:) aslı itibarıyla sömürgeleşme sonrasındaki bu ekonomik yardım yeni sömürgecilikten başka bir şey değildi. Nkrumah, Afrika ülkelerinin çoğunun suni temeller üzerinde kurulmuş olduğu ve bundan dolayı balkanizasyona sebebiyet verdiği görüşündedir. Ona göre Afrika ülkelerinin kendilerini idame ettirebilmeleri ve geliştirebilmeleri için tek çıkar yol multilateral yardımdır. Psikolojik olarak da bu böyledir. Borç verici ülke sayısı çok olduğu zaman ve aynı anda birçok ülkeden borçlanıldığı zaman, borç alan taraf daha az eziklik hissedecektir. Aksini düşünecek olursak, eğer sadece bir ülkeden yüklü bir şekilde borçlanılırsa, o ülkeye karşı duyulacak borçluluk ve eziklik duygusu daha ağır olacaktır. Bu durum, aslında multilateralizmin alıcı tarafından yönlendirilen (recipi-

ent-led) kurumsal bir form olmasından kaynaklanmaktadır. Oysa ikili görüşmeler verici tarafından yönlendirilen (donor-led) bir formdur.

1970'li yıllar ise multilateralizm açısından problemlili sayılabilecek dönemi ihtiva etmektedir. Bu dönem ülkelerin multilateralizme yönelik tercihlerini ve davranışlarını etkileyen önemli bazı olaylara şahit olmuştur. Vietnam savaşı, petrol krizi, süper-güç detantı, üçüncü dünya ülkelerinden gelen uluslararası ekonomik düzeni yeniden organize etme istek ve girişimleri ve bağlantısızlar hareketi bu on yılı önemli kılan olaylardandı. 1973 ve 79 daki petrol krizi ve uluslararası ekonomi düzeninin yeniden yapılandırılmasına yönelik istek ve girişimler hegemonik güçlere karşı birer meydan okuma olarak değerlendirilebilir. Aslında bu hadiseler üçüncü dünyanın bir çeşit yeniden canlanmasını ifade ediyordu. Buna ek olarak 1971 yılında Birleşik Devletler, 'altın penceresini kapatarak' artık dolar karşılığı altın vermeyeceğini deklare etti ki, bu Bretton Woods kurumlarının çöküşüydü. Petrol krizi, borç krizine yol açmış ve gelişmekte olan ülkelerin ve özellikle Latin Amerika ülkelerinin borçlanmalarına sebep olmuştu. Sonuç olarak da yüksek faiz oranları nedeniyle borçlarını ödeyemediler. 1980'li yıllardaki multilateral görüşmeler büyük ölçüde bir önceki on yıldaki önemli hadiselerin sonuçları üzerindediydi. 80'li yıllarda büyük devletler multilateral kurumları uluslararası arenada birer araç olarak kabul etmek istemediler. Çünkü 3. dünya ülkeleri multilateral kurumlarda çoğunluğu oluşturur hale gelmişti. Buna ek olarak, 70'li yılların ortalarındaki ekonomik kriz büyük devletleri 3. dünya ülkelerini finanse etme konusunda isteksiz hale getirmiş (Cox: 1996:498) ve 80'li ve 90'li yıllardaki tutumları da multilateralizmde bugün var olan krizin doğmasına neden olmuştur.

Multilateralizmin yayılmasındaki en önemli etkenlerden birisi de uluslararası rejimlerdir. Uluslararası rejimler ve kurumlar birbirleri ile yakından alakalıdır ve rejimler genellikle kendine özgü kurumları ile beraber düşünüle gelmiştir. Bunun yanında bu rejimler ülkeleri biraraya getirmek suretiyle ilişkilerin devam ettirilmesi açısından önemli role sahiptirler. Uluslararası rejimler ve kurumlar ortak bazı özelliklere sahiptirler ki bu özellikler uluslararası arenadaki belirsizliğin ortadan kaldırılması ve yapılan işin maliyetinin (transaction cost) düşürülmesi yoluyla milletlerarası bir işbirliği için muhtemel engelleri ortadan kaldırmaktadır. Bu özellikleriyle üye ülkelerin ücretsiz binici (free riding) problemini çözmeleri kolaylaşmıştır. Günümüz dünyasında enformasyon, muamele, organizasyon ve diğer yan ödemelerin oldukça yüksek olduğu düşünülürse, uluslararası kurumlar kendi üyeleri için bu maliyetlerin aşağıya çekilmesinde önemli rol oynamaktadırlar. Bu açıdan milletlerarası muamelelerde düşük maliyet sağlayan multilateral kurumlar çekici ve cezbedici konuma gelmişlerdir. Multilateral örgütlerin diğer bir özelliği de sağladığı enformasyondur. Modern dünyadaki hızlı değişiklikler tarafların birbirlerine ilişkin görev ve sorumluluklarını yerine getirip getirmeyeceği konusunda bir belirsizlik ortamı-

nın doğmasına ve ülkelerin tavırlarının önceden tahmin edilememesine neden olmuştur. İşte multilateral örgütler taraflar arasındaki enformasyon alış-verişine ortam hazırladığı için uluslararası aktörlerin ve ülkelerin tavır ve davranışlarının daha kolay tahmin edilebilir olmasını sağlayarak belirsizlik ortamının yok olmasını yardımcı olmuşlardır.

### Multilateralizm Üzerine Perspektifler

Multilateralizmin bugünkü durumunu incelemeye geçmeden evvel uluslararası ekonomi politik disiplinlerinde önemli yer tutan Neo-realizm ve Neo-liberalizm ekollerinin multilateralizme bakış açılarına değinmek istiyorum.

Neoliberal siyaset bilimciler uluslararası örgütlere büyük önem vermektedirler. Tek bir hegemon gücün olmadığı modern dünyada gelişmiş ülkeler arasında işbirliği sağlamada uluslararası örgütlere önemli rol biçmektedirler. Ulus-devletlerin yanı sıra bu kurumlar uluslararası arenada önemli aktörlerdir. Neoliberal analistlere göre multilateral örgütlenmelerin ve ulus-devletlerin sınırlarını aşan şirketlerin (Trans-national Cooperations) sayısındaki artış, realizmin devlet merkezci uluslararası sistem anlayışını önemli derecede sarsmıştır. İletişim, ulaşım alanındaki ilerlemeler, eşyanın, paranın ve fikirlerin el değiştirmesindeki inanılmaz hız ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılığı (interdependence) da arttırmıştır. Özellikle Batı dünyası ülkeleri arasındaki bu karşılıklı bağımlılık durumu devleti uluslararası arenada tek aktör olarak gören realizmin temel argümanlarını çökertmiştir. Neoliberal akademisyenler örgütlere daha fazla ehemmiyet verirler çünkü bu kurumlar uluslararası sistemde mevcut olan anarşinin ve belirsizliğin ülkeler arasındaki işbirliğini sınırlayan etkilerini azaltacak potansiyele sahiptirler. Bu kurumlar beklentileri yeniden şekillendirme, hareket imkanı sağlama ve ülkelerin stratejilerini sınırlama kapasitelerine sahiptirler (Keohane, 1989: 163). Nominal bir tanımlamayı benimseyen Keohane (1990:731) multilateralizmi 3 yada daha fazla ülkenin bulunduğu grupta ulusal politikaları düzenlenen anlaşmalar ve kurumlar aracılığı ile koordine etme pratiği olarak tanımlamıştır. Bu nominal tanımlama multilateralizmin kalitatif yönünü içermemekte ve bizim başta yaptığımız tanımlardan farklı düşmektedir. Bu tanım aslı itibarı ile ikili (bilateral) olan düzenlemeleri de (örneğin, Bismarck'ın Üç İmparator Ligi) içerebilmektedir. Aslında Keohane'in multilateralizmden asıl kasteddiği multilateral kurumlardır (1990:732). Neoliberal siyaset bilimcileri uluslararası kurumları ülkeler arasındaki işbirliğini kolaylaştıran bağımsız bir güç olarak değerlendirirler. Multilateral kurumlar uluslararası arenada sirküle eden bilginin kalitesini artırır, belirsizlikleri ve riskleri azaltır. Diğer yandan Neorealist siyaset bilimciler neoliberal düşünürlerden uluslararası kurumların yetenek ve kabiliyetleri konusunda ayrı düşmüşler ve onları bu yetenekleri abartmakla suçlamışlardır. Waltz ve Grieco gibi neorealizmin önde gelen

isimleri kurumların ülkeler arasındaki işbirliğini sadece kısmen etkilediğini ve uluslararası sistemdeki anarşinin işbirliğini kısıtlayan etkisinin bu kurumlar tarafından azaltılamayacağını iddia ederler (Waltz, 1979:115-6; Grieco, 1993:116). Öte yandan Neorealistler uluslararası kurallar ve kurumlar hakkında basiretsiz olmakla suçlanmaktadırlar (Keohane, 1989:52). Neorealistler dünya politikasındaki ilişkileri tamamen güç eksenli olarak değerlendirdikleri için uluslararası kurum ve kuralların mevcut güç realiteleri içerisinde uyumsuz kalacaklarını vurgularlar. Bunun ötesinde neorealistler çift kutuplu sistemi ve güçler dengesi (balance of power) düzenini ön plana çıkarmaktadırlar. Fakat günümüz dünyası çok kutuplu ve multilateralizm de mevcut dünya politikasının bir gerçeğidir. Waltz'a göre çift kutuplu sistem şimdiye kadarki uluslararası politikadaki en iyi formdur<sup>2</sup> (Waltz:1979:171-2). Diğer taraftan çok kutuplu sistemde ülkelerden gelebilecek muhtemel tepki ve tehlikeler belirsiz ve tahmin etmesi zordur. İkili bir sistem, yani çift kutupluluk güçler dengesi düzeninin ideal formudur. Çünkü çift kutuplu sistemde taraflar birbirlerini daha iyi tanır, gelebilecek tehlike ve tepkiler belirsiz değil, aksine tahmin edilebilir türdendir. Ve iki düşman taraf arasında güç pazarlığı çok kutuplu sisteme göre daha kolaydır. Ruggie, multilateralizmin yükselişinin Amerikan hegemonyası ile ilişkili olduğunu söyler (Ruggie 1993:31). II. dünya savaşı sonrası Birleşik Devletlere baktığımızda realizmin en şaşalı dönemini yaşadığını görürüz. Realist düşünürler görece kazanç (relative gain) ve güç eksenli anlayışlarıyla, Amerikanın multilateral forma olan eğilimini Amerikan milli çıkarlarını en iyi şekilde elde etme çabası olarak değerlendirirler.

Bu yazıda ele alacağımız bir diğer perspektif de özelde İslam dünyası ve genelde üçüncü dünya ülkelerinin multilateralizme yaklaşımları üzerine olacaktır. Maalesef akademik çevrelerde İslam dünyasının multilateralizme yaklaşımını izah eden literatüre pek rastlanmamaktadır. Hasan Hanefi'nin 'Multilateralizme İslami yaklaşım' başlıklı makalesi bu açıdan boşluğu dolduran önemli bir yazıdır. Hanefi makalesinde İslami yaklaşımdan bahsederken İslam dininin iç yapısındaki ve diğer kültürlerle olan ilişkilerindeki multilateralizm üzerinde yoğunlaşmaktadır. İslam dünyasının konuya ilişkin ekonomi-politik yaklaşımını ise üçüncü dünya ülkeleri kapsamında değerlendirmek daha faydalı olacaktır. İslam dininin iç yapısını göz önünde bulundurduğumuzda *multilateralizm ve unilateralizm* problematiğinin önemli bir yer teşkil ettiğini görmekteyiz. Yaratan bir, yaratılan mahlukat ise sayısızdır. Vahdet hem kainatın orijininde hem de sonundadır. Çünkü insanlık ve hayat tek bir kaynaktan başlamış, kıyamet ve haşr ile yani kader birliği ile son bulacaktır. Kainatın ve insanın yaratılışındaki vahdet sonuç itibarıyla 'çok'luğu (multiplicity) doğurmuştur. Yaratılan bütün mahlukatın değişik görünüş, anlayış ve mantık içerisinde olması bu 'çok'luğun bir ifadesidir. Yaratanın, çokluğu ve aktifliği yansıtan hayat, ilim, kudret,

2 Waltz'un bu konudaki görüşleri için bkz. Sadık Ünay, 'Yapısal Realizm ve Ötesi', *Dîvân*, Sayı:4, Yıl:1998.

görme, işitme gibi sıfatları yine O'nun birliğinde toplanmıştır (Hanefi; 1997:112). Hanefi'ye göre Farklı dört mezhebin olmasında da görülen İslam dininin iç yapısından gelen bu multilateralizm biri dıştan diğeri içten olmak üzere iki faktörün etkisiyle son ermiştir. Bunlardan birincisi Haçlı seferleri, ikincisi ise bu dış tehdite karşı devletin toplum üzerindeki kontrolünü artırmaya yönelik hareketlerdir. Toplumdaki çok seslilik yöneticiler tarafından birliği zedeleyici ve dış tehditlere karşı birleşilmesi gereken bir zamanda devleti zayıflatıcı bir unsur olarak algılanmaktaydı. Devleti düşmana karşı savunmak için önce toplumsal birlik sağlanmalı düşüncesiyle unilateral politikalar izlenmiştir. Özellikle 12. yüzyıldan sonra yöneticiler ortodox bir siyasi kültür oluşturmak için unilateralizmi manipule etmekten çekinmemişlerdir.

İslam dininin multilateralizm konusundaki yaklaşımı onun diğer kültürler ile ilişkilerinde açıkça gözlenmektedir. İslam medeniyeti hem dikey hem de yatay olarak karşılıklı her türlü alış-verişe açık olmuştur. Hem kendinden önceki kültür ve dinler ile hem de komşu medeniyetler ile (İran, Hint ve Yunan vs) siyasi, ekonomik ve kültürel ilişkiler içerisinde bulunmuştur. Bütün bu ilişkiler İslam medeniyetinin güçlü ve esnek ben idrakinin sonucudur<sup>3</sup>. İç yapısındaki multilateralizmin yanısıra İslam dünyasının bugünkü multilateralizme olan yaklaşımı da tartışılması gereken bir konudur. Bu bağlamda konuyu üçüncü dünya ülkeleri çerçevesinde aktarmak istiyorum. Bu konuyu, neorealist ve neoliberal siyaset bilimcilerin multilateralizme yönelttikleri kritikleri ve diğer potansiyel problemleri multilateralizmin krizi başlığı altında bahsetmenin daha uygun olacağı kanaatindeyim.

### Multilateralizmin Krizi

Multilateralizme karşı bir çok eleştiriler yöneltilmiş durumdadır. Bunların en önemlilerinden biri de neo-realistler tarafından yönetilenlerdir. Neo-Realist akademisyenler, büyük devletlerin kendi milli çıkarlarını ikili (bilateral) pazarlıklarda daha iyi korudukları ve ele geçirdikleri avantajları diğer ülkeler aleyhine sömürdükleri için multilateralizmin çekici gelmeyeceğini ve bu yüzden büyük devletlerce rağbet edilmeyeceğini, sonuç itibarıyla de multilateralizmin başarılı olmayacağını iddia ederler. Multilateralizm, bir kurumsal form olarak hiyerarşik değildir ve katılımcı bütün devletleri genelleştirilmiş yönetim kural ve prensipleri çerçevesinde aynı seviyede eşit tutar. Fakat büyük devletler ise kendi istediklerini, çıkarlarını elde edebilmek için hiyerarşik bir düzen ister. İşte bu çelişki Robert W. Cox tarafından multilateralizmin krizi olarak yorumlanmıştır. Cox 'güçlü ve mutlu azınlığın milli çıkarları multilateralizm ile nasıl uzlaştırılabilir?' sorusu üzerinde endişelenmektedir. Zaten bugün var olan multilateral organizasyonların çok büyük bir kısmının amaç ve genel karakteristiği düşüştü

3 İslam medeniyetinin güçlü ve esnek ben idraki hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Ahmet Davutoğlu 'Medeniyetlerin Ben İdraki', *Dîvân*, Yıl:2 Sayı:3.



olan Atlantik Bloğunun çıkarlarını korumaktan başka birşey değildir. Fakat 80'li yıllardan sonra sevindirici olarak bu multilateral organizasyonlarda üçüncü dünya ülkeleri çoğunluğu oluşturmaya başladı. Bunun bir sonucu olarak da büyük devletler için kendi çıkarlarına ulaşma hedefi zorlaşmaya başladı. Aslında bu Amerika'nın bir hatasıydı. Amerika bu örgütleri kendinin lehine, başkalarının aleyhine kararlar çıkarmak suretiyle kullanmıştı. Fakat diğer ülkelerin zamanla çoğunluğu sağlayıp Amerika aleyhine karar çıkartabilme ihtimalini hesaba katmamıştı. Bu bağlamda, büyük devletlerin tek taraflı (unilateral) ilişkileri tercih edip multilateralizmi zayıflatıp zayıflatmayacağı cevap bekleyen önemli bir soru haline gelmiştir.

Multilateralizme yönelik diğer bir eleştiri de neoliberaler tarafından dile getirilmiştir. Son 20 yıl içerisinde bütün multilateral organizasyonların üye sayısında önemli artışlar söz konusudur. Özellikle üçüncü dünya ülkelerinin bu tür kurumların önemini kavrayarak üye olmaları neoliberal entellektüellerde bir tedirginliğe neden olmuştu. Çünkü neoliberal düşünürler katılımındaki yüksek sayıyı işbirliğini engelleyici bir faktör olarak görmektedirler. Gruptaki aktör sayısı arttıkça kolektif hareket etme problemi, yani free riding (ücretsiz binme) problemi kaçınılmaz olmaktadır. Sonuç olarak katılımcıların çok olduğu gruplarda oyun bozancılık yapma tespit etmek ve cezalandırmak zor olmaktadır. Mancur Olson'un (1968:35) 'grup ne kadar büyürse optimal sayıda kolektif ürün (collective good) sağlaması o kadar zor olur' dediği gibi, neoliberaler de herhangi bir kurum ya da organizasyondaki katılımcıların artmasını ortak paydayı bulmayı zorlaştıran bir etken olarak görürler. Çünkü sayı arttıkça pastadaki pay da küçülecektir (Kahler; 1993:298). Buna ek olarak, Kenneth Oye (1986:21) gruptaki sayının azalması işbirliğinden elde edilecek kazancı azaltsa da, yapılan işbirliğinin daha sağlam temellere oturtulmasına yardımcı olacağını söyler. Kahler Miles (1993:310-11) UNCLOS III (Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Toplantısı III), Uruguay Round ve Global Çevre Düzenlemeleri gibi katılımcı üyelerin çok olduğu toplantılarda oyun bozancılık yapan tarafın güçlü ülkeler olduğunu örnekleri ile açıklamaktadır. UNCLOS III'ün başarısızlıkla sonuçlanması, İslam ülkelerinin de içinde bulunduğu üçüncü dünya ülkelerinin çoğunluğu ele geçirmeleri ve batılı güçlerin çıkarlarına ters düşmeleri sebebiyle reddedilmelerinin sonucudur. Büyük ve güçlü devletlerin bu kaçamak davranışlarının altındaki felsefe aslında şudur: Neoliberal fikir ekolünün dünya düzeni anlayışı gelişmiş batı ülkeleri ile sınırlı olduğu için Batı dünyasının güçlü ve büyük üyeleri multilateral organizasyonlar içerisinde minilateral oluşumları tercih etmektedirler. Bunun en güzel örneği hiç şüphesiz Birleşmiş Milletler'deki Güvenlik Konseyidir. Fakat şu açıktır ki, bugün İslam dünyası ve üçüncü dünya ülkeleri geç de olsa bu örgütlerin faydalarını anladılar ve her ne kadar kendi gündemlerini bu organizasyonlara taşımakta başarılı olmasalar da gelişmiş ülkelerle pazarlık güçlerini artırmışlardır. Bu da gelişmiş ülkelerin yan çizmelerine ve multilateral kurumların krize sürüklenmelerine sebep olmuştur.

## Robert W. Cox'un Multilateralizm Anlayışı:

### Yeni Multilateralizm

Kritik bir yaklaşım benimseyen Cox klasik multilateralizmin hem devlet merkezci olmasını hem de genelleştirilmiş yönetim prensiplerini mercek altına almaktadır. Cox, değişime neden olan antagonizmi içinde barındıran bir toplum fikrini sürdürerek, sosyal değişimi kavrayabilmek için tarihi dialektik (historical-dialektic) bir yaklaşımı tercih etmektedir (Cox, 1996:514). Cox'a göre teori her zaman birileri ve bazı hedefler içindir ve kritik teori güçlü olandan ziyade zayıf olanın yanında yer almaktadır. Bu yüzden de multilateral organizasyonlardaki zayıf ve güçsüz ülkelerin durumunu irdelemektedir. Cox, bugün mevcut olan multilateralizmin sağlıklı tepki vermekte yetersiz kaldığı bazı durumlar ileri sürmektedir ki bunlar güçlü azınlığın milli çıkarlarının multilateralizmle nasıl uzlaştırılacağı; global sosyal hareketlerin multilateral düzenlemelerdeki rolleri; çevre, politika ve ekonomik organizasyonlar arasındaki ilişkilerde multilateralizmin rolü üzerinedir (Cox; 1996:501). Cox yukarıda saydığımız soru ve durumları multilateralizmin çıkmaz noktaları olduğunu vurguluyor ve bunları aşmak için de alternatif bir 'yeni multilateralizm' öneriyor. Kendisi daha çok multilateralizmin geleceği ile ilgilendiği içindir ki, önerdiği yeni multilateralizm henüz mevcut değildir, sadece alternatif bir potansiyeldir. Ve bu yüzden de ona 'doğmakta olan yeni multilateralizm' demektedir. Cox'a göre şu anki dünya düzeni ve multilateralizmin temel tutarsızlığı güçlü zenginler ile zayıf fakirleri kutuplaştırmasıdır (1996:529). Zaten mevcut multilateral kurumlar güçlü ve zengin azınlığı kayırmaktadırlar. Bugün bir çok kurumda çoğunluğu oluşturmalarına rağmen, 3. dünya ülkeleri etkili bir strateji takip edememiş ve hegemonyaya karşı bir cephe oluşturmakta aciz kalmışlardır. Bu bağlamda Cox zayıf çoğunluk bu örgütlerde nasıl etkili bir biçimde temsil edilebilir sorusunun yanıtını aramaktadır. Aslında oluşmakta olan yeni multilateralizm mevcut multilateralizme karşı bir meydan okuma niteliğindedir. Bu açıdan en önemli özelliği de ikincisinin aksine yukardan aşağı değil, aşağıdan yukarı bir yapılanmaya sahip olması ve devlet dışı aktörlere yani global sivil hareketlere, gönüllü toplumsal hareketlere yer vermesidir. Klasik multilateralizmde ise devletler temel unsurdu. Kavramın tanımına bakıldığında (Multilateralizm üç yada daha fazla devlet arasında...) bu özelliği açıkça belli olmaktadır. Fakat multilateral kurumlarda katılımcı olarak devletlerin oluşturdukları tekel artık evrensel sivil hareketlerce karşı konulmaktadır. Yeni multilateralizmdeki bu sosyal oluşumlar sistem karşıtı olup toplumdaki elit kesimi değil, tabanı temsil etmektedirler ki bu aşağıdan yukarıya doğru bir yapılanmanın sonucudur<sup>4</sup>.

4 Robert O'Brien bir çalışmasında multilateralizm bağlamında global ekonomik kurumlar ile global sosyal hareketler arasındaki ilişkileri incelemektedir. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütünün çevre, iş ve kadın hareketleri ile ilişkilerinin incelendiği çalışma için bkz. Robert O'Brien 'Complex Multilateralism: The Global Economic Institutions - Global Social Movements Nexus', University of Wrawick, 1997.

## Sonuç

Yukarıda izah ettiğimiz temel hususları kısaca özetleyecek olursak şu anlaşılır ki bugün multilateralizmin kurumsal formları güçlü devletler için zayıflar üzerine güç ve etkilerini hissettirebilecekleri arenalar halindedir. Bu nedenledir ki multilateral örgütler gelişmiş ülkelerin sömürme mekanizmaları olmakla haklı olarak eleştirilmiştir. Amerika'nın önderliğinde Birinci Dünya Savaşı sonrası Millerler Cemiyeti, İkinci Dünya Savaşı sonrası Birleşmiş Milletler ile gelişen multilateral düzen Amerikan çıkarlarının korunmasına yönelik uygulanan stratejilerdir. Bu bağlamda kritik teorinin önemli temsilcilerinden Robert W.Cox bir yandan multilateralizmin geleceği üzerinde kafa yorarken, mevcut multilateralizm üzerinde bir düzeltmeye gitmeksizin bir alternatif ileri sürmektedir: Evrensel sivil hareketlerin katılımını sağlayan ve aşağıdan yukarıya doğru yapılanması ile global bir yönetim sistemi inşa eden yeni bir multilateralizm (Cox: 1997:xxvii). Multilateralizmin bugünkü halini resmeden uluslararası örgütler aslında II. dünya savaşı sonrası dünya düzeninin unsurlarıdır. Bu yüzden onlar eski dünya düzeninin anlayışını yansıtmaktadırlar. Fakat yeni multilateralizm hegemonya sonrası dünya düzeninin unsurlarını oluşturmada bir girişimdir. Cox klasik multilateralizme yerinde eleştiriler getirmekle beraber global sivil hareketlerin zayıf ve fakir olan üçüncü dünya ülkelerinin çoğunluğunun lehine yada aleyhine olup olmayacağı konusunu belirsiz bırakmıştır. Global sivil hareketlerin çoğunun merkezinin Batı dünyasında olması, güney yarımkürenin gönüllü toplumsal hareketler açısından istenilen seviyede olmaması bu konudaki şüpheleri artırmakta ve zaten Batılı güçlerin lehine olan ibrenin zayıf çoğunluğun aleyhine bir şekilde devam edeceği yönündeki kanaatleri doğrulamaktadır. Fakat yine de multilateralizmin geleceği için yapılan girişimler hiç şüphesiz bugünkü uluslararası kurumları da pozitif yönde etkileyecektir.

## Kaynaklar

- Burley, Anne-Marie.** 1993, 'Regulating the World: Multilateralism, International Law and the Projection of the New Deal Regulatory State', in John Gerard Ruggie (ed.) *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form*, New York: Columbia University Press.
- Cox, Robert. W.** 1996, '*Approaches to World Order*', Cambridge, Cambridge University Press.
- Cox, Robert W.** 1997, '*The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*', New York: UN University Press.
- Grieco, Joseph M.** 1993, 'Anarchy and the Limits of Co-operation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism' in David A. Baldwin (ed.) *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press.

- Hanefi, Hasan.** 1997, 'An Islamic Approach to Multilateralism' in Robert W. Cox (ed.) *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*, New York: UN University Press.
- Kahler, Miles.** 1993, 'Multilateralism With Small and Large Numbers', in John Gerard Ruggie (ed.) *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form*, New York: Columbia University Press.
- Keohane, Robert.** 1989, '*International Institutions and State Power*', Boulder: Westview Press.
- Keohane, Robert.** 1990, 'Multilateralism: An Agenda For Research', *International Journal*, Vol. 45, No: 4.
- Olson, Mancur.** 1968, '*The Logic of Collective Action*', New York: Schocken.
- Nkrumah, Kwame.** 1965, '*Neo-Colonialism: The Last Stage of Imperialism*', London: Thomas Nelson Printers Ltd.
- Oye, Kenneth.** 1986, '*Cooperation Under Anarchy*', New Jersey: Princeton University Press.
- Ruggie, John G.** 1993, 'Multilateralism: Anatomy of An Institution', in *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of An Institutional Form*, New York: Columbia University Press.
- Waltz, Kenneth.** 1979, '*Theory of International Politics*', New York: Random House Addison-Wesley.