

SİYASAL GELİŞME VE SİYASAL BOZULMA (*)

Profesör Samuel P. HUNTINGTON (**)

Harvard University

Çeviren : Asistan Dr. Ergun ÖZBUDUN

«İnsan toplumlarını yöneten kanunlar arasında» demistir de Tocqueville, «bütün ötekilerden daha kesin ve açık görünen bir tanesi vardır: Bir araya gelme sanatı, koşullar eşitleşmesiyle aynı ölçüde gelişip ilerlemedikçe, insanlar ne uygarlıklarını koruyabilir ne de uygarlaşabilirler.» (1). Bugün dünyanın büyük kısmında siyasal katılma (participation) eşitliği, «bir araya gelme sanatı»ndan çok daha hızlı gelişiyor. Mobilizasyon ve katılma hızı yüksek, örgütlenme ve kurumlaşma (institutionalization) hızı düşüktür. De Tocqueville'in uygar toplum için ileri sürdüğü ön şart, henüz çökmüş olmasa bile, tehlikede bulunuyor. Bu toplumlarda mobilizasyon-kurumlaşma çatışması, siyasetin kördüğümüdür. Oysa, gelişmekte olan bölgelerin siyaseti hakkında hızla çoğalan yayınlarda siyasal kurumlaşmaya pek az yer veriliyor. Siyasal gelişimle uğraşan yazarlar, modernleşme süreçleri ve bu süreçlerle yakından ilgili olan sosyal mobilizasyon ve artan siyasal katılma olguları üzerinde duruyorlar. Çağdaş Asya, Afrika ve Lâtin Amerika siyasal sistemleri

(*) Bu makalenin aslı, «Political Development and Political Decay» başlığı altında **World Politics** dergisinde (Vol. XVII, April 1965. ss. 386 - 430) yayınlanmıştır. Çevirimiz için gerekli izni veren **World Politics** editörlüğüne ve Profesör Samuel P. Huntington'a teşekkür ederiz.

(**) Bu makaleyi mümkün kılan yardımlarında, dolayı Harvard Üniversitesi, Center for International Affairs'e, ve daha önceki bir taslak hakkında değerli görüşlerini yazıyla bildirmiş olan Edward C. Banfield, Mather Elliot, Milton J. Esman, H. Field Haviland, Jr., ve John D. Montgomery'ye teşekkür ederim.

hakkında dengeli bir görüş edinebilmek için, «bir araya gelme sanatı»na ve siyasal kurumların gelişimine daha çok önem vermek gerekir. Bunun için de, siyasal gelişimi modernleşmeden ayırmak ve onu siyasal örgütlerle usûllerin kurumlaşması şeklinde anlamak faydalı olur. Modernleşmenin başlıca siyasal belirtileri olan hızlı mobilizasyon ve katılma artışları siyasal kurumları zayıf düşürür. Kısacası, hızlı modernleşme, siyasal gelişime değil siyasal bozulmaya yol açar.

I. MODERNLEŞME ANLAMINDA SİYASAL GELİŞİM

Siyasal gelişim tanımları saymakla bitmez. Ancak bunların çoğu, birbiriyle sıkı sıkıya ilgili iki özelliği paylaşır. Bir defa, siyasal gelişim, toplumun tümünü ilgilendiren, daha kapsayıcı nitelikteki modernleşme süreçlerinin bir yönü, ya da ona yakından bağlı bir olgu olarak anlaşılmaktadır. Modernleşme, toplumun bütün kesimlerini etkiler; bunun siyasal yönlerine de siyasal gelişim denir. Gerçekten birçok yazarlar, ilgilendikleri ana konuyu daha iyi anlatacak bir terim olarak, «siyasal modernleşme» deyimini tercih eder görünüyorlar. İkincisi, siyasal gelişimle modernleşme arasında bir bağlantı varsa, siyasal gelişimin de geniş ve karmaşık bir süreç olması gerekir. Bu yüzdendir ki, birçok yazarlar siyasal gelişimin ölçülmesinde müteaddit kriterler kullanılması gerektiğini ileri sürüyorlar. Lucian Pye'a göre «siyasetin çok fonksiyonlu niteliği, siyasal gelişim derecesinin tek bir ölçüyle ölçülemeyeceği anlamına gelir.» (2). Siyasal gelişim, bu bakımdan ekonomik gelişimden farklıdır; çünkü ekonomik gelişimin mahiyeti üzerinde daha genel bir görüş birliği var görünmekte ve bunun, adam başına düşen millî gelir gibi oldukça kesin indekslerle ölçülmesi mümkün bulunmaktadır. Dolayısıyla, siyasal gelişim tanımları birçok kriterleri teker teker sayma yoluna gitmişlerdir. Ward ve Rustow, modern devletin sekiz niteliğini saymışlardır; Emerson, bunlardan beş tanesine işaret etmiştir. Pye, siyasal gelişimin dört belli başlı yönünü ve ay-

2. Lucian W. Pye. ed., *Communications and Political Development* (Princeton 1963), 16.

rica yarım düzine ek «faktör»ünü belirtmiştir. Eisenstadt, siyasal modernleşmede dört nitelik görmektedir (3).

Tanımlar çok ve karmaşık olmakla beraber, bunların siyasal gelişimle özdeşlendikleri niteliklerin hemen hepsi, modernleşme süreçleriyle ilgili hususlardır. Söz konusu tanımlarda daima dört çeşit kategorinin tekrarlandığı görülüyor. Parsons'un «kalıp değişkenleri» (pattern variables) üzerinde duran birinci kategoriyi rasyonelleşme şeklinde özetleyebiliriz. Rasyonelleşme; grupçuluktan (particularism) evrenciliğe (universalism), yaygınlıktan (diffuseness) özgüllüğe (specifity), doğum esasından (ascription) başarı esasına (achievement) ve duygusallıktan (affectivity) duygusal tarafsızlığa (affective neutrality) yönelme demektir. Rasyonelleşmeyi hareket noktası alanlar, siyasal gelişim konusunda da, özellikle fonksiyonlar farklılaşması ve başarı esası üzerinde duruyorlar (4). Gelişimle özdeşleştirilen niteliklerin ikinci kategorisi, milliyetçilik ve millî bütünleşme (national integration) ile ilgilidir. Hemen bütün yazarlar, «millî kimlik krizi» problemini dikkate almakta ve siyasal topluluk için sınırları kesinlikle belirtilmiş bir etnik temel bulma zorunluluğunu kabul etmektedirler (5). Gelişmiş bir siyasal sistemin, nadir istisnalarla, bir millî-devlet olması gerektiği genellikle kabul olunuyor. Böylece, «millet-kurma» siyasal gelişimin temel unsurlarından biri oluyor. Üçüncü bir görüş ise, demokratlaşma (plüralizm, yarışmacılık, iktidar eşitleşmesi ve benzeri nitelikler) üzerinde duruyor. Coleman'a göre, «yarışmacılık, siyasal modernliğin başlıca unsurlarından biridir... «Dolayısıyla, «Anglo-

3. Robert E. Ward and Dankwart A. Rustow, eds., **Political Modernization in Japan and Turkey** (Princeton 1964), 6-7; Rupert Emerson, **Political Modernization: The Single-Party System** (Denver 1963), 7-8; Pye ed., **Communications and Political Development**, 17-18; S. N. Eisenstadt, «Bureaucracy and Political Development,» Joseph La Palombara, ed., **Bureaucracy and Political Development** (Princeton 1963), 99.

4. James S. Coleman, Gabriel A. Almond and Coleman, eds., **The Politics of the Developing Areas** (Princeton 1960), 532; Fred W. Riggs, «Bureaucracy and Political Development: A Paradoxical View,» LaPalombara ed., **Bureaucracy and Political Development**, 122; Eisenstadt, *ibid.*, 99; Ward and Rustow, eds., **Political Modernization**, 7.

5. Örneğin bk., Gabriel A. Almond, «Political Systems and Political Change,» **American Behavioral Scientist**, VI (June 1963), 3-10; Ward and Rustow, eds., **Political Modernization**, 7.

Amerikan devletleri, modern siyasal sistem modeline en çok yaklaşan rejimlerdir...» (6). Frey da şunları ileri sürüyor: «Amerikan aydın çevrelerinde en yaygın siyasal gelişim anlayışı, demokrasi yönünde bir gelişmedir.» Kendisi de bu anlayışı olumlu karşılamakta ve siyasal gelişimi, «iktidarın daha geniş ölçüde paylaşılması ve karşılıklılaşması yönündeki değişimler...» olarak tanımlamaktadır (7).

Böylece, rasyonelleşme, bütünleşme, ve demokratlaşma, siyasal gelişim tanımlarında çoğu zaman ortaya çıkmaktadır. Ancak siyasal gelişim veya siyasal modernleşmenin en sık belirtilen niteliği, mobilizasyon veya katılmadır. Karl Deutsch'un belirttiği gibi, modernleşme sosyal mobilizasyonu gerektirir; «bu sosyal değişim süreçleri demeti ile önemli siyasal değişimler arasında da dikkate değer bir bağlaşıma vardır.» Okur-yazarlık oranında, şehirleşmede, kütle haberleşme araçları alıcılığında, endüstrileşmede ve adam başına düşen millî gelirden meydana gelen artışlar, «halkın siyasal bakımından önemli tabakalarını» genişletir ve kamu hizmeti isteklerini çoğaltır; böylece de, hükümet yeteneklerinin yükselmesine, elitin genişlemesine, siyasal katılmanın artmasına, ve ilginin yöresel düzeyden ulusal düzeye kaymasına âmil olur (8). Modernleşme kütle mobilizasyonu; kütle mobilizasyonu, artan siyasal katılma demektir; artan siyasal katılma ise, siyasal gelişimin temel unsurudur. Katılma, modern siyaseti geleneksel siyasetten ayırır. «Geleneksel toplum» diyor Lerner, «katılmaya dayanmaz; insanları, hımsımlık bağlarına göre, birbirlerinden ve merkezden tecrid olunmuş topluluklara böler...» Modern toplum ise, tersine, «katılmacı toplum»dur (participant society) (9). Almond ve Verba'ya göre, «yeni dünya siyasal kültürü, katılmaya dayanan bir siyasal kültür olacaktır. Bugün dünyanın her köşesinde süregelmekte olan bir siyasal devrim

6. Coleman, Almond and Coleman, eds., **Politics of Developing Areas**, 533.

7. Frederick W. Frey, «Political Development, Power, and Communications in Turkey,» Fye, ed., **Communications and Political Development**, 301.

8. Karl W. Deutsch, «Social Mobilization and Political Development,» **American Political Science Review**, LV (September 1961), 493 ve son.

9. Daniel Larniel **The Passing of Traditional Society** (Glencoe 1958), 48 - 50.

varsa, bu, katılma patlayışı (participation explosion) diye adlandırabileceğimiz olgudur. Dünyanın bütün yeni milletlerinde, alelade insanın siyasal bakımdan bir önem taşıdığı (yani onun siyasal sisteme ilgiyle katılması gerektiği) inancı yaygındır. Şimdiye değin siyaset dışında kalmış geniş insan grupları, artık siyasal sisteme girmek istemektedirler.» (10). Rustow da, siyasal gelişimin, «(1) millî siyasal birliğin kuvvetlenmesi ve (2) siyasal katılma temelini genişlemesi...» şeklinde tanımlanabileceği kanısındadır. Aynı mahiyette olarak Riggs ileri sürmektedir ki, siyasal gelişim «siyasallaşma süreci demektir; bu da, katılmanın artması veya vatandaşların devlet faaliyetleriyle, iktidar hesaplarıyla ve iktidarın sonuçlarıyla ilgilenmeleri anlamına gelir.» (11).

Bütün tanımlar keyfidir. Siyasal gelişimi; katılma, rasyonelleşme, demokratlaşma ve millet-kurma gibi unsurları şu veya bu şekilde birleştirmek ya da sıralamak suretiyle tanımlamak da, diğer herhangi bir tanım kadar meşrudur. Ancak bütün tanımlar aynı derecede keyfi ve aynı derecede meşru olsalar bile, belli konulara uygunluk ve belli amaçlara yararlık bakımından birbirlerinden çok farklı olabilirler. Siyasal gelişimle ilgili kavramların başlıca amaçlarından biri, sanırız ki, çağdaş Asya, Afrika ve Lâtin Amerika toplumlarının siyasal süreçlerini daha kolay anlayabilmektir. Ancak bir kavramın analitik bakımdan yararlı olabilmesi için, açık ve konuya uygun olması, üstelik de farklı durumların mukayeseli analizini mümkün kılacak derecede geniş bir uygulanma alanına sahip bulunması gerekir. Siyasal gelişimi incelemekte izlenen yollardan çoğu, aşağıdaki güçlüklerden bir veya birkaçıyla karşı karşıya gelmektedir.

Bir defa, siyasal gelişimin modernleşmeyle veya genellikle modernleşmeye bağlanan faktörlerle özdeşleştirilmesi, bu kavramın uygulanma alanını yer ve zaman bakımından çok sınırlar. Bu anlayışa göre siyasal gelişim, yöresel ve yakın anlamıyla tanımlanmış olmakta ve sadece modern millî devletlere ya da modern millî devletlerin doğuşuna uygun düşmektedir. Siyasal bakımdan gelişmiş bir kabi-

10. Gabriel A. Almond and Sidney Verba, *The Civic Culture* (Princeton 1963), 4.

11. Dankwart A. Rustow, «The Vanishing Dream of Stability,» *AID Digest* (August 1962), 13; Riggs. in LaPalombara, ed., *Bureaucracy and Political Development*, 139.

le iktidarından, şehir devletinden, feodal monarşiden veya bürokratik imparatorluktan söz etmek mümkün olamamaktadır. Gelişmişlik, herhangi bir siyasal sistem tipini niteliyebilecek bir özellik olacak yerde, tek bir siyasal sistem tipiyle özdeşleştirilmektedir. Bütün modern olmayan siyasal sistemler, muhtemelen beşinci yüzyıl Atina'sı, M.Ö. üçüncü yüzyıl Roma Cumhuriyeti, M.S. ikinci yüzyıl Roma İmparatorluğu, Çin'deki Han ve T'ang İmparatorlukları, hattâ onsekizinci yüzyıl Amerika'sı da dahil olmak üzere, az gelişmiş sayılmaktadır. Sözü geçen siyasal sistemlerden hiçbiri modern değilse de, bunları aynı zamanda az gelişmiş kabul etmek ne gibi bir fayda sağlayacaktır? Gelişmişliği veya az gelişmişliği her çeşit siyasal sistemde bulunabilecek bir nitelik saymak daha yerinde olmaz mıydı? Şehir devletleri, bürokratik imparatorluklar ve modern millî devletler, gelişmiş olabilecekleri gibi, az gelişmiş de olabilirler. Konuya bu açıdan bakmak, modernleşme halindeki çağdaş toplumlara daha çok ışık tutacaktır; çünkü böylece bu toplumlardaki değişme süreçlerini başka toplum tiplerindeki değişme süreçleriyle mukayeseye yarayacak ikinci (geleneksel-modern ayrımına ek) bir kategoriler serisi elde edilmiş olmaktadır. Şüphesiz, böyle bir bakış yolu, gelişmişlik kavramını daha da sınırlı bir anlamdan, yani Batılı, anayasal, demokratik, millî devletle özdeşlendirmekten de kurtaracaktır.

Birçok siyasal gelişim tanımlarında ortaya çıkan ikinci problem, bu ilk problemin hem tersi hem de zorunlu sonucudur. Gelişim, bir yandan modern millî devletin nitelikleriyle sınırlandırılmakta; öte yandan da, modernleşme sürecinin siyaseti ilgilendiren hemen her yönünü içine alacak şekilde genişletilmektedir. Böylece kavram, açıklığın fedası pahasına, kapsayıcılık kazanmaktadır. Siyasal gelişimin bir bütün teşkil ettiğini, «iyi şeyler»in bir birleriyle bağdaşacağını varsayma yolunda tabii bir yönseme mevcuttur. Üstelik modernleşme hakkındaki araştırmalar; okur-yazarlık oranı, şehirleşme, kütle haberleşme araçları alıcılığı ve siyasal katılma gibi indeksler arasında çok kuvvetli bir bağlaşımanın (correlation) var olduğunu göstermiştir. Dolayısıyla, siyasal gelişime katkıda bulunduğu kabul edilen çeşitli unsurlar arasında da benzer bir bağlaşıma olduğu varsayımına kolayca varılabilmektedir. Gerçekte ise, gelişimin dört, sekiz, veya oniki kriteri arasında sistemli

bir ilişki var olabileceği gibi, olmayabilir de. Hattâ bunlar, olumsuz yönde bir bağlaşıma da gösterebilirler. Örneğin, katılma artışı ile yapısal farklılaşma artışının paralel gitmesi için hiçbir özel sebep yoktur; tersine, bunlardan biri fazla olursa ötekinin az olabileceğini varsaydıracak bazı *a priori* sebepler mevcuttur. Bu durumda, iki karşıt eğilimin (A, -B; -A, B) her ikisine de «siyasal gelişim» etiketi yapıştırılabiliyor. Üstelik, gelişim tanımı ne kadar geniş tutulursa, gelişim o kadar kaçınılmaz bir olgu haline geliyor. Bu çeşit kapsayıcı tanımlar, gelişimi kaçınılmaz göstermek suretiyle, onun kolayca gerçekleşebileceği sanısına da yol açıyorlar. Gelişim, her şeyi açıklayan fakat hiçbir şeyi ayırdetmeyen, «her yerde hazır ve nâzır» bir ilk sebep niteliği alıyor. «Gelişme halindeki» ülkelerde vuku bulan her şey— hükümet darbeleri, etnik mücadeleler, devrim savaşları— ilk bakışta ne kadar çelişik ya da geriletici gibi görünürse görünsün, gelişim sürecinin bir parçası haline geliyor. Böylece siyasal gelişim, analitik muhtevasını kaybedip, sadece coğrafi bir muhteva kazanıyor; en sonunda da, Asya, Afrika ve Lâtin Amerika siyasal tarihiyle aynı anlama gelmeğe başlıyor (13).

Üçüncü olarak, siyasal gelişim tanımlarından çoğu, tanıma girecek unsurların ampirik yararını açıkça ortaya koyamıyor. İdeal tipler veya durumlar anlamındaki «gelişmiş» ve «az gelişmiş» kavramları, «gelişim»i bir süreç olarak anlayan kavramlarla karıştırıyor; bu ikinci kategorideki kavramlar da, «gelişme halindeki» bölgeler diye anılagelen bölgelerin politikalarıyla özdeşleştiriliyor. Böylece, gerçeklikle özlem arasındaki sınır bulanıklaşıyor, «Gelişme halindeki» bölgelerde gerçekten vuku bulan şeylerle, kuramcıya göre oralarda olması gereken şeyler, arap saçı gibi birbirine karışıyor. Burada da, daha kapsayıcı modernleşme süreçleri bakımından doğru olan her şeyi, siyasal değişimler bakımından da doğru sayma yönsemesi görülüyor. Asya, Afrika ve Lâtin Amerika'da modernleş-

13. *Reductio ad absurdum* için, bk. Majid Khadduri, **Modern Libya: A Study in Political Development** (Baltimore 1963), ve J. Clagett Taylor, **The Political Development of Tanganyika** (Stanford 1963). Bu eserlerin her ikisinin de başlık ve muhtevasında «siyasal gelişim» hiçbir analitik anlam taşımamakta, sadece «siyasal tarih» le anlamdağ, ya da onun yerine geçen bir örtmece söz (euphemism) olarak kullanılmaktadır. Her iki kitap da iyi birer tarih olmakla beraber, sosyal bilimle ilgileri yoktur.

me, bir dereceye kadar, bir gerçektir: Şehirleşme hızla ilerlemekte, okur-yazarlık yavaş yavaş artmakta, endüstride hamleler yapılmakta, adam başına düşen saf-olmayan milli üretim santim santim yükselmekte, kütle haberleşme araçları yaygınlaşmakta, siyasal katılma genişlemektedir. Bütün bunlar gerçek olmakla beraber, gelişimle özdeşleştirilen diğer birçok hedefler —demokrasi, istikrar, yapısal farklılaşma, başarı esası, millî bütünlük— yönündeki ilerleme, en iyi ihtimalle, şüphelidir. Buna rağmen, «madem modernleşme vardır, öyleyse siyasal gelişimin de olması gerekir,» düşüncesinin hâkim olduğu görülüyor. Bu yüzden ki, günümüzün az gelişmiş bölgeleri hakkında dostça duygular taşıyan Batılı eserlerin çoğu, 1920 ve 1930'larda Sovyetler Birliğine karşı dostluk duygularıyla kaleme alınmış Batılı eserlerdeki gerçekten uzak iyimserlik havasını paylaşıyor. Bunlardan her ikisine de, ancak «Webbism» diye adlandırabileceğimiz renk hâkim bulunmaktadır: Yani bir siyasal sisteme, onun süreç ve fonksiyonlarının gerçek nitelikleri yerine, o sistemin nihai hedefleri olduğu varsayılan bazı nitelikler mal etme eğilimi (14).

Gerçekten de, çoğu zaman «siyasal gelişim» kavramı içine sokulan eğilimlerden ancak bir kısmının, «gelişme halindeki» bölgelere özgü nitelikler olduğu görülüyor. Bu bölgelerde, yarışmacılık ve demokrasiye doğru bir gelişme yerine, «demokrasinin aşınması», otokratik askerî rejimler ve tek-parti rejimleri yönünde bir eğilim göze çarpıyor. İstikrar yerine, birbirini izleyen hükûmet darbeleri ve isyanlar müşahade ediliyor. Birleştirici bir milliyetçilik ve millet-kurma yerine, tekrarlı etnik çatışmalara ve iç savaşlara tesadüf olunuyor. Kurumsal rasyonelleşme ve farklılaşma yerine, çoğu zaman, sömürge döneminden miras kalan yönetim örgütlerinin bozulması ve bağımsızlık mücadelesi sırasında gelişmiş siyasal örgütle-

14. Örneğin bk., Milton J. Esman, «The Politics of Development Administration,» John D. Montgomery and William Siffin, eds. **Politics, Administration and Change: Approaches to Development** (New York 1965). Esman, tahlilini şu varsayıma dayandırıyor: Modernleşme halindeki toplumların siyasal liderleri, kendi kişisel iktidarlarını, servetlerini, itibarlarını arttırmak veya ülkelerinin topraklarını genişletmek arzusuyla değil, millet - kurma ve sosyal - ekonomik ilerleme amaçlarıyla hareket ediyorlar. Stalin'in siyasetlerinin komünizmi kurma amacına mâtuf bulunduğu varsayımı, 1930'lardaki Sovyet siyasetini açıklama bakımından ne derece gerçek ve yararlı ise; bu varsayım da, çağımızdaki «gelişmekte olan» bölgeler politikasını izah bakımından ancak aynı derecede gerçeklik ve yararlılık gösteriyor.

rin zayıflayıp parçalanması olaylarına rastlanılıyor (15). Siyasal gelişim, ancak mobilizasyon ve katılma anlamıyla, «gelişme halindeki» dünyaya genellikle uygulanabilir görünüyor. Buna karşılık, rasyonelleşme, yarışmacılık ve millet-kurma, gerçekte pek ilgili görünmüyor.

Teori ile gerçeklik arasındaki bu uçurum, siyasal gelişim kavramlarının çoğunda söz konusu olan dördüncü bir güçlüğü ortaya koymaktadır. Bu kavramlar, genellikle tek-yönlü kavramlardır; gelişim sürecinin tersine de işleyebileceği, ya hiç düşünülmemiş ya da gereğince dikkate alınmamıştır. Oysa, siyasal gelişim, halkın siyasal sisteme sokulması olarak anlaşılıyorsa, ters yönde bir siyasal değişimin de mümkün olabileceği ve halkın siyaset alanından uzaklaştırılabileceği hesaba katılmak gerekir. Bir siyasal sistemde yapısal farklılaşma görülebileceği gibi, yapısal türdeşleşme (structural homogenization) de görülebilir. Millî parçalanma, millî bütünlüşme kadar gerçek bir olgudur. Bir siyasal gelişim kavramının, tersine-çevrilebilir (reversible) olması, ve siyasal gelişimi tanımladığı kadar, siyasal bozulmayı kolaylaştıran koşulları da belirtmesi gerekir.

Siyasal gelişimin tersine-çevrilebilir bir süreç olarak düşünülmemiş olması muhtemelen iki sebepten ileri geliyor. Gelişim modernleşme ile bir tutulduğuna göre, modernleşmenin birçok yönleri gerçekten de uygulamada tersine-çevrilemez gibi görünüyor. Şehirleşmenin yerini köyleşmenin alması beklenemez. Okur-yazarlık oranındaki artışlardan sonra, normal olarak, önemli alçalmaların gelmemesi gerekir. Fabrikalara veya enerji santrallerine yatırılan sermaye, yatırılmış sermaye olarak kalır. Saf-olmayan millî üretimdeki artışlar bile, hafif alçalmalar ya da savaş veya doğal afetlerin sebep olduğu yıkıntılar bir yana, çoğu zaman devamlı niteliktedir. Modernleşme indekslerinin hemen hepsi, bazı sektörlerde aksak fakat öbürlerinde güçlü ve devamlı bir ilerleme kaydetmek suretiyle, kesintisiz bir yükseliş gösterir. Siyasal değişimlerde ise, böyle bir tersine - çevrilmezlik yoktur.

Bazan da öyle hissediliyor ki, ilerleme teorisine karşı duyulan köklü bağlılık, siyasal bozulmanın mümkün bir kavram olarak

15. «Demokrasinin aşınması» ve siyasal istikrarsızlık hakkında, bk. Rupert Emerson, *From Empire to Nation* (Cambridge, Mass., 1960), chap. 15; ve Michael Brecher, *The New States of Asia* (London 1963), chap. 2.

kabulüne imkân vermiyor. Siyasal bozulma, tıpkı nükleer savaş gibi, düşünülmesi imkânsız bir şey haline geliyor. Örneğin Almond, sadece siyasal gelişimi değil, **siyasal değişimi** bile «bir siyasal sistemin bazı yeni yetenekler kazanması» ile ölçüyor (16). Almond'un kasdettiği özel yetenekler, millî bütünleşme, milletlerarası uyumlaşma (accomodation), siyasal katılma ve refahın dağıtılması yetenekleridir. Rönesanstan önce, diyor Almond, siyasal sistemler «yetenekler kazanmış veya kaybetmiş, fakat bu tek-doğrultulu ve evrimci bir biçimde olmamıştır.» Ancak modernleşme, «kışının siyasal deneylerde bulunma bağımsızlığını» azaltmaktadır. Değişme, «tek - doğrultulu olmaktan uzak», fakat «bir dünya kültürünün doğuşu» yönündedir. Gerçekte ise, modern ve modernleşmekte olan devletler, yetenekler kazanma yoluyla olduğu gibi, şüphesiz yetenekler kaybetme yoluyla da değişebilirler. Üstelik, belli bir yetenek bakımından kaydedilen kazanç, genellikle, diğerleri bakımından kayıplara yol açar. Siyasal gelişme teorisinin yanında, bir de siyasal bozulma teorisi olması gerekir. Gerçekten, yukarıda belirtilmiş olduğu gibi, istikrarsızlık, soysuzlaşma, otoriteryanizm, iç cebir, kurumsal gerileme ve siyasal dağılma ile ilgili teoriler, «gelişmekte olan» bölgeler hakkında bizi, iyimserlik ölü karşıtlarından çok daha iyi aydınlatabilir.

II. KURUMLAŞMA ANLAMINDA SİYASAL GELİŞİM

Siyasal gelişimi, tabiatıyla modernleşme sürecinin etkisi altında bulunan, fakat ondan bağımsız bir süreç şeklinde düşünmek. bize bazı şeyler kaybettirse bile büyük kazançlar da sağlar. Bir yanda mobilizasyonla katılma, öte yanda da siyasal örgütlerin gelişmesi olayları arasındaki ilişkinin temel önemi göz önüne alındığında, siyasal gelişimi, siyasal örgüt ve usüllerin kurumlaşması yolunda tanımlamak birçok bakımlardan faydalı olur. Bu anlamdaki bir siyasal gelişim kavramı, gelişimi modernleşmenin esiri olmaksızın kurtarır; sadece modern siyasal sistemlerin değil, her çeşit siyasal sistemin analizinde uygulanabilir; oldukça kesin ve hiç değilse teorik bakımdan ölçüme elverişli şekillerde tanımlanabilir. Böyle bir kavram, değişimin ancak tek yönlü olabileceği sanısını da

16. Almond, *American Behavioral Scientist*, VI, 6.

uyandırmaz; biliyoruz ki, kurumların gelişip olgunlaşmaları kadar, bozulup parçalanmaları da mümkündür. Daha da önemlisi, bu anlayış, sosyal modernleşme süreçleri ile, siyasal yapıların (geleceksel, geçiş halinde, veya modern) kuvvet, istikrar ve zayıflıkları arasındaki karşılıklı ilişki üzerinde dikkatimizi toplar.

Siyasal örgüt ve usûllerin kuvveti, bunların destekleniş alanlarına ve kurumlaşma düzeylerine göre değişir. Destekleniş alanından maksat, siyasal örgüt ve usûllerin toplum faaliyetlerini ne ölçüde kapsadıklarıdır. Ufak bir üst-sınıf, siyasal örgütleri tekeli altında bulunduruyor ve mevcut usûl sistemi içinde hareket ediyorsa, bu alan dar demektir. Tersine, halkın büyük kısmı siyasal bakımdan örgütlenmiş olup, siyasal usûller uyarınca hareket ediyorsa, alan geniştir. Yerleşmiş, muteber ve tekrar gören davranış kalıplarına kurum denir. Örgüt ve usûller, kurumlaşma dereceleri bakımından farklı olabilirler. Harvard Üniversitesi de, yeni açılmış bir banliyö orta okulu da birer örgüt olmakla beraber, Harvard, söz konusu orta okuldan çok daha fazla kurumlaşmıştır. Amerikan Kongresindeki kıdem sistemiyle Başkan Johnson'un basın toplantılarının her ikisi de birer usûldür; fakat kıdem sistemi, Mr. Johnson'un basın ilişkilerini düzenleme metodlarından çok daha fazla kurumlaşmıştır. Kurumlaşma, örgütlerle usûllerin itibar ve istikrar kazanmaları sürecidir. Bir siyasal sistemin kurumlaşma düzeyi, o sistemdeki örgüt ve usûllerin uyarlanabilirliği (adaptability), karmaşıklığı (complexity), özerkliği (autonomy), ve tutarlığı (coherence) ile ölçülebilir. Aynı şekilde, belli bir örgüt veya usûlün kurumlaşma düzeyi de, onun uyarlanabilirliği, karmaşıklığı, özerkliği ve tutarlığı ile ölçülebilir. Bu kriterleri belirtip ölçebilirsek, siyasal sistemleri kurumlaşma düzeyleri açısından mukayese edebiliriz. Üstelik, bir siyasal sistemdeki belli örgüt ve usûllerin kurumlaşma derecelerindeki artış ve azalışları da ölçme imkânı ortaya çıkar.

UYARLANABİLİRLİK - BÜKÜLMEZLİK

Bir örgüt veya usûl ne kadar uyarlanabilirse, o kadar kurumlaşmış demektir; ne kadar bükülmez ve az uyarlanabilirse, o kadar az kurumlaşmıştır. Uyarlanabilirlik, sonradan kazanılan bir ör-

gütsel nitelik olup; genel anlamıyla, çevresel baskıların ve yaşın bir fonksiyonudur. Bir örgüt ne kadar eskiyse ve çevresinin baskılarına ne kadar çok mâruz kalmışsa, uyarlanabilirliği o kadar yüksektir. Bükülmezlik ise, eski örgütlerden çok, yeni örgütlerde görülen bir niteliktir. Bununla birlikte, statik bir ortam içinde süregelen eski örgüt ve usûllerin uyarlanabilir olmamaları mümkündür. Ayrıca, bir örgüt zamanla belli çeşit bir probleme karşı bir takım tepkiler kazanmış olur, sonra da farklı bir tepkiyi gerektirecek bambaşka bir problemle karşı karşıya gelirse, böyle bir örgütün geçmişteki başarılarının kurbanı olup yeni probleme kendini uyduramaması ihtimali büyüktür. Ancak, genellikle örgütlerin karşılaştığı güçlüklerin en ciddisi, bunlardan ilkidir. İlk çevresel baskıya başarıyla uyarlanabilme, daha sonraki çevresel baskılara da başarıyla uyarlanmanın yolunu hazırlar. Örneğin, ilk baskıya dayanma ihtimali yüzde 50 ise, ikincisinde bu ihtimal yüzde 75, üçüncüsünde yüzde 87¹/₂, dördüncüsünde yüzde 93³/₄ v.b. olabilir. Ayrıca, bazı çevresel değişimler, örneğin personel değişiklikleri, bütün örgütler için kaçınılmaz mahiyettedir. Diğer bazı çevresel değişimleri ise, örgütün kendisi yaratabilir; örneğin örgütün, kuruluş amacını başarıyla gerçekleştirmesi durumunda olduğu gibi. Çevreden örgüte gelen baskıların çevreden çevreye geçişebileceğini unutmamak şartıyla, bir örgütün uyarlanabilirliğini kabataslak o örgütün yaşıyla ölçebiliriz. Örgütün yaşı ise, üç şekilde ölçülebilir.

Bunlardan ilki, kronolojik yaştan başka birşey değildir: Bir örgüt veya usûl ne kadar uzun bir süredenberi mevcut bulunuyorsa, kurumlaşma düzeyi o kadar yüksektir. Eski bir örgütün, gelecekte de varlığını devam ettirebilme şansı daha büyüktür. İddia edilebilir ki, yüz yıllık bir örgütün bir yıl daha yaşaması ihtimali, bir yıllık bir örgütün bir yıl daha yaşaması ihtimalinden belki yüz kat büyük-

17. Şüphesiz, kurumlaşma kavramı, siyasal gelişimle ilgilenen başka yazarlar, özellikle S. N. Eisenstadt, tarafından daha önce kullanılmıştır. Ancak onun tanımı, benim burada izlediğim yoldan önemli ölçüde ayrılıyor. Kendisinin şu yazılarına özellikle bakınız: «Initial Institutional Patterns of Political Modernisation,» *Civilisations*, XII (No. 4, 1962), 461 - 72, ve XIII (No. 1, 1963), 15 - 26; «Institutionalization and Change,» *American Sociological Review*, XXIX (April 1964) 235 - 47; «Social Change, Differentiation and Evolution,» *ibid.*, XXIX (June 1964), 375 - 86.

tür. Siyasal kurumlar bir gecede yaratılamaz. Bu anlamda siyasal gelişim yavaştır, hele çok daha hızlı görünen ekonomik gelişmeyle karşılaştırıldığında... Bazan belli çeşit tecrübeler, zaman yerine geçebilir: Çetin çatışmalar veya diğer ciddi sınavlar, bir örgütü, normal koşullardakinden çok daha hızlı olarak, kurum haline dönüştürebilir. Ancak böyle yoğun tecrübeler az olduğu gibi, bunlarda bile gene zamana ihtiyaç vardır. Ashoka Mehta, komünizmin Hindistan'da niçin zayıf olduğunu açıklarken şunları söylüyor: «Büyük bir parti bir günde yaratılamaz. Çinde böyle bir parti devrim yoluyla kurulmuştur. Başka ülkelerde de büyük partiler, ya devrimlerden doğmuştur, ya da doğabilir. Ancak normal yollardan geçerek büyük bir parti kurmak, yarım milyon köyde yaşayan milyonlarca kişiye erişip onları harekete sevk etmek, düpedüz imkânsızdır (18).

Uyarlanabilirliğin ikinci ölçüsü de, kuşaksal yaştır. Bir örgütün başında hâlâ o örgütün ilk liderler takımı bulunuyorsa, bir usûl hâlâ kendisini ilk defa tesis etmiş kişilerce izlenmekteyse, bu örgüt ve usûllerin uyarlanabilirliği henüz şüphede demektir. Bir örgüt, kendi içinde iktidarın barışçı yoldan intikali problemini kaç kere çözmüş ve bir liderler takımı yerine bir başkasını geçirebilmişse, kurumlaşma düzeyi o kadar yüksektir. Şüphesiz kuşaksal yaş, büyük ölçüde, kronolojik yaşın bir fonksiyonudur. Ancak siyasal partiler ve hükûmetler, uzun süre aynı kuşağın liderliğinde kalabilirler. Örgütleri kuranlar —bu örgütler, partiler veya hükûmetler olabileceği gibi, şirketler de olabilir— genellikle genç kişilerdir. Dolayısıyla, kronolojik yaşla kuşaksal yaş arasındaki mesafe, örgütün ilk yıllarında daha büyük olabilir. Bu mesafe, örgütün ilk liderleriyle, hemen onların ardından gelen kuşak arasında bir gerginlik yaratır; çünkü bu ikinci kuşaktakiler, ömürleri boyunca ilk liderlerin gölgesinde kalma durumundadır. 1960'ların ortalarında kırkbeş yaşına varan Çin Komünist Partisi, hâlâ, büyük ölçüde ilk liderler kuşağı tarafından yönetilmektedir. Bir örgüt, liderlik kuşaklarını değiştirmeden de liderlerini değiştirebilir. Ancak her kuşak, yetiştirme tecrübeleri bakımından öteki kuşaklardan farklıdır. Dolayısıyla, sadece bir liderler takımı yerine bir başkasının geçirilmesi, yani bir halefiyet

18. Ashoka Mehta, in Raymond Aron, ed., **World Technology and Human Destiny** (Ann Arbor), 133.

buhranının savuşturulması, kurumsal uyarlanabilirlik açısından belli bir değer taşırda da, bu, liderlik kuşaklarındaki bir değişme (bir liderler takımı yerine örgütsel tecrübeleri adamakıllı farklı başka bir liderler takımının geçirilmesi) derecesinde önemli değildir. Lenin'in yerine Stalin'in geçmesi, kuşak-ıçer bir iktidar intikaliydi; Stalin'in yerine Khrushchev'in geçmesi ise, kuşaklar-arası bir iktidar intikali olmuştur.

Üçüncü olarak da, örgütlerin uyarlanabilirliğini fonksiyonel açıdan ölçmek mümkündür. Şüphesiz, bir örgütün fonksiyonları pek çok şekilde tanımlanabilir. (Bu, örgütlere fonksiyonel açıdan bakma yönteminin hem en çekici tarafı, hem de başlıca sakıncasıdır.) Genellikle bir örgüt, bir tek belli fonksiyon görmek üzere kurulur. Bu fonksiyona ihtiyaç kalmaması, örgütü büyük bir krizle karşı karşıya bırakır ve o örgüt, ya kendisine yeni bir fonksiyon bulmak, ya da tedrici bir ölüme boyun eğmek zorunda kalır. Çevresindeki değişmelere uyarlanabilmiş ve temel fonksiyonlarını bir veya birkaç defa başarıyla değiştirebilmiş bir örgüt, bu yeteneği gösterememiş bir örgüte oranla daha fazla kurumlaşmış sayılır. Çok gelişmiş bir örgütün gerçek ölçüsü, fonksiyonel özgüllük değil, fonksiyonel uyarlanabilirliktir. Kurumlaşma, bir örgütü, belli amaçları gerçekleştirmeye yarayan bir araçtan ibaret olmaktan kurtarır (19). Kurumlaşmış bir örgütün lider ve üyeleri, doğrudan doğruya o örgütün kendisine değer atfetmeğe başlarlar; örgüt, belli bir andaki özgül fonksiyonlarından bağımsız, kendine özgü bir yaşantıya sahip olur. Yani örgüt, fonksiyonuna üstün gelir.

Şu halde, değişikliklere uyarlanma yeteneği bakımından, örgütlerle fertler arasında önemli farklar vardır. Genellikle fertler, çocukluk ve yeniyetmelik (adolescence) çağlarında pek özgül fonksiyonlara derinden bağlanmazlar. Bu bağlanma süreci, yeniyetmelik çağının sonlarında başlar. Kişi, belli fonksiyonlara gitgide bağlandıkça, çevresel değişmelere uyabilmek için bu fonksiyonlarını değiştirmeyi ve kazandığı tepkileri unutmayı güç bulmağa başlar; artık kişiliği oluşmuş, davranışları yerine oturmuştur. Örgütler ise, çok özgül birtakım fonksiyonlar görmek üzere kurulurlar. Çevre değişmeleriyle karşılaşan bir örgüt, ilk fonksiyonlarından vazgeç-

19. Philip Selznick'in küçük klâsigindeki çok yararlı tartışmaya bakınız: *Leadership in Administration* (New York 1957), 5 ve son.

medikçe varlığını devam ettiremez. Örgüt olgunlaştıkça, davranışları gitgide oynaklaşır.

Uygulamada örgütler, fonksiyonel uyarlanabilirlik bakımından birbirlerine hiç benzemezler. Örneğin YMCA (Hristiyan Delikanlılar Derneği), ondokuzuncu yüzyıl ortalarında, bir evanjelik örgüt olarak kurulmuştu; amacı, endüstrileşmenin ilk yıllarında kütle halinde şehirlere göç etmekte olan bekâr delikanlıları kendi mezhebine çekmekti. Sonraları bu fonksiyona ihtiyaç kalmayınca, YMCA kendini yeni koşullara uydurabildi ve meşrulaştırıcı amacı olan «karakter gelişimi» ile geniş anlamda ilgili, diğer birçok «genel hizmet» fonksiyonları görmeye başladı. Bir yandan da üyelik hakkını, ilkin evanjelik olmayan Protestanlara, sonra Katoliklere, sonra Yahudilere, daha sonra yaşlı erkeklere, ve nihayet kadınlara kadar genişletti (20). Böylece, başlangıçtaki fonksiyonlarının sefil atölyelerle birlikte ortadan kalkmasına rağmen, örgüt gelişmesine devam etti. Diğer bazı örgütlerin, örneğin WCTU (İçki Aleyhtarı Hristiyan Kadınlar Birliği) ve Townsend Hareketi'nin, değişen çevreye kendilerini uydurmaları daha güç olmuştur. WCTU, «gerilemekte olan bir örgüttür... Kurumlaşma teorilerindeki tahminlerin tersine, bu hareket, geçmiş doktrini bir yana bırakıp örgütsel değerleri koruyacak şekilde hareket etmemiştir.» (21). Townsend Hareketi de, örgütün orijinal fonksiyonuna sadık kalmak isteyenlerle örgütsel gerekleri ön plâna koyanlar arasında çekişmelere sahne olmuştur. Bu gruplardan ikincisi başarı kazanırsa, «lider ve üyelerin hâkim yönelimi; liderler, üyeler ve kamu nazarında örgütün temsil etmekte olduğu değerlerin gerçekleştirilmesinden, örgüt yapısının olduğu gibi devam ettirilmesi endişesine kayacaktır; hattâ örgütün ana misyonunun kaybı pahasına da olsa..» (22). Çocuk felcinin mağlup edilme-

20. Bk. Mayer N. Zald and Patricia Denton, «From Evangelism to General Service: The Transformation of the YMCA.» *Administrative Science Quarterly*, VIII (September 1963), 214 ve son.

21. Joseph R. Gusfield, «Social Structure and Moral Reform: A Study of the Woman's Christian Temperance Union,» *American Journal of Sociology*, LXI (November 1955), 232; ve Gusfield, «The Problem of Generations in an Organizational Structure,» *Social Forces*, XXXV (May 1957), 323 ve son.

22. Sheldon L. Messinger, «Organizational Transformation: A Case Study of a Declining Social Movement,» *American Sociological Review*, XX (February 1955), 10.

si, Çocuk Felci Milî Vakfı (National Foundation for Infantile Paralysis) bakımından, benzer mahiyette ciddî bir buhrana yol açmıştır: Örgütün orijinal amaçları çok özgül nitelikte olduğuna göre, bu amaçlara ulaşıldığında örgütün dağılması mı gerekcekti? Gönüllü üyeler arasındaki hâkim düşünce, örgütün devam etmesi gerektiği idi. İlçe başkanlarından biri, «Çocuk felcine karşı savaşabilmemiz için halkı örgütlendirmemiz lâzım. Halkı örgütlendirdikten sonra da herşeye karşı savaşabiliriz.» diyordu. Diğer bir üye ise şöyle düşünüyordu: «Çocuk felcini yenmek, sonra başka bir problemle uğraşıp onu da alt etmek, arkasından daha başka bir dâvaya el atmak... Bundan güzel şey olur mu? Bu bir hayat amacı, bir meslek oluyor bizim için.» (23).

Fonksiyonel uyarlanabilirlik problemleri, siyasal örgütler bakımından da pek farklı mahiyette değildir. Bir siyasal parti, belli bir seçim çevresi yerine bir başkasını temsile başlamak suretiyle fonksiyonel yaş kazanmış olur; keza muhalefetten iktidara geçmekle de bir partinin fonksiyonel yaşı artar. Dayandığı seçim çerçevesini değiştiremeyen veya iktidara gelemeyen bir parti, bu değişimleri geçirebilen bir partiye oranla daha az kurumlaşmıştır. Fonksiyonu sömürge yönetiminden kurtulup bağımsızlığı sağlamak olan milliyetçi bir parti, bu amacının gerçekleşmesi üzerine ciddî bir buhranla karşılaşır ve kendisini, ülkenin yönetimi gibi hayli farklı bir fonksiyona uyarlamak zorunda kalır. Hattâ böyle bir parti, bu fonksiyonel geçişi o kadar güç bulabilir ki, bağımsızlıktan sonra bile çabalarının büyük kısmını sömürgecilikle savaşa tahsis edebilir. Bu şekilde hareket eden bir parti, bağımsızlığın kazanılmasından sonra sömürgecilik düşmanlığını bir yana bırakan ve kısa zaman içinde kendisini yönetim görevlerine uyarlayan bir parti, örneğin Kongre Partisi, kadar kurumlaşmış değildir. Sovyetler Birliği Komünist Partisinin belli başlı fonksiyonlarından biri, ülkenin endüstrileştirilmesi olmuştur. Şimdi endüstrileşmenin güç devresi atlatıldığına göre, Komünist Partisinin kurumlaşma derecesini gösterecek önemli bir test, Partinin yeni fonksiyonlar edinmedeki başarısı olacaktır. Değişen

23. David L. Sills, *The Volunteers* (Glencoe 1957), s. 266. Bu kitabın dokuzuncu bölümünde, örgütsel amacın değiştirilmesi sorunuyla ilgili, YMCA, WCTU, Townsend Hareketi, Kızıl Haç ve diğer örnek - olaylara dayanan, mükemmel bir tartışma yer alıyor.

fonksiyonlara başarıyla uyarlanabilen bir hükümet organının, örneğin onsekiz ve ondokuzuncu yüzyıllardaki İngiliz Tac'ının, kurumu olma niteliği; bunu başaramayan bir hükümet organına, örneğin aynı dönemin Fransız monarşisine, oranla daha fazladır.

KARMAŞIKLIK — BASİTLİK

Bir örgüt ne kadar karmaşıkça, o kadar kurumlaşmış demektir. Karmaşıklık, hem örgütsel alt-birimlerin (subunits) hiyerarşik ve fonksiyonel bakımdan çoğalması, hem de çeşitli alt-birim tiplerinin farklılaşması anlamına gelir. Bir örgütün alt-birimleri sayıca ne kadar çok ve çeşitli ise, o örgütün, üyelerinin sadakatini kazanma ve devam ettirme yeteneği de o derece büyüktür. Üstelik, birçok amaçları olan bir örgüt, amaçlarından herhangi birinin ortadan kalkmasına, tek amaçlı bir örgütten daha kolay katlanabilir. Çeşitli iş kollarında çalışan bir şirket, şüphesiz, tek bir pazar için tek bir mal üreten bir şirket kadar tehlikeli durumda değildir. Örgüt içerisindeki alt-birimlerin farklılaşması, fonksiyonel nitelikte olabilir veya olmayabilir: Fonksiyonel ise, alt-birimlerin kendi kurumlaşma düzeyleri, örgütün tümünün kurumlaşma düzeyi kadar yüksek değildir. Buna karşılık, bütünün fonksiyonlarındaki değişiklikler, alt-birimlerin iktidar ve rollerindeki değişikliklerde kolayca ifadesini bulabilir. Öte yandan, alt-birimler çok-fonksiyonlu nitelikteyseler, daha büyük kurumsal güç taşırlar; fakat aynı sebepten dolayı, örgütün bütününe kattıkları esneklik daha az olabilir. Dolayısıyla. Neumann'ın deyimiyle «sosyal bütünleşme» partilerinden meydana gelen bir siyasal sistem, «ferdî temsil» partilerinden kurulu bir sistem kadar kurumsal esnekliğe sahip değildir (24).

Nisbeten ilkel ve basit yapılı geleneksel siyasal sistemler, genellikle, modernleşme sürecine dayanamayıp yıkılırlar. Daha karmaşık yapılı geleneksel sistemler ise, bu yeni isteklere kendilerini daha kolay uydurabilirler. Örneğin Japonya'nın, geleneksel siyasal kurumlarını modern dünyaya uydurabilmesi, bu kurumların nisbeten karmaşık oluşları yüzündendir. Japonya'da 1868'e kadar iki buçuk yüz yıl süreyle imparator hüküm sürmüştü, fakat ülkeyi Tokugawa şogunları yönetmişlerdi. Bununla birlikte, siyasal düzeni

24. Sigmund Neumann, «Toward a Comparative Study of Political Parties,» Neumann, ed., **Modern Political Parties** (Chicago 1956), 403 - 5.

istikrarı, tek başına şogunluğun istikrarına bağlı kalmış değildi. Nitekim şogunluk otoritesinin çözümlüğü üzerine, yenilikçi samurai'ler, başka bir geleneksel kurumu, yani imparatoru, kendi araçları olmağa hazır buldular. Şogunluğun çöküşü, siyasal düzenin yıkılmasına değil, imparatorun «restorasyon»una yol açtı.

En basit siyasal sistem, tek kişiye dayanan sistemdir. Bunlar, tabii, en istikrarsız sistemlerdir. Aristo'nun işaret ettiği gibi, hemen bütün istibdat yönetimleri «pek kısa ömürlüdür.» (25) Öte yandan, birkaç tane değişik siyasal kurumu olan bir siyasal sistem, daha büyük bir uyarlanma yeteneğine sahiptir. Birtakım kurumlar belli bir çağın gereklerini karşılarken, başka bazı kurumlar ondan sonraki çağın gereklerini cevaplandırabilir. Kendini yenileme ve uyarılma araçları, sistemin kendi içinde mevcuttur. Örneğin Amerikan sisteminde Başkan, Senato, Temsilciler Meclisi, Yüksek Mahkeme, ve federe devlet hükümetleri, değişik dönemlerde değişik roller oynamışlardır. Ortaya yeni problemler çıktıkça, bunlara ilkin bir kurum, sonra bir başkası el atabilmektedir. Tersine, Üçüncü ve Dördüncü Fransız cumhuriyetlerinde otorite, Millî Meclis ve millî bürokraside toplanmıştı. Sık sık görüldüğü üzere, Meclis hareket edemeyecek derecede bölünmüş, bürokrasi de hareket yetkisinden yoksun olduğu zamanlar sistem çevresel değişmelere kendini uyarlayamıyor ve yeni siyaset sorunlarını çözemiyordu. 1950'lerde Meclis, Fransız İmparatorluğunun parçalanışı sorununu çözmekten âciz kaldığında, bu boşluğu dolduracak başka bir kurum, örneğin bağımsız bir yürütme organı, mevcut değildi. Dolayısıyla, anayasa dışı bir kuvvet yani ordu siyasete müdahale etti; zamanla da, de Gaulle'ün Cumhurbaşkanlığı gibi, sözü geçen problemi çözebilecek yeni bir kurum ortaya çıktı. Fransa'nın daha eskiden geçirmiş bulunduğu bir buhran dolayısıyla Burke, şöyle demişti: «Kendini değiştirebilme araçlarından yoksun bir sistem, kendini koruma araçlarından da yoksun demektir.» (26).

İstikrar sorunu üzerinde kafa yormuş klâsik siyasal kuramcılar da benzer sonuçlara varmışlardır. En kolay yozlaşan sistemlerin basit hükümet şekilleri; en istikrarlı sistemin de «karma dev-

25. *Politics* (Ernest Barker çevirisi, London 1946), 254.

26. *Reflections on the Revolution in France* (Gateway edn., Chicago 1955),

let» olduğu kabul ediliyordu. Gerek Eflâton gerekse Aristo, uygulamada en iyi işleyen devletin, demokratik ve oligarşik kurumları kendinde birleştiren «polity» olduğunu ileri sürmüşlerdi. Aristo'ya göre, «tam ve mutlak anlamıyla oligarşik ya da demokratik eşitlik ilkesine dayanan bir anayasal sistem, kötü bir düzendir. Olayların açıkça gösterdiği gibi, bu çeşit anayasalar hiçbir zaman uzun ömürlü olamamaktadır. Birçok unsurlardan meydana gelen bir anayasa, daha iyi bir anayasadır.» (27). Böyle bir anayasa, fesatçılığı ve ihtilâli daha kolay önleyebilir. Polybius ve Çıçero da, aynı düşünceyi daha açık şekilde işlemişlerdir: Basit «iyi» hükûmet şekillerinden her biri (krallık, aristokrasi, ve demokrasi), kolayca kendi bozulmuş şekline (istibdat, oligarşi ve kütle istibdadı) dönüşebilir. İstikrarsızlık ve yozlaşma, ancak bütün iyi şekillere ait unsurların, bir karma devlet şeklinde birleştirilmesiyle önlenir. Karmaşıklıktan istikrar doğar. İki bin yıl sonra aynı düşünceyi Burke şöyle yankılamıştır: «Basit hükûmetler, en hafif deyimle, temelden kusurludur.» (28).

ÖZERKLİK — UYRUKLUK

Kurumlaşmanın üçüncü ölçüsü, siyasal örgüt ve usullerin diğer sosyal gruplaşmalar ve davranış metodları karşısındaki bağımsızlık dereceleridir. Siyasal alan, diğer alanlardan ne ölçüde farklılaşmıştır? Gelişmiş bir siyasal sistemin siyasal örgütleri, daha az gelişmiş sistemlerde sahip olmadıkları bir bütünlüğe sahiptirler. Yani siyasal - olmayan grupların ve usüllerin etkisinden belli ölçüde tecrid olunmuşlardır. Azgelişmiş siyasal sistemlerde ise, siyasal örgüt ve usüller dış etkilere açıktır.

En somut anlamında özerklik, sosyal güçlerle siyasal örgütler arasındaki ilişkileri ilgilendirir. Sosyal güçler, insanların sosyal ve ekonomik faaliyetlerde bulunmasına yarayan gruplaşmaları içine alır: aileler, klânlar, iş grupları, kiliseler, ırk ve dil gruplaşmaları gibi. Özerklik anlamında siyasal kurumlaşma, belli sosyal grupların menfaatlerini ifade araçlarından ibaret olmayan siyasal örgüt ve usüllerin gelişmesi demektir. Bir sosyal grubun (aile, klân, sınıf) aracı olan bir siyasal örgüt, özerklik ve kurumlaşmadan yok-

27. Politics, 60, 206.

28. Reflections on the Revolution in France, 92.

sundur. Devlet, Marksistlerin ötedenberi ileri sürdüğü gibi, gerçekte «burjuva sınıfının yönetim kurulu» ise, gelişmiş bir kurum sayılamaz. Bir yargı organının bağımsızlığı, ancak o organın yargısal normlara bağlı kalması, ve diğer siyasal kurumlarla sosyal gruplaşmalardan bağımsız perspektiflere ve davranışa sahip bulunması ölçüsünde söz konusu olur. Aynı şekilde, siyasal kurumların özerkliği de, bu kurumların, kendilerine özgü ve diğer sosyal güçlerinkinden farklı menfaat ve değerlere sahip olma derecesi ile ölçülür. Yargı organının bağımsızlığı gibi, siyasal kurumların özerkliği de, çoğu zaman sosyal güçler arasındaki rekabetin sonucu olabilir. Örneğin, tek bir sosyal grubun (işçiler, işverenler, veya çiftçiler) menfaatlerini dile getiren bir siyasal parti, çeşitli sosyal grupların menfaatlerini savunan ve bileştiren bir parti derecesinde özerk değildir. Bu ikinci kategoriye giren bir parti, belli sosyal güçlerden ayrı, kendine özgü bir varlığa sahiptir. Yasama ve yürütme organlarıyla bürokrasiler hakkında da aynı şeyler söylenebilir. Siyasal örgütler gibi, siyasal usûller de, değişik özerklik dereceleri gösterirler. Gelişmiş bir siyasal sistemde, cebrin sistemdeki rolünü ortadan kaldırmaya bile asgarî hadde indirecek ve servetin etkisini açıkça belirtilmiş kanallara inhisar ettirecek usûller vardır. Bir ülkede siyasal iktidar sahipleri birkaç asker tarafından devrilebiliyor veya birkaç dolarla satın alınabiliyorsa, örgüt ve usûller özerklikten yoksundur. Özerkliği olmayan örgüt ve usûllere de, günlük dilde, soysuzlaşmış denilir.

Toplum içerisindeki siyasal - olmayan güçlerin etkisine açık siyasal örgüt ve usûller, genellikle, toplum - dışı güçlerin etkilerinden de kendilerini koruyamazlar. Başka siyasal sistemlerden gelen ajanlar, gruplar ve fikirler, bunları kolayca etki altına alabilir. Örneğin, bir siyasal sistemin uğradığı hükûmet darbesi, diğer az gelişmiş sistemlerde benzer grupların yapacağı darbeleri kolayca tahrik edebilir (29). Bazı hallerde, bir ülkeye birkaç ajanla bir avuç silâh kaçırılması, rejimin devrilmesine yeter görünüyor. Bazan da bir rejim, yabancı bir devlet elçisiyle bazı hoşnutsuz albaylar arasında geçen birkaç söz ve alınıp verilen birkaç bin dolar sonucu dev-

29. Bk. Samuel P. Huntington, «Patterns of Violence in World Politics,» Huntington, ed., *Changing Patterns of Military Politics* (New York 1962), 44 - 47.

rilebiliyor. Sovyet ve Amerikan hükümetleri, güçsüz siyasal sistemlerin yöneticilerini satın almak için muhtemelen yüksek meblağlar harcadıkları halde, birbirlerinin yöneticilerini etkileme yolunda paralarını israf etmeyi düşünmüyorlar.

Sosyal değişimin etkilediği her toplumda, siyasete katılan yeni gruplar ortaya çıkar. Siyasal sistemin özerlikten yoksun olduğu ülkelerde bu gruplar, yerleşik siyasal örgütlerle özdeşmeğe ya da yerleşik siyasal usûlleri benimsemeğe daha fırsat bulmadan, siyaset alanına girerler. Bu durumda siyasal örgüt ve usûller, yeni bir sosyal gücün baskısına dayanamazlar. Gelişmiş bir siyasal sistemde ise, sistemin özerkliği, yeni grupların baskısını kayıtlayan ve hafifleten mekanizmalarla korunur. Bu mekanizmalar, ya yeni grupların siyasete girişini yavaşlatır; ya da bir siyasal sosyalleşme süreciyle, yeni grubun siyasal bakımdan aktif üyelerinin büyük kısmının yönelim ve davranışlarında değişiklikler yaratır. Kurumlaşma düzeyi yüksek bir siyasal sistemde en önemli liderlik mevkilerine, normal olarak, ancak daha aşağı mevkilerde bir staj devresinden geçmiş kişiler gelebilir. Bir siyasal sistemin karmaşıklığı, onun özerkliğine yardımcı olur; çünkü böyle bir sistemde, kişileri en yüksek makamlara hazırlayacak çeşit çeşit örgütler ve görevler mevcuttur. Bir bakıma, üst liderlik mevkileri, siyasal sistemin merkez çekirdeğini meydana getirir; bu çekirdeğe ulaşmak isteyenler, daha az iktidar sahibi görevler, yan örgütler ve yarı - siyasal örgütler gibi süzgeçlerden geçmek zorundadır. Böylece siyasal sistem, kendi kurumsal bütünlüğünü feda etmeden, yeni sosyal güçleri ve yeni personeli özümler. Bu gibi savunma araçlarından yoksun bir siyasal sistemde ise, yeni kişiler, yeni görüşler, yeni sosyal gruplar, sistemin çekirdeğinde şaşırtıcı bir hızla yer değiştirebilir.

TUTARLIK — BİRLİKSİZLİK

Bir örgütün birlik ve tutarlığı ne kadar kuvvetli ise, kurumlaşma düzeyi de o kadar yüksektir; örgüt, birlikten ne derece yoksunsa, o derece az kurumlaşmıştır. Şüphesiz, belli ölçüde bir oydaşma (consensus), her sosyal grup için varlığın ön - şartıdır. Etkin bir örgüt, en azından, grubun fonksiyonel sınırları üzerinde ve bu sınırlar içinde doğacak uyumsuzlukların çözüm yolları hakkında güçlü bir oydaşmaya sahip olmalıdır. Oydaşma, sistemde aktif rol

oynayanları içine almalıdır. Sisteme katılmayanlar, ya da ancak zaman zaman ve tâli ölçüde katılanlar, oydaşmayı paylaşmasalar da olabilir; gerçekten de bu gibi kimseler, genellikle, aktif üyeler ârecesinde oydaşmaya katılmazlar (30). Teorik bakımdan bir örgüt, tutarlı olmadan özerk, özerk olmadan da tutarlı olabilir. Uygulamada ise, bu ikisi çoğu zaman birbiriyle yakından ilgilidir. Özerklik sayesinde bir örgüt, davranışının ayırddedici işaretleri haline gelen bir espri ve üslûp kazanır; böylece özerklik, tutarlılığı geliştirecek bir araç olur. Özerklik, yıkıcı dış güçlerin sisteme müdahalesini de önler; ancak, iç sebeplerden ileri gelen yıkılmaya tabiatıyla engel olamaz. Bir örgütün üyelerinin, ya da bir sisteme katılan kişilerin birden ve büyük ölçüde artması, tutarlılığı zayıflatma eğilimindedir. Örneğin, Osmanlı Kapakulu Teşkilâtı'na giriş sınırlı tutulduğu ve yeni elemanlar «esaslı bir öğretimden geçirilip, her aşamada uzmanlaşma ve ayıklanma sağlandığı» sürece, kurum canlılık ve tutarlılığını korumuştur. Sonraları, «ayrıcılıklarından pay alabilmek için herkesin oraya kapılanma yolunu bulması» bu teşkilâtın mahvına yol açmıştır. «Sayı arttıkça, disiplin ve etkinlik gerilemiştir.» (31).

Birlik, kolektif ruh, moral ve disiplin, sadece asker alaylarında değil, hükümetlerde de bulunması gereken niteliklerdir. Savaşta, sayı, silâh ve stratejinin hepsi önemlidir; fakat üstün tutarlılık ve disiplin, bunlardan herhangi birisindeki büyük eksiklikleri bile örtebilir. Siyasette de durum aynıdır, Tutarlı siyasal örgütler yaratmak, tutarlı askerî örgütler yaratmaktan güçse de, bunlar esas itibariyle birbirinden pek farklı şeyler değildir. David Rapoport'un belirttiği gibi, «bir askerî gücü ayakta tutan duyguyla, siyasetle meşgul bir grup insanı birbirine bağlayan duygu arasında ortak yanlar çoktur: Her ikisinde de, genel sosyal amaçlar uğruna, özel veya kişisel dürtülere çoğu zaman seve seve gem vurulur. Grup üyeleri, grup dayanışmasını tehdit eden türlü ayartıcı etkilere karşı

30. Örneğin bk. Herbert McCloskey, «Consensus and Ideology in American Politics,» *American Political Science Review*, LXIII (June 1964), 361 ve son.; Samuel Stouffer, *Communism, Conformity, and Civil Liberties* (New York 1955). *passim*.

31. Arnold J. Toynbee, *A Study of History* (Abridgement of Vols. 1- vi by D. C. Somervell, New York 1957), 176 - 77.

koyma konusunda birbirlerine güvenmelidir; yoksa, güç sosyal durumlarda kendi başının çaresine bakma isteğinden kurtulmak çok zor olur.» (32). Düzenleştirme (coordination) ve disiplin yetenekleri, savaşta da siyasette de son derece önemli bir rol oynar; tarihte, bunlardan birini ustaca örgütlendirebilmiş toplumlar, ötekini örgütlendirmede de başarılı olmuşlardır. Bir antropoloğun gözlemlediği üzere, «ister uygarlıktan ister uygarlık - öncesinden söz edelim, sosyal örgütün barış sanatlarındaki etkinliği ile savaş sanatlarındaki etkinliği arasındaki ilişki hemen hemen mutlaktır. Savaşın başarıya ulaşması, takım çalışmasına ve oydaşmaya bağlıdır; bunlar ise, komuta ve disiplini gerektirir. Komuta ve disiplin de, zamanla, kendilerinden daha derin ve gerçek bir şeyin sembolleri haline dönüşebilir.» (33). Isparta, Roma ve İngiltere gibi, kanunlarının otoritesi ve âdilliği bakımından çağdaşlarının hayranlığını çekmiş olan toplumlar, aynı zamanda ordularının tutarlık ve disiplini bakımından da hayranlık toplamışlardır. Disiplin ve gelişme, birbirine paralel yürümektedir.

Gelişimi, mobilizasyon ve katılma olarak incelemenin başlıca avantajı, bu olguların ölçülebilir olmalarıdır. Şehirleşme, okur-yazarlık, kütle haberleşme araçları alıcılığı ve oy vermeyle ilgili istatistikler kolayca elde edilebilir. Dolayısıyla, çeşitli ülkeler ve aynı ülkenin geçirdiği çeşitli aşamalar arasında kolayca karşılaştırmalar yapılabilir. Ya kurumlaşmada durum ne merkezde? Uyarlanabilirlik, karmaşıklık, özerklik ve tutarlık kriterleri de ölçüme elverişli mi? Burada güçlüklerin daha büyük olacağı şüphesiz. Birleşmiş Milletler, İstatistik Yıllıklarında, üye devletlerin siyasal kurumlaşmalarıyla ilgili verileri derleyip toparlamış değil. Gene de, çeşitli ülkelerin siyasal kurumlaşma düzeyleri, ya da aynı ülkenin değişik zamanlardaki kurumlaşma düzeyleri arasında anlamlı karşılaştırmalar yapmamıza yetecek bilginin toplanamaması için hiçbir sebep görünmüyor, yeter ki bir parça muhayyilemizi çalıştırıp biraz çaba gösterelim. Uyarlanabilirlik; kronolojik yaşla, liderlik intikalleriyle, kuşaksal ve fonksiyonel değişimlerle ölçülebilir. Karmaşıklık; örgütsel alt - birimlerin ve örgütlerce yerine getirilen fonk-

32. David C. Rapoport, «A Comparative Theory of Military and Political Types,» Huntington, ed., *Changing Patterns of Military Politics*, 79

33. Harry Holbert Turney - High, *Primitive War* (Columbia, S. C., 1949), 235 - 36.

siyonların sayısı ve çeşitliliğiyle ölçebiliriz. Özerklik, kriterlerden saptanması belki en güç olanıdır; buna rağmen onu da, örgütün norm ve değerlerinin diğer gruplarınkilerden farklı olup olmamasıyla, örgütle diğer gruplar arasındaki personel ilişkileriyle (koptasyon, sızma, ve temizlikler gibi), ve nihayet örgütün kendi mad-öi kaynaklarına tasarruf edebilme derecesiyle ölçmek mümkündür. Tutarlılık da; yarışma sonucu vuku bulan liderlik değişmelerinin toplam liderlik değişmelerine oranıyla, liderler ve üyeler arasındaki görüş ayrılıklarının birikici (cumulative) nitelikte olup olmamasıyla, örgüt içinde açık bir yabancılaşma (alienation) ve muhalefetin bulunup bulunmamasıyla, ve muhtemelen örgüt üyelerinin bağlılık ve tercihlerini gösteren anketlerle ölçülebilir.

Tecrübe, bize, farklı kurumlaşma düzeylerinin varlığını öğretiyor. Bu farkı ölçmek, güç olsa bile imkânsız değildir. Sosyal, ekonomik ve demografik değişimlerle, siyasal yapı değişimleri arasındaki ilişkiye değgin hipotezleri doğrulamak veya çürütmek, ancak kurumlaşmanın ölçülmesiyle mümkün olabilir.

III. MOBİLİZASYON — KURUMLAŞMA KARŞITLIĞI :

KAMU MENFAATLERİ, YOZLAŞMA VE SOYSUZLAŞMIŞ DEVLET

MOBİLİZASYON VE KURUMLAŞMA

Asya, Afrika ve Lâtin Amerika'da, sosyal mobilizasyon ve siyasal katılma hızla artıyor. Bu bölgelerde siyasal kurumların uğradığı bozulmanın nedeni de, bu süreçlerden başka bir şey değildir. Kornhauser'in Batı dünyası bakımından kesinlikle göstermiş olduğu gibi, hızlı endüstrileşme ve şehirleşme, kütle toplumuna vücut veren intibaksızlıklar yaratmaktadır. «Büyük kütlelerin, yeni gelişmekte olan şehir bölgelerine hızla akın etmesi, kütle hareketlerine yol açar.» (34). Çok hızlı bir endüstriyel büyüme gösteren bölgelerde ve iş kollarında, sendikalar aynı hızla kurulup kurumlaşamaz ve işçiler arasında kütle hareketleri baş gösterebilir. Kurulabilir sendikalar da, başlangıçta dış etkilere karşı dayanma gücünde-

34. William Kornhauser, *The Politics of Mass Society* (Glencoe 1959) 145.

yoksundur. «Büyük kütlelerin yeni bir örgüte (ya da yeni bir bölgeye) birden dolmaları, kütleye dönük elitlerin o örgüte sızmalarını mümkün kılar. Bu, özellikle, örgütün kuruluş dönemi bakımından doğrudur; çünkü böyle zamanlarda örgütün değerleri yeni üyelerce içselleştirilinceye kadar, sosyal kontrol yükünü dış kayıtlamaların taşıması gerekir.» (35).

Siyasette de durum aynıdır. Hızlı ekonomik büyüme, siyasal istikrarsızlığa yol açar (36). Üstelik siyasal mobilizasyon, mutlaka fabrikaların yapılmasını, hattâ şehirlere göçü de gerektirmez. Mobilizasyon, sadece haberleşmelerin artması sonucu olabilir; haberleşme artışı ise, kişilerin özlemlerinde, ya ancak kısmen doyurulabilen ya da hiç doyurulamayan büyük artmalara meydan verir. Bunun sonucu, «kabaran umutsuzluklar ihtilâli» (revolution of rising frustrations) dir (37). Okur-yazarlık ve eğitim alanlarındaki gelişmeler, siyasal istikrarsızlığı daha da arttırabilir. Burma, Seylan ve Kore Cumhuriyetinde okur-yazarlık oranı, Asya ölçüleriyle yüksek olduğu haldе, bu ülkelerden hiçbiri bir siyasal istikrar modeli sayılamaz. Okur-yazarlığın demokrasiyi güçlendireceği de, mutlak anlamda doğru değildir. Komünistliği benimseyen ilk Lâtin Amerika ülkesi Küba, yüzde 75'e yaklaşan okur-yazarlık oranıyla, Lâtin Amerika'da beşinci (Arjantin, Uruguay, Şili ve Kosta Rika'dan sonra) geliyordu; aynı şekilde, Hindistan'da okur-yazarlık oranı en yüksek federe devletlerden Kerala, bir Komünist hükûmeti seçim yoluyla iktidara getiren ilk Hind devleti olmuştur (38). Daniel Lerner'in belirttiği gibi, okur-yazarlık, «kurumlarını hızla başkalaştırmağa uğraşan çağdaş toplumlarda, modernleşmeye yardımcı değil, gerçekte ciddi bir engel olabilir.» (39).

Böylece haberleşmenin gelişimi, gerçekleştirilmesi imkânsız «yenilik» cilekleri doğurabileceği gibi, yeniliğe karşı bir tepki yaratıp

35. Ibid., 146.

36. Bk. Mancur Olson, Jr., «Rapid Growth as a Destabilizing Force,» *Journal of Economic History*, XXVII (December 1963), 529-52; ve Bert F. Hoselitz and Myron Weiner, «Economic Development and Political Stability in India,» *Dissent*, VIII (Spring 1961), 172-79.

37. Bk. Daniel Lerner, «Toward a Communication Theory of Modernization,» Pye, ed., *Communications and Political Development*, 330 ve son.

38. Bk. Deutsch, *American Political Science Review*, LV, 496.

39. Daniel Lerner, «The Transformation of Institutions» (teksir), 19.

gelenekçi güçleri harekete de geçirebilir. Siyaset alanı, normal olarak, daha modern grupların hâkimiyeti altındadır; artan haberleşme, modernlik düşmanı yeni birtakım grupları da bu alana sokmak suretiyle, sistemin ileri gelen unsurları arasında mevcut oydışmayı parçalayabilir. Gene artan haberleşme, o ana kadar siyasete karşı ilgisiz kalmış bulunan, fakat şimdi benliklerinin bilincine varmağa başlayan etnik azınlık gruplarını eyleme geçirerek, siyasal sistemde etnik bölünmelere yol açabilir. Milliyetçiliğin millî bütünleşmede etmen olduğu, genellikle benimsenmiş bir varsayımdır. Gerçekte ise, milliyetçilik ve diğer etnik bilinç türleri, çoğu zaman siyasal dağılma eğilimlerini güçlendirerek, siyasal sistemin parçalanmasına sebep olur.

Oy vermenin ve diğer siyasal katılma belirtilerinin ansızın artışı da, siyasal kurumlar üzerinde zararlı etkiler yapabilir. 1930'dan bu yana Latin Amerika'da, oy verme oranının yükselişiyile siyasal istikrarsızlığın artışı, birbirine paralel gitmiştir. «Demokrasi hatırına, oy verme yaşı indirilmiş, mal sahipliği ve okur-yazarlık şartları hafifletilmiş ya da kaldırılmış, uygarlık ve okul yüzü görmemiş milyonlarca köylüye seçme hakkı verilmiştir. Yeni seçmenler, cumhuriyetlerin siyasal hayatına o kadar çabuk sürüklenmişlerdir ki, ne mevcut partiler bunların büyük kısmını özümleyebilmiş, ne de onlar mevcut siyasal sistem içerisinde çalışmanın yollarını öğrenebilmişlerdir» (40). Geleneksel ve modern kültürler arasında sıkışıp kalan elitlerin kimliklerini arayış bunalımları da, ayrı problemler yaratabilir: «Geçiş aşamasındaki ülkelerde, davranışlarını kişisel dürtülerine uyduran ve yoğun kişisel sorunlarına çözüm arayan kişilerin huzursuz ve gergin durumları, siyasal süreci aşırı derecede etkiler.» (41). Hızlı sosyal ve ekonomik değişme, mevcut değerler ve davranış kalıpları hakkında şüphe uyandırır ve böylece, çoğu zaman, kişinin soysuzlaşmasına yol açar. Bazı durumlarda ise bu soysuzlaşma (corruption), yeni ve dinamik grupların, mevcut değer sistemi ve sosyal yapı içerisinde yapamayacakları işleri yapabilmelerini mümkün kılmak suretiyle, modernleşme sürecinde olumlu bir rol oynayabilir. Buna karşılık soysuzlaşma, siyasal kurumların özerkliğini ve tutar-

40. John J. Johnson, *The Military and Society in Latin America* (Stanford 1964), 98 - 99.

* 41. Lucian W. Pye. *Politics, Personality and Nation Building* (New Haven 1962), 4 - 5.

lığını zayıflatır. 1870 ve 1880'lerde Amerikan ekonomisinin gösterdiği hızlı gelişmenin, Amerikan devlet yönetiminde yolsuzlukların en yoğun olduğu bir devreye rastlaması, pek de tesadüf eseri değildir (42).

Kurumsal bozulma, modernleşmekte olan ülkelerin hemen hepsinde görülür. Hükümet darbeleri ve askerî müdahaleler, siyasal kurumlaşma düzeyinin yüksek olmadığını gösteren ölçütlerden biridir. Darbelere ve askerî müdahalelere, siyasal kurumların özerklik ve tutarlıktan yoksun bulunduğu ülkelerde rastlanır. Bir hesaba göre, İkinci Dünya Savaşı öncesinde bağımsızlığına sahip bulunan, modernleşme halindeki oniki devletten (Latin Amerika devletleri dışında) onbiri, İkinci Dünya Savaşından sonra hükümet darbesi veya darbe teşebbüsü geçirmiştir. İkinci Dünya Savaşı ile 1959 yılı arasında bağımsızlık kazanan yirmi devletten ondördü, 1963'ten önce hükümet darbesine veya darbe teşebbüsüne uğramıştır. 1960'la 1963 arasında bağımsızlıklarına kavuşan yirmidört devletten yedisi, 1963 yılı sonundan önce darbe veya darbe teşebbüsüyle karşılaşmıştır (43). Latin Amerika'da da istikrarsızlık, yirminci yüzyıl başlarında, aynı yüzyılın ortalarındaki kadar belirgin değildi. 1917 - 1927 döneminin yüzde 28.7'sinde ordu mensupları, yirmi Latin Amerikan cumhuriyetinde başkanlığı elde buldurmışlardı; 1947-1957 döneminde ise, bu oran yüzde 45,5 olmuştur (44). Arjantin ve Kolombiya gibi ülkelerde ordunun siyasete müdahalesi, yüzyılımızda ilk defa olarak, 1930 ve 1940'larda vuku bulmuştur. 1945-1964 döneminde yirmi Latin Amerika devletinden onyedisi, darbe veya darbe teşebbüsü geçirmiş; sadece Şili, Meksika ve Uruguay, siyasal istikrar bakımından başarılı bir sınav vermişlerdir.

42. Genel olarak bk. Ronald E. Wraith and Edgar Simpkins. **Corruption in Developing Countries** (London 1963).

43. Bu rakamlar, şu eserin Ek Bölümünde gösterilen verilerden hesaplanmıştır: Fred R. von der Mehden, **Politics of the Developing Nations** (Englewood Cliffs, N. J., 1964).

44. Şu eserdeki rakamlardan hesaplanmıştır: R. W. Fitzgibbon, «Armies and Politics in Latin America,» tebliğ, 7'nci Yuvarlak Masa, International Political Science Association. Opatija, Yugoslavia, September 1959, 8 - 9.

Birçok devletlerde parti örgütlerinin bozuluşu, iktidarı kişiselleştiren ve bu iktidarlarını sınırlandırabilecek kurumları zayıflatan, karizmatik liderlerin yükselişinde ifadesini bulmaktadır. Örneğin, Nkrumah'nın despotluğu arttıkça, Convention People's Party'nin kurumsal gücü de farkedilir derecede azalmıştır. Türkiye, Pakistan ve Burma'da; Cumhuriyet Halk Partisi'ni, Müslüman Birliğinin ve AFPFL'nin zayıflamaları, eninde sonunda askerî müdahaleye yol açmıştır. Parti ve yönetim örgütlerinde bir yandan yolsuzluklar alıp yürümüş, öte yandan da kamu hizmetlerinin etkinliği büyük ölçüde azalmıştır. Kabileler, etnik ve dinsel topluluklar gibi kendi çıkarlarını düşünen gruplar, varlıklarını sık sık duyurur olmuşlar, dolayısıyla siyasal kurumların otorite ve tutarlılığını büsbütün baltalamışlardır. Çoğu zaman sömürge - sonrası rejimler, kendi halkları gözünde Avrupalı sömürge rejimleri kadar bile meşruluk kazanamamıştır. Ekonomi uzmanları, gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin ekonomik refah düzeyleri arasındaki mesafenin gittikçe genişlemekte olduğunu; çünkü gelişmiş ülkelerin, mutlak hattâ nisbî artış itibarıyla, az gelişmiş ülkelere daha hızlı ilerlediğini ileri sürüyorlar. Siyaset alanında da, benzer mahiyette, belki daha da belirgin, bir olgu göze çarpıyor. Fransa gibi birkaç istisna dışında, ileri ülkelerin siyasal kurumlaşma düzeyleri nisbeten istikrarlı kalmıştır. Diğer ülkelerin çoğunda ise, siyasal kurumlaşma gerilemiş, dolayısıyla bu iki grup ülke arasındaki siyasal uçurum daha da genişlemiştir. Yeni devletlerin çoğunluğu veya hiç değilse birçoğu bakımından, kurumsal gücün en yüksek olduğu, yani siyasal gelişimin zirvesine ulaştığı an, bu devletlerin bağımsızlıklarına kavuşma anlarıdır.

Mobilizasyon ve kurumlaşma düzeylerinin farklılığı, siyasetin dört ideal - tipi olduğu düşüncesini uyandırıyor (Bakınız Tablo 1). Modern, gelişmiş, sivil (civic) devletlerde (Amerika Birleşik Devletleri ve Sovyetler Birliği gibi), hem mobilizasyon, hem kurumlaşma yüksektir. İlkel rejimlerde (örneğin Banfield'in geri kalmış toplumu), bunların her ikisi de aşağı düzeydedir. Kapanık (contained) devletler, iyi kurumlaşmış olmakla beraber, mobilizasyon ve katılma bakımlarından aşağı durumdadırlar. Kapanık devletlerde temel siyasal kurumlar, ya geleneksel (örneğin monarşiler), ya da modern (örneğin siyasal partiler) olabilir. Birinci halde bu devletler, yükselen sosyal mobilizasyon düzeyine kendilerini uydurmakta büyük güçlük çekebilirler; geleneksel kurumlar ya yavaş yavaş çözümlenip gidebilir, veya ansızın çökebilir. Bunun sonucunda da, katılma

oranının yüksek, fakat kurumlaşma düzeyinin düşük olduğu, soysuzlaşmış devlet (corrupt polity) ortaya çıkar. Soysuzlaşmış toplum-

TABLO 1. SİYASAL SİSTEM TİPLERİ

SOSYAL MOBİLİZASYON	SİYASAL KURUMLAŞMA	
	Yüksek	Düşük
Yüksek	Sıvık	İlkel
Düşük	Kapanık	Soysuzlaşmış

da siyaset, Macaulay'in ifadesiyle, «çapası olmayan yelkenli»ye benzer (45). Bu devlet tipi, modernleşmekte olan ülkelerin çoğunluğunun, hiç değilse bunlardan önemli bir kısmının, belirgin niteliğidir. Örneğin, Latin Amerika ülkeleri arasında nisbeten gelişmiş olanlar, hayli yüksek okur-yazarlık, adam başı millî gelir ve şehirleşme göstergelerine erişmişlerdir. Fakat bunların politikalarının az gelişmişlikten kurtulamadığı açıktır. Karşılıklı kin ve güvensizlik, siyasal kurumlaşma düzeyinin bir türlü yükselememesine sebep olmuştur. Bir zamanlar Bolivar, «Amerika'da ne insanlar, ne de milletler arasında iyi niyet vardır,» diye yakınmıştı. «Andlaşmaların kâğıt parçasından, anayasaların kitaplardan, seçimlerin savaştan, hürriyetin anarşiden, hayatın işkenceden farkı yoktur. Amerika'da insanın yapabileceği tek şey, yurttan kaçmaktır.» (46). Yüz küsur yıl sonra aynı şikâyet, bir Ekvator gazetesinden işitiliyordu: «Biz, kimsenin saygısına lâyık bir millet değiliz veya olamıyoruz... bu da, fakirliğimizden değil, başıboşluğumuzdan ileri geliyor. Devamlı güvensizliğe ve birbirimize pusu kurmağa dayanan bir politika ile, cumhuriyet yönetimini gereğince yürütmemize imkân yoktur... Böyle örgütlenmemiş olarak kaldığımız müddetçe de, başka milletlerden ne saygı bekleyebiliriz, ne de görebiliriz.» (47). Örneğin Arjantin gibi bir ülke, darbe ve karşı - darbelerden ibaret bir poli-

45. Thomas B. Macaulay, Henry S. Randall'a yazdığı mektuptan, Courtland Village, New York, Mayıs 23, 1857. «What Did Macaulay Say About America?» *Bulletin of the New York Public Library*, XXIX (July 1925). 477 - 79'da yayınlanmıştır.

46. Simon Bolivar; K. H. Silvert, ed., *Expectant Peoples: Nationalism and Development* (New York 1963), 347'den naklen.

47. *El Día*, Quito, Kasım 27, 1943; Bryce Wood, *The Making of the Good Neighbor Policy* (New York 1961), 318'den naklen.

tikadan kurtulamadıkça, ezici sosyal güçler arasında sıkışıp kalmış zayıf bir devlet olmaktan çikamadıkça, siyasal bakımdan gelişmiş sayılamaz; vatandaşları ne kadar uygar, gönençli ve iyi eğitilmiş olursa olsun.

Tam tersine, modernleşme bakımından hâlâ çok geri olan bir ülke, modern siyasal kurumlara sahip, yani siyasal bakımdan gelişmiş olabilir. Örneğin Hindistan, az gelişmiş toplumun tipik örneği sayılmaktadır. Modernleşmenin alışılmış ölçütlerine göre Hindistan, 1950'lerde en sonda gelen ülkelerden biriydi: Adam başına düşen yıllık millî gelir, 72 dolardan ibaretti; nüfusun yüzde 80'i okuma-yazma bilmiyor, yüzde 80'den fazlası köylerde yaşıyor, iş gücünün yüzde 70'i tarım alanında çalışıyordu; ülkede bir düzine belibaşlı dil konuşulmakta, derin kast ve din ayrılıkları mevcut bulunmaktaydı. Buna karşılık siyasal kurumlaşma bakımından, Hindistan hiç de geri sayılamaz; hattâ sadece Asya, Afrika ve Latin Amerika'nın modernleşme halindeki diğer ülkelerinden değil, modernleşmede çok daha ileri gitmiş birçok Avrupa ülkelerinden bile üstündür. Gelişmiş bir siyasal sistem, siyasetin gerek «input» gerek «output» fonksiyonlarını yerine getirecek belirli ve güçlü kurumlara sahiptir. Hindistan, bağımsızlık dönemine girerken, sadece iki alelâde örgüte değil, sözü geçen fonksiyonların baş sorumluluğunu yüklenmeğe hazır, adamakıllı gelişmiş —uyarlanabilir, karmaşık, özerk ve tutarlı— iki kuruma sahip bulunuyordu. 1885'te kurulmuş olan Kongre Partisi, dünyanın en eski ve en iyi örgütlenmiş partilerinden biriydi; kuruluşu ondokuzuncu yüzyıl başlarına kadar çıkan Hind devlet bürokrasisi (Indian Civil Service) ise, haklı olarak, «gelmiş geçmiş en büyük yönetim sistemlerinden biri» diye övülüyordu (48). Bağımsızlığını izleyen ilk onbeş yılda Hindistan'ın yürütebilmiş olduğu istikrarlı, etkin ve demokratik hükûmet sistemi, Nehru'nun karizmasından çok, bu kurumsal mirasın sonucudur. Ayrıca, Hindistan'da modernleşme ve sosyal mobilizasyonun nisbeten yavaş ilerlemesi dolayısıyla, partinin ve devlet bürokrasisinin çözüm gücünü aşacak istekler ve gerginlikler de ortaya çıkmamıştır. Bu iki örgüt kurumsal güçlerini koruyabildiği müddetçe, adam başı geliri veya okur-yazarlık oranı ne kadar düşük olursa olsun, Hindistan'ı siyasal bakımdan az gelişmiş saymak gülünç olur.

48. Ralph Braibanti, «Public Bureaucracy and Judiciary in Pakistan,» LaPalombara. ed., *Bureaucracy and Political Development*, 373.

İkinci Dünya Savaşından sonra bağımsız olan ülkelerden hemen hiçbiri, kendi kendini yönetmeye Hindistan derecesinde hazırlanmış değildi. Pakistan ve Sudan gibi ülkelerde, kurumlar dengersiz bir evrim göstermiş, sivil ve askerî bürokrasiler siyasal partilerden daha iyi gelişmişlerdi; dolayısıyla ordunun, siyasal sistemin «input» kesimindeki boşluğa kayıp, menfaatlerin bileştirilmesi (interest aggregation) fonksiyonunu üstlenmesi için kuvvetli sebepler mevcuttu. Şüphesiz, aynı şema, Latin Amerika'da da sık sık görülmektedir. John J. Johnson'ın belirttiği üzere, Guatemala, El Salvador, Peru ve Arjantin gibi ülkelerde ordu, «ülkenin en iyi örgütlenmiş kurumu olması dolayısıyla, millî iradeyi» partilerden veya menfaat gruplarından «daha objektif olarak ifade edebilir.» (49). Öte yandan, disiplinli bir siyasal örgütün yürüttüğü savaş sonunda bağımsızlığını kazanmış, fakat yönetim örgütleri çok zayıf kalmış bir ülke, örneğin Kuzey Vietnam, tamamen farklı bir kategoriye girmektedir. Bu modelin Latin Amerika'daki paraleli, Meksika'dır. Johnson'ın dediği gibi, Meksika'da «en iyi örgütlenmiş kurum ve milleti birleştirici güç, silâhlı kuvvetler değil, Devrimci Kurumlar Partisi (PRI) dir.» Dördüncü kategoride ise, hem siyasal kurumlardan, hem de yönetim kurumlarından yoksun olarak doğan talihsiz devletler, örneğin Kongo, yer almaktadır. Bu iki tip kurumun bir veya ikisinden yoksun olarak bağımsızlık dönemine giren yeni devletlerden birçoğu, ayrıca hızlı sosyal mobilizasyon artışıyla ve siyasal sisteme yöneltilen isteklerin süratle artan baskısıyla da karşılaşmışlardır (Bakınız Tablo 2).

TABLO 2. BAĞIMSIZLAŞMA SIRASINDA KURUMSAL GELİŞİM DÜZEYİ

«INPUT» KURUMLARI	«OUTPUT» KURUMLARI	
	Yüksek	Düşük
Yüksek	Hindistan	Kuzey Vietnam
Düşük	Sudan	Kongo

SİYASAL KURUMLAR VE KAMU MENFAATLERİ

Siyasal kurumları zayıf olan bir toplum, kişisel ve yöresel dileklerin aşırı yanlarına gem vuramaz. Böyle toplumlarda politika, sosyal güçler arasında bitmek bilmez çekişmelerle dolu bir Hobbes dünyasıdır: insanla insan, aileyle aile, klânla klân, bölgeyle bölge, sınıfla sınıf arasında, kapsayıcı siyasal örgütlerin aracılığı olmaksızın yürütülen bir çekişme. Banfield'in bir İtalyan köyünde gözlemlediği «aile bağına bağlılığı» (amoral familism) olgusunun benzerleri, klân, grup ve sınıf bağına bağlılıklarında da görülebilir. Güçlü siyasal kurumlara sahip olmayan bir toplum, ortak menfaatlerini tanımlayıp gerçekleştirecek araçlardan yoksundur. Siyasal kurumlar yaratma yeteneği, kamu menfaatleri yaratma yeteneğinden başka birşey değildir.

Günümüze kadar, kamu menfaatine üç açıdan bakılmıştır (50). Bunlardan ilkinde kamu menfaati, doğal hukuk, adalet, ya da sağduyu gibi soyut ve tözel (substantive) değer ve normlarla; ikincisinde, belli bir ferdin («L'état, c'est moi»), grubun, sınıfın (Marksizm) veya çoğunluğun özgül menfaatleriyle; üçüncüsünde de, fertler (klâsik liberalizm) veya gruplar (Bentleyizm) arasındaki bir yarışma sürecinin sonuçlarıyla özdeşleştirilmiştir. Ancak bu yollardan gidilerek, bulanık ve özgül değil, somut ve genel bir tanıma varabilmek güç olmaktadır. Yazık ki, çoğu zaman, somut tanımlarda genellik, genel tanımlarda somutluk yoktur. Oysa, kamu menfaatini, yönetici kurumların somut menfaatleri şeklinde tanımlarsak, bu güçlükten biraz olsun kurtulabiliriz. Bu anlamda, hükümet örgüt ve usûlleri iyice kurumlaşmış bir toplum, kendi kamusal menfaatlerini daha kolay belirtip gerçekleştirebilir. Friedrich'in dediği gibi, «örgütlenmiş (kurumlaşmış) siyasal topluluklar için, kararlar alma ve siyaset tayin etme, örgütlenmemiş topluluklardakinden daha kolaydır.» (51). Bu anlamda kamu menfaati, doğal hukukta veya halk iradesinde *a priori* var olan birşey olmadığı gibi, siyasal sürecin ortaya çıkarabileceği herhangi bir sonuçtan da ibaret değildir.

50. Genel olarak bakınız, Glendon Schubert, *The Public Interest* (Glencoe 1960); Carl J. Friedrich, ed., *Nomos V: The Public Interest* (New York 1962); Douglas Price, «Theories of the Public Interest,» Lynton K. Caldwell ed., *Politics and Public Affairs* (Bloomington, Ind., 1962), 141-60.

51. Carl J. Friedrich, *Man and His Government* (New York 1963), 150.

Daha doğrusu, hükûmet kurumlarının gücünü arttıracak herşey, kamunun menfaatinedir. Kamu menfaati ile, kamusal kurumların menfaati arasında fark yoktur. Kamu menfaati, hükûmet örgütlerinin kurumlaşmasının yaratıp oluşturduğu bir nesnedir. Karmaşık bir siyasal sistemde, kamu menfaatinin çeşitli yanlarını temsil eden birçok hükûmet örgüt ve usûlleri vardır. Karmaşık bir toplumun kamusal menfaati de, karmaşık mahiyettedir.

Bizde, bellibaşlı hükûmet kurumlarımızı, temsil fonksiyonları gören —yani diğer bazı grupların (seçmenlerinin) menfaatlerini ifade eden— kurumlar olarak düşünme alışkanlığı var. Bu yüzden de, hükûmet kurumlarının kendilerine özgü menfaatleri olduğunu çoğu zaman unutuyoruz. Oysa, bu menfaatler mevcut ve oldukça da somut niteliktedir. «Başkanlığın menfaati nedir? Senatonun menfaati nedir? Temsilciler Meclisinin menfaati nedir? Yüksek Mahkemenin menfaatleri nelerdir?» gibi sorular, cevaplandırılması güç, fakat büsbütün de imkânsız olmayan sorulardır. Bunlara verilecek cevaplar, Amerika Birleşik Devletlerinin «kamusal menfaati»ni yaklaşık olarak ortaya koyabilir. Aynı şekilde, Tacın, Kabinenin ve Parlâmentonun özgül kurumsal menfaatlerini bilirsek, Büyük Britanya'nın kamusal menfaatini yaklaşık olarak çkartabiliriz. Sovyetler Birliğinde ise, Komünist Partisinin Presidium, Sekreterlik ve Merkez Komite gibi organlarının özgül kurumsal menfaatleri, aradığımız cevabı sağlayabilir.

Kurumların menfaatleri, o kurumlarda bulunan fertlerin menfaatlerinden farklıdır. Keynes'in, «ergaç hepimizin sonu ölüm» yolu derin sözleri, kurumlar için değil, ancak fertler için geçerlidir. Kişisel menfaatler, kısa vâdeli menfaatler olma zorundadır. Kurumsal menfaatler ise uzun vâdelidir: Bir kurumun sözcüsü, o kurumun iyiliğini uzun vâdeli olarak düşünmelidir. Bu da, çoğu zaman, yakın amaçların sınırlı tutulması demektir. Aristo'nun belirttiği gibi, «demokrasi ve aristokrasi için gerçek siyaset, bu sistemlerden bir tanesini azamî ölçüde gerçekleştirmeye değil, bunlardan her ikisine de mümkün olan en uzun ömrü sağlamaya mâtuf siyasettir.» (52). İktidarını veya diğer menfaatlerini kısa sürede azamî ölçüsüne çıkarmaya çalışan bir yönetici, genellikle, uzun vâdede kurumunu zayıflatmış olur. Bir kanunu anayasaya aykırı ilân etmek, Yüksek

Mahkeme yargıçlarının o anlık kişisel dilekleri açısından, çekici görünebilir. Ancak böyle bir hareketin kamu menfaatine uygun olup olmayacağını kararlaştırırken, yargıçların herhalde kendilerine şu soruyu sormaları gerekir: Bu davranış, Yüksek Mahkemenin uzun vâdeli kurumsal menfaatlerine uygun mudur? Devlet adamı sıfatına lâyık yargıçlar, **Marbury vs. Madison** dâvasında John Marshall'ın yaptığı gibi, Mahkemenin kurumsal gücünü, ne Başkanın ne de Kongrenin itirazına uğrayacak şekilde, arttırabilmiş kişilerdir. 1930'ların Yüksek Mahkeme yargıçları ise, günlük iktidarlarını, Mahkemenin uzun vâdeli kurumsal menfaatleri zararına genişletme durumuna düşmüşlerdir.

«General Motors için iyi olan herşey, ülke için de iyidir» cümlesinde, hiç değilse belli bir gerçek payı vardır. «Başkanlık için iyi olan herşey, ülke için de iyidir» ifadesi ise, daha büyük bir gerçek payı taşır. Bir grup Amerikan aydınından, ilkin en iyi ve en kötü beşer Başkanı, sonra da en kuvvetli ve en zayıf beşer Başkanı göstermelerini isteyin. İçlerinden yüzde 100'ü olmasa bile, en az yüzde 80'i, iyilerle kuvvetlileri, kötülerle de zayıfları özdeştirecektir. Makamlarının yetkilerini genişletmiş Başkanlar (Jefferson, Lincoln, Roosevelt'ler, Wilson), kamusal iyilik ve ulusal menfaati yüceltmış kişiler olarak övülmektedir. Buchanan, Grant ve Harding gibi, kurumlarının iktidarını başka gruplara karşı koruyamamış Başkanlar ise, ülkelerine daha az yararı dokunmuş kişiler sayılmaktadır. Kurumsal menfaat, kamu menfaatiyle düşümdeşmekte; Başkanlığın iktidarı, devletin iyiliğiyle bir tutulmaktadır.

Sovyetler Birliğinde de kamu menfaatine en yakın menfaat, Komünist Partisi yüksek organlarının kurumsal menfaatleridir: «Presidium için iyi olan herşey, Sovyetler Birliği için de iyidir.» Konuya bu açıdan bakılınca, Stalinizmi, devlet şefinin kişisel menfaatlerinin, Partinin kurumlaşmış menfaatlerinden öne geçtiği bir durum olarak tanımlamak mümkündür. Stalin, 1930'lardan başlamak üzere Partiyi durmadan zayıflatmıştır. 1939'la 1952 arasında bir tek Parti Kongresi toplanmamıştır. İkinci Dünya Savaşı sırasında ve ondan sonra, Merkez Komitesi bile seyrek toplanabilmiştir. Rakip organların yaratılması sonucu, Parti sekreterliği ve Parti hiyerarşisi zayıf düşmüştür. Bu süreç, birtakım yönetici kurumlarının yerini diğerlerinin alması sonucuna varabilirdi; nitekim bazı Amerikan uzmanlarıyla Sovyet liderleri, bundan böyle Parti örgüt-

leri yerine hükümet örgütlerinin Sovyet toplumunda hâkim kurumlar haline geleceğini sanmışlardı. Oysa, Stalin ne böyle bir amaç güdüyordu, ne de davranışlarıyla böyle bir sonuca yol açmıştı. O, hükümetin iktidarını değil, kendi kişisel iktidarını genişletmişti. Stalin öldüğünde, bu iktidar, sahibiyile birlikte ortadan kalktı. Meydana çıkan boşluğun doldurulması mücadelesini, hükümet bürokrasisi safında yer alan Malenkov değil, kendi menfaatlerini Parti örgütünün menfaatleriyle özdeşiren Khrushchev kazandı. Khrushchev'in iktidarını sağlamlaştırmasıyla birlikte, ileri gelen Parti organları dirilip ortaya çıktılar. Grant, Amerikan Başkanlığı nasıl zayıflattıysa, Stalin de Partiyi öyle zayıflatmıştır; velev ki, değişik saiklerle ve çok farklı şekillerde olsun. Kuvvetli bir Başkanlık Amerikan kamusal menfaatine ne kadar uygunsa, kuvvetli bir Parti de Sovyet kamusal menfaatine aynı derecede uygundur.

Doğal hukuk teorisine göre hükümet eylemleri, ancak «kamu felsefesi» ne uygunlukları ölçüsünde meşrudurlar (53). Demokratik teoriye göre bu eylemler, meşruluklarını halk iradesini belirtmelerinden alırlar. Yöntemci anlayışa göre ise, hükümet eylemleri, ancak bütün ilgili grupların katıldığı bir çatışma ve uzlaşma sürecinden doğdukları takdirde meşru olurlar. Oysa, hükümet eylemlerinin meşruluğunu, bunların hükümet kurumlarının menfaatlerini yansıtmayı yansıtmamalarıyla da ölçmek mümkün olabilir. Bu görüşe göre, hükümet kurumları meşruluk ve otoritelerini, temsili hükümet teorisinde olduğu gibi halkın veya diğer herhangi bir grubun menfaatlerini temsil edişlerinden değil, tersine bütün diğer gruplarından ayrı, kendilerine özgü menfaatlere sahip oluşlarından alırlar. Çoğu zaman politikacılar, bir göreve geldikten sonra, herşeyin eskisinden «farklı göründüğünü» söylerler. Bu fark, iktidar makamının kurumsal gereklerini gösteren bir ölçüdür. Makam sahibinin, vatandaşlarından istediği şeyleri meşru kılan da, bu perspektif farkından başka bir şey değildir. Örneğin, Başkanın menfaatleri, kısım ve bir süre için, ilkin bir grubun menfaatleriyle, sonra da bir diğerininkilerle düşümdeşebilir. Fakat, Neustadt'ın belirttiği gibi

53. Bk. Walter Lippmann. *The Public Philosophy* (Boston 1955), kamu menfaati hakkındaki şu tanımı için, özellikle s. 42: «insanlar olayları açıkça görebilselerdi, akıllıca düşünebilselerdi, seçecek oldukları şey.»

(54). Başkanlığın menfaati, başka hiç kimseninkiyle bir değildir. Başkanın iktidarı, onun sınıf, grup, bölge veya halk menfaatlerini temsil edişinden değil, tersine bunlardan hiçbirini temsil etmeyişinden doğar. Başkanlığın perspektifi, ancak Başkanlığa özgüdür. Bu yüzdendir ki, Başkanlık hem güçlü, hem de kimsesiz bir makamdır. Başkanın otoritesi, bu yalnızlıktan doğmaktadır.

Kamusal menfaatleri somutlaştırabilecek siyasal kurumların (Başkanlık ve Presidium gibi) varlığı, siyasal bakımdan gelişmiş toplumları, gelişmemiş toplumlardan ayırdeder. Lucian Pye'in dediği gibi, «gelişmişliğin nihai ölçüsü; bir milletin, büyük, karmaşık, fakat esnek örgütler kurma ve bunları yaşatma yeteneğidir.» (55). Oysa, dünyanın büyük kısmında örgütlenme düzeyinin yüksek olmadığı görülüyor. «Avrupa ve Amerika dışında,» diyor Banfield, «siyasal dernekler ve korporasyonlar halinde birleşme, az rastlanılan yeni bir olgudur.» (56). Çağdaş dünyada kamu örgütleri ve siyasal kurumlar yaratma yeteneği sınırlıdır. Komünistlerin, modernleşmekte olan ülkelere teklif ettikleri şeylerden en önemlisi de, bu yetenektir.

YOZLAŞMA VE SOYSUZLAŞMIŞ DEVLET

Modernleşmekte olan ülkelerin çoğu, hızlı sosyal modernleşmeyi, siyasal yozlaşma (degeneration) pahasına gerçekleştirebiliyor. Oysa, siyasal kurumlardaki bu bozulma süreci, modernleşmeyle ilgili eserlerin büyük kısmında gözden kaçırılmış ya da gereken ilgiyle incelenmemiş bulunuyor. Dolayısıyla, «gelişme halindeki» veya «modernleşmekte olan» gibi iyimser başlıklar taşıyan model ve kavramlar, uygulandıkları ülkelere tam uygun düşmüyor. Bu ülkelere çoğu zaman daha uygun düşecek modeller, siyasal örgütlerin bozulmasını ve yıkıcı sosyal güçlerin artan hâkimiyetini ortaya koyacak, soysuzlaşmış (corrupt) toplum ya da yozlaşan toplum modelleri olabilir. Genellikle «gelişmekte olan» sıfatını verdiğimiz ülkelere

54. Bk. Richard E. Neustadt, **Presidential Power** (New York 1960). *passim*, fakat özellikle 33 - 37, 150 - 51.

55. Pye, **Politics, Personality and Nation Building**, 51.

56. Edward C. Banfield, **The Moral Basis of a Backward Society** (Glencoe, III., 1958), 7 - 9, 15 ve son.

rin siyasal süreçlerini incelerken bize faydalı olabilecek, böyle bir siyasal bozulma teorisini veya soysuzlaşmış siyasal düzen modelini ortaya atan olmuş mu acaba? Bu konuyla en yakından ilgili fikirler, belki de en eski fikirlere aittir. Yeni kurulan çağdaş devletlerden çoğunun, sömürgeci efendileri çıkıp gittikten sonra geçirdiği evrim, Eflâton'un modelinden büyük sapma göstermiş değildir. «Yardımcılar»ın iktidara gelmesi olayı, bağımsızlığı izleyen askerî darbeler şeklinde kendini göstermektedir (57). Oligarşinin yolsuzlukları, yeni yükselen grupların hasedini tutuşturmakta; oligarşiyle kitleler arasındaki çatışma, iç mücadeleye yol açmakta; demagoglarla sokak yığınları, despota iktidar yolunu hazırlamaktadır. Despotun halka nasıl hitap ettiği, düşmanlarını nasıl tek bırakıp ortadan kaldırdığı, kendi kişisel gücünü nasıl arttırdığı hakkında Eflâton'un verdiği tasvirler, Ghana'da ve diğer yeni devletlerde olup bitenleri, daha dün yazılan birçok eserlerden daha iyi aydınlatmaktadır (58).

Eski ve çağdaş teoristler arasında Eflâton, açık bir siyasal yozlaşma teorisi ortaya atmış pek az kişiden biridir (59). «Soysuzlaşmış toplum» ise, siyasal teorinin daha alışılmış bir kavramıdır. Genellikle bu kavram; kanun, otorite, tutarlık, disiplin ve oydaşmadan yoksun; özel menfaatlerin kamu menfaatlerinden üstün tutulduğu; yurttaşlık yükümü ve ödevlerinin mevcut olmadığı; kısacası, siyasal kurumların zayıf, sosyal güçlerin kuvvetli olduğu bir toplu-

57. Bağımsızlıkla ilk darbe arasında geçen sürenin kısıtlılığı hakkında görüşler için, bk. Dankwart A. Rustow, «The Military in Middle Eastern Society and Politics,» Sydney N. Fisher, ed., **The Military in the Middle East: Problems in Society and Government** (Columbus, Ohio, 1963), 10.

58. Genel olarak bakınız, **The Republic**, Book VIII, ve özellikle despotik rejimin tasviri (Conford çevirisi, (New York 1945), 291 - 93.

59. Çağdaş modellerden belki de en ilginç, bir sosyal bilimciden değil, bir romancıdan geliyor: William Golding. Yazarın **The Lord of the Flies** adlı eserindeki okul öğrencileri (yeni bağımsızlık kazanan elitler), ilkin yetişkinlerin (eski Batılı yöneticiler) davranış kalıplarını taklide kalkarlar. Fakat bu arada disiplin ve oydaşma bozulur. Demagojik bir askerî lider ve taraftarları, ikna veya zorlama yoluyla çoğunluğun desteğini elde eder. Otoritenin sembolü (sedef kabuk) kırılır. Sorumluluk ve sağ duyuyu dile getirenler (Ralph ve Piggy) terk olunur, tecavüze uğrar, ve sağ duyu tahrip edilir. Sonunda, deniz subayı (İngiliz Deniz Komandoları) tam zamanında yetişerek, Ralph'ı (Nyerere) «avcılar»ın (aşî ordu birlikleri) elinden kurtarır.

mu anlatır. Eflâton'un yozlaşmış devletine, ya fizik gücü, ya para gücü, ya sayı gücü, ya da karizma hâkimdir. Aristo'ya göre, «yöneticilerin kişisel menfaatlerinden başka bir şey düşünmeyen anayasalar, ya kötü anayasalar veya iyi anayasaların bozulmuş şekilleridir.» (60). Machiavelli'nin soysuzlaşmış devlet kavramı da, bir yorumcunun ifadesiyle, «her türlü başıboşluğu ve zorbalığı; büyük servet ve iktidar eşitsizliklerini; barış ve adaletin yıkılmasını; uygunsuz ihtirasların, nifakın, kanunsuzluğun, namussuzluğun ve dine saygısızlığın alıp yürümesini içine alır.» (61). Klâsik soysuzlaşmış toplumun çağımızdaki karşılıkları ise, Kornhauser'in kütle toplumu teorisi ve Rapoport'un Pretoryan devlet kavramıdır. Kütle toplumunda kurumlar mevcut olmadığından, kütlelerin elit tabakasını etkilemesi (accessibility of elites), elitin de kendi amaçları için kütleleri seferber etmesi (availability of masses) kolaylaşır. Pretoryan devlette ise, «özel ihtirasları kayıtlayacak bir kamu otoritesi duygusuna pek az rastlanır ve iktidar (yani servet veya fizik gücü) azamî ölçüde rol oynar.» (62). Soysuzlaşmış, pretoryan veya kütle toplumlarının tipik özelliği, bunların aşırı demokrasiyle istibdat arasında hızla gidip gelmeleridir. Kornhauser'e göre, «kurulu siyasal otoritenin fazla otokratik olduğu ülkelerde, bu otoritenin demokratik bir rejim tarafından zorla ve ansızın yıkılması, yeni demokrasiyi de anti-demokratik yönlere itecek aşırı kütle hareketlerinin doğuşuna çok elverişli bir ortam yaratır.» (63). Aristo ve Eflâton, yığın yönetiminin aşırı ucundan despotluğun doğduğunu görmüşlerdi. Rapoport'a göre de Gibbon, pretoryan devletin anayasal ritmini çok doğru özetlemiştir: Bu devlet tipi, «mutlak monarşiyle çılgın demokrasi arasında yüzmektedir.» (64). Böylesine bir istikrarsızlık, mobilizasyonun kurumlaşmadan daha hızlı gitmiş olduğu toplumların en belirgin özelliğidir.

60. *Politics*, 112.

61. George H. Sabine, *A History of Political Thought* (rev. edn., New York 1950), 343.

62. Kornhauser, *Politics of Mass Society*, passim; David C. Rapoport, «Praetorianism: Government Without Consensus» (Ph. D. dissertation, University of California, Berkeley 1959); ve Rapoport, Huntington, ed. *Changing Patterns of Military Politics*, 72 (metindeki atıf, burayadır.)

63. Kornhauser, *Politics of Mass Society*, 125.

64. Edward Gibbon, *The Decline and Fall of the Roman Empire* (New York 1899), I, 235. Rapoport'dan naklen: Huntington, ed., *Changing Patterns of Military Politics*, 98.

IV. KURUMSAL GELİŞME STRATEJİLERİ

Madem ki, siyasal kurumların bozuluşu «gelişme halindeki» ülkelerde yaygın bir olaydır ve bu bozulmanın başlıca sebeplerinden biri de yüksek sosyal mobilizasyon hızıdır, öyleyse sosyal bilimciler olarak bize yakışan şey, doğruya doğru deyip, bu bölgelerin politikasını incelerken kullandığımız siyasal gelişim genel modellerinden birinde, sözü geçen eğilimlere de yer vermektir. Madem ki, etkin siyasal kurumların varlığı, istikrarlı ve netice itibariyle demokratik bir hükümetin gelişmesi için gerekli ve aynı zamanda kendini besler bir ekonomik gelişmenin ön-şartıdır, öyleyse siyaset tahlilcileri olarak bize düşen görev, kurumsal gelişme stratejileri öne sürmek olmalıdır. Bunları yaparken de, kurum-kurmadaki başarı şansını etkileyecek iki genel etmeni göz önüne almamız gerekir.

Bir defa, halk topluluklarının psikolojik ve kültürel özellikleri, ve dolayısıyla siyasal kurumlar meydana getirme yetenekleri, birbirinden çok farklıdır. Yüzlerce yıllık düşünce ve davranış kalıplarını değiştirme zorunda olan ülkelerde, siyasal kurumlar yaratmak çok daha güçtür. Bir Uzakdoğu uzmanının gözlemlediği üzere, «Tokugawa Japonlarının, Çinliler gibi, aileyi devletten üstün tutmalarına imkân yoktu. Samurai'den, ilkin resmî âmirine, ancak ondan sonra kendi ailesine sadakat göstermesi beklenirdi. Örgütün kişi karşısında üstünlüğü, örflerin büyük kısmında durmadan tekrarlanmaktaydı.» (65). Japonlarla Çinlilerin otoriteye karşı durum alışlarındaki bu fark, şüphesiz, modernleşme ve gelişme bakımından aralarında mevcut farkları kısmen izah etmektedir. Japonlar, yeni siyasal kurumları barışçı yollardan rahatça yaratabilmiş ve bunları eski kurumlarla kaynaştırabilmişlerdir. Çin'de ise, geleneksel siyasal kurumların zayıflığı, kırk yıl süren bir ihtilâl ve iç savaşta yol açmış, ancak bunun sonunda modern siyasal kurumların yaratılması ve Çin toplumunun tümüne teşmil edilmesi mümkün olabilmıştır.

İkincisi, kurum-kurma potansiyeli toplumdan topluma hayli değişirse de, her toplumda siyasal örgütler kurmak mümkündür.

65. John Whitney Hall, «The Nature of Traditional Society: Japan,» Ward and Rustow, eds., *Political Modernization in Japan and Turkey*, 19.

Kurumlar, mevcut kültürle bilinçli çabaların yavaş yavaş birbirlerini etkilemelerinden doğar. Örgütler ise, bilinçli ve amaçlı çabaların sonucudur. Bu çaba, bir Meiji Restorasyonundan bir Komünist İntilâline kadar, çeşitli biçimler alabilir. Fakat bunların hepsinde, belli bir grup insanın, eski örgütleri uyarlama ya da yenilerini kurma işine girişmesi söz konusudur. Son zamanlarda «millet -kurma» (nation-building) popüler bir konu haline gelmiş ve milletlerin «kurulabileceği» bazılarınca şüpheyle karşılanmıştır (66). Bu şüpheler pek de yersiz sayılmaz. Belli bir sosyal güç tipi olan milletler, uzun bir tarihsel gelişim sonucu ortaya çıkmışlardır. Oysa, örgüt-kurma millet-kurmaya benzemez. Siyasal örgütlerin gelişmesi de zamana bağlı olmakla beraber, bunun, millî topluluklardaki kadar uzun olması gerekli değildir. Gerçekten, bazı bölgelerde (örneğin Tropikal Afrika'da) millet-kurmadan söz edenlerin çoğu, örgüt-kurmayı bu sürecin ilk adımı olarak görüyorlar. Bunlara göre, ilkin kabilelerden siyasal partiler meydana getirmek gerekir; partiler, hükümetleri yaratır; hükümetler de, eninde sonunda milletlere vücut verebilir. Millet-kurma olanakları hakkında beslenen şüphelerin çoğu, örgüt - kurma bakımından doğru değildir.

Sosyal mobilizasyonla kurumlaşma arasındaki ilişkiye değgin hipotezlerimiz doğruysa, kurumsal gelişimi ilerletecek iki açık metod var demektir. Bir defa, sosyal mobilizasyonu yavaşlatacak herşey, kurumların korunması ve güçlendirilmesi bakımından daha elverişli koşullar yaratabilir. İkincisi, doğrudan doğruya kurum-kurma problemine uygulanabilecek bazı stratejiler bulunabilir.

MOBİLİZASYONUN YAVAŞLATILMASI

Sosyal mobilizasyon, birçok yollardan yavaşlatılabilir. Bu metodlardan üçü şunlardır: Sosyal yapının karmaşıklığının arttırılması; toplum-içi haberleşmelerin sınırlandırılması veya azaltılması; ve siyasal elit grupları arasındaki yarışmanın asgari ölçüye indirilmesi (67).

66. Bk. Karl W. Deutsch and William J. Foltz, eds., *Nation - Building* (New York 1963), *passim*, fakat özellikle Joseph R. Strayer ve Carl J. Friedrich'in makaleleri.

67. Mobilizasyonu yavaşlatma yolları, şüphesiz, bunlardan ibaret değildir. Örneğin Myron Weiner, bu konuda pratik bir metodun «yöreselleştirme»

Genellikle, bir toplum ne kadar çok tabakalaşmışsa ve sosyal yapısı ne kadar karmaşıkça, siyasal mobilizasyon süreci o kadar tedricî mahiyettedir. Sınıf, meslek, ve köy-şehir ayrımları, toplumu bölmelere ayıran ve grupların tek tek siyasal mobilizasyona geçmesine imkân veren çeşitli dalgakıranlar meydana getirir. Buna karşılık, şu toplumlarda mobilizasyon sürecini yavaşlatmak daha güçtür: Çok türdeş toplumlar; tek bir yatay bölüm çizgisiyle, herşeye sahip bir oligarşi ve hiçbir şeye sahip olmayan bir köylü sınıfı şeklinde ikiye ayrılmış toplumlar; yahut da, yatay çizgilerle değil dikey çizgilerle, etnik gruplara ve cemaatlara ayrılmış toplumlar. Böylece, yatay bölünmelerin zayıf, kabile bölünmelerinin güçlü olduğu yeni Afrika devletlerine, ya da orta tabakaların zayıf olduğu ve ufak bir oligarşiyle köylü kütlesinin karşı karşıya kaldığı Latin Amerika ülkelerine oranla, mobilizasyonun Hindistan'da daha yavaş olması gerekir. Yatay bölümleri çok olan bir toplum, sosyal grupların siyasete daha yavaş girmeleri bakımından şanslıdır. Ancak bunun zararlı sonuçları da yok değildir; şöyle ki, gelişen siyasal örgütler, sınıf ve tabaka esasına göre şekillenebilir ve bu yüzden de daha geniş bir temele dayanan siyasal örgütler derecesinde özerk olamayabilirler. Şili ve İsveç gibi ülkelerde siyasal partiler, esas itibarıyla, belli sınıfların sözcüleri olmuşlardır; Hind siyasal rejiminde de, kast topluluklarının önemli bir rol oynaması mukadder görünmektedir. Bir ülkede, sınıf veya kast çizgilerini aşan bağlara hitap edebilecek başka siyasal kurumlar varsa, sosyal tabakalarla özdeşlenen siyasal örgütlerin yıkıcı etkileri azaltılabilir. İsveç'te halkın monarşiye ve Parlâmentoya (Rigsdag) sadakati, sınıf esasına dayanan partilerin etkilerini hafifletmektedir; Hindistan'da da, genellikle kast toplulukları, amaçlarını, Kongre Partisinin çok daha geniş çerçevesi içinde gerçekleştirmeğe çalışmak durumundadır. Çoğu toplumlarda, sosyal yapıyı hemen hemen olduğu gibi kabul etmek gerekir. Yok eğer hükümet sosyal yapı üzerinde oynayabiliyor ve onu etkileyebiliyorsa, bu durumda mobilizasyonu, sosyal tabakalaşmanın karmaşıklığını arttırıcı hükümet siyasetleri yoluyla yavaşlatmak mümkündür.

(localization) olduğunu ileri sürmüştür. Yöreselleştirme, siyasal ilgi ve faaliyetlerin, ulusal siyasetin büyük sorunlarından, köy ve cemaatin daha günlük ve somut problemlerine yöneltilmesi demektir. Köy kalkınması programlarının ve «temel demokrasiler»in gerisindeki saiklerden biri, şüphesiz budur.

Bir toplumun haberleşme ağı, hükûmetin etkisine şüphesiz daha da açıktır. Haberleşme araçları alıcılığı, okur-yazarlık ve eğitim gibi, modernleşmenin en çok özlemlenen bazı alanlarında elde edilen çabuk ilerlemeler, siyasal istikrarın ciddi şekilde bozulmasına mal olabilir. Bu demek değildir ki, siyasal kurumlaşma, bütün diğer değerlerden üstün tutulmalıdır; öyle olsaydı, modernleşmenin hiçbir zaman iyi görülmemesi gerekirdi. Bizim dediğimiz, hükûmetlerin, haberleşmelerdeki hızlı artışlar sayesinde elâe edilen kazançları, siyasal istikrarın kaybı yüzünden tehlikeye düşen değerlerle denge halinde tutmalarındır. Örneğin, üniversite mezunları sayısının, özellikle mesleklerine toplumda fazla ihtiyaç duyulmayanların sayısının azaltılması, isabetli bir hükûmet siyaseti olabilir. Öğrenciler ve işsiz üniversite mezunları, Güney Kore'deki milliyetçi askerî rejim, Burma'daki sosyalist askerî rejim, ve Siyam'daki gelenekçi askerî rejim için ortak bir dert olmuştur. Burma'da General Ne Win'in üniversite mezunları sayısını azaltma yolundaki çabaları, benzer güçlüklerle karşılaşan diğer hükûmetlerce de pek âlâ taklit edilebilir. Oy verme hakkının, okuma-yazma bilmeyen geniş kütlelere teşmilinden doğan problemler, uzun tartışmalara konu olmuştur. Oysa, okuma - yazma bilmeyenlerin, Hindistan'daki gibi, sınırlı ölçüde siyasete katılmaları, siyasal kurumlar bakımından, okur-yazarların siyasete katılımı kadar tehlikeli olmayabilir. Okuma-yazma bilenler, genellikle, gerçekleştirilmesi daha güç şeylerin özlemini çeker ve hükûmetten daha çok isteklerde bulunurlar. Üstelik, okur-yazar olmayanların siyasete katılması sınırlı ölçüde kalabileceği halde, okur - yazar olanların siyasete katılımı çığ gibi büyüyerek, siyasal istikrar bakımından felâketli sonuçlara yol açabilir. Bir yönetici elit, izleyeceği ekonomik gelişme siyasetleriyle de, haberleşmelerin yoğunluğunu ve siyasal mobilizasyon hızını etkileyebilir. Kornhauser'in gösterdiği gibi, aşırı hareketler, çevrelerindeki topluluklarla yakından kaynaşmış küçük işyerlerinden çok, çevrelerinden ayrılmış büyük fabrikalarda doğabilir (68). Yönetici elitlerin kendi siyasal varlıklarını korumadaki menfaatleri, onları, hızlı ekonomik değişime öncelik vermekten vazgeçirebilir.

Siyasal elitler arasındaki yarışmanın azaltılması da, kontrolsüz bir siyasal mobilizasyonu yavaşlatabilir. Dolayısıyla, mobili-

zasyonun siyasal kurumlara zarar vermesi ihtimali, tek-parti sistemlerinde, iki-parti ve çok-parti sistemlerindeki azdır. Yeni devletlerle modernleşme halindeki ülkelerin çoğunda, modernleşmiş elite geleneklere dönük küteller arasında geniş bir uçurum vardır. Elit, kendi içinde bölünmeye uğrarsa, elit hiyerarşisi kütellerden destek aramaya başlar. Bu ise, bir yandan kütellerin hızla siyaset alanına girmelerine sebep olur, öte yandan da modernleşmenin gerekliliği konusunda elit mensupları arasında eskiden mevcut oydışmayı yıkar. Çoğu zaman, mobilizasyon geleneğinin eyleme geçirilmesi anlamına gelir ve modern siyaset, geleneksel amaçların aracı olma durumuna düşer. İçinde bulunduğumuz yüzyılın başlarında, Burma'daki «genel şema şöyleydi: Yenilik taraftarları ne zaman güç siyasal tercihler yapma zorunda kalmışlarsa, ilkin kendi aralarında çekişmeye başlamışlar, sonra da daha gelenekçi unsurlardan destek arama yoluna gitmişlerdir; sonunda da üstünlük, bu gelenekçi unsurların eline geçmiştir.» (69). Türkiye'de de, Cumhuriyet Halk Partisi siyasal tekelini devam ettirdiği müddetçe, halkın siyasal mobilizasyonu ile siyasal kurumların gelişimi arasında nisbi bir denge mevcut olmuştur. Ancak, bir muhalefet partisine izin verme yolundaki bilinçli karar, siyasal yarışma alanını genişleterek, Batılılaşmış şehir elitinin dışına taşırılmıştır. Demokrat Parti, köylüleri siyaset alanına sokmuş, gelenekçi güçleri kuvvetlendirmiş ve eskiden mevcut oydışmayı bozmuştur. Bu da, parti liderlerini, yarı hukuki yollardan iktidarda kalma ve Halk Partisi muhalefetini ezmek için ordudan yardım isteme teşebbüsüne sürüklemiştir. Modernleşmeye candan bağlı olan ordu, bunun üzerine bir hükümet darbesiyle iktidarı ele almış, Demokrat Partiyi dağıtmış ve partinin yüksek liderlerinden birçoklarını idam etmiştir. Bir süre sonra, ordu bizzat hükümet etmekten vazgeçmiş ve demokratik seçimler, hiçbir partinin açık bir çoğunluğa sahip bulunmadığı bir çok-parti sistemini ortaya çıkarmıştır. Böylece Türkiye, nisbeten istikrarlı bir tek-parti rejiminden, kısa bir iki-parti dönemine, oradan da askerî yönetim ve çok-parti sistemine geçmiştir: Mobilizasyonun kurumlaşmadan daha hızlı yürüdüğü devletlerin bilinen ârâzı... Bu süreç, sadece siyasal kurumları zayıflatmakla kalmamış, aynı zamanda gelenekçileri siyasete sokmak suretiyle, modernleşme amaçlarından birçoğunun gerçekleştirilmesine de engel olmuştur.

69. Pye, *Politics, Personality and Nation Building*, 114.

KURUM YARATMA

«Dans la naissance des sociétés ce sont les chefs des républiques qui font l'institution; et c'est ensuite l'institution qui forme les chefs des républiques,» (Toplumların doğuşunda, kurumları yaratan devlet başkanlarıdır; sonraları ise, kurumlar devlet başkanlarını yaratır) diyor Montesquieu (70). Oysa, çağdaş dünyada siyasal liderler, modernleşmeyi kurum-kurmadan üstün tutuyorlar ve modernleşmeye kim ön ayak olursa olsun, bu süreç, siyasal kurumların gelişmesini engelleyici bazı çelişik istekler ve zorlamalar doğuruyor. Geleneksel liderlerin, geleneksel siyasal kurumlar yoluyla ülkelerini modernleştirmeye kalkmaları halinde, bu reform çabaları, geleneksel siyasal kurumları tehdit edecek bazı sosyal güçleri zincirlerden kurtarıp harekete geçirebiliyor. Geleneksel liderler, ülkelerine yenilik ve reform getirebilirler; fakat önemli sosyal unsurların reforma karşı olduğu ülkelerde, geleneksel liderlerin, kendi dayandıkları kurumları zayıflatmadan reformları gerçekleştirebilecekleri şüphelidir. Problem şu: Geleneksel siyasal kurumlar, modernleşmenin kamçılacağı sosyal güçlerle nasıl uzlaştırılacak? Japonya bir yana bırakılırsa, tarihte geleneksel siyasal kurumların modern dünyaya uyarlanması, ancak, modernleşmenin aşırı siyasal merkezizetiği gerektirmediği ve geleneksel (yani feodal) temsil kurumlarının varlıklarını koruyabilmiş olduğu ülkelerde (örneğin Büyük Britanya ve İsveç) gerçekleşebilmiştir. Yok eğer modernleşme, iktidarın bir «reformcu monark»ta veya «devrimci imparator»da toplanmasını gerektiriyorsa, bu, söz konusu ülkedeki geleneksel temsil kurumlarının zayıflamasına veya yıkılmasına yol açar; dolayısıyla, modernleşmenin yarattığı sosyal güçlerin özümlemesini bir kat daha güçleştirir. İktidarın bir merkezde toplanması, geleneksel rejimin (örneğin onsekizinci yüzyıl Fransız monarşisinde görüldüğü gibi) zor yoluyla devrilmesini de kolaylaştırır. **Bir geleneksel rejimin ihtilalle devrilme ihtimali, o rejimin modernleşme yeteneğiyle doğru orantılıdır.** Geleneksel yöneticiler yönünden, modernleşmenin istekleriyle kurum - kurmanın istekleri çatışma durumundadır.

Bir ülkede geleneksel siyasal kurumlar zayıfsa, veya sömürge yönetimi bu kurumları yıkıp ortadan kaldırmışsa, o sistemin yeni

70. Charles de Secondat, Baron Montesquieu, *Considérations sur les causes de la grandeur des romains et de leur décadence*, Oeuvres, I (Paris 1828). 119 - 20.

koşullara uyarlanması imkânsızdır. Sömürge yönetiminden geçmiş toplumlarda, kuluçka sistemi (incubation), uyarlanma yeteneğinin yerini tutabilir. Yazık ki, Hindistan ve Filipinler gibi birkaç önemli istisna bir yana, sömürge toplumlarının çoğunda kuluçka fırsatı kaçırılmış bulunmaktadır. Kuluçka sistemi, sömürge yönetiminin, bir milliyetçi harekete müsaade etmesini, ve uzun süre boyunca onunla **mücadele halinde** kalmasını gerektirir; böylece milliyetçi hareket, zaman, mücadele tecrübesi, ve tedricen artan sorumluluk gibi, kurum - kurmanın vazgeçilmez unsurlarını kazanmış olur. Oysa sömürgeci devletler, genellikle, kuluçka sürecini mümkün olduğu kadar geciktirmek, ve bağımsızlığı kaçınılmaz gördükleri anda da bunu mümkün olduğu kadar çabuklaştırmak eğilimindedirler. Dolayısıyla, 1950 ve 1960'larda bağımsızlıklarına kavuşan devletlerden pek çoğu, siyasal kurumlarını, sömürge vesayetinde buldukları sırada kuluçkada geliştirmek fırsatını bulamamışlardır.

Geleneksel siyasal kurumların zayıf olduğu, çöktüğü, ya da zor yoluyla devrildiği ülkelerde otorite, çoğu zaman karizmatik liderlerin eline geçer; karizmatik liderler, gelenekle yenilik arasındaki uçurumu, sırf kendi kişisel nüfuzlarıyla kapatmaya çalışırlar. Karizmatik liderlerin, iktidarı kendilerinde toplamak suretiyle, kurumsal gelişmeyi hızlandırabilecekleri, «Büyük Yasayıcı» veya «Kurucu Baba» (Founding Father) rolü oynayabilecekleri düşünülebilir. Nitekim Machiavelli'ye göre, soysuzlaşmış devletlerin düzeltilmesi veya yeni devletlerin kurulması, tek bir kişi tarafından yapılması gereken işlerdir. Ancak, ferdin menfaatleri ile kurumlaşmanın menfaatleri arasında bir çatışma vardır. İktidarın kurumlaşması, iktidarın sınırlanması, yani kişisel ve keyfi olarak kullanılmaması anlamına gelir. Kurum yaratma durumunda olan kişi, bu iş için kişisel iktidara muhtaçtır; fakat, kişisel iktidardan vazgeçmeden de kurum yaratabilmeye imkân yoktur. Bu dilemin (dilemma) çözülmesi kolay değildir. Bunu ancak, ender bir siyasal ustalıklarla, ender bir amaçla bağlılık duygusunu kendinde birleştirmiş liderler yapabilir. Aşağı yukarı yirmi yıl süreyle kişisel iktidarını devam ettirebilmiş, önemli modernleşme reformlarını gerçekleştirebilmiş, ve kendi ölümünden sonra devlet yönetimini devam ettirecek bir siyasal kurum yaratabilmiş olan Mustafa Kemal, bu güç işi başarmıştı. Atatürk, çağımızdaki modernleştirici liderlerden çoğu için bilinçli bir model

olmuştur; fakat öyle görünüyor ki, onun başarısını, bu liderlerden pek azı tekrarlayabilecek, belki de hiçbiri tekrarlayamayacaktır.

Modernleşme halindeki ülkelerde çok görülen diğer bir rejim tipi de, askerî cunta veya askerî diktatörlüktür. Bu rejimler de, kendi modernleşme dürtüleriyle, kurum-kurma gerekleri arasındaki çatışmanın doğurduğu belli bazı problemlerle karşılaşır. Modernleşme halindeki bir ülkede iktidara el koyan subayların bu hareketi, çoğu zaman, kendilerinden önceki sivil rejimin içinde bulunduğu «koas» a, «atalet» e, «yolsuzluklar» a, ya da bu rejimlerin «gerici» karakterine karşı bir tepkidir. Genel olarak subaylar, sosyal reform tedbirlerine ve özellikle (önceki sivil rejimin, ekseriya menfaatlerini ihmal etmiş olduğu) köylü kütlesini yararılandıracak reformlara heyecanla bağlıdır. Toplumsal problemlere akılcı açıdan bakma alışkanlıkları da, genellikle subayları en üstün modernleştiriciler haline getirir. Buna karşılık subaylar, siyasal kurum-kurmanın gereklerine karşı, çoğu zaman kayıtsız ya da düşmanca bir tutum takınırlar. Genellikle ordu, iktidara, ancak geçici bir süre için, yani ortalık «temizlenip» otorite temizlenmiş bir sivil rejime geri verilmeye kadar, el koyduğunu ileri sürer. Bu ise, subayları örgütsel bir dilemle karşı karşıya bırakır; münferid sivil politikacıları ortadan kaldırabilir veya siyasetten uzaklaştırabilirlerse de, siyasal süreç ve kurumlarda temel değişiklikler yapmaya yetecek hazırlıkları yoktur. İktidarı sivillere iade ettikleri takdirde, başta karşı gelmiş oldukları durumlar, olduğu gibi geri gelebilir (Burma). Sivil yönetimi yeniden kurup, kendileri de sivil bir siyasal grup olarak iktidarda kalmaya kalkıştırlarsa (Türkiye, Güney Kore), kendilerini aynı soysuzlaştırıcı etkilere açık bırakmış ve böylece ikinci bir askerî darbenin yolunu hazırlamış olurlar; tıpkı daha önce generalerin sivilleri temizlemesi gibi, bu ikinci darbeye de daha genç bir albaylar kuşağı, sivilleşmiş generalleri tasfiye eder. Nihayet, askerî liderler sürekli olarak iktidarda kaldıkları takdirde, iktidarlarını meşrulaştırıp kurumlaştıracak, otorite sahibi siyasal örgütler yaratmaları gerekir. Ancak, askerî liderlerin kendi kişisel otoritelerini korumak istemeleri ve siyasal kurum-kurmanın gereklerine âşına olmamaları, bu işi güçleştirir. Nâsır ve Eyüb Han gibi subaylarca yönetilen rejimlerin, otorite sahibi siyasal kurumlar doğurup doğuramayacağını, doğurabilirse bunların ne çeşit kurumlar olacağını söyleyebilmek için vakit henüz çok erkendir.

PARTİNİN ÜSTÜNLÜĞÜ

Görülüyor ki, karizmatik liderlerle askerî şefler, modern siyasal kurumlar kurma işinde pek başarılı olamamışlardır. Bunun sebebi, modern siyasetin tabiatında saklıdır. Geleneksel siyasal kurumların bulunmadığı yerlerde, bir otorite kaynağı olabilecek ve etkin bir kurum haline getirilebilecek tek modern örgüt, siyasal partidir. **Modernleşme halindeki bir siyasal sisteme meşruluk ve istikrar kazandırma bakımından siyasal partinin taşıdığı önem, geleneksel toplumdan o sisteme kalan kurumsal mirasla ters orantılı olarak değişir.** Geleneksel sistemde siyasal partiler yoktur. Bürokrasiden farklı olarak, parti, tamamen modern bir siyasal örgüt şeklidir. Geleneksel siyasal kurumların (örneğin monarşiler ve feodal parlâmentolar) modern çağa intikal ettiği ülkelerde partiler, siyasal sistemde ikinci derecede ve tamamlayıcı roller oynarlar. Sistemin devamlılık ve meşruluğunun asıl kaynağı, öteki kurumlardır. Partiler genellikle yasama organı içinde doğar ve sonraları yavaş yavaş topluma yayılırlar. Gene bu tip sistemlerde partiler, kendilerini siyasal sistemin mevcut çerçevesine uydurur ve genellikle kendi eylemlerinde de sistemin örgütlenme ve usûl ilkelerini izlerler. Bir yandan da halkın geleneksel kurumlara daha geniş ölçüde katılmasını sağlayarak, bu kurumları modern devletin isterlerine uydururlar. Partiler, geleneksel kurumların halk egemenliği açısından meşruluk kazanmalarına yardımcı olurlarsa da, kendi başlarına bir meşruluk kaynağı değillerdir. Onlar, kendi meşruluklarını, siyasal sisteme yaptıkları katkılardan alırlar.

Geleneksel siyasal kurumların çökmüş veya zayıf olduğu, ya da hiç mevcut bulunmadığı ülkelerde ise, partinin rolü, böyle bir kurumsal devamlılık gösteren devletlerdekinden tamamen farklıdır. Bu durumlarda, kuvvetli bir parti örgütü, soysuzlaşmış veya pretoryan toplumun, ya da kütle toplumunun istikrarsızlığına karşı, tek uzun vâdeli alternatiftir. Burada parti, tamamlayıcı bir örgütten ibaret değil, tersine, meşruluğun ve otoritenin kaynağıdır. Geleneksel meşruluk kaynaklarının mevcut olmadığı ülkelerde, meşruluk, ideolojide, karizmada, ya da halk egemenliğinde aranır. Bu meşruluk ilkeleri ise, ancak bir partide somutlaştıkları takdirde sürekli olabilirler. Bu çeşit sistemlerde, parti devleti yansıtacak yerde, devlet partinin eseri ve aracı haline gelir. Hükümet eylemleri,

ancak parti iradesini yansıttıkları ölçüde, meşru sayılır. Parti meşruluğun kaynağıdır; çünkü ulusal egemenlik, halk iradesi, veya proleterya diktatörlüğü, kurumsal bakımdan partide somutlaşır.

Geleneksel siyasal kurumların mevcut olmadığı veya zayıf olduğu ülkelerde istikrarın vazgeçilmez şartı, en az bir tane, iyi kurmuş siyasal partinin varlığıdır. Böyle bir partiye sahip olan devletler, olmayanlardan farkedilir derecede daha istikrarlıdır. Hiç partileri olmayan veya çok sayıda zayıf partilere sahip bulunan devletler ise, en istikrarsız devletlerdir. Geleneksel siyasal kurumların ihtilâl yoluyla yıkıldığı ülkelerde, ihtilâl - sonrası düzenin kurulabilmesi, güçlü bir partinin doğuşuna bağlıdır; Çin, Meksika, Rus ve Türk ihtilallerinin, diğer bakımlardan birbirlerinden çok farklı nitelikteki tarihçeleri bunu gösterir. Sömürgecilik çağından, tek bir kuvvetli partiyle çıkan yeni devletlerde problem, o partinin gücünü devam ettirmektir. Birçok Afrika ülkelerinde, bağımsızlıktan önce mevcut tek önemli modern örgüt, milliyetçi partiydi. Bu parti «genellikle iyi örgütlenmiş bulunuyordu. Gerek siyasal mücadele koşulları, gerekse yönetici elitin partiyi başlıca siyasal değişim aracı olarak görüp kendini ona adanmış bulunması, bu eliti, çaba ve kaynaklarının büyük kısmını sağlam ve etkin bir örgüt kurma yolunda harcamaya itmişti; öyle bir örgüt ki, hem tepeden gelen direktifler gereğince disiplin içinde iş görebilsin, hem de kitleler arasındaki hoşnutsuzluk duygularını yakalayıp siyasal amaçlar uğruna kullanabilsin» (71). Ancak, bağımsızlıktan sonra çeşitli kurumların bu örgütsel kaynakları paylaşmak istemeleri, hâkim partiyi çoğu zaman zayıf düşürmektedir. Kaynakların fazla dağıtılması, genel kurumlaşma düzeyinin düşmesi anlamına gelir. Bir gözlemcinin belirttiği gibi, «bir zamanlar parti örgütünde en önemli işleri görmekte olan kabiliyetler, şimdi belki de bir bakanlığın veya devlet dairesinin yönetimiyle uğraşıyorlar... Yeterli ve rejime bağlı örgüt ve yönetim uzmanları yetiştirecek yeni kaynaklar bir an önce bulunamazsa, parti örgütü —dolayısıyla, rejimle kitleleri birbirine bağlayan en önemli halka— zayıflayabilir.» (72).

Merkezlenme (concentration) zorunluluğu, sadece kaynakların çeşitli örgüt tipleri arasında dağıtılması bakımından değil, aynı za-

71. William J. Foltz, «Building the Newest Nations: Short-Run Strategies and Long - Run Problems,» Deutch and Foltz, eds., **Nation - Building**, 121.

72. **Ibid.**, 123 - 24.

manda örgütün faaliyet alanı bakımından da doğrudur. Modernleşme halindeki ülkelerin birçoğunda, siyasal liderler kısa zamanda çok şey yapmaya kalkışıyor ve çabalarını elit örgütleri üzerinde toplayacakları yerde kütle örgütleri kurmaya çalışıyorlar. Oysa, bir örgütün etkinliği ve siyasal süreçte önemli bir rol oynaması için, mutlaka büyük olması gerekmez. 1917'nin Bolşevik Partisi buna bir örnektir; başka bir örnek de, Hindistan'ın bağımsızlığa kavuşması sırasında mensuplarının sayısı 1.157 kişiyi geçmeyen Hind devlet bürokrasisidir. Örgüt kurma sırasında kaynakların fazla dağıtılması, askerî bir hareket sırasında orduların fazla dağıtılması kadar tehlikelidir (Güney Vietnam'daki stratejik köy programı, bunlardan her ikisine de örnek teşkil eder). Merkezlenme, stratejide olduğu gibi, siyasette de temel ilkelerden biridir. Buna rağmen, büyük örgütlerce desteklenme isteği, herkesi içine alan kapsayıcı örgütlerin kurulmasına sebep oluyor. Örneğin, Mısır'daki askeri rejimini güçlendirecek bir siyasal yapı yaratma amacıyla Nâsır, ilk defa 1953'te Kurtuluş Topluluğu'nu kurmuş ve bu örgütün üye sayısı kısa zamanda 5-6 milyona yükselmiştir. Bu derece büyük bir örgütün etkin olabilmesine ve amacını gerçekleştirebilmesine tabii imkân yoktu. 1956'da yeni bir anayasanın kabulünden sonra Kurtuluş Topluluğu'nun yerini Millî Birlik almıştır; Millî Birlik, milletin siyasal eğitimini sağlayacak bir okul olarak düşünülmüş ve üyelik bakımından gene herkese (gericiler dışında) açık tutulmuştur. Dolayısıyla o da, etkinlik gösteremeyecek derecede kapsayıcı bir örgüt olmuştur. Böylece, Mısır ve Suriye'nin ayrılmalarından sonra 1962'de, Yugoslav örgüt ve ideoloji uzmanlarının tavsiyelerinden yararlanılarak, Arab Sosyalist Birliği adında yeni bir örgüt kurulmuştur. Arab Sosyalist Birliğinin, daha dar çevreli ve daha sıkı örgütlenmiş bir kuruluş olması, üye sayısının da ülke nüfusunun yüzde 10'unu geçmemesi tasarlanmıştı. Ancak bu örgütün de mantar gibi büyümesine engel olunamadı ve üye sayısı iki yıl içinde 5 milyona çıktı. Söylentilere göre, 1964 yılı başlarında Başkan Nâsır, dördüncü bir teşebbüse girişerek, «Hükûmet Partisi» adında, üye sayısı 4.000'i geçmeyecek, ve «Arab Sosyalist Birliği»nin çekirdeğini teşkil edecek yeni bir grup daha kurmuştur. Nâsır'ın düşüncesine göre bu yeni örgüt, «kendisine bir şey olduğu takdirde iktidarın barış içinde intikalini ve onun siyasetlerine devam olunmasını sağlayacaktır.» (73). Bu örgütün, seleflerinin aki-

betine düşmeyip bir kurum haline gelebileceği, henüz belli değildir. Bu konudaki başarı şansı, örgütün büyüklüğünü sınırlı tutabilmeğe bağlıdır.

Amerikan sosyal bilimcileri, siyasal sistemlerin yarışmacılığı (competitiveness) üzerinde çok durmuş, bu yarışmacılığı ölçecek ve sistemleri yarışmacılık derecelerine göre sınıflandıracak çeşitli yollar bulmuşlardır (74). Bir sistemde ne kadar çok parti varsa, sistemin o kadar yarışmacı olduğu sanılabilir. Oysa, parti sayısının çoğalması, genellikle, örgütlenme ve liderlik kabiliyetlerinin dağıtılması ve bir sürü zayıf partinin ortaya çıkması demektir. Bir ülkede, birden fazla, iyi örgütlenmiş partiyi ayakta tutmaya yetecek kaynaklar mevcutsa, ne âlâ. Fakat modernleşme halindeki ülkelerin pek çoğu için, tek bir kuvvetli parti örgütü yaratabilmek de başarı sayılmalıdır. **Moderleşme halindeki sistemlerde parti kurumlaşması, genellikle, parti yarışmacılığı ile ters orantılı olarak değişir.**

**TABLO 3. MODERNLEŞME HALİNDEKİ ÜLKELERDE
BAĞIMSIZLIKTAN BU YANA VUKU BULAN
HÜKÜMET DARBELERİNİN VE DARBE
TEŞEBBÜSLERİNİN DAĞILIŞI**

Siyasal Sistem Tipi	Ülke Sayısı	Darbe Geçiren Ülkeler Sayı	Yüzde
Komünist	3	0	0
Tek-parti	18	2	11
Hâkim tek-parti	12	3	25
İki-parti	11	5	45
Çok-parti	22	15	68
Partisiz	17	14	83

Kaynak: Rakamlar, Fred R. von der Mehden'in şu eserindeki benzer tablodan, azçok değiştirilip uyarlanarak alınmış bulunmaktadır: **Politics of the Developing Nations** (Englewood Cliffs, N. J., 1964), 65.

74. Bk. James S. Coleman, in Almond and Coleman, eds., **Politics of the Developing Areas**, Conclusion; Phillips Cutright, «National Political Development: Its Measurement and Social Correlates,» Nelson W. Polsby, Robert A. 569 - 82; von der Mehden, **Politics of the Developing Nations**, 54 - 64.

Modernleşme halindeki devletlerden çok-parti sistemine sahip bulunanlar, tek-partili, hâkim tek-partili ve iki-partili devletlere oranla, çok daha istikrarsız ve askerî müdahaleye yatkın olurlar. En istikrarsız ve askerî müdahaleye en yatkın sistemler ise, çok - parti sistemleriyle partisiz sistemlerdir. Çok-parti sisteminde partilerin iyi kurumlaşmamış olmaları, bu sistemi son derece dayanıksız kılar. Çok-parti sisteminden partisiz rejime ve partisiz rejimden çok-parti sistemine geçiş kolaydır. Kurumların zayıflığı bakımından, çok-parti sistemiyle partisiz rejim birbirine çok benzer.

SİYASAL GELİŞİM VE AMERİKAN SİYASETİ

Bolşevik siyasal parti anlayışı, modernleşme halindeki ülkeler bakımından büyük önem taşıyor. Bu anlayış, mobilizasyon-kurumlaşma karşılığı problemine, kesin ve bilinçli bir çözüm getiriyor. Komünistler, bir yandan siyasal katılmayı genişletme konusunda aktif bir çaba gösterirken, öte yandan da Tocqueville'in «bir araya gelme sanatı»nın çağımızdaki en enerjik ve ateşli izleyicileri olarak karşımıza çıkıyorlar. Komünistlerin uzmanlık alanı örgütlenme, amaçları da halk kütlelerini kendi örgütleri içerisinde mobilize etmektir. Onlar için, mobilizasyon ve örgütlenme paralel yürür. İleri gelen bir Çin Komünist kuramcısı, «siyasal görevlerimiz iki çeşitten ibarettir,» demiştir. «Biri propaganda ve eğitime görevi, diğeri de örgütlendirme görevidir.» (75). Başlangıçta Komünist partisi, ancak gerekli devrimci bilince varmış kişileri içine alan, süzgeçten geçmiş bir gruptur. Diğer vatandaşların desteği ve katılması sağlandıkça, parti de yavaş yavaş genişler. Yan örgütler ve ortak cephe kuruluşları, zamanla tam parti üyeleri haline gelecek kişilerin tedricî mobilizasyon ve endoktrinasyonunu sağlayan bir örgüt merdiveni teşkil eder. Siyasal mücadele ihtilâl savaşı niteliğinde olursa, mobilizasyon tedricî bir toprak esasına göre yürütülür: Köyler, bir bir, düşman kontrolundan çıkarılıp, ilkin çekişmeli arazi, sonra gerilla bölgesi, en sonunda da üs mıntakası durumunda getirilir. Komünist teori, seçmeli mobilizasyonu öngörür; gerekli devrimci bilinç düzeyine ulaşamamış kütlelerin siyasete karışması, ancak gericiliğin işine yarar. Lenin'in dediği gibi, «opportünist»

75. Ai Ssu - chi, Frederick T. C. Yu'dan naklen: «Communications and Politics in Communist China,» Pye, ed., **Communications and Political Development**, 261 - 62.

Menşevik, «aşağıdan yukarı çıkmaya çalışır; bu yüzden her fırsatta ve imkân ölçüsünde özerkleşmeyi ve demokrasi'yi savunur...» Bolşevik ise, «yukarıdan aşağı inmeğe çalışır ve merkezin bölümler karşısındaki hak ve yetkilerinin genişletilmesini savunur.» (76).

Böylece Komünist doktrin, mobilizasyonla örgütlenmeyi dengede tutma gereğini kavramakta ve partiyi siyasal istikrarın ana unsuru olarak tebarüz ettirmektedir. Amerikan düşünüşünde ise, siyasal örgütlenme gereklerini görmemezlikten gelme ve partinin önemini küçümseme eğilimi görülüyor. Bu Amerikan davranışlarının kökü, Amerikan anayasal sisteminde partinin ikinci derecede ve araçsal bir rol oynayışındadır. Üstelik Amerikalıların siyasetten hoşlanmamaları da, onları, siyasal sistemin «output» yanları üzerinde durmaya sevk ediyor. Lucian Pye'in belirttiği gibi, Amerikalılar, kurnaz politikacıdan çok, etkin idareciye önem veriyorlar (77). Amerikan yardım kurulları, yönetim örgütü ve ekonomik plânlama gibi konularda hükûmetlere tavsiyelerde buldukları halde, siyasal liderlere güçlü bir siyasal parti yaratmanın yollarını göstermiyorlar. Menfaatlerin bileştirilmesiyle ilgili problemlerin çözümü konusunda Amerikalılar, siyasal örgütlenmeden başka birçok alternatiflere baş vurmuşlardır. Bazı Amerikalılar, modernleşme halindeki ülkelerin çoğunda en güçlü örgüt olan ordunun, devlet yönetiminde önemli bir rol alması gerektiğini ileri sürmüşlerdir (78). Bazen da Amerikan siyaseti, Magsaysay, Diem, veya Eyüb Han gibi siyasal liderlerin şahsına dayanmıştır. Nihayet zaman zaman Amerikan hükûmeti, hür seçimler gibi, belli yapısal şekillere bağlılık üzerinde durmuştur.

Oysa, bu metodların hepsi başarısızlığa mahkûmdur. Uzun vâdede, etkin bir siyasal örgütün yerini, ne askerî cuntalar, ne ka-

76. V. I. Lenin, **One Step Forward, Two Steps Back (The Crisis in Our Party)**, *Collected Works* (Fineberg and Jochel çevirisi, London 1961), 396 - 97.

77. Pye, **Politics, Personality and Nation Building**, 297 - 301; ve Pye, «The Policy Implications of Social Change in Non - Western Societies» (M.I.T. Center for International Studies, Cambridge 1957, teksir), 69 - 80.

78. Guy J. Pauker, «Southeast Asia as a Problem Area in the Next Decade,» **World Politics**, XI (April 1959), 325 - 45; Lucian W Pye, «Armies in the Process of Political Modernization,» John J. Johnson, ed., **The Role of the Military in Underdeveloped Countries** (Princeton 1962), 69 - 90.

rizmatik şahsiyetler, ne de hür seçimler tutabilir. Karizmatik liderler, kendi kişisel kontrolleri yerine parti kontrolünü geçirmek istemezler. Subayların parti aleyhtarlığı ise, çoğu zaman daha da belirgindir. Onların gözünde, sivillerin soysuzlaşmış parti politikası, ordunun dürüst millî hizmet anlayışıyla çelişme halindedir. Askerî darbeler ve askerî cuntalar modernleşmeyi hızlandırabilirlerse de, istikrarlı bir siyasal düzen yaratamazlar. Amerikan siyaseti, silâhlı kuvvetlere dayandırılacak yerde, modernleşme halindeki ülkelerde en azından bir tane sağlam ve Komünist - olmayan siyasal partinin yaratılmasına yöneltilmelidir. Böyle bir parti esasen mevcut ve hâkim durumda ise, o partiye yardım, Amerikan siyasetinin temel taşı olmalıdır. Siyasal hayatın birçok küçük partiler halinde parçalanmış olduğu ülkelerde Amerika, kendi amaçlarına uygun partilerden en kuvvetlisini desteklemelidir. Bir parti ile bir şahıs arasında seçme yapmak gerekirse, parti tercih olunmalıdır: Örneğin, Nâsır'ın yerine Baas'ın desteklenmesi gibi. Bir ülkede hiç parti yoksa ve hükûmet (geleneksel, askerî, veya karizmatik) Birleşik Devletlerle işbirliğinde bulunmağa yatkınsa, askerî, ekonomik ve teknik Amerikan yardımı, o hükûmetin, kendisine destek olacak kuvvetli bir parti örgütü kurma yolunda çaba göstermesi şartına bağlı tutulmalıdır.

Bundan birkaç yıl önce Guy Pauker, «Güneydoğu Asya'da günün en âcil ihtiyacı, örgüt gücüdür» demişti (79). Örgüt gücü, güney Asya'da, Orta Doğu'da, Afrika'da ve Lâtin Amerika'da da en âcil bir ihtiyaçtır. Bu ihtiyaç Amerika'nın da yardımıyla giderilemediği takdirde, söz konusu bölgelerdeki alternatifler, ya soysuzlaşmış bir siyasal sistem veya bir Komünist rejim olacaktır.