

Düzenin Yolsuzlaşması – Balkanlarda Himayecilik ve Yolsuzluk

Dr. Cüneyd Dinç

Plamen K. Georgiev
Corruptive Patterns of Patronage in South East Europe
2008, Wiesbaden, VS Verlag, 142 sayfa.

Patronaj ve/veya klientelism bir toplumda birey ve iktidar/devlet arasındaki karşılıklı ve asimetrik bir ilişkinin simgesidir. Eski Romalıları kadar dayanan bu ilişki ağında, patronaj ya da himayecilik, bir insanın (*cliens*) iktisadi ve siyasi idaresi olan bir kişi (*patron*) tarafından himayesi altına alınması ve bu kişinin siyasi, iktisadi ve mesleki geleceğinin özellikle desteklenmesi anlamına gelir. Bu pozitif anlamda değerlendirildiğinde kişinin bir iş ya da kariyer geleceği için bir patron tarafından teşvik ve desteklenmesi şeklinde anlaşılabilir. Negatif anlamda ise bu patronaj ilişkisine dayanan prestijli pozisyonlar ile ödüllendirme anlamına gelir. Patronaj ilişkilerine birçok alanda rastlanabilir. Mesela sanat patronajını, Ortaçağda ve Rönesans döneminde Katolik ve Protestan kiliseleri gibi varlıklı bir patronun, bir sanatçıyı himayesi altına alması ve onun sponsoru/destekleyicisi olmasında görürüz. Bu türden himaye ilişkilerini aynı ölçüde bilim, spor ve refah/kalkınma gibi alanlarda da bulabiliriz. Ama genellikle patronaj ilişkilerinden bahsedildiğinde ilk olarak akla siyasi alandaki patronaj ilişkileri geliyor.

Siyasi patronaj ilişkilerini tarif eden başka bir terim siyasi klientelizmdir. Bu daha çok iktidar sahipleri ya da iktidar olmak isteyen siyasi aktörlerin devlet kaynaklarını kullanarak bireyleri ödüllendirmesini ve nihayetinde seçmen desteğini almasını içerir. Bazen bu Başbakanın komisyon ve kurumlarının bir dizi başkanları atama izni olduğu gibi Kanada'da yasaldır, ki bu atamalar çoğunlukla Başbakanın siyasi partisini destekleyen insanlara gider. Çoğu zaman bazı ülkelerde bu denetlenmez. Özellikle Kuzey ve Kuzey Batı Avrupa ülkelerinde bunları engelleyen denetim sistemleri ve kanunların varlığı yüzünden bu tür klientelist ilişkileri rahatça sürdürmek

zordur. Burada devlet ve çıkar grupları arasındaki ilişkiler daha çok belli parlamenter sitemlerde sık karşılanan lobcilik faaliyetlerini içerir.

Her ne kadar kendisi feodal ve ailevi yapılara dayansa da, modern siyasi klientelizim özellikle kitle demokrasisine ve parlamenter rejime geçiş ile meydana çıkmaya başlamıştır ve önemi artmıştır. Parlamenter rejimde kitlelerin oyu artık bir pazarlık konusunda dönüşmekte ve işçiler gibi bir partiye ideolojik bir bağı olmayan halk kitleleri oyları karşılığı için bazı sosyal haklar ve yardımlar için pazarlık etmektedirler. Seçmen ve iktidar sahibi arasındaki pazarlıklar aracı kişiler tarafından gerçekleştirilir. Bu aracı kişiler böylece çoğu zaman bu ilişki ağının içinde çok önemli bir yere sahip olmayı başarırlar ve çoğu kez belli bir oy sayısını “siyasi pazarda” satarlar. Bu sebeple siyasi patronaj veya siyasi klientelizm ile yolsuzluk arasında çok yakın bir ilişki vardır. Siyasi aktörler iktidara geldikleri vakit seçim döneminde maddi bir destekte bulunmuş iktisadi aktörler veya belli bir oy oranını garantilemiş siyasi toplumsal aracı aktörlerin desteğine karşı borçlu bir duruma düşmekte ve bundan dolayı kendi destekçilerine devlet ihalelerini de öncelik tanıyıp onları devletin kaynakları ile siyasi destekleri dolayısıyla mükafatlandırmaktadır.

Almanya Freiburg Üniversitesindeki Alman Araştırma Topluluğunun (DFG) desteklediği bir araştırma projesinin sonuçlarını içeren bu eserde Georgiev, Balkan ya da Güney Doğu Avrupa’daki ülkelerin demokrasiye geçişi ile patronaj ilişkilerinde meydana gelen yolsuzluk yapılarını ele alıyor. Özellikle bu ülkelerde komünizmin çöküşü, komünist parti ve parti iktidarının sağladığı himayeci ilişkilerin de çökmesine sebep olmuştur. Diğer taraftan demokratik ve parlamenter rejime geçiş bu eski ilişkilerin yerini yeni klientelist ilişkilere bırakmıştır. Hızlı geçiş dönemindeki sorunlardan dolayı bu ülkelerdeki ilişkileri denetleyebilecek bir hukuk mevzuatı ve mekanizması kurulamamış ve bu yeni ilişkiler yolsuzluklara neden olmuştur. Tabii yolsuzluğun ve klientelizimin etkisi bütün Balkan ülkelerinde aynı şiddette yaşanmamıştır. Georgiev’e göre Balkan’ları bu konuda üç bölgeye ayırmak gerekiyor. Birinci grubu oluşturan Slovenya ve Hırvatistan’da iyi denetleme mekanizmaları kurulmuş ve yolsuzluğun etkinliğinin önüne önemli oranda geçilmiştir. Romanya ve Bulgaristan’ı kapsayan ikinci grupta 1990’lı yıllarda –özellikle Romanya’da– yolsuzluk çok etkili olmuş ama 2000’li yılların AB üyelik süreci ve 2007 senesinde AB’ye üyelik baskısı sayesinde bir denetleme mekanizması kurulmuştur. Ancak her ne kadar yolsuzluk 1990’lı yıllardaki gibi etkili olmasa da varlığını hâlâ sürdürmektedir. Üçüncü grup ise Bosna, Karadağ, Sırbistan, Makedonya, Arnavutluk ve Kosova’yı kapsıyor. Bu ülkelerde yolsuzluk ve güçlü patronaj ilişkileri güçsüz bir devlet karşısında

çok etkilidir ve bu ülkelerde bu yapıların yakın zamanda da değişmeyeceği anlaşılıyor. Georgiev bu çalışmasında özellikle bu son iki grubu ele alıyor.

Beş bölümden oluşan bu çalışmanın ilk bölümünde patronaj ilişkilerinin fenomenolojik bir tarifi yapılıyor ve tarihçesi ele alınıyor. Burada Georgiev toplumun varlığının karşılıklı çıkar ilişkileri üzerine kurulduğunu varsayıyor ve himayecilik ve dostluk arasında çok ince bir çizgi olduğunu gösteriyor. İkisi de insan doğasının bir parçasıdır ve bundan dolayı insan için karşılıklı ve güvenilir çıkar ilişkilerinin var olması bir sorun teşkil etmez (s. 22). Georgiev'e göre tarihsel olarak Balkan coğrafyasında Roma dönemi ve onunla beraber bu coğrafyanın çeşitli pagan kültürleri kendi bünyesi içinde barındırma girişimi ile ilk himayeci ilişkiler meydana çıkmaya başlamış ve bu himayeci ilişkiler ve yapılar bu coğrafyanın devlet toplum arasındaki ilişkilerinin geleceğini etkilemiştir (s. 35).

Kitabın ikinci bölümünde ise Balkan'larda Osmanlı dönemi ve sonrasındaki ve komünist dönemdeki patronaj ilişkileri ele alınıyor. Burada iktidarın yatay ve dikey unsurları himayenin iktidar, toplum ve gruplar arası karşılıklı bir bağımlılığın aracı olmasını göz önünde bulundurarak zikredilmesi gereken iki aktör var olduğu söylenebilir (s. 51). Birincisi Osmanlı ve sonrası dönemde devlete karşı farklı etnik grupların temsilciliği rolünü üstlenen Katolik ve Ortodoks kiliseleri; ikincisi ise II. Dünya Savaşından sonra bu ülkelerde komünistlerin iktidara geçmeleri ile beraber kiliselerin eski aracı konumunu kaybetmesi ve yeni patron olarak komünist parti ve özellikle partinin merkez komitesi.

Üçüncü bölümde ise yazar yolsuzluğun genel bir tanımını ve onu ölçmeye dair sorunsalları ele alıyor. Burada Latince'deki *corruptus* ve birçok Batı dillerinde kullanılan (örneğin İngilizcede *corrupt*, Almancada *korrupt*) kavramların karşılığının *yok etmek* ya da *bozmak* anlamına geldiğine vurgu yapılıyor. Georgiev'in yolsuzluk tanımında öne çıkan unsurlar: yolsuzluk çok sık rastlanan bir olay, farklı şekilleri var ve sırf para çalmak değil aynı anda kendi iktidarını kötüye kullanmak anlamına da geliyor. Georgiev'e göre yolsuzluk bir toplumda var olan ahlaki, kültürel ve hukuki normların bir sapmasıdır (s. 81).

Dördüncü bölümde yolsuzluğun Balkan'lardaki yapısı ve nedenleri ele alınıyor. Georgiev'e göre özellikle totaliter komünist rejimlerin çöküşü ve bununla birlikte eski devlet (komünist) rejiminin ortadan kalkmasıyla oluşan ekonomik özgürlük, yeni ve daha kaotik bir yapı oluşturmuş ve böylece eski kadronun bağılılığı da kaybolmuştur. Onun yerine daha pragmatik ve daha az ideolojik bir bağılılık meydana gelmiştir. Özellikle yeni kamu ihalelerinde çoğu kişi ve grup, değişim sürecinin meydana getirdiği iktidar boşluğundan yararlanarak yeni ve güçsüz devletin elitler ile kurduğu yeni ilişkiler sayesinde kendisi

için pay çıkardı ve zengin oldu (s. 96). Özellikle bu iç savaştan hasar görmüş Batı Balkan'larda ya da eski Yugoslavya'da (Slovenya hariç) daha belirgin. Özellikle bu ülkelerdeki güçsüz devlet ve bürokrasi, özelleştirmelerdeki kontrol mekanizmalarının var olmaması ve hukuk sistemindeki diğer boşluklar yolsuzluğu daha çok tetikliyor (s. 106 – 113).

Beşinci ve son bölümde ise uluslararası iktisadi aktörlerin bu ülkelerdeki himayeci ilişkiler ağındaki rolü ele alınıyor. Georgiev, GAZPROM, Siemens ve Soros Vakfından hareket ederek çok yüksek bir sermaye gücüne sahip olan bu uluslararası aktörlerin nasıl bir ülkenin devlet elitlerini kendi çıkarları için kullanabildiklerini göstermeye çalışıyor.

Georgiev'e göre halklarının belli bir seçim davranışı olduğu, seçim süreçlerinin farklı işlediği ve kurumsal denetim bozuklukların olduğu Balkan ülkeleri, *demokratik gibi* (quasi democratic) ülkelerdir. Bunlar demokrasiye geçiş döneminde meydana çıkmıştır ve geçiş dönemi rejimleri belli güçlerin iktidara ve kamuya nüfus etmeleri için bir imkân sağlamıştır. Bu *demokratik gibi* rejimler bu ülkelerdeki yolsuzluğun temelini teşkil etmektedir. Özetlemek gerekirse *demokratik gibi* rejimler burada parlamenter rejimin çizdiği çerçeve içinde gelişıyorlar, kurumsal bağları olmayan kendi etkileme ağları sayesinde çalışıyorlar, gerçek siyaseti bir değişim aracı olarak engelliyorlar ve değişim olacaksa da kendi araçları (medya, PR) ile onu kendi amaçları için yönlendiriyorlar (s. 131).

Kitap genel olarak değerlendirildiğinde Georgiev'in Batı dışı bir coğrafyadaki himayecilik ve yolsuzluk arasındaki ince çizgiyi makro tarihsel bir perspektiften çok iyi gösterdiğinin söylenmesi gerekiyor. Georgiev bu çalışmasında, özellikle 1990'larda komünizmden hızlı bir şekilde yapı olarak parlamenter demokrasiye benzeyen ama kendi tarihsel iç dinamiklerine sahip olan bir siyasi rejime geçen Doğu ve Güney Doğu Avrupa ülkelerindeki bu geçişin devlet/iktidar ve birey/toplum arasındaki eski ilişkileri nasıl yerle bir ettiğini ve bunun yerine başka bir ilişkinin geçtiğini ve bu yeni ilişkinin kendisini detaylı bir biçimde ele alıyor. Bundan dolayı Georgiev'in çalışması *Doğu Avrupa Transformasyon* çalışmaları için çok önemli bir katkı sağlıyor. Buradan çıkarılması gereken ders, toplumsal ve kültürel alt yapının hazırlanmadan sadece şekil olarak parlamenter demokrasiye geçilmesi, Batıdaki parlamenter ve demokratik bir siyasi rejimi, en azından belli değerlere ve unsurlara dayanan bir siyasi kültüre kazandırmaya yetmiyor. Bu tespit modernleşme perspektifinden irdelendiğinde de siyasal modernleşmelerin sonuçlarının bazen belli melez yapıları meydana çıkarttığı söylenebilir. Modernleşmenin sonucu her zaman o toplumun tarihsel ve toplumsal birikim ve tecrübeleri

ile ilişkilidir. Bunu belki 1990'larda bu ülkelere Batıdan gelen ve bu ülkelerin siyasetçilerini hızlı bir siyasi ve iktisadi dönüşüme ikna eden uzmanların bilmeleri gerekiyordu. Yolsuzlukla boğuşan bir coğrafyayı bu uzmanlar ne kadar ön görebildi sorulması gereken ayrı bir sorudur.

Bu ülkelerde siyasi ve iktisadi değişim çok çabuk oluştu. Bir gecede kırk yıllık komünist rejimler ve onlara dayanan değerler ve yapılar çöktü. Bu Romanya'da kanlı bir biçimde olurken, başka ülkelerde daha sakin geçti. Bosna-Hersek'te ise bu geçiş süreci İkinci Dünya Savaşından sonra Avrupa'da görülmemiş çok kanlı bir iç savaş ile gerçekleşti. Ancak eski komünist parti elitlerinin artık devlet ve iktidar ilişkilerini tek başına kullanamamaları bu ülkelerdeki ortak noktalardan biriydi. Demokratik rejime geçiş süreci ile beraber artık başka elitler ortaya çıkmışlardı, yeni partiler kurmuşlar ve iktidarı ele geçirmişlerdi. Ama çoğu zaman komünistler bu ülkelerde kaybolmadı, başka bir isimle ve yeni bir partiyle siyasi arenada partiler arası rekabetin bir aktörü oldular ve bazen iktidara koalisyon hükümetleriyle kavuştular ve sonra yine kaybettiler. Ama ister iktidarda olsunlar ister muhalefette, eski siyasi elitler artık tek başına devletin sunduğu olanakları dağıtamıyorlardı ve kaynakları yeni siyasi aktörlerle paylaşmak zorunda kaldılar.

Belki burada değişmeyen tek şey bürokratik sistem ve ona dayanan bürokratik kültürdü. Demokratik süreçle bürokrasinin başındaki eski elitler değişmişti ama bürokrasinin orta ve alt kadroları hala varlığını sürdürüyorlardı. Çoğu zaman bunlar komünist dönemdeki o eski itaatkâr ve hiçbir şeyi sorgulamayan tavırlarını devam ettirdiler, hak ihlallerine ve yolsuzluklara göz yumdular veya bir parçası oldular. Böylece her gelen yeni iktidar sistemin bürokratik kaynağını kullanabildi ve bürokrasi yolsuzluğun ve himmetçiliğin bir parçası oldu. Aynı şey yargı için de geçerliydi. Eski rejimde yargının işlevi hukukun üstünlüğünü korumaktan ziyade daha çok var olan sistemi ve iktidar elitlerinin çıkarlarını korumaktı. Yeni dönemle yargıda da bir şey değişmedi. Yargı bu ülkelerde kendisini *frenleyici* bir unsur olarak görmedi ve sistem böyle bir işe girişenleri kendi içinde barındırmadı. Bundan dolayı bu ülkelerde yargı da yolsuzluğa karşı bir emniyet supabı olamadı. Bir nevi post komünist dönemin siyasi kültürü, himayecilik ve yolsuzluk için çok elverişliydi. Bununla birlikte her ne kadar bu ülkelerdeki reformlar çoğu demokratik parlamenter yapıları meydana getirmişse de, bu yeni yapılar genellikle batıdaki toplumsal bir alt yapıya ve tecrübeye dayanmıyorlardı. Çoğu zaman reformlar çok kısa bir zamanda yuvarlak masada reformist ve muhalif guruplar tarafından kararlaştırılmıştı. Belki demokratik yapılar oluşturulmuştu ama bu yeni rejimler sistemi güçlendiren

demokratik tecrübeler ve değerlerden yoksundu. Bu nedenle yeni rejimler himayeciliği ve yolsuzluğu engelleyebilecek bir kültür de oluşturamadı.

Siyasi değişikliklerden ziyade hızlı dönüşümün belki en can alıcı noktası iktisadi dönüşümdü. Bu ülkelerin hemen hepsinin arzusu çok kısa bir zamanda batı ekonomisine entegre olmaktı. Batıdan gelen uzmanların tavsiyesi verimsiz olan eski kamu işletmelerinin hızlı bir biçimde özelleştirilmesi oldu. Bu girişim yukarıda değinilen siyasi kültürle beraber himayecilik ve yolsuzluk için çok elverişli bir ortam oluşturdu. Çünkü artık çoğu kişi ve/veya grup geçiş döneminin iktidar boşluğundan ve hukuksuzluğundan faydalanıp bu kamu işletmelerini ele geçirme yarışına girdiler. Bunun için iktidara gelen yeni siyasi elitlerle bir ittifaka girdiler. Yeni siyasi elitler eski bürokratlar ve yargıçların yardımıyla yeni iktisadi elitlere devlet ihalelerinde yardımcı oluyorlardı. Bunun karşılığında iktisadi elitler bütün bu siyasi elitlere mali destek sağlıyorlardı. Özellikle artık parlamenter demokratik rejimin sağladığı siyasi rekabet ortamında ekonomik elitler farklı siyasi elitlerle kendi şartlarına göre pazarlık edebiliyorlardı. Değişim süreci onların lehine işliyordu. Böylece geçiş sürecinde ve sonrasında eski komünist rejimdeki daha çok ideolojik himayeci rejim bir yolsuzluk rejimi ile yer değiştirdi.

Georgiev belli bir siyasi tarihi paylaşan bu coğrafyanın her ne kadar aynı şiddette olmasa da ortak bir tecrübeyi paylaştığını göstermeye çalışıyor. Ama burada konu olan bu ülkelerin tek ortak tecrübelerinin komünizm olup olmadığı sorusu önemli bir soru olarak gözüküyor. İlginç olan Balkan ülkelerindeki yolsuzluğun yüksek olduğu ülkeler aynı zamanda farklı bir merkez-çevre ya da devlet-toplum ilişkisine sahip olan Osmanlı İmparatorluğunun bir parçasıydılar. Buradan hareket ederek bu farklı ilişkinin söz konusu toplumlardaki toplum-devlet ilişkisinin ve yolsuzluğun oluşmasını nasıl etkilediğinin sorulması gerekebilir. Ve bu soru sorulduğunda araştırmaya belki Yunanistan ve Türkiye de dâhil edilebilir ve böylece daha kapsamlı bir çalışma oluşur.

Burada belki çalışmaya yöneltilebilecek bir eleştiri ise Georgiev'in ortak bir tecrübeye sahip olan bir Balkan coğrafyasının varlığını yeterince sorgulamamış olarak kabul etmesidir. Özellikle belli tarihsel ve coğrafi bölgeler araştırma konusu olduğunda her araştırmacı her seferinde böyle bir soru ile karşı karşıya kalabilir. Çünkü çoğu kez bu coğrafyaların varlığı suni olabilir veya yazarın kafasında oluşturduğu ve kendisinin kafasında ürünü olduğu coğrafya tarafından şekillenmiş belli “ön yargıların” eseri olabilir.