



T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI  
İKTİSAT BİLİM DALI

**DÜZEN İÇİNDE DEĞİŞİM: TÜRKİYE İÇİN MUKAYESELİ  
KURUMSAL BİR ANALİZ**

(DOKTORA TEZİ)

**Bahar BAYSAL KAR**

**BURSA – 2015**



T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI  
İKTİSAT BİLİM DALI

**DÜZEN İÇİNDE DEĞİŞİM: TÜRKİYE İÇİN MUKAYESELİ  
KURUMSAL BİR ANALİZ**

(DOKTORA TEZİ)

**Bahar BAYSAL KAR**

**Danışman:**

**Doç.Dr. Nejla ADANUR AKLAN**

**BURSA - 2015**

TEZ ONAY SAYFASI

T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İktisat Anabilim/Ana sanat Dalı, İktisat Bilim Dalı'nda 710911001 numaralı **Bahar Baysal Kar**'ın hazırladığı "Düzen İçinde Değişim: Türkiye İçin Mukayeseli Kurumsal Bir Analiz " konulu **Doktora** (Yüksek Lisans/Doktora/Sanatta Yeterlik Tezi/Çalışması) ile ilgili tez savunma sınavı, 24/06/ 2015 günü 13:00-15:00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının ..... (başarılı/başarısız) olduğuna ..... (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

*Doç.Dr. Nejle Akdoğan*

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav  
Komisyonu Başkanı)  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

*[Signature]*

*Prof. Dr. Fuat Selçuk*  
Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

*Prof. Dr. Fatih Sarıca*  
Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi

*[Signature]*

Üye  
Akademik Unvanı, Adı Soyadı  
Üniversitesi  
*Prof. Dr. Feridun Yılmaz*  
*[Signature]*

...../...../ 20.....

## ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Bahar BAYSAL KAR  
Üniversite : Uludağ Üniversitesi  
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Anabilim Dalı : İktisat  
Bilim Dalı : İktisat  
Tezin Niteliği : Doktora Tezi  
Sayfa Sayısı : xi+311  
Mezuniyet Tarihi : .../ .../ 2015  
Tez Danışman(lar)ı : Doç. Dr. Nejla ADANUR AKLAN

### **DÜZEN İÇİNDE DEĞİŞİM: TÜRKİYE İÇİN MUKAYESELİ KURUMSAL BİR ANALİZ**

Kapitalizmin türlerine ilişkin literatür gelişmiş kapitalist uluslara odaklanır ve ülke içi ve uluslar arası yapısal güçler tarafından şekillenen zengin kapitalist çeşitliliği kapsamına almada başarısız olur. Bu çalışma bu nedenle mukayeseli politik ekonomi ve kalkınmacı devlet teorisi olarak adlandırılan iki yaklaşımı sentezleyen alternatif bir analiz geliştirmektedir. Gelişmeyi devlet müdahalesi ile ilişkilendiren bu analize göre devlet, işgücü ve iş adamlarını bir araya getiren kurumsal yapı ve bu toplumsal aktörlerin nisbi gücü ülkelerin iktisadi performansının açıklanmasında önemlidir.

Ampirik düzeyde bu çalışma, Türkiye’de kapitalizmin tarihsel dönüşümünü araştırmaktadır. Neoliberal çağda Türkiye kapitalizminin devlet kapitalizminden hibrid bir kapitalizm türüne doğru nasıl evrildiğini araştırmaktadır ve bu analiz dikkate değer iki sonucu açığa çıkarır. Birincisi, tüm uluslar tek bir iktisadi gelişme yörüngesine doğru yakınsamaz ve kapitalizm farklı zaman ve mekanlarda gelişen karmaşık sosyo-ekonomik bir düzendir. İkincisi, farklı politika aşamaları arasında yüksek derecede bir süreklilik söz konusudur. Değişim ve sürekliliğin bir arada bulunması gelişme sürecinde farklı kurumlar ve çıkarlar arasındaki uyumsuzlıklardan kaynaklanmaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** Kapitalizmin Türleri, Mukayeseli Politik Ekonomi, Kurumlar

## ABSTRACT

Name and Surname : Bahar BAYSAL KAR  
University : Uludağ University  
Institution : Social Science Institution  
Field : Economics  
Branch : Economics  
Degree Awarded : PhD  
Page Number : xi+311  
Degree Date : .... / ..... / 2015  
Supervisor (s) : Doç. Dr. Nejla ADANUR AKLAN

### CHANGE IN CAPITALIST ORDER: A COMPARATIVE INSTITUTIONAL ANALYSIS FOR TURKEY

The literature on varieties of capitalism focus on advanced capitalist nations and fail to incorporate the rich variety of new forms of capitalism, which shaped by domestic and international structural forces in emerging market economies. Therefore, this thesis develops an alternative analysis by combining two approaches, namely comparative political economy and developmental state theory. According to this analysis, which links development to state intervention, institutional structure that links state, labour and business and the relative strength of this social actors are important for explaining economic performances which various countries experience.

At the empirical level this study explores historical transformation of capitalism in Turkey. It investigates how Turkish capitalism has evolved from state capitalism to a hybrid variety of capitalism in the neoliberal era and this analysis reveals two significant outcomes. First, all nations don't convergence to a single development path and capitalism is a complex socio-economic order that has developed at different places and times. Second, this clearly implies that there is a high degree of continuity between the different policy phases. The coexistence of this continuity and change arise from conflicts between different interests and institutions in development process.

**Keywords:** Varieties of Capitalism, Comparative Political Economy, Institutions.

## ÖNSÖZ

Otuz yılı aşkın süredir küresel kapitalist sistemde yaşanan dönüşümler kapitalist ilişkilerin kurumsal çerçevesini değiştirmiş, dünya çapında ulusal kapitalist sistemlerin konumunu etkilemiştir. Ancak sonuçta ortaya çıkan durum neoliberal ideolojinin iddia ettiği bir yakınsama değil, aksine aynı sistemi uygulamalarına rağmen farklı iktisadi performans gösteren kapitalist uluslar arasında kurumsal çeşitliliktir. Bu farklılaşmaya ve bunun neden olduğu farklı gelişme performanslarına odaklanan pek çok kurumsal çerçeve yeni mukayeseli politik ekonominin konusudur.

Yapılan bu çalışmada da bu yaklaşım benimsenerek Türkiye'nin kapitalist gelişme süreci analiz edilmeye çalışılmış ve devlet kapitalizminden, yer yer devletin müdahaleciliği ve toplumsal sınıflar üzerindeki etkisi ile liberal kapitalizmden ziyade her iki tür kapitalizmin de özelliklerini taşıyan hibrid bir sisteme doğru evrilmesine neden olan dinamikler tartışılmıştır.

Bu çalışmada konunun belirlenmesi ve sınırlanması ile yazım aşamasındaki önerileri ile değerli hocam Prof. Dr. Feridun Yılmaz'a, konuya ilişkin sık sık tartışma imkânı bulduğum ve hiç bir desteğini esirgemeyen değerli hocam Prof. Dr. Emin Ertürk'e, danışman hocam Doç. Dr. Nejla Aklan'a, her konuda desteğini esirgemeyen eşime ve hayatımın her döneminde yanımda olan aileme teşekkürü borç bilirim.

Bursa

Bahar Baysal Kar

2015

## İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
ÖZET .....	iii
ABSTRACT .....	iv
ÖNSÖZ.....	v
KISALTMALAR.....	ix
TABLolar.....	x
GRAFİKLER.....	xi
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KAPİTALİZM, KURUMLAR VE İKTİSADİ GELİŞME: MUKAYESELİ SİSTEMLERDEN “YENİ MUKAYESELİ POLİTİK EKONOMİYE”

1. KLASİK POLİTİK EKONOMİDEN AZGELİŞMİŞ DÜNYAYA .....	4
2. MODERNLEŞME, BAĞIMLILIK VE ÖTESİ: GELİŞME SORUNUNA ALTERNATİF YAKLAŞIMLAR .....	13
2.1. Doğrusal ve Homojen Bir Gelişme Yörüngesi: Modernleşme Teorisi .....	14
2.2. Merkez-Çevre Modeli ve Eşitsiz Mübadele: <i>Neo-Marksist Yaklaşımlar</i> .....	23
2.2.1. Bağımlılık teorisi.....	23
2.2.2. Dünya sistemleri analizi .....	35
2.3. Neoliberalizmin Yükselişi .....	48
3. ALTERNATİF BİR ANALİTİK ÇERÇEVE OLARAK “YENİ MUKAYESELİ POLİTİK EKONOMİ ” : BİR MODERNLEŞME VE DÜNYA SİSTEMLERİ YAKLAŞIMI SENTEZİ .....	57
3.1. Kurumlar ve İktisadi Gelişme.....	62
3.2. Plan-Piyasa Retoriğine Karşı Bir Aktör Olarak Devlet.....	69
3.3. Ulusal Gelişme ve Uluslar Arası Sistemin Yapısı.....	79
3.3.1. Dışarıdan içeriye (outside-in): Uluslararası dinamiklerin etkisi .....	81
3.3.2. İçeriden dışarıya (inside-out): Bölüşümdeki rekabetin etkisi .....	86

## İKİNCİ BÖLÜM

### GEÇ SANAYİLEŞEN ÜLKELERDE KAPİTALİZM

1. KAPİTALİZMİN TANIMLANMASI.....	93
2. ALTERNATİF TARTIŞMALAR IŞIĞINDA KAPİTALİZMİN TÜRÜNÜ KOŞULLANDIRAN ETMENLER.....	97
3. KAPİTALİST SİSTEMLERİN KURUMSAL ÇEVRESİ: KAPİTALİZMİN TÜRLERİ YAKLAŞIMI (VOC).....	109
4. BATI DIŞI TOPLUMLARDA DEVLET VE KAPİTALİZM.....	115
5. DEVLET GÜCÜ VE KAPİTALİZM.....	121
5.1. Devletin İktisadi Gelişmedeki Rolüne İlişkin Rakip Tartışmalar.....	121
5.2. Bağımsız Bir Güç ve Aktör Olarak Devlet ve İktisadi Gelişme.....	127
6. YOL BAĞIMLILIK (PATH DEPENDENCY), POLİTİK KURUMLAR VE KURUMSAL DEĞİŞME.....	139

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE KAPİTALİZMİN TÜRÜ: MUKAYESELİ KURUMSAL BİR ANALİZ

1. TÜRKİYE'DE İKTİSADİ GELİŞME.....	146
2. DEVLET-ÖZEL SEKTÖR İLİŞKİSİ.....	150
2.1. Devlet-Sermaye İlişkisinin Tarihsel Kökenleri.....	150
2.1.1. Türkiye'de politik kültürün temelleri ve ekonominin performansına yansımaları 150	
2.1.2. Özel sektörün politik çerçevesi.....	154
2.2. Tarihsel Süreçte Devletin Değişen Rolü: Devlet Kapitalizminden Düzenleyici Kapitalizme.....	161
2.2.1. 1980 öncesi Türkiye'de devlet-özel sektör ilişkisi.....	161
2.2.2. Liberal ekonomi dönemi.....	172
2.2.2.1. İstikrarsızlığın ekonomik ve politik kaynakları:1980'ler ve 1990'ların politik ekonomisi.....	173
2.2.2.2. Düzenleyici devlete doğru temel politika değişimleri.....	180
2.3. Değerlendirme.....	206
3. TÜRKİYE'DE DEVLET-İŞGÜCÜ İLİŞKİLERİ.....	207
3.1. Liberal Dönem Öncesi İşçi Sınıfının Kurumlaşma Çabaları.....	209



3.2. İşgücü Piyasasının Yapısal Aksaklıkları ve İktisadi Sonuçları .....	216
3.3. Endüstriyel İlişkiler Sisteminde Temel Aktörler .....	218
3.4. Korumacı Refah Devleti Kurumlarının Aşınması .....	222
3.5. Değerlendirme .....	225
4. TÜRKİYE’DE REFAH REJİMİ.....	227
4.1. Türkiye’de Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi .....	231
4.2. Liberal Ekonomi Döneminde Sosyal Politikada Gelişmeler ve Temel Sorunlar.....	237
4.3. 2000 Sonrası Üretken (Productive) Refah Devleti Kurumları .....	245
4.4. Değerlendirme .....	251
5. TÜRKİYE’NİN DÜNYA EKONOMİSİNE ENTEGRASYONU .....	253
5.1. Dış Ticaretin Ülke Ekonomisindeki Yeri .....	255
5.2. Uluslararasılaşma, Kurumsal Değişme ve Reformun Politik Ekonomisi.....	257
5.3. Uluslararası Piyasalarda Rekabet Gücü.....	260
5.4. Dışa Bağımlılık ve Sanayi Politikası Gereksinimi .....	265
5.5. Döviz Kuru Rejimi .....	270
5.6. Temel Sorunlar ve Değerlendirme.....	273
SONUÇ.....	275
KAYNAKLAR.....	279
ÖZGEÇMİŞ.....	311

## KISALTMALAR

<b>Kısaltma</b>	<b>Bibliyografik Bilgi</b>
AB	Avrupa Birliği
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
ASKON	Anadolu Aslanları İşadamları Derneği
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
CME	Sosyal Piyasa Ekonomisi
ÇSBG	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EİYKK	Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	Uluslar Arası Para Fonu
KESK	Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
LME	Liberal Piyasa Ekonomisi
MÜSİAD	Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TUSKON	Türkiye İşadamları ve Sanayiciler Konfederasyonu
TÜSİAD	Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği
VOC	Kapitalizmin Türleri

## TABLULAR

Tablo 1:Farklı Devlet Kapasitelerine Göre Kapitalizm Türleri.....	138
Tablo 2 :GSYİH Büyüme Oranları (1961-2013)(%).....	147
Tablo 3 :Kişi Başına GSYİH (\$) .....	149
Tablo 4 :Toplam Sabit Sermaye Oluşumu / GSYİH (%) .....	149
Tablo 5 : Toplam İhracatın Dünya İhracatı İçindeki Payı (%) .....	150
Tablo 6 : Konsolide Bütçe Dengesi (GSYH %).....	185
Tablo 7 : Türkiye’de Kamu Borçlanma Gereği (GSYİH %’si ).....	187
Tablo 8 : Cinsiyete Göre İstihdamın Sektörel Dağılımı .....	239
Tablo 9 : İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre İşteki Durumu.....	240
Tablo 10 : Cinsiyete Göre İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı .....	241
Tablo 11 : Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH %’si.....	245
Tablo 12 : Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH %’si olarak) .....	248
Tablo 13 : Eğitim Harcamaları .....	250
Tablo 14 : Türkiye’de Dış Ticaret-Özet Tablo.....	255
Tablo 15 : İthalat Bileşimi .....	266

## GRAFİKLER

Grafik 1 : Türkiye’de GSYİH Büyüme Oranları (%) (1924-2013).....	146
Grafik 2 : Türkiye Enflasyon Oranları (TÜFE-%) .....	182
Grafik 3 : Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (%).....	184
Grafik 4 : Türkiye’de Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri .....	191
Grafik 5 : Temel Sektörler İtibariyle İhracat .....	261
Grafik 6 : Türkiye’nin İhracat Bileşimi .....	262
Grafik 7 : İthalat Bileşimi .....	266
Grafik 8 : Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları (Milyon Dolar) .....	268
Grafik 9 : Özelleştirme Gelirleri ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları.....	270
Grafik 10 : Reel Döviz Kuru .....	271

## GİRİŞ

Neoliberal ideolojinin Amerikan kapitalizmini ideal bir kapitalizm olarak tanımlaması ve pür piyasa mantığı ile tüm toplumların bu ideal modele doğru evrileceği iddialarına rağmen, aynı sistemi uygulayan toplumların farklı performans sergilemeleri bu sistemlerin kurumsal çerçevesini ilgi odağı haline getirmiştir. Bu çalışmanın amacı da bu çerçevede kapitalist sistemin, temel dinamiklerinin ötesinde belirli bir toplumda tarihsel olarak dönüşümünü Türkiye özelinde analiz etmektir.

Türkiye’de Cumhuriyet tarihi boyunca kapitalist ilişkilerin gerçekleştiği kurumsal ortamın geçirdiği dönüşümü açıklamak için bu çalışma, yeni mukayeseli politik ekonomi ve gelişme yazınına özellikle de iktisadi gelişme sürecinde kritik müdahale değişkeni olarak devlet kapasitesi ve özerkliğinin önemine işaret eden kalkınmacı devlet teorisini sentezleyen bir yaklaşım önermektedir. Ancak literatürde “kapitalizm türleri (varieties of capitalism-VOC)” olarak adlandırılan klasik yaklaşımlardaki gibi Türkiye için bir “kapitalizm tipolojisi” kurma hedefi olmadığı özellikle vurgulanmalıdır. Daha ziyade amaç, geç sanayileşen bir ülkenin kapitalist gelişme yörüngesini ele alarak, “kurumsal değişme” perspektifinden yeni bir kalkınma gündemi oluşturmaktır.

Türkiye’de kapitalizmin gelişme yolunun incelenmesinde bazı görüşlerinden destek almakla birlikte, bu tezde kullanılan yöntem klasik “kapitalizm türleri” yaklaşımına yönelik çeşitli eleştirilerden yola çıkarak açıklanabilir. Kurumsal değişmeye dair katı bir “yol bağımlılık” anlayışı, devletin bağımsız bir güç ve aktör olarak rolünün önemsenmemesi ve dünya ekonomisi dinamiklerinin anlaşılmasına yönelik daha kapsamlı bir çerçeve geliştirilmesi gerekliliği bu eleştirilerin başında gelir.

Kurumsal değişme ile ilgili olarak klasik VOC literatürü toplumların temel kurumsal yapılarının açıklanmasında katı bir yol bağımlılık anlayışı benimsemektedir. Buna göre “kurumsal kilitlenme (lock-in)” iktisadi sistemlere zaman içerisinde belirli bir istikrar sağlamaktadır. Firmalar dışsal teşviklere öngörülebilir ve istikrarlı bir biçimde tepki verir ve bu yaklaşımlarda tüm sistem politikalarda periyodik değişmelere rağmen muhtemelen aynı kalır.

Bu çalışmada “yol bağımlılık” kavramının tarihsel kurumsalcı gelenekteki gibi anlaşılmasının kapitalizmin gelişme dinamiklerinin anlaşılması bakımından önem taşıdığı vurgulanmıştır. Toplumsal analizin tarihsel olarak incelenmesi gerekliliği ifade edilmiştir. Tarih önemlidir, zira politik olaylar tarihsel bağlam içerisinde gerçekleşmektedir. Ayrıca aktörlerin geçmiş deneyimleri alınan kararlarda etkilidir. Bekleyişlerin de geçmişte şekillendiği dikkate alınırca tarihin politik ve iktisadi aktörlerin tutum ve davranışlarını şekillendirdiği muhakkaktır. Kurumlar, Douglass North’un yaptığı kavramsallaştırma esas alınarak, maddi çıkarların veri kabul edilmesi suretiyle, belirli amaçlara ulaşmada insanlar tarafından tasarlanmış kısıtlar olarak ele alınmıştır. Böylelikle ekonomik-yapısal değişimlerin çıkarlarla ilişkilendirilmesi mümkün olmuştur. Bu noktada kurumsal dönüşümün siyasetin rolünden bağımsız olarak belirlenmediğinin de altının çizilmesi gerekir. Zira kurumsal dönüşümü tetikleyen politik güçleri anlamaksızın ne kurumların oluşumunu ne de bunların performans sonuçlarını anlamak mümkün değildir. Ayrıca ne tür bir değişimin mümkün ve istenir olduğu konusunda fikirlerin rolü de önemlidir.

İkinci konu, klasik “kapitalizm türleri” literatüründe devlet yapısal bir değişken olarak ele alınırken, kapitalist gelişme sürecinin bir aktörü olarak rolünün önemsenmemesi ile ilgilidir. Oysa hükümetin ve daha genel olarak politik kurumların rolü, devletin genel önemi hususunda açıklanmaya ihtiyaç duymaktadır. Farklı kapitalizm modellerinde devletin rolünü açıklamak, toplumsal koalisyon ve iktidar dağılımının ciddi bir analizine gereksinim duymaktadır. Çeşitli toplumsal aktörlerin nisbi gücü ve bunun zaman içindeki evrimi çeşitli ülkelerin tecrübe ettiği iktisadi sonuçlar ve belirli kurumsal yapıların açıklanmasına yardım eder. Siyaset veya daha spesifik olarak stratejik elitlerin rolü kapitalist modellerin yörüngelerinin anlaşılmasında merkezi bir öneme sahiptir.

Bu çalışmada devletin, toplumsal çıkar mücadeleleri içerisinde yerleşik olduğu varsayılmıştır. Zira kapitalizm, toplumsal ve politik bir sistemdir ve politik ilişkilerin olmadığı bir sistem tasavvur etmek imkansızdır. İktisadi gelişme sürecinde kritik müdahale değişkeni olan devlet kapasitesine göre ideal kapitalizm türleri tanımlanmış ve kapitalizmin farklı boyutları ele alındığında Türkiye’de kapitalist gelişmenin hangi yönüyle hangi kapitalizm türüne doğru evrildiğinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

Son olarak klasik yaklaşım, uluslararası bağlamın ulusal gelişme yörüngesi için yarattığı fırsatlar ve ortaya çıkarması muhtemel kısıtları dikkate almaz. Bu çalışmada

geliştirilen yaklaşımda dünya sistemleri teorisinin görüşlerinden yararlanarak belirli bir kapitalizm modelinin gelişmesinin, küresel kapitalist gelişme bağlamında anlaşılmasının mümkün olduğu varsayılmıştır.

Çalışma temelde üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, ülkeler arası gelişme farklılıklarını açıklayan teorileri ortaya koymaktadır. Ancak bu teoriler tek başına kapitalist gelişmeyi açıklamada bütünlüklü bir yapı geliştirememektedir. Bu teorilere getirilen eleştirilerden yola çıkarak ve bu teorilerin belirli yaklaşımlarının sentezine dayanan alternatif bir analitik çerçeve olarak yeni mukayeseli politik ekonomi de birinci bölümün konusunu oluşturmaktadır.

İkinci bölümde, geliştirilen bu yaklaşımı temel alarak, kapitalizmin kavramsal olarak tanımlanmasından sonra, farklı toplumlarda farklı biçimler almasını yapılaştırmacı koşullar açıklanmıştır. Geç sanayileşen ülkelerdeki yapısal farklılıklar da vurgulanarak, gelişmiş ülkelerin analizine yönelik kapitalizmin türlerinin bu toplumların analizine uygun olmadığı tartışılmıştır. Ardından devlet müdahalesinin kritik bir değişkeni olan farklı devlet kapasitelerine göre, politik ekonomi merkezli yeni bir çerçeve geliştirilmiştir. Geliştirilen bu yaklaşımda ise tarihsel olarak bir kapitalizm türünden diğerine geçişte ya da daha basit bir ifade ile “kurumsal değişimi” açıklamada yeni mukayeseli politik ekonominin vurguladığı kavram ve ilkelerden yararlanılmıştır. Son bölüm ise geliştirilen bu yaklaşıma dayalı olarak Cumhuriyet tarihi boyunca Türkiye’de kapitalizmin geçirdiği dönüşümü analiz edilmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## KAPİTALİZM, KURUMLAR VE İKTİSADİ GELİŞME: MUKAYESELİ SİSTEMLERDEN “YENİ MUKAYESELİ POLİTİK EKONOMİYE”

### 1. KLASİK POLİTİK EKONOMİDEN AZGELİŞMİŞ DÜNYAYA

Onsekizinci yüzyılın son çeyreğinden itibaren, ondokuzuncu yüzyılın son çeyreğine kadar modern iktisadın öncülerinin eserleri ile klasik geleneğin hüküm sürdüğü yıllardır. Her ne kadar bazı iktisatçılar klasik geleneğin hiçbir zaman sona ermediğini, dönemin temsilcilerinin eserleri ile yaşamaya devam ettiğini ileri sürse de neoklasik iktisadın doğuşu ile iktisadi düşüncenin geçirdiği dönüşümü göz ardı etmemek gerekir (Roll, 1994:161-163). Dönemin analizinin en belirgin niteliği, büyük ölçüde, kapitalist sistemin işleyişinin dayandığı ilkeleri, onu ortaya çıkaran tarihi gelişme ile beraber ortaya koymasındır. Ayrıca bu analize göre, tarih de dahil olmak üzere, toplumsal olguların keşfedilebilecek kanunları vardır ve bunları ilk ortaya koyan da klasik gelenek olmuştur (Roll, 1994:161).

Kapitalizm niçin Çin de değil de Batı Avrupa’da gelişmiştir? 19. yüzyılın sonlarında en çok tartışılan bu sorudan hareketle klasik geleneğin öncülerinin fikirlerinin tahliline geçilebilir. 18. yüzyıl sonunda İngiltere’de ortaya çıkan ve zamanla tüm Batı Avrupa’yı ve Kuzey Amerika’yı etkisi altına alan bu yeni iktisadi ve toplumsal düzeni analiz eden, klasik liberal düşüncenin doğuşuna, “Milletlerin Zenginliği” adlı eseri ile öncülük eden Adam Smith, Avrupa ile kıyaslandığında Çin’deki bu gelişmişlik düzeyine ilişkin şaşkınlığını şu ifadelerle dile getirmektedir:

*“Çin uzun zaman dünyanın en zengin, yani en verimli toprağı en iyi işlenmiş, en çalışkan, en çok nüfuslu ülkelerinden biri olmuştur. Ama bu ülke uzun zamandan beri yerinde sayar görünmektedir. Orayı beş yüz yıldan fazla bir zaman önce ziyaret etmiş olan Marco Polo, bu ülkenin tarımını, sanayisini, nüfusunu, hemen hemen bugünkü gezginlerin kullandıkları aynı sözlerle tasvir etmektedir. Bu imparatorluk, kanunlarının ve adetlerinin niteliğine göre mümkün olan zenginliğin tümüne belki Marco Polo’dan çok önce ulaşmış bulunuyordu (Smith, 1887 [2010]:78).”*

Kapitalizmin Batı Avrupa’da yükselişi Smith’e (1887 [2010]:78) göre, piyasaların ve ticari faaliyetlerin büyümesinin sonucudur. Piyasanın genişlemesi verimliliği arttırırken, verimlilik artışı da işbölümünden ileri gelir. Fakat Çin dış ticarete pek önem vermemiş,



Japonya ile olan ticareti dışında dış dünya ile ticareti ya çok az ya da hiç olmamıştır. Smith, Çin'in bu durumunu şöyle aktarmaktadır:

*“...sanayicilikle uğraşmanın kemale ermesi, tamamıyla işbölümüne dayanır. İşbölümünün sanayiye ne derece sokulacağını ise ister istemez piyasanın genişliği belirler. Fakat Çin İmparatorluğunun sınırsız genişliği, ahalisinin çok kalabalık olması, türlü illerindeki iklimin dolayısıyla üretimlerinin çeşitliliği, bunların çoğu arasında su yolundan taşıyarak yapılan ulaşımın kolaylığı, o ülkenin iç piyasasını büyük sanayiye tek başına desteklemeye yetecek ve inceden inceye pek önemli iş bölümlerine yetecek kadar büyümektedir. Aynı ayrı bütün Avrupa ülkelerinin pazarı bir araya getirilse, Çin'in iç piyasası ondan pek aşağı kalmaz. Ama bu büyüklükteki iç piyasaya dünyanın bütün öbür kısımlarının piyasasını etkileyecek daha geniş bir dış ticaretin epeyceci Çin gemileriyle yapıldığı takdirde Çin'in sanayisini çok arttırıp, sanayi çalışmasının üretici güçlerini çok geliştirmemesi olanaksız gibidir (Smith,1887 [2010]:756).<sup>1</sup>*

Ülkeler arası serbest ticaret, Adam Smith'in yukarıdaki alıntıda da vurguladığı gibi işbölümünün en üst düzeye ulaştığı noktayı temsil eder. İşbölümü, uzmanlaşma, ve serbest ticaret ekseninde tanımlanan iktisadi refah, Adam Smith'in global ölçekte işbölümü avantajlarına sahip toplu iğne imal eden fabrikasıyla betimlenir. Her ülke en ucuza üretebildiği mallarda uzmanlaşırsa, böylelikle dünyanın toplam serveti de artar. Diğer bir ifadeyle, verimlilik işbölümü sonucu artıyorsa, işbölümünü de piyasanın genişliği sınırlıyorsa, bu durumda piyasa ne kadar büyükse işbölümü ve verimlilik de o denli artacak ve ulusun serveti de o kadar büyüyecektir.

Adam Smith'in öncüsü olduğu klasik politik ekonomide, bireysel özgürlük iktisadi gelişmenin birincil şartıdır. Kişisel çıkar güdüsüyle hareket eden otonom bireylerin oluşturduğu bir toplum tasavvur edilir (Clark, 1998:41). Müdahalenin olmadığı durumda bireyler yaratıcılıklarını sonuna kadar kullanır. İşbölümü ve uzmanlaşma kaynakların en etkin alanlarda kullanılmasına olanak sağlar ve eğer tüm bireylerin kişisel çıkar güdüsüyle hareket etmesine izin verilirse, rekabetin etkisiyle istemeden de olsa veya hiç amaçlanmasa da tüm toplum bundan yarar sağlayacaktır. Yoksulluğu azaltmak için devlet müdahalesi, girişime ket vurur ve yatırımları baskılar. Bu nedenle ekonomide devlete verilen rol, minimum roldür:

---

<sup>1</sup> Arrighi (2010:68-70) Çin'in dış ticarete Avrupa ülkeleri gibi önem vermeyişini, doğal gidişat veya zenginliğin doğal ilerleyişi olarak adlandırdığı bir yolda sonuna kadar gitmesine engel olduğunu ifade eder. Fakat yazara göre Avrupa'nın “ doğaya aykırı ve ters” Avrupa yolunu izlemesi gerektiğini savunmadığını ileri sürer. Tam tersine Smith'in Avrupa'lı devlet adamlarına verdiği öğüdün ana temasının, gelişme yörüngelerini doğal yola çevirmek olduğunu söyler.

<sup>2</sup> Üçüncü Dünya terimi, başlangıçta bir gurur simgesi olarak ortaya çıkmıştır. Jawaharlal Nehru, bu terimi

*“Demek ki ya rüchanlıya kısıtlamalı bütün sistemler tümüyle bir yana bırakılınca, açık ve sade olan, doğal serbestlik sistemi kendiliğinden ortaya çıkıp kurulur. Adalet kanunlarını çiğnemedikçe, her insan kendi çıkarı peşinden dilediği gibi gitmekte, gerek emeğini gerek sermayesini herhangi bir başka insanın yahut insan tabakasının emeği ve sermayesi ile rekabet ettirmekte tamamen serbest kalır. Yapmaya kalktığında hep bin bir hileyle karşılaşacağı ve gereği gibi yapılmasına insan aklının yahut bilgisinin hiçbir zaman yetmeyeceği bir ödev, yani özel kişilerin çalışmalarını onu topluluğun çıkarına en uygun işler doğrultusuna yönelmek ödevi hükümdarın üstünden büsbütün kalkar (Smith,1887 [2010]:762).”*

İç ticaretin çeşitli dallarında, dış ticarete, sanayi ve tarım ilişkilerinde, yukarıdaki alıntı da da vurguladığı gibi Smith’e göre geçerli ilke, düzenin kendiliğinden ortaya çıkardığı ve müdahalenin yalnızca faydanın azalması ile neticeleneceğidir. Ticareti teşvik etmek yahut başka birinin gelişmesini engellemek (örneğin tarımı sanayiye veya sanayiye tarıma karşı teşvik etmek) için tasarlanan tedbirler Smith’e göre akılsızlıktır (Roll, 1994:168-169):

*“Topluluk sermayesinin doğal olarak girecek miktarından daha fazlasını olağanüstü özendirmelerle belli bir zanaat çeşidine gelmeye yahut sermayenin haliyle belli bir zanaat çeşidinde kullanılacak kısmını olağanüstü kısıntılarla oradan çıksın diye zorlamaya çalışan bir sistem, kollanmasını istediği büyük amacı, işte böyle ayaklar altına alır. Topluluğun gerçek zenginliğe ve yüceliğe doğru gelişmesini hızlandıracak yerde geri bıraktırır: toprağı ile emeğinin yıllık ürününün gerçek değerini arttıracak yerde azaltır (Smith,1887 [2010]:762).”*

Klasik politik ekonomi, kapitalist sistemi devletin müdahale etmesi halinde kolaylıkla bozulabilecek “karmaşık ve hassas bir sistem” olarak görmektedir. Devlet, mal ve hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbest piyasa fiyatlarını saptırmadığı sürece, piyasa kendisini etkin biçimde düzenleyebilecektir. Serbest piyasa, aktörler arası karşılıklı ilişkilerin doğal olarak işleyen bir “görünmez ele” bırakılması durumunda ortaya çıkmaktadır. Piyasa mekanizması bu doğrultuda, insanların birbirleriyle etkileşebildiği ve karşılıklı olarak avantajlı eylemlerde bulunabildiği temel bir düzenlemedir (Sen, 2004:200). Bu nedenle de “laissez-faire (bırakınız yapsınlar) kapitalizmi” olarak adlandırılır.

Klasik politik ekonomi, mekanik, doğaya ve doğa bilimlerine öykünen bir bilim dalı olarak, kapitalist ilişkileri de kendiliğinden ve evrensel kabul eder. Smith’in “işbölümünü, insan tabiatındaki belirli bir eğilimin yani alıp vermek, bir şeyi başka bir şeyle trampa ve değiş etmek eğiliminin pek yavaş, tedrici fakat kaçınılması imkânsız sonucu” (Smith,1887 [2010]:14)” olarak tanımlaması, bu tarih dışılığın bir göstergesidir.

Diğer bir ifade ile takas ve alışveriş insanın doğasında vardır ve bu eğilimler işbölümüne kapı aralamıştır.

“Batı dışı toplumlar”, “geri kalmış toplumlar” gibi betimleyici ifadelerle az gelişmiş ülkelerdeki sorunları ortaya koyan sistematik bir analiz geliştirmeseler de, klasik politik ekonomistler az gelişmişliğin nedenleri ve özellikle de sömürgeciliğin bu ülkeler üzerindeki etkisini ve sonuçlarını değerlendirme yoluna gitmişlerdir. A. Smith, sömürgeciliği veya sömürgeci ticareti az gelişmişliğin nedeni olarak görmez. Çin’in sömürge ülke olmamasına rağmen, geri kalmışlığını vurgulayarak, asıl nedenin ülkelerin iç dinamiklerinden kaynaklandığını vurgular. Jean Babtiste Say, gelişmiş-gelişmemiş toplumlar arasındaki ayrımı, “aydınlanmış toplumlar” veya “üstün medeniyetler” ile “vahşi uluslar (savage nations)” olarak yaparak, gelişmemişliğin bir nedeni olarak bu toplumlardaki pasif, zevk düşkünü, rasyonel düşünce biçimine sahip olmayan birey niteliklerini göstermektedir. Smith’in aksine sömürgeciliğin metropolitan ülkelerin refahı ve gelişmesinde pozitif bir faktör değil, yük olduğunu ifade etmiştir. James Mill ise, geri kalmış ulusların birikim yapma, çalışma ve tasarruf etme eğilimlerin zayıf olduğunu vurgulamaktadır. Genel olarak değerlendirmek gerekirse, klasik ekonomistler sömürgeciliğin medeniyetleştirici etkisini, geri kalmış uluslardaki maddi amaç ve ihtiyaçların elde edilmesindeki kritik rolünü ve gelişme yörüngesine girilmesindeki gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu toplumlarda üretici güçler gelişmeden, ilerlemek imkânsızdır. Kaynağı ise bu uluslardaki insanların yanlış tutum ve eğilimleridir. Ancak boş zaman tercihi, bunların temelinde çalışma ve tasarruf eğilimlerindeki yetersizlikler gibi özellikler bu uluslara özgü değildir, sıcak iklim, verimli topraklar, çabayı ödüllendirmeyen, ticareti ve sanayileşmeyi teşvik etmeyen despotizm yatmaktadır. Bu nitelikler değişebilir veya norm ve değerlerin yayılması, uluslar arası ticaret ve genel olarak sömürgeciliğin sağladığı medeniyetleştirme misyonu ile değiştirilebilmektedir (Larrain, 1989:22-27).

David Ricardo ([1817], 2007:23), Smith’in büyüme ve bölüşüm arasındaki ilişkiyi açıklamadaki yetersizliğinden hareket eder. “*Toplumun değişik aşamalarında yeryüzünde sağlanan toplam üretimin toprak sahipleri, sermaye sahipleri ve emekçiler arasında rant, kar ve ücret olarak paylaşımı farklı olacaktır. Rant, kar ve ücretler toprağın fiili üretkenliğine, sermaye ve nüfus birimine ve tarımda kullanılan ustalık, yaratıcılık ve araçlara bağlıdır*” diyen Ricardo’ya göre bu bölüşümü belirleyen yasaların düzenlenmesi

ekonomi politiğin temel amacıdır. Ricardo, uluslar arası ticaret engellerinin kaldırılmasının güçlü destekçilerindendir. Eğer her bir ulus, diğer bir ulusa kıyasla daha ucuza üretebildiği bir malın üretiminde uzmanlaşır ve fazlasıyla (surplus) ticarete girişirse, bundan tüm uluslar yarar sağlayacaktır. Ricardo'nun bu "mukayeseli üstünlük doktrini", bugün yerini "rekabetçi üstünlüğe" bıraksa da, küreselleşmenin unsurları genellikle benzer tartışmaların üzerine temellenmektedir.

1870'lerin neoklasik marjinal devrimi, kapitalizmin toplumsal temellerinin analizinden kıtlık koşullarında alternatif sonuçlar arasında seçimin nasıl yapıldığının analizi biçimindeki farklı metodolojisi ile dikkat çekse de, iktisadi düşünce tarihinde liberal hakimiyet neoklasik iktisadın ortaya çıkışı ile de devam etmiştir. Klasik liberal düşüncenin temelleri üzerine inşa edilen bu yaklaşım, serbest piyasaların etkin sonuçlar yaratacağı fikrini Birinci Dünya Savaşına kadar sürdürmüştür. Rekabetçi piyasalarda, denge koşullarının formel modellemesini sunan neoklasik teori, kaynakların, işletmelerin hatta fikirlerin özel mülkiyetini teşvik ederken, devlet düzenlemelerinin kapsamını en aza indirmektedir (Chang ve Grabel, 2005; Bardhan,1990:3-4).

Birinci Dünya Savaşı ve ardından yaşanan iktisadi ve politik istikrarsızlıklar, liberal düşüncenin hem teoride hem de uygulamada hâkimiyetine son vermiştir. Avrupa bir yandan 'Kara Ölümden' bu yana insanlığı sarsan en kötü barış dönemi krizini yaşarken, diğer yandan Büyük Depresyonun da etkisiyle İkinci Dünya Savaşına kadar sürecek liberalizm, faşizm ve komünizm arasında üç rakip ideolojinin yoğun politik rekabetine tanıklık etmiştir. Bunalımın şiddetlenmesiyle ülkeler, büyümeyi ve istikrarı sağlama adına korumacı önlemlere ve "komşuyu fakirleştirme"(beggar-thy-neighbour) politikalarına başvurmuş, ancak ticaret politikasında bu korumacı ve milliyetçi eğilimler Bunalımın daha da uzamasından başka bir işe yaramamıştır. Dünya ticareti daralırken, kapitalist dünyada yaşanan yönetim başarısızlıkları otoriter rejimin başarı sağlayabileceği sonucuna ulaşılmasına neden olmuştur. Bu iktisadi, siyasi ve sosyal gerginlikler İkinci Dünya Savaşının patlak vermesine de önemli ölçüde katkı sağlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası global iktisadi sistemin yeniden inşası için Temmuz 1944'te 45 ülke ABD'nin New Hampshire'daki Bretton Woods kasabasında toplanmıştır. Amaç, uluslar arası işbirliğinin kolaylaştırılması, uluslar arası iktisadi entegrasyon ve iktisadi kalkınmanın sağlanması ve böylelikle dünya ekonomisinde istikrar sağlayıcı temel

uluslar arası kurumların kuruluşunu tartışmak olsa da, savaş sonrası ortaya çıkan “yeni iktisadi düzen” spontone bir gelişme değildir. Henüz daha İkinci Dünya Savaşı devam ederken, Amerikan ve İngiliz hükümetlerince tasarlanan bu düzen uluslar arası ticaret hacmindeki büyümenin hem ABD hem de diğer ülkelerde tam istihdamın sağlanması, özel girişimin ve uluslar arası güvenlik sisteminin korunmasına temel oluşturacağı düşüncesi üzerine temellenmiştir (Glyn vd, 1988:28-29). Sistemin sürekliliğini sağlamaya yönelik kurum ve düzenlemeler ise bunun kanıtıdır (Arrighi, 2000:119-122).

Uluslar arası Para Fonu (IMF) ve o günkü adıyla Uluslararası Kalkınma ve İmar Bankası (IBRD) ve bugünkü adıyla Dünya Bankası ABD'nin öncülüğünde uluslar arası liberal iktisadi düzen kurma amacına hizmet etmektedir. Nitekim gerek iki savaş arası dönemde gerekse ikinci dünya savaşı sonrası dönemde parasal istikrarsızlık ve kredi kısıtı ülkelerin ticaretini engellemiş ve ithalatlarını finanse edemeyen ülkeleri korumacı politikalar benimsemeye yöneltmiştir. 1947 yılında her türlü ticaret engelini kaldırarak, ticaret serbestisi getirmeyi amaçlayan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) imzalanmıştır. Ayrıca uluslar arası para sisteminde de “sabit fakat ayarlanabilir” kur sisteminin işleyişi de Amerika'nın hegomanik bir güç olarak dünya sistemindeki yerine işaret etmektedir. Bu sistemde tüm para birimleri ABD dolarına sabit bir orandan bağlanırken, ABD doları 35 dolarlık sabit fiyat üzerinden 1 ons altına bağlanmıştır. Dünya parasının Amerikan Federal Rezerv Sistemi tarafından düzenlenir hale geldiği bu yapı ile ABD dünya ticaretinin genişlemesini tarihte az rastlanır biçimde gelişmesine katkıda bulunmuştur (Arrighi, 2000:119).

Anglo Amerikan planından doğan bu (yeni) düzenleyici yapı, hem iktisadi hem de politik alanda iç ve dış politika etkileşimlerinin sonucudur. ABD sahip olduğu mutlak iktisadi güçle atılan adımların doğrultusunu ve genel niteliğini belirlemiştir. Nitekim dünya altın rezervlerinin yaklaşık % 60'ını elinde tutmaktadır. Rakibi İngiltere ağır bir borç yükü altında, Avrupa ülkeleri ise ödemeler dengesi sorunları ile boğuşmaktadır. 1946 yılında 5.8 milyar dolar olan bu ülkelerin ödemeler bilançosu açıkları, 1947 yılında 7.6 milyar dolara yükselmiştir. ABD'de tam aksine rezerv fazlası 1946 yılında 7 milyar dolar, 1947 yılında ise 11 milyar dolardı (Glyn vd, 1988).

Batı Avrupa'daki dolar kıtlığına karşın, ABD'nin rezerv fazlası ciddi problemlere kaynaklık etmiştir. Avrupa, ithalatını kısıtlama, finansal veya politik olarak daha pahalıya

borçlanma ve işsizlikte artış gibi sorunlarla yüz yüze gelirken, bu durum ABD'nin ihracatını dolayısıyla iktisadi faaliyet düzeyini tehdit etmektedir. Bu durum ABD'nin dış politikasında hibe, kredi ve yatırımlarını devreye sokmasını zorunlu kılmıştır. Tüm bu olumsuzluklar ABD'nin etkili müdahalelerinden bir olan Marshall Yardımına da temel oluşturmaktadır. Böylelikle ABD bir yandan ihtiyaç duyduğu dış talebin oluşumuna olanak sağlarken, diğer yandan Bretton Woods sistemiyle kapitalist ve sosyalist olmak üzere iki kutba ayrılan dünya ekonomisinde ABD'nin önderliğini yaptığı kapitalist bloğu güçlendirmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde Marshall Yardımı ABD'nin ihracat fazlasına pazar oluşturma çabasından daha fazlasını ifade eder. Aslında eşanlı olarak Batı Avrupa'yı liberal, kapitalist, çok yönlü, uluslar arası iktisadi düzenden uzaklaştıran tüm güçlere bir saldırı niteliğindedir. Dolayısıyla ABD bu yardımla hem dış talep ihtiyacını karşılamış, hem de ortak bir iktisadi alana Batı Avrupa'yı entegre etmiştir (Glyn vd,1988:31-33).

Bretton Woods Konferansı dünya ekonomisi için iki ayrı önem taşır. Birincisi, yukarıda da belirtildiği gibi, İkinci Dünya Savaşının kazananlarından biri olmasına rağmen, Sovyetler Birliğinin yokluğu dünya ekonomisini iki kutba ayırmıştır: Bir yanda Batılı kapitalist ülkeler, diğer yanda devlet sosyalizmi. İkinci olarak, Bretton Woods konferansına Keynes damgasını vurmuştur. İktisadi gelişme için ortaya koyduğu reçete yalnızca uluslar arası sistem için değil, ulusal ekonomiler için de kabul edilmiştir (Rapley, 2007:15). İlke olarak kapitalizme karşı olmamakla birlikte ekonomide tam istihdamın kendiliğinden sağlanamayacağını vurgulayan Keynes, o zamana kadar egemen olan Ortodoks İktisadi veya klasik geleneğin "tek iktisat anlayışını" reddederek iki tür iktisat olduğunu kesin bir biçimde ortaya koymuştur. Birincisi, Ortodoks veya klasik gelenek, ya da Keynes'in deyişiyle ekonominin tam istihdamda olduğu özel duruma uygulanan iktisattır. Diğer insan ve maddi kaynakların eksik istihdamı önemli boyutlar kazandığında gündeme gelen çok farklı ve analitik önermeler ve siyasal reçeteler sistemidir (Hirschman, 2010 [1981]:29). Böylelikle Keynes, 1970'lerin ortalarına kadar yaygınlığını sürdüren gözetimli kapitalizmin (managed capitalism) öncülüğünü yapmıştır. İkinci Dünya Savaşını takiben, yaklaşık 25 yıl dünya ekonomisinde benzeri görülmemiş bir refah ve büyüme dönemi yaşamış ve literatürde "Altın Çağ" olarak adlandırılan bu dönemin mimarı da Keynes olmuştur.

“Uzun dönemde hepimiz öleceğiz” diyen Keynes kısa dönemli dalgalanmaları ortadan kaldırma çabasıdır. Kapitalist sistemi istikrarsızlığına rağmen, özel mülkiyet ve özel sektör kararlarına dokunulmaksızın yaşayabilir bir sistem olarak tanımlar. Ancak kendi iç dinamikleriyle tam istihdam dengesine yönelmesi zaman alabileceği düşüncesindedir. Bu nedenle Neoklasiklerin aksine devlete aktif bir rol vererek, kapitalizmi sürdürmek ve güçlendirmek için sistem içinde oyunun kurallarını değiştirmektedir. Bir resesyona yada depresyona durumunda yapılacak eylem, “görünmez elden” medet ummak değil, devletin harcamalarını artırmasıdır:

*“...Laissez-faire koşullarında, ortada beklemek için hiçbir nedenin olmadığı bir durumda yatırım piyasalarındaki psikolojide geniş kapsamlı bir değişim ortaya çıkmadan, istihdamda meydana gelen dalgalanmalardan kaçınabilmenin de imkanı bulunmamaktadır. Cari yatırım hacminin özel kişilerin ellerine büyük bir huzur içinde bırakılarak gerçekleştirilmesini sağlamanın imkansız olduğu sonucuna ulaşıyorum” (Keynes, [1936]2008:273).*

Neoliberal iktisatçılar söz konusu harcamaların, mal arzı karşısında para miktarının nisbi bolluğu nedeniyle enflasyonu kötüleştirdiğini ileri sürse de, Keynes’e göre bu genişletici politika enflasyona neden olmaz. Çünkü artan yatırımlar, artan taleple birlikte yürüyecektir. Böyle bir yaklaşım ayrıca bu dönemin “güdümlü kapitalizminin” rasyonalitesini de ortaya koymaktadır.

Savaş sonrası Batı Avrupa’da neredeyse tüm gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesyen Konsensus oluşmuştur. Dönüşüm, ekonomide yalnızca devletin rolüne dair değildir. İşçi sınıfı önemli ölçüde destek kazanmış ve eğitim, konut, sağlık gibi toplumsal yardımların geliştirilmesiyle tam istihdam birinci öncelik haline gelmiştir. Keynes’e göre sistem içi temel politik sorun, bireysel özgürlük, sosyal adalet ve iktisadi etkinliğin eşanlı sağlanmasıdır. Savaş sonrası kapitalizm bu paralelde hem yeniden dağıtıcı hem de güdümlüdür. Batılı hükümetler daha önce hiç olmadığı kadar düzenlemeye başvurmuş, sistem böylelikle daha etkin olduğu kadar daha insancıl hale de gelmiştir (Rapley, 2007).

Savaş sonrası bu politik ve entelektüel iklim, dünyanın bu iki kutuptan ibaret olmadığını da ortaya çıkarmıştır. Kapitalist ve sosyalist ülkeler dışında bu Birinci ve İkinci dünyanın mensubu ülkelerin özelliklerini taşımayan, büyük bölümü bağımsızlığını İkinci Dünya Savaşı sonrası kazanmış ve sosyoekonomik olarak geri kalmış ülkeler genel olarak

“Üçüncü Dünya<sup>2</sup>” ülkeleri olarak adlandırılmaktadır. Zaman içinde, Üçüncü Dünya terimi İkinci dünyanın sosyalizmine doğru eğilimli ülkelerini dikkate almaksızın “az gelişmiş ülkeleri” nitelendirme amacı ile kullanılmaya başlanmıştır.

Üçüncü dünya ülkelerinin çoğu savaş öncesi dönemde emperyal güçlerin sömürgeci durumundadır. Latin Amerika ülkeleri bağımsızlığını on dokuzuncu yüzyılın başında kazanırken, pek çok ülke savaş sonrası dönemde bağımsızlığına kavuşmuştur. Kendisini savaş sonrası liberal düzenin lideri olarak gören ABD, bu ülkelerin bağımsızlıklarının kazanmasından yanadır. Zira uzun vadede serbest uluslar arası iktisadi düzenin sağlanması bunu gerekli kılmaktadır ve piyasaların genişlemesi ile komünizmin yaygınlaşmasının engellenmesi arasında yakın bir ilişki vardır. Ancak modern tarihleri sömürge ülke olarak başlayan Üçüncü Dünya ülkeleri politik bağımsızlığın iktisadi bağımsızlık olmaksızın bir şey ifade etmeyeceğini sonradan anlamışlardır. Önceden Avrupa'nın sömürgeci konumunda olan bu ülkeler artık politik olarak bağımsız olmalarına rağmen ya gelişmemiş ya da iktisadi olarak kapitalist ülkelere bağımlı hale gelmiştir. Afrika, Asya, Orta Doğu ve Latin Amerika'nın pek çok ülkesi iktisadi ve teknolojik olarak bağımlıdır. İmalat sanayi malları ithalatı için hammadde ihracatına devam ederken, bir çoğu da çok uluslu firmaların etkisi altındadır. Daha ileri bir gelişme aşamasına geçmek bir yana sermaye, teknoloji gibi pek çok bakımdan bağımlılıkları artmaktadır. Ayrıca, Batı Avrupa'nın ve Kuzey Amerika'nın gelişmiş ülkeleri ile karşılaştırıldığında bu ülkelerde kişi başına gelir düşüktür, nüfusun büyük bölümü tarımla uğraşmaktadır ve ihracatlarının büyük bölümü buna bağlı olarak birincil mallar oluşturur. Ayrıca düşük yaşam beklentisi ve eğitime katılma oranı gibi özellikleri de dikkate alındığında bu ülkeler genel olarak yoksul ve sosyo-ekonomik olarak geridirler. Üçüncü Dünya her ne kadar kapitalist birinci dünya ve komünist ikinci dünyaya ait olmayan üçüncü bir yol olarak görünse de, bu ülkelerin yoksul ve az gelişmiş olmaları da bir o kadar önemlidir ve kalkınma/ gelişme yazını Üçüncü dünya fikri ile ilişkilidir (Ülgener, 2006:381-382).

---

<sup>2</sup> Üçüncü Dünya terimi, başlangıçta bir gurur simgesi olarak ortaya çıkmıştır. Jawaharlal Nehru, bu terimi bağımsızlıklarını koruyan, Batıyla ve Sovyetler Birliği ile ittifak yapmayan ülkeleri nitelendirme amacıyla kullansa da, kısa bir süre sonra ekonomik gerçeklik siyasal niyete baskın gelmiştir. Bu kavramın karşılığı artık, ‘geri, yoksul, az gelişmiş anlamındadır (Krugman, 2010:15)



## 2. MODERNLEŞME, BAĞIMLILIK VE ÖTESİ: GELİŞME SORUNUNA ALTERNATİF YAKLAŞIMLAR

Savaş sonrası değişen koşullar uluslararası kapitalist sistemin yeniden yapılanmasına yönelik ihtiyaçları arttırdı. Özellikle Üçüncü Dünyanın azgelişmişliğine yönelik olarak geliştirilen teşhis ve tedavi yöntemleri kapsamlı bir literatürün oluşmasına yol açtı. Bu literatürün oluşmasına katkıda bulunan, yer yer basitleştirmeye ve dolayısıyla ideoloji oluşumuna olanak sağlayan yaklaşımları da dikkate alarak 1940'lardan itibaren gelişme yazının ortaya çıkmasına neden olan koşulların başında J. M. Keynes'in çalışmalarının entelektüel etkisi gelir. Keynes'in tek iktisat anlayışının reddi prensibi İkinci Dünya Savaşı sonrası gelişme yazının kurulmasında gerekli ilk aşamadır. Zira gelişmekte olan ülkeler bir dizi özgül nitelikleri ile gelişmiş Batılı toplumlardan ayrı tutulmalı, sanayileşmiş toplumları merkeze alan geleneksel iktisadi analiz bu ülkelerin gelişme sorunları söz konusu olduğunda pek çok açıdan değiştirilmeliydi (Hirschman, 2010 [1981]:25-26).

Gelişmiş Batılı toplumların gelişme tecrübeleri dünyanın geri kalanından önemli ölçüde niçin farklılık gösterir sorusunun cevabını verecek biçimde "global toplumsal değişme teorileri" ile iki koldan açıklama getirmektedir (Streeck, 2010:660). İlk olarak, kalkınmacılığa pozitivist bir yaklaşım sunan plüralist sanayicilik (pluralist industrialism) veya daha genel olarak modernleşme teorisi, Birinci Dünyada gelişmeyi sağlayan koşulların, gelişmekte olan ülkelerde yokluğunu sosyoekonomik geriliğin nedeni olarak görmektedir. Gelişmeyi, farklı ülkelerin içinden geçtikleri aynı aşamalarla "homojen bir yol" olarak tasavvur etmektedir. Global neoliberalizmin çağdaş dünyasında, neoliberal iktisatçılarda benzer fikirlere sağdık kalmaktadır. Sermaye için artan küresel rekabetin, ulusları gelişmiş kapitalist toplumların iktisadi sistemlerine benzemeye zorlayacağını ileri sürmektedirler.

Azgelişmişliği ulusların içsel dinamikleri ile açıklayan bu yaklaşımın tam karşı kutbunda yer alan, gelişmiş "merkez" ülkelerle, gelişmekte olan "çevre" ülkeler arasındaki ilişkileri sömürü veya eşitsiz gelişme ile açıklayan Neo-Marksist teorilere göre ise kapitalist sistem bu iki ülke grubu arasında kümülatif olarak büyüyen farklılıklar yaratmaktadır. Bu nedenle kalkınmada aynı yolun izlenmesi imkânsızdır. Karşılıklı çıkar

iddiasını<sup>3</sup> reddeden bu “yeni Marksist teoriler” gelişmenin sağlanması için kapitalist sistemden kopmak gerektiğini ileri sürmektedir.

## **2.1.Doğrusal ve Homojen Bir Gelişme Yörüngesi: Modernleşme Teorisi**

Geleneksel sosyolojik açıklamalardan önemli oranda beslenen modernleşme kuramı, gelişmekte olan Batı-dışı toplumların, sosyo-ekonomik, politik ve kültürel geri kalmışlıktan kurtuluşlarını, onların Batılı toplum düzeyine ulaştırılmasında görmekte, gelenekten modernliğe geçişi esas almaktadır (Cevizci, 2005:1186).

Birinci Dünyada gelişmeyi sağlayan belirleyici koşullara odaklanan Modernleşme yaklaşımının, Klasik Ekonomi Politikten farklı olarak temel sorunsalı gelişmiş dünyanın sanayileşmesine neden olan faktörler veya bunların sonuçları değildir. Batının sanayileşmesini normatif ve teorik olarak “model” kabul ederek, bu modelin farklı tarih, toplumsal yapı ve kültürel geleneklerle diğerlerine nasıl taşınabileceğini veya daha farklı bir ifade ile birinci dünya ülkelerinde gelişmeye sebebiyet veren unsurların niçin olmadığını araştırma amacındadır (Evans ve Stephens, 1988:715).

Modernleşme teorisyenleri odaklandıkları alana bağlı olarak çeşitli sonuçlara ulaşmışlardır. Modernleşmeyi, ekonomistler kişi başına çıktıda önemli artışlar meydana getirecek kaynaklar anlamında kullanırken, sosyologlar ve sosyal antropologlar modern toplumları karakterize eden farklılaşma süreçleri çerçevesinde incelemekte, iktisadi büyümenin toplumsal koşulları, iktisadi büyümenin “iktisadi olmayan sınırlamaları” olarak ifade edilmektedir (Bernstein, 1971:143;Ercan, 2009:84). Ancak hangi alana odaklanırsa odaklansın modernleşme teorisyenleri bir noktada hemfikirdir ki o da az gelişmişliğin “geleneksellik” göstergeleri ile nitelenen bir başlangıç durumu olmasıdır. Mevcut toplumsal yapılar geleneksel-modern sınıflaması içinde incelenmekte ve gelişmiş ülkeler “ideal bir tip” olarak karakterize edilmektedir (Bernstein, 1971:146). Kendi geleneksel

---

<sup>3</sup> Hirschman (2010 [1981]:25-26, savaş sonrası ortaya atılan kalkınmacı fikirlerin iktisat alanında iki temel fikir etrafında geliştiğini ileri sürmektedir. Birincisi, tek iktisat veya monoiktisat yaklaşımıyla Ortodoks iktisadın evrenselliğine vurgu yapar. Doğa bilimlerinde olduğu gibi, iktisatta bir dizi basit ama güçlü teoremden oluşur. Diğerisi ise karşılıklı çıkar iddiasıdır ve iktisadi ilişkilerin tüm taraflara yarar sağlayacağı varsayımına dayalıdır.

özelliklerinden sıyrılıp, gelişmiş ülkelerin özelliklerini benimsemeleri gerekmektedir ki bu evrimci sürece ‘modernleşme süreci’ denir.

Modernleşme teorisinin gelişmesinde Weber ve Durkheim’in yöntemlerinin harmanlanması ile geliştirilen dönemin hakim paradigması Talcott Parsons’un yapısal fonksiyonalizmi, kuramının dayandığı düşünsel gelenekten birisidir. Parsons’un eylem kuramı içinde yer alan kalıp değişkenler geleneksel-modern tipolojisi dikkate alınarak beşli iki takım halinde geliştirilmiştir. ‘Yapısal fonksiyonalizm’ olarak adlandırılan bu kalıp değişkenlerin her biri geleneksel ve modern toplumların çeşitli yönlerini nitelemektedir. Toplum ve toplumsal kurumların dönüşümünü<sup>4</sup> açıklamak için kullanılan bu değişkenler şöyledir (Wallace ve Wolf, 2012: 60-67):

- i. Evrensel(cilik) ve özellik (particularizm)
- ii. Özgüllük ve yaygınlık
- iii. Başarı (icraat) ve doğuştan getirilmiş yetenek
- iv. Tarafsızlık ve duygusallık
- v. Benlik, kişisel çıkar ve birliktelik

Bu alanın öncülerinde Bert F. Hoselitz (1960), bazı değişiklikler yapmakla birlikte Parsons’un kalıp değişkenleri ile değişimi/ dönüşümü “toplumsal sapma teorisi” ile ortaya koymaya çalışmaktadır. Geleneksel-modern dikotomisi altında gelişmenin farklı aşamalarında toplumların niteliklerinin sınıflandırılması ve tanımlanması ile tasavvur edilen bu yapıda bireylerin eylemlerine anlamını veren kültürel sosyal eylemler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Park ve Schumpeter’den ödünç aldığı “yenilikçi girişimci” veya

---

<sup>4</sup> Toplumsal değişim söz konusu olduğunda Karl Marx’ın teorisine değinmeden geçmek hatalı olur. Marx’a göre ya bütünüyle kapitalizm öncesi nitelikleri taşıyan ya da kapitalist emperyalizmin etkisi altında olan az gelişmiş ülkeler “ilk kapitalizmin” (incipient capitalism) özelliklerini taşımaktadır. Bu toplumlarda emperyalist ya da kapitalist denetim bu ülkelerdeki orta sınıf, bunların siyasi partileri, aydınlar, reformcular tarafından da desteklenmektedir. Ancak bir gerçek göz önünde tutulmalıdır ki, emperyalist veya kapitalist denetim aynı zaman da orta sınıfın sömürülmesi ve mahrumiyeti anlamına gelir. Bu da devrime neden olmakta ve emperyalist güçlerin kovulmasına yol açmakta, böylelikle az gelişmiş ülkelerde üretici güçlerin gelişmesine olanak sağlayan bir ortam yaratılmış olmaktadır. Marx’ın toplumsal değişme teorisi doğrusal bir iktisadi ve toplumsal gelişme sürecine işaret etmektedir. Tüm toplumlar yüksek verimlilik ve iktisadi organizasyon düzeyine ulaşabilmek için küçük sapsmalar dışında toplumsal yapıda benzer dönüşümler geçirmek zorundadırlar (Hoselitz, 1960).

“marjinal birey (marginal man) toplumsal sapmanın prototipleridir ve modernizme geçişin ardındaki dinamik güç bu yenilikçi girişimcidir (Hoselitz, 1960:61-62;Larrain, 1989:90).

Hoselitz (1960) gelişmiş ülkelerin bugün modern toplumların özellikleri olarak görülen evrenselcilik, özgüllük, başarı, tarafsızlık ve benlik değişkenlerinin tamamını, aksine azgelişmiş ülkelerin ise geleneksel toplum niteliği olarak kabul edilen özellik, yaygınlık, doğuştan getirilmiş yetenek ve birliktelik niteliklerini taşıdığını ileri sürmektedir. Geleneksel toplumlardaki bu sosyal ve kültürel değişkenler gelişmenin önündeki temel engellerdir. İktisadi gelişme, toplumsal davranışların değişmesi ile gerçekleşir. Bu değişim de temelde ekonomi ile ilişkili olan yapı değişkenlerin bir biçiminden diğerine yani, partikülaristik normatif yapılardan evrensel yapılara, veri özellik veya niteliklerden ziyade başarıya yönelik veya toplumsal statü elde etmeye yönelik olmaya, uygun seçim yapılırken yaygın ilişkilerden, özgül ilişkilere geçişi gerektirir (Hoselitz, 1960:59). Nitekim gelişmiş toplumlardaki toplumsal yapı analiz edildiğinde, iktisadi sorumlulukların dağılımında evrenselliğin ya da toplum menfaatlerinin dikkate alındığı görülür,<sup>5</sup> iktisadi roller fonksiyonlarına göre daha iyi tanımlanmıştır. Bu rollerin toplumdaki dağılımında başarı ya da liyakat esas alınır. Yöneticilerin bireysel menfaatten çok toplumsal hedeflere yönelmeleri beklenir. Oysa azgelişmiş toplumlardaki toplumsal ilişkilerde özel çıkarlara bağlılık, iktisadi fonksiyonların dağınıklığı, görev ve sorumlulukların dağılımında statünün temel alınması esastır ve yöneticilerin davranışlarında grup ya da toplum çıkarı değil kişisel çıkarlara dayanır. Sonuç olarak, azgelişmişliğin çözümü modern iktisadi ilke ve kurumların daha fazla penetrasyonunu gerektirir ki bu da serbest piyasalar, serbest girişim, modern vergi sistemleri, devletin rasyonelleşmesi...vb. anlamına gelir (Hoselitz, 1960:59-60).

Modernleşmenin en detaylı ve eksiksiz çalışmasını Parsonian gelenekten yararlanarak Gino Germani ortaya koymuştur. Değişim süreci Germani'ye göre, eşzamanlı (senkronize) değildir: Toplumsal kurumlar, değerler ve davranışlar farklı zamanlarda ve farklı hızlarda değişime uğrar. Toplumun bir kısmı geleneksel ve geridir ve modern toplumla bir arada yaşar. Bu, sürecin niçin ihtilaflara yol açtığını ve grupları, kurumları ve hatta bireysel bilinçliliği bölen bir krizle birlikte yaşandığını da açıklamaktadır. Germani, yaşanan değişimler açısından toplumsal yapının üç temel alanında iki kutuplu ideal türleri

---

<sup>5</sup> İktisadi analize tamamen ters olan bu iddialar toplumsal alana odaklanmasından kaynaklanmaktadır.

tanımlamaktadır: toplumsal eylemin türü, değişime karşı davranış ve kurumsal uzmanlaşma derecesi. Modernleşme, kurala dayalı eylemlerden, isteğe bağlı eylemlere, gelenekselin kurumsallaşmasından değişimin kurumsallaşmasına ve nispi olarak farklılaşmış kurumların birlikteliğinden, artan farklılaşma ve uzmanlaşmaya geçiş sonucu gerçekleşir (Larrain, 1989:92).

Geçiş sürecindeki bu üç değişim, bilim ve teknoloji alanında da gerçekleşmelidir. Araçsal rasyonalite (instrumental rationality), teoloji ve felsefeden kopma ve artan uzmanlaşma bilginin üretimi ve gelişimini yönlendirmelidir. Ekonomide rasyonalite ve etkinlik ilkesine göre işleyen, bürokratik organizasyon yapıları ile faaliyet gösteren yeni spesifik ve otonom kurumlar ortaya çıkmalıdır. Toplumsal katmanlaşma, bilgi beceri ve performans kriterlerine göre işleyen açık sistemlere dönüştürülmelidir. Toplumsal mobilite artmalı, politik katılım sağlanmalı, yerel toplumlar ulusa entegre edilmelidir. Germini ayrıca bu sürece etki eden diğerlerinin hayat standardı ve tüketim düzeyini bilen insanların buna göre benzer amaçlar geliştirmesi anlamında gösteriş etkisi (demonstration effect) ve gelişmiş toplumlardaki ideoloji ve davranışlarla ilgili olarak kaynaşma etkisinden (fusion effect) bahsetmektedir. Bu iki etkinin az gelişmiş toplumlardaki çok sayıda problemin sorumlusu olduğunu ileri sürmektedir (Larrain, 1989:93).

Gelişme iktisadının kendi içinde tutarlı bir yapıya sahip olmaması, modernleşme kuramıyla arasında homojen bir bütünlüğün ortaya çıkmasını engellemektedir. Buna rağmen modernleşme yaklaşımı, gelişme iktisadı açısından en açık izahını Rostow'un çalışmasında bulmaktadır. "Doğrusal aşama yaklaşımı", "sermaye fundamentalizmi" veya "tarihsel aşama yaklaşımı" gibi farklı adlarla anılan bu yaklaşım<sup>6</sup>, bu dönem boyunca ana akım kalkınma literatüründe yaygınlık kazanmıştır. Meşhur kitabı "İktisadi Büyümenin Merhaleleri: Komünist Olmayan Bir Manifesto'da (The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto)" Rostow teorisinin Karl Marx'ın modern tarih varsayımına bir alternatif oluşturduğunu şu ifadelerle açıklamaktadır:

*"..benim tahlilim bütün toplumlardaki gelişmeleri iktisadi bakımdan ele almakla birlikte bu görüş tarzı siyasetin, sosyal organizasyonun ve kültürün sadece ekonomiden çıkmış ve ona dayanan bir üst yapı olduğu anlamına gelmez. Aksine biz daha başlangıcından beri Marx'ın sırt çevirdiği ve Engels'in son yıllarda öğrenmek istediği bir bakışı kabul etmiş bulunuyoruz:*

<sup>6</sup> Rostow'un yaklaşımının gelişmesinde, Harrod(1948) ve Domar (1957)'in iktisadi gelişme sorununu sadece yatırımlara tahsis edilmiş kaynakların artırılması olarak gören ve dolayısıyla büyüme ve iktisadi gelişmeyi birbirine eş gören anlayışın etkisi fazladır.

*Yani toplumun muhtelif sektörleri birbirleriyle karşılıklı tesir halindedirler. İktisadi gelişmenin siyasi ve içtimai neticeleri olmakla birlikte, biz burada iktisadi değişmeyi de iktisadi kuvvetler kadar siyasi ve sosyal kuvvetlerin bir sonucu olarak görüyoruz.*

Rostow'a göre, gelişmeye doğru tüm toplumların beş farklı aşamadan oluşmak üzere aynı yol üzerinde ilerleyeceklerini varsayar. Birinci aşama, Newton öncesi bilim ve teknolojiye dayalı aşamadır. Bu toplum, yatırımların çok düşük düzeyde olduğu ve klasik toprağa bağımlı üretim yöntemlerinin kullanıldığı ve siyasi iktidarın da buna bağlı olarak toprak sahiplerinin elinde bulunduğu "geleneksel toplum"dur. Ancak bu geleneksel toplumun bütünüyle statik olduğu anlamına gelmez, tarımda gelişmeler yaşam standardını arttırabilir. Ancak modern teknolojinin yokluğu böyle bir topluma kaçınılmaz olarak sınırlama getirmektedir. Çin'deki hanedanlar: Ortadoğu ve Akdeniz medeniyeti, Orta çağ Avrupa'sı geleneksel toplumlara örnek gösterilebilir. İkinci aşama olan sürdürülebilir büyümeye geçiş için şartların hazırlandığı, "harekete geçme hazırlığı aşamasıdır. 17. Yüzyıl sonu ve 18. Yüzyıl başında Batı Avrupa'da dünya pazarlarının tek taraflı genişlediği ve bu pazarlar için oluşan dinamik rekabetin getirdiği dinamizm sayesinde modern teknolojinin yeni üretim fonksiyonlarına aktarıldığı dönem bu aşamaya işaret eder. Üçüncü dünyanın dış güçlerce istilalarla yerlerinden edilen toplumlarının aksine on yedinci yüzyıl İngiltere'si İspanya, Hollanda ve Fransa karşı açılan savaşlarla reaktif ulusalcılık söz konusudur. İktisadi ve sosyal dinamikler gelişmeye başladıktan sonra, diğer Avrupa devletlerine de hızla yayılmıştır. "Harekete geçme aşaması" istikrarlı bir gelişmeye karşı çıkan tüm engellerin ortadan kaldırıldığı aşamadır. Ulusal gelir içindeki üretime ayrılan sermaye oranının %5'ten ,%10'a çıkarılması, bazı imalat sektörlerinin hızla gelişmesi ve modern sektörde genişlemeyi harekete geçiren etkenleri ve kalkış aşamasındaki potansiyel dışsal ekonomileri değerlendirebilecek, büyümeyi sürekli hale getirecek siyasi, toplumsal ve kurumsal çevrenin varlığı veya hızla ortaya çıkması gerekli temel üç koşuldur. Dördüncü aşama olgunluk aşamasıdır. Bu aşamada gelirin %10-20 kadarı devamlı olarak yatırıma aktarılır, gelir artışı nüfus artışının önüne geçer. Teknoloji geliştikçe iktisadi düzen de durmadan değişir, eski sanayi kolları hızla yok olurken, yenilerde artış görülür. Beşinci ve nihai aşama "kitle tüketim çağı"dır. Bu aşamada öncü sektörler ağır sanayiden tüketim mallarına ve hizmetlerine göre doğru değişiklik gösterir. Refah devletinin doğuşu bu aşamada gerçekleşir. Toplumun gelenekselden moderne geçişi bu aşamada gerçekleşir (Rostow,1966).

Rostow'un teorisi, az gelişmiş ülkelerin, kapitalist Batı toplumlarının karakterize edildiği bu toplumsal evrimin en alt basamağında olduğunu ileri sürer. Yani Üçüncü dünya ülkelerinin büyük bölümü geleneksel toplum kategorisi içinde yer alır. Gelişmek için, Batının çok önceden geçtiği bu beş aşamadan geçmesi gerekmektedir.

Rostow tarihin keyfi dönemleştirilmesine dayanılarak üretilmiş bir teori olduğu yönündeki eleştirilerine rağmen, aşamalarının yalnızca betimsel değil ayrıca *dinamik bir üretim teorisinde temellenen analitik bir yapıya sahip olduğunu ileri sürer*" (Rostow, 1966). Rostow'un teorisi incelendiğinde Keynes'in çalışmalarının izlerini taşıdığı kolaylıkla anlaşılabilir. Keynes gibi tasarruf, yatırım ve sektörel performansı incelemektedir ve ekonomide sektörel gelişme için optimum yörüngeler tasavvur etmektedir. Yine Keynes'in ekonominin tam istihdamda olduğu durum ve eksik istihdam durumu olarak yaptığı kavramsallaştırmasında olduğu gibi, tarihin yönünün kaçınılmaz olarak optimum dengeden sapacağını ve aslında kalkınmanın/gelişmenin toplumları optimum sektör yörüngesine yaklaştırma çabası olduğunu ileri sürmektedir (Preston,1996:176).

Gelişmekte olan ülkeler de dahil bütün toplumları Batı toplumlarına benzer aşamalardan geçeceğini ileri süren Rostow, bir ulusun bir aşamadan diğer aşamaya nasıl geçeceği konusunu aydınlatamamaktadır. Batının kapitalist uluslarının gelişme yapısını referans kabul ederek, evrensel bir gelişme modeli inşa etme çabasında olan Rostow, az gelişmiş uluslarında aynı gelişmişlik seviyesine ulaşmak için kaçınılmaz olarak bu modeli benimsemesi gerektiğini ileri sürmektedir. Ancak kullanılan soyutlama ve karşılaştırmaya dayalı yöntem ve doğrusal tarih anlayışı oldukça tartışmalıdır. İnsan davranışını ve toplumu analiz ederken kullanılan ve çağdaş bilimsel teoriden ziyade 19. yüzyılın pozitivistine yakın olan bilimsel yöntem, iki açıdan eleştirilebilir. İlki, bir dizi olay ve gözleme dayanılarak oluşturulan modelin açıklayıcılığının kabul edilmesi, zaman ve mekân içinde özünün değişmediğine yani iktisadi sorunun evrenselliğine işaret etmesidir. Diğer sorun ise betimlemede kullanılan olguların belirleyiciliğine ilişkindir. Sağlam gerekçelere dayandırmadan betimlemeden teoriye geçiş, bu olguların açıklayıcılığına yönelik şüpheleri arttırmaktadır. Ayrıca tüm toplumların gelişmeye doğru aynı doğrusal yol üzerinde ilerleyeceği varsayımı nedeniyle, Birinci ve Üçüncü dünya ülkelerinin özünde

birbirlerinden farklı olduğunu kabul etmemekte ve gelişmekte olan ulusların kendi tarihlerini yok saymaktadır.

İktisadi gelişmenin motor gücü olarak psikolojik güdüler ve diğer içsel faktörlere vurgu yapan bir diğer modernleşme teorisi, David McClelland (1967:46-47) versiyonu da diyebileceğimiz psikolojik versiyondur. Gelişme sürecinin objektif koşulları ve dışsal faktörlerin önemini inkar etmemekle birlikte, McClelland toplumsal örgütlenmeler, bireysel davranış ve ekonomik gelişme arasındaki içsel bağlantılarla ilgilenmiştir. Buna göre n-achievement (başarı motifi) düzeyi yüksek olan toplumlar daha faal girişimciler yaratacak ve bu da daha hızlı iktisadi gelişmeye neden olacaktır. Değişim, toplumun temel yapılarından değil, insan düşüncesinden kaynaklanır. Weber'in Protestan etiği ve kapitalizmin ruhu arasındaki ilişkiye odaklanarak, McClelland, Weber'in kapitalizmin ruhu olarak tanımladığı şeyin daha iyi yapma, başarıya odaklanma anlamında "başarı motifini" oluşturduğunu, dolayısıyla Protestan girişimcilerde bu güdünün daha yüksek düzeyde olduğunu ifade etmektedir. David Landes benzer bir biçimde şunları ifade etmektedir:

...Weber, Kalvinistlerin kendisini kadere ilişkin olarak teminat altına almanın yollarını araştırmaya çabaladığını söyler. Özellikle onlar, belki de bir seçimi karakterize edebilecek bir hayat biçimini.....yaşamaya çalıştılar. Elbette ki böyle bir hayat tarzı, hızlı sermaye birikimine, rasyonel davranışa ve iş hayatında başarıya yönelimliydi: her türlü inanca mensup girişimcilerin bu tarzda yaşamayı seçmiş oldukları görülebilir: çünkü refaha giden bir yaşam tarzıdır bu. Ancak Weber'in vurgusu, Kalvinistler için araçların amaç olduğu yönündedir. Hayat tarzı bir etik bizatihi bir değer olmuştur (Landes,1998:12).

Schumpeter'in izinden giden McClelland (1967) da başarıya odaklılık ve iktisadi gelişme arasındaki bağı "yenilikçi girişimci" ile kurmaktadır. Girişimci, risk alma, yenilik yapma ve rasyonel kararlar alma gibi özellikleri ile diğer insanlardan farklılaşır. Bazı toplumların bu güdüden yoksun olmasını eğitim ile ilişkilidir. Özgüven ve başarı motifi ile yetiştirilen bireylerin, otoriter ve müdahaleci ailelerde yetişen bireylere nazaran daha başarılı ve girişken oldukları, dolayısıyla çocukların girişimci bir eğilime sahip olması için başarı motifinin eğitim yoluyla arttırılabileceğini ileri sürmektedir.

Özetle, Modernleşme teorisinin Üçüncü Dünya ülkeleri için geliştirdiği tezi, iktisadi, politik ve kültürel koşullardan kaynaklanan "sosyoekonomik geriliğinin bir "başlangıç aşamasından başka bir şey olmadığıdır. Batı bu ülkelerin gelişimine ticaret, uluslar arası yardımlar ve yabancı yatırımlar aracılığı ile katkıda bulunabilir, bu ülkeleri



modern kapitalizm çağına ve liberal demokrasiye taşıyabilir. Ancak, yukarıda da yer yer belirttiğimiz gibi pek çok açıdan eleştirilebilir.

İlk olarak modernleşme paradigması ile bağlantılı kavramların büyük bölümü tarih dışıdır. Tarih ve karşılaştırmalı tarihsel toplum bilimi araştırmalarının canlanmasına katkıda bulunan ve kapitalizmi bir dünya sistemi olarak tasavvur eden Wallerstein (1995:246) modernleşme kuramı ile bağlantılı bu tarih dışılığı şu ifadelerle eleştirir:

*“...Ne de olsa modern dünya yokluktan zuhur etmedi. Yeniden bölüşümcü üretim tarzının feodal Avrupa’da görülen özel bir biçiminin kapitalist üretim tarzına dayalı bir Avrupa dünya ekonomisine dönüşmesinden ortaya çıktı”*

Karşılaştırmalı tarihsel analizin öncüsü sayılan Barrington Moore, (2012 [1996]), bu alandaki meşhur eseri “Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri” ile çağdaşlaşmayı evrimsel bir kaçınılmazlık olarak değil, farklı *kurumsal özellikleri nedeniyle* farklı yollardan varılabilecek bir netice olarak göstermiştir. “Kavramların tarihselliği” ve “tarihsel malzemenin vazgeçilmezliği” anlayışına yaslanan bir çözümleme tarzı geliştirerek, dönemin Amerikalı akademisyenlerinin “büyük teori” veya “soyutlanmış olgusalılık” yaratma çabalarının ötesine geçmiştir. Liberal demokrasi, faşizm ve komünizme diğer bir ifadeyle çağdaş dünyada siyasal iktidarın örgütlenme biçimlerine götüren farklı yolların nedensel ve ahlaki nedenlerini sorgulamaktadır (Ross vd., 2012:690). Moore’a göre iktisadi gelişmenin ve değişimin açıklanmasında tek nedenli açıklamalar yapmak doğru değildir. Kültürel unsurlar, siyasi beceriler, kişisel liderlik anlayışları ve iktisadi çıkarların doğru biçimde değerlendirilmesi ve yönlendirilmesi gerekir. Tüm bu nitelikler ulus bağlamında düşündüğümüzde farklı alanlarda farklı etkiler yaratabileceğinden, modernleşme kuramcılarının yaptığı gibi tarihsel gerçekliklerden bağımsız olarak değerlendirilmeleri mümkün değildir.

Bu tezde kullanılan yöntem açısından da modernleşme kuramının tarih dışılığı eleştirisi konusudur. Zira bu çalışmada tarihsel kurumsalcı gelenekten esinlenen metodolojik bir yaklaşım kullanılmıştır. Dolayısıyla tarih önemlidir. Tarihin önemli olmasının nedenlerinden biri politik olayların, kararlar ve olaylar üzerinde doğrudan etkisi olan tarihsel bir bağlamda gerçekleşmiş olmasıdır. Örneğin, bir ülkenin ne zaman sanayileştiği, nasıl sanayileştiğini etkiler. İlk sanayileşen ülkelerin takip ettiği deneme ve yanılma sürecinin geç sanayileşen ülkelere uygulanması olanaksızdır. Diğer bir ifade ile sanayileşme süreci, geç sanayileşen ülkeler için ilk sanayileşenlere nazaran farklıdır. Yer ve zamanı önemsiz sayan ülkeler arası mukayeselerde bu nokta kolaylıkla gözden kaçırılır.

Döneminin optimizmi ve idealizmini yansıtan modernleşme teorisi, Birinci Dünya kapitalizminin ve emperyalizmine karşı iyimserliği geliştirmekte olan ülkelerin gelişmesinde yararlı olduğunu ileri sürmektedir. Birinci Dünyanın laik, bürokratik ve girişimci değerleri ile eğitilen Batılılaştırıcı elitlerine modernleşme teorisyenleri modern çağa taşıyacak olan öncüler olarak bakmaktadır.

İkinci olarak modernleşme kuramı çerçevesinde, şimdinin gelişmiş toplumlarında modernleşme dürtüsü endojen kurumsal ve kültürel dönüşümlerinin sonucu olduğunu ortaya çıkarır. Ancak geç sanayileşenlerde ise dışsal bir uyarıcının sonucudur ki bu da modern kurum ve değerlerin yayılması sonucu gerçekleşir. Modernleştirici Üçüncü Dünya elitlerinin, Batının teknolojisinin benimsenmesi, eylem yapıları ve değerlerin asimilasyonu, finansal, endüstriyel ve eğitim kurumlarının ithali gibi yollarla bunu gerçekleştirebileceği ileri sürülür. Batının sömürgeciliği, yabancı yardımlar, eğitim fırsatları, deniz aşırı yatırımlar modernliğe geçişinin önemli kanallarıdır. Bazı yazarlara göre dünya Batı Avrupa ve ABD'e benzeyerek tek biçimli ve standart bir kültüre doğru yakınsayacağı anlamına gelir (Valenzuela ve Valenzuela, 1978:538-539). Gelişmekte olan dünyadaki kültürel ve kurumsal faktörlerin ise modernleşme sürecini aksattığı ileri sürülür. Gelenek-modernlik dikotomisi varsayımı altında bu kavramların anlamı ve birbirleri ile ilişkisi oldukça tartışmalıdır (Huntington, 1971:293). Gusfield (1967:352-357) bu tartışma çerçevesinde Üçüncü Dünya ülkelerinin statik ya da durağan toplumlar olmadığını, gelişmeyi engellediği varsayılan geleneksel kültürün norm ve değerler bütününden oluşmadığını ve ayrıca "geleneksel" nitelemesi ile işaret edilen toplumlarında homojen bir bütün olmadığına vurgu yapar. Ayrıca modernleşme ile geleneksel yapıların tamamını ortadan kaldırmak da mümkün olmadığı gibi, geleneksel ve modern biçimler birbirleri ile sürekli çatışma halinde değildir.

Modernleşme teorisine göre, kültürel ve kurumsal kısıtların kaldırılması durumunda iktisadi gelişme oluşur. Sanayileşme ve demokrasi iki önemli unsurdur. Batının gelişme tecrübesinin imitasyonu ve etnosentrisizm (kendi kültürünün üstünlüğünü kabul etme) (Tipps, 1973) iki temel eleştiri noktasıdır.

Modernleşme teorisi, yapısal faktörlerin daha da önemlisi modernleşmenin uluslar arası bağlamının iktisadi gelişmeye engel teşkil edeceğine karşı çıkarlar. Örneğin piyasa ve politik güçlerini sürdürme başarısına sahip güçlü sanayi devlerinin varlığı, az gelişmişliği daha da körükleyebilir (Chirot ve Hall,1982:83). Dışsal faktörleri az gelişmişliğin nedeni

olarak görmez ve bir ülke içinde var olan doğal kaynakların niteliğini dikkate almaz. Huntington (1971) ayrıca geleneksel ve modern kavramlarının karşılaştırılabilir kavramlar olmadığına dikkat çekmektedir. Kuzey Amerika ve Batı Avrupa dışında uygulanabilirliğine bakmakta ve modernleşmenin bir kültürel emperyalizm olduğunu vurgulamaktadır.

## **2.2. Merkez-Çevre Modeli ve Eşitsiz Mücadele: Neo-Marksist Yaklaşımlar**

Üçüncü Dünya ülkelerinin gelişmiş kapitalist ülkeler karşısındaki durumunun modernleşme teorisi ile açıklanamayacağı gerçeği, 1960'lı yıllarda Üçüncü Dünya'nın gelişiminde uluslar arası politik ekonominin etkisine yönelik bir yaklaşımın inşasını gerekli kılmıştır. Özellikle, Latin Amerika ülkelerinde birincil mallarda ticaret hadlerinin kötüleşmesi, ithal ikameci sanayileşme sürecinin eski dinamizmini kaybetmesi modernleşme yaklaşımına yönelik saldırıları daha da arttırmıştır. Akademik camiada "ideolojinin sonu"nun (Fukuyama, 1992) konuşulduğu bir dönemin ürünü olan modernleşme teorisi karşısında, radikal solun tekrar gündeme gelmesi 1960'larda bu uzlaşımın parçalanmasına neden olmuştur. Piyasa ekonomilerinin adaletsizlik yarattığını ve hiçbir müdahalenin bunu düzeltemeyeceğini ileri süren Neo-Marksist iktisatçılara göre, Üçüncü Dünyada sorun öyle ciddidir ki ancak sosyoekonomik yapılarında ve gelişmiş kapitalist toplumlarla olan ilişkilerinde bütüncül bir dönüşüm geçirmeden bu sorunları ortadan kaldırmak imkânsızdır. Kalkınmada liberal perspektifler yeni sömürü ve bağımlılık ilişkileri yaratmaktan öteye geçmemektedir (Hirschman, 2010 [1981]:25-26).

### **2.2.1. Bağımlılık teorisi**

Bağımlılık teorisi, 1960'lı yıllardan itibaren Üçüncü Dünya Ülkelerinde hakim bakış açısı haline gelmeye başlasa da, gelişmiş ülkeler ve az gelişmişler arasındaki çıkar uyumuna dair kuşklar Keynesçilikten de etkilenererek, İkinci Dünya Savaşının hemen ertesi kendini göstermeye başlamıştır. İleri sanayileşmiş ülkelerin az gelişmiş ülkelerin kalkınmasına özellikle mali yardımlarla katkıda bulunabileceği fikri kabul edilmekle birlikte, çeşitli cenahlarda geçmişte ve bugün ticaretten elde edilen kazançların adil bölüşümüne dair sorular sorulmaya başlamıştır.

Bir grup iktisatçı, 19. yüzyılda büyümenin motoru sayılan serbest ticaretin, 20. yüzyılda bu işlevi yerine getiremediğini ve liberal kapitalist dünya ekonomisi içinde az gelişmiş ülkelere özgü yapısal özelliklerin de etkisiyle, serbest ticaretin gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomiler arasındaki eşitsizliği arttırdığını ileri sürmektedir (Nurkse, 1952). Yoğun nüfus, birincil malların üretiminde uzmanlaşma ve uluslar arası işbölümüne katılım, düşük tasarruf eğilimi, feodal elitlerin politik hakimiyeti gibi Üçüncü Dünyanın gelişme yolundaki yapısal engellerine işaret etmelerinden dolayı literatürde “yapısalcı iktisatçılar”<sup>7</sup> olarak zikredilirler. Yapısalcılar, uluslar arası ekonomide bir reform ve ithal ikameye dayalı bir gelişme stratejisinin bu sorunlara çözüm olabileceğini ve bu nedenle az gelişmiş ülkelerin hızla sanayileşebileceğini ve önceden gelişmiş ülkelere ithal ettikleri malları kendilerinin üretmesi gerektiğini ileri sürmektedirler.

Klasik ekonomistlerin aksine yapısalcılar uluslar arası piyasa başarısızlıklarının ülkeler arası eşitsizliği arttırdığını ve ticaretin az gelişmiş ülkeler aleyhine geliştiğini ileri sürmektedir. Almanya ve Japonya gibi geç sanayileşen ülkeler on dokuzuncu yüzyılda dönemin gelişmiş ekonomilerinin tecrübelerinden yararlanmak suretiyle geriliğin avantajından yararlanmalarına rağmen, yirminci yüzyılın geri kalmış ülkeleri aşılması güç sorunlarla karşı karşıyadır. Artan teknolojik açık, uzun marjinalleşme tecrübesi, toplumsal disiplinden yoksunluk, muhafazakar toplumsal yapı, nüfus problemleri, coğrafi koşullar ve iklim koşulları bu ülkeleri fakirlik kısır döngüsü içine sokmuş ve serbest ticaret bu ülkelerin durumunu kötüleştirmekten başka bir işe yaramamıştır (Nurkse, 1952)

Yapısalcıların fikirleri eşanlı olarak 1950’ler boyunca çeşitli iktisatçılar ve ECLA tarafından geliştirilse de 1964 yılında Paul Prebisch (1964) tarafından “Gelişme için Yeni Bir Ticaret Politikasına Doğru (Towards a New Trade Policy For Development)” başlıklı raporu ile uluslar arası alanda önem kazanmıştır. Raporda Prebisch serbest ticaret ve uzmanlaşmanın ticarete katılan tüm ülkelere yarar sağlayacağı biçimindeki klasik iktisatçıların düşüncesinin aksini iddia eder. Buna göre bu iki grup ülke arasındaki ticaret az gelişmiş ülkelerin gelişme çabalarını baltalamaktadır.

---

<sup>7</sup> Yapısalcılık, Paul Prebisch’in başkanlığında Birleşmiş Milletlerin Bölgesel bir kuruluşu olan Latin Amerika Ekonomik Komisyonunda (ECLA) Celso Furdato, Ragnar Nurkse, Gunnar Myrdal, Hans Singer gibi akademisyenlerin önemli katkıları ile gelişmiştir.

Paul Prebisch (1964) ve Hans Singer'in (1950) birbirlerinden ayrı olarak yayımladıkları çalışmaları Birinci ve Üçüncü dünya arasındaki ticaretin sonuçlarını incelemiş ve ulaştıkları benzer sonuçlarla kalkınma iktisadında düşünceleri Singer-Prebisch tezi olarak literatüre geçmiştir. Belirli istisnalar dışında birincil mal ihracatı yavaş gelişirken, endüstriyel malların ithalat talebinin hızla artması anlamında gelişme iktisadının spontane özelliğini dış ticaret hadlerinin birinci dünya ülkelerinde niçin aleyhe döndüğünü açıklamakta kullanan yazarlara göre gelişmekte olan ülkelerin, gelişmiş ülkelere olan ithalat düzeylerini sürdürmek için daha fazla birincil mal ihraç etmek zorunda kalacaklarına işaret etmektedir. "Azalan ticaret hadleri sendromu" olarak bu durum ekonominin sanayileştikçe, faaliyette bulunan firmaların sayısının azalması, böylelikle düşük fiyat baskısının azalması ve kar marjının artmasından kaynaklanır. Geleneksel birincil mal üreticileri aşırı rekabetçi piyasalarda faaliyet göstermektedir, dolayısıyla fiyatlar ve kar düzeyi düşüktür. Buna bir de talebin gelir esnekliğinin sanayi mallarında birincil mallara nazaran daha yüksek olması eklenince etki katlanarak büyümektedir. Özetle, temelde teknolojik gelişmenin, konjonktürel fiyat hareketlerinin, sanayi ve birincil mal talebinde farklılaşmanın gelişmekte olan ülkelere ticaret hadlerinde sürekli kötüleşme yaratmaktadır.

Varlığı ileri sürülen bu durum sanayileşmiş ülkelerdeki nisbi işgücü kıtlığı ve güçlü sendikaların varlığı ile açıklanmaktadır. Artan verimlilikle açığa çıkan işgücü gelişmiş ülkelerde büyüyen diğer sektörlerce absorbe edilirken, güçlü sendikalarda bu verimlilik artışının reel ücretlere yansımaya kaynaklık eder. Ayrıca bu ülkelerdeki monopol veya oligopol konumundaki firmaların bu ücret artışlarını tekrar fiyatlara yansıtması, bu yükün periferi ülkeye transferi anlamına gelir. Gelişmekte olan ülkelere tam tersine işgücü bol, herhangi bir sendika üyesi olmadığından ücretler düşük ve rekabetçi koşullar söz konusu olduğundan ihracat yapan firmaların fiyatları düşüktür. Teknolojik gelişmenin ülkeye sağlayabileceği potansiyel yararlar bu düşük fiyat baskısı ile merkez ülkeye aktarılır (Prebisch, 1964:15).

Gelişmekte olan ülkelere ticaret hadlerinin aleyhe gelişmesinin en önemli nedeni, kapitalist dünya ekonomisinden ziyade bu ülkelere özgü niteliklerdir. Eğer bir ekonomi ülke içinde oluşan artığı ihracata dönüştürebilecek esnekliğe sahip değilse, ticaret hadleri kesinlikle azalacaktır. Bu anlamda Arthur Lewis (1958) azgelişmişliği tarımda düşük

verimlilik ve hızlı nüfus artışına bağlamaktadır. Sınırsız emek arzı argümanı ile eğer bir ekonomide işgücü doğal kaynaklara nazaran fazla ise emeğin marjinal verimliliğinin çok küçük, sıfır hatta negatif olduğunu ve ücret düzeyinin de geçimlilik düzeyinde belirlendiğini ileri sürmektedir. İstihdam kapitalist sektör büyüdüğünde yani sermaye oluşumu ile artsa da geçimlilik sektördeki aşırı emek arzının ücretleri aşağı çektiği sürece ücretlerde artışa neden olmaz. Ancak verimlilik artışından kaynaklanan karlar ticaret yaptığı ülkeye transfer edilir. Sınırsız emek arzı devlet öncülüğünde ulusal sanayinin gelişmesinde kullanılarak avantaja dönüştürülebilir.

Savaş sonrası Doğu ve Güneydoğu Avrupa’da %25’e varan işsizliği azaltmada P.N. Rosenstain-Radon (1943) endüstrilerin tamamlayıcılığına vurgu yapmakta ve devletin özellikle yatırım riskini daha iyi değerlendirerek özel yatırımlara zemin oluşturabileceğini ileri sürmektedir. Sanayileşmenin belli bir eşik değeri aştıktan sonra özel yatırımların başarılı biçimde yapılabileceğini ve bu yatırımların piyasaya devredilebileceğini ileri sürmektedir. Nurkse (1961) P.N. Rosenstain-Radon’un “büyük itiş”ini temel alarak devletin koordine edici rolünü özel birimlere, örneğin bankalara aktarır. Ayrıca Üçüncü dünya ülkelerindeki piyasaların özel yatırımları cezbedecek büyüklükte olmadığı ve bunun için devlet müdahalesinin gerekliliğini vurgular. Asıl katkısı, ekonomide gelişme yolunda sürükleyecek talebi yaratan farklı endüstrilere kamu yatırımlarının dengeli bir biçimde yapılmasını öngörmesindedir.

Yapısalcı analizin bu tezin teorik altyapısını oluşturan yaklaşıma, yeni mukayeseli politik ekonomiye, katkısı bakımından iki önemli vurgusu ve bunların eksikliklerin altının çizilmesinde yararlı olacaktır. Birincisi, devlet ve politik süreç kavramsallaştırmasıdır. Yapısalcılar piyasa başarısızlıkları karşısında devlet müdahalesini savunsa da, etkin müdahalenin kurumsal ve politik gerekliliklerini ortaya koymada başarısızdır. Devlet “idealist” ve “hayırsever” bir yaklaşımla analize dahil edilmiştir. Oysa yüksek düzey organizasyonel güçten yoksun ve çıkar gruplarından özerklik sağlayamamış bir müdahale, piyasa başarısızlıklarına bir de hükümet başarısızlığının eklenmesine neden olacaktır.

Yapısalcılar analizlerinde uluslararası işbölümünün eşitsiz dinamiği üzerine yoğunlaşmalarına rağmen, sanayileşmiş metropol ülkelerle periferi ülkeler arasındaki bu farklılığı yapısal farklılıkların sonucu olarak yorumlamaktadır. Hirschman(2010 [1981]:42) bu durumu şöyle tarif eder:

*“...çevre ülkelerde devletin akıllıca müdahalesi olmadan kozlar merkez ülkeler lehine dağıtılacaktır. Bütün olarak bakıldığında ise bu durum sanki merkez ülkelerin iradi eylemleri sonucu değil de kaderin kötü bir oyunuymuş gibi görünmektedir. ...Yukarıda sözünü ettiğimiz teoriler ticaretten elde edilen kazancın eşitsiz dağıtılabileceğini gösterme çabalarıdır, ama bu teoriler iki ülkenin ilişki biçimlerinin bir grubu diğer grup aleyhine zenginleşmesi anlamında fiilen sömürü ilişkisi olabileceğini iddia edebilecek kadar ileri gitmiyordu ”.*

Daha radikal bir analiz ve az gelişmişlik problemine daha radikal bir çözüm yolu olarak bağımlılık teorisi, 1960'ların sonu ve 1970'ler boyunca yapısalcıların ithal ikame stratejisinin görünürdeki başarısızlığına bir tepki niteliğindedir. Buna göre iktisadi az gelişmişlik probleminin çözümü, dünya piyasa ekonomisi reformundan ziyade sosyalist bir devrim ve otonom iktisadi gelişmedir.

Geleneksel Marksizm ve iktisadi ulusalcılıktan beslenen Bağımlılık teorisi az gelişmişliği doğrudan sömürü ilişkisi olarak görür. Modernleşme teorisinin, Üçüncü Dünyanın gelişiminde gelişmiş kapitalist ülkelerin gerek yardımlar gerek ise yabancı yatırımlar yoluyla katkı sağlayabileceği fikrine karşı çıkan Paul Baran tarafından geliştirilmiştir. Baran (1957), “Büyümenin Ekonomi Politikası” isimli eserinde az gelişmiş ulusların sosyoekonomik geriliğinin nedenin bizzat tek başına Birinci Dünyanın kendisi olduğunu ileri sürer. Birinci ve Üçüncü dünya arasındaki ilişkilerin tarihsel yapısı, iki dünya arasında savaş sonrası işbölümünü gerektiren emperyalist hiyerarşiye bağlıdır. Merkez ülkelerin sanayi mallarına pazar bulma ve ucuz hammadde temin etme yönündeki çıkarları periferinin gelişmesinin önündeki güçlü yapısal engellerdendir.

Baran (1957), aslında on yedinci yüzyılın sonları ve on sekizinci yüzyılın başlarında modern kapitalizmin başladığı çağlarda Batı Avrupa ile genişleyen ilişkilerin bu ülkelerin atılımlarını kolaylaştırabileceği iddiasındadır. Zira ilk sermaye birikiminde hızlı bir ilerleme, el sanatları ve sanayilerinde genişleme, gittikçe büyüyüp kabaran köylü ayaklanmaları ve burjuvazinin artan baskısı ile kapitalizm öncesi düzenin sarsılması gibi bir dizi belirtinin bu umutları haklı çıkaracak belirtiler olduğunu ifade etmektedir. Ancak Batının kendi çıkarlarını sürdürme adına giriştiği eylemler bu ülkelerde kalkınma sürecini alt üst etmiş ve bundan sonra izleyecekleri yolu büyük ölçüde saptırmıştır. Batılı ülkeler bu ülkelerin eski toplumlarındaki antik yapılarındaki donmuş devrim için bir dinamit rolü oynamışlar ve onların kapitalizm öncesi düzenlerinin parçalanıp yok olma sürecini de hızlandırmışlardır (Baran, 1957 [2007]:181-184):

*“Batı kapitalizminin yörüngesine oturan halklar feodalizm ile kapitalizm arasındaki alacakaranlıkta kalmış bir kalkınmanın içinde her iki sistemin de kötü yanlarından etkilenerek yaşamlarını sürdürüyorlar ve emperyalizmin yağmalama siyasetinin bütün etkilerine boyun eğmek zorunda kalıyorlar. ...eskiye nazaran daha çok üretiyorlardı ama ellerinde avuçlarında hemen hiçbir şey kalmıyor ya dışarıya akıp gidiyor ya da yerli parazit burjuvazinin beslenmesine harcıyor.....(Baran, 1957:186)”*

Dünya ekonomisini kapitalist gelişmiş “merkez” ülkeler ve gelişmekte olan “periferi” bağımlı ülkeler olarak iki kutba ayıran Baran, bu ülkeler arasındaki ilişkileri üç grupta toplamaktadır: Ticaret, iktisadi artığın transferi ve politik etki. Ticaret kapitalist ülkelere ucuz birincil mal temin ederken, diğer yandan kendi sanayi mallarına pazar yaratmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülke sanayinin yıkıcı bir rekabetle karşılaşması yeni yeni gelişen sanayileri baltalamaktan başka bir işe yaramamaktadır. Serbest dış ticaretin en ateşli savunucularının bile kabul ettiği yeni gelişen bebek sanayilerin korunması gerekliliğini, periferi ülkeler bundan sonraki gelişimlerini derinden etkileyen bu duruma kendi ifadesiyle “sanayi bebekliği” olarak ifade edilebilecek bir tutumla seyirci kalmışlardır. Kar aktarımı biçiminde iktisadi artığın transferi, gelişmekte olan ülkeleri yatırım için gerekli kaynaklardan mahrum bırakmaktadır. Böylelikle iki kutuplu dünya sistemi içinde merkez ülkelerin gelişimi, çevrenin gelişmemesi pahasına olmaktadır. Son olarak politik etki, içsel gelişmenin engellendiği, yabancı yatırımların egemen olduğu azgelişmiş alanlarda hükümetlerin iktidarını sürdürmesidir (Brewer, 1987:147).

Modernleşmenin bel bağladığı modernleştirici elitler ülkelerini fakirliğe sürükleyen komploculardır. Ayrıca asıl geçimleri diğer kesimlerden ele geçirdikleri iktisadi artıklar olan bir kesimin varlığından söz edilmektedir. Toprak ağları, yabancı sermaye ve yerli sanayicilerin eline geçen artığın bir kısmını çeşitli yollarla kendilerine ve ülke dışına aktaran bu kesim “lumpen bujuvazi” olarak tanımlanır. Baran, “bu parazit tabakayı ayakta tutmak üzere ayrılan iktisadi fazlanın sermaye birikiminin canını okuyan önemli bir kanama” olarak tanımlar (Baran, 1957 [2007]:219).

Baran’a (1957) göre sorunun kaynağı, merkezdeki kapitalist gelişme değildir. Rekabetçi kapitalizm iktisadi gelişmenin itici gücü olabilir ancak buradaki asıl sorun monopolcü rekabetin yerel kapitalizmi yok etmiş ve yatırımlara aktarılacak olan kaynakları



kurutmuş olmasıdır. Aslında böylelikle K. Marx'ın<sup>8</sup> tanımladığı kapitalizmin doğal süreci Üçüncü Dünya ülkelerinde emperyalizmle engellemiş olmaktadır (Rapley, 2007:26):

“Doğrusu istenirse, bugünkü azgelişmiş ülkelerle Batı Avrupa ve Japonya'daki kapitalist kalkınmanın ilk aşamalarında görülen durumlar arasında büyük benzerlikler vardır. Bir zamanlar oralarda da sermayenin dolaşımından ayrılarak sanayi alanına akmasını önlemek isteyen güçler vardı. Fakat bu güçlerin üstesinden gelindi ve zamanla sermayenin emrine girmesi sağlandı. Ancak azgelişmiş ülkelerle gelişmiş ülkelerin tarihsel geçmişlerinde görülen durum arasında keskin bir fark olduğu da gözden kaçmıyor: merkantil birikimlerin sanayi üretimi alanına akmasını önleyecek güçler eskisiyle kıyaslanamayacak kadar büyüktür (Baran,1957 [2007]:220)”.

Andre Gunder Frank (1966) “Azgelişmişliğin Gelişimi” adlı çalışması ile Paul Baran'ın çalışmalarına takiben bağımlılık teorisinin olgunlaşmasına önemli katkıda bulunmuştur. Modernleşme teorisinin gelişmenin her ülkenin aynı aşamalardan geçerek gerçekleşeceği vurgusunun büyük bir yanılğı olduğunu ifade eden Frank'a göre, kapitalist dünya sistemi ile bütünleşmenin bazı bölgelerin azgelişmişliğine yol açtığını ileri sürer. Kapitalizmin ülkelere nüfuz etmeden önceki durumunu gelişememe (undevelopment) durumu olarak adlandıran yazara göre, azgelişmişlik (underdevelopment) ise dünya tarihinden izole edilmiş bölgelerde (ülkelerde) sermaye kıtlığı ve eski kurumların varlığını sürdürmesinin sonucu değildir. Aksine iktisadi gelişmeyi yaratan aynı tarihsel sürecin ürünü, yani kapitalizmin gelişmesinin bizzat kendisidir (Frank, 1966:9).

Azgelişmişliğin gelişimi dünya kapitalist sistemi merkez-çevre yapısıyla nitelendiğinden ortaya çıkmaktadır. Merkez ülke çeşitli yollarla çevreyi sömürerek iktisadi artığın bu ülkelerde yoğunlaşmasına neden olur. Sıfır toplamlı bir oyun niteliğindeki bu ilişki doğal olarak çevrenin doğrudan fakirleşmesine, potansiyel yatırım fonlarından yoksun olarak iktisadi büyümenin bu ülkelerde yavaşlamasına neden olmaktadır. Gelişme

---

<sup>8</sup> Bağımlılık teorisi, geleneksel Marksist analizden birkaç yönüyle farklılaşır. İlk olarak, kapitalizmin hareket yasaları ve kapitalist ekonomi içinde var olan çelişkiler dünya ekonomisi içerisinde periferiye doğru genişlemesini gerektirir. Ülke içinde az tüketim (underconsumption) ve azalan kar oranlarından dolayı kapitalizm periferiye nüfuz eder ve sömürür. Bu durum merkez ve çevre ülkeler arasında hiyerarşik hakimiyet yapıları yaratır. Bağımlılık teorisine göre ise iktisadi sömürü, metropolitan kapitalizmi ve onların yerel müttefikleri tarafından az gelişmiş ülkenin politik ve enformel kontrolünü de içerir. Bağımlılık teorisyenleri ayrıca Klasik Marksistlerin, emperyalizmin sömürülen ülkenin gelişmesine katkıda bulunabileceği fikrine de karşı çıkmaktadır. Aslında Hirschman (1981:27) özellikle de Marx'ın bu konudaki fikrinin çok açık olmadığını, Kapital'de kapitalizmin çevre ülkeler de yarattığı yıkımdan bahsederken, İngiltere'nin demiryolu inşası ile Hindistan'ın gelişmesine katkıda bulunduğu fikrinin bu karmaşıklığı ortaya koyduğunu ileri sürer. Bağımlılık teorisyenleri bu anlamda Marx'ın ilk düşüncesi üzerinde hemfikirdir. Buna göre metropol ülkelerdeki kapitalizm bu ülkelerin gelişmesine katkıda bulursa bile, çevrenin prangalarından kurtulmasının çok güç olduğunu iddia eder. Dahası çok uluslu şirketler geç yirminci yüzyılda özellikle imalat ve hizmet sektörlerinde, kapitalist hakimiyet ve sömürünün temel araçları haline gelmişlerdir (Gilpin, 1987: 284). Frank (1966) merkez ve çevre arasındaki hiyerarşik zincirin gücü/iktidarı ulusal güçlere transfer eden bir devrim olmaksızın kırılmayacağını ileri sürmektedir.

ve genişleme süreci aynı tarihsel sürecin ürünü olarak gelişmişliği ve az gelişmişliği yaratmıştır. Bu süreç, uluslar arası sermayenin az gelişmişliğin sürekli hale gelmesinden çıkarı olan ülke içi müttefikler (ticaret burjuvazisi, tarımsal çıkarlar, yabancı sermayenin ülke içi yöneticileri, ordu) bulması durumunda daha da ileri boyutlara varır (Frank, 1972; Frank, 1969; Brewer,1987:161).

Bağımlılık teorisinin önemli bir unsuru olan bağımlı ülkenin bu *içsel niteliği* bağımlılık teorisyenlerine göre ülkenin iktisadi gelişme, toplumsal refah ve politik bağımsızlığına zarar veren önemli bir özelliktir. Daha spesifik olarak, bağımlılık teorisi, bağımlı ülkenin kapitalist dünya ekonomisi ile bütünleşmesinin uluslar arası sınıf ilişkileri ile gerçekleştiğini ileri sürer. Uluslar arası kapitalizm merkezleri ile (yerel) sınıflar arasındaki ortak çıkarlar vardır. Yerel parazit burjuvazi ile uluslar arası kapitalist çevrelerle işbirliği ve toplumsal ve politik reformlarla bağımsız ve güçlü bir endüstriyel ekonomi gelişimi engellemeye yönelik çabalar yapısalıcıların desteklediği ithal ikameci sanayileşme stratejisinin de ekonomide yabancıların nüfuzunu arttırmaktan başka bir işe yaramamaktadır. Bu ulusal burjuvazi elitleri uluslar arası kapitalizm karşısında ulusal çıkarların savunusundan ziyade kendi sınıf çıkarları peşine düşmekle suçlanmaktadır (Frank, 1972). Frank (1972:13) ayrıca konumlarını merkez-çevre zinciri ilişkileri içindeki yerine borçlu olan bu sınıfın hükümet ve devletin diğer araçlarını kullanarak Latin Amerika halkı ve ulusun iktisadi, toplumsal ve politik yaşamında bir “az gelişmişlik politikası ürettiğini ortaya koymaktadır.

Frank’ın bağımlılık teorisine Baran’dan farklı olarak asıl katkısı, bir metropol-çevre ilişkileri zinciri fikridir. Buna göre, artığın transferi yalnızca emperyalizme veya uluslar arası düzeyde merkez ve çevre arasında ilişkilere indirgenemez. Bu sömürü ilişkisi Latin Amerika ülkelerinin iktisadi, politik ve toplumsal hayatına da nüfuz eder ve orada bir yapı kurar. Sömürgeci ve ulusal sermaye ve onun ihracat sektörü dünya kapitalist sisteminin metropolü konumunda ise bu “çevre”lerde yörelerinin üretken sektörlerinin ve toplumunun sömürge ve ardından ulusal metropolü olurlar. Dahası, ulusal metropolün çevresi haline gelen yerel sermayelerde kendi yerel çevrelerinin yer aldığı yerel merkezlere dönüşürler (Frank, 1966:7).

Tarihsel olarak bu merkez-çevre zinciri on altıncı yüzyıldan beri vardır ve o günden bu yana değişimler yalnızca çevrenin hâkimiyet ve sömürü yapılarındaki değişimleri

yansıtmaktadır ve bunu değişimin devamlılığı (continuity in change) ilkesi olarak adlandırır. Frank, kapitalizmi monopol ve sömürü ile nitelenen dünya çapında bir mübadele sistemi olarak tanımlamakta, mübadelenin eşitsizliğini ise Baran gibi kapitalizmin tekelci olması ile ilişkilendirmektedir (Brewer, 1987:160-162).

Bağımlılık Frank'a göre farklı anlamlar ifade eder. Bunlardan biri politik bağımlılıktır. Buna göre yönetici sınıfın (ruling classes) mevcut konumlarını merkez-çevre ilişkileri zincirindeki yerine borçlu olması ve bunu sürdürmenin çıkarlarına hizmet etmesi ile ilişkilidir. İkincisi daha ziyade radikal Latin Amerikan ekonomistlerin görüşlerini yansıtır ve ulusalcı bir devletin uluslar arası çevrenin dayattığı kısıtlar nedeniyle başarılı bir kapitalist gelişmeyi destekleyemeyeceğini iddia eder. Bağımlılık teorisyenlerine göre, bağımlı ülkelerin karşılaştıkları bu temel kısıtlar pazarının küçük olması, ödemeler dengesi problemleri ve teknolojik bağımlılıktır. Gelişmenin daha ilk aşamalarında olan çevre ülke, ihracatında büyük ölçüde hammaddeye bağımlıdır. Gelir dağılımı adaletsizdir, tüketim malları piyasası dar olduğundan artığın büyük bölümü ülke dışına aktarılır. İthal ikameci sanayileşme sermaye yoğun olduğundan istihdam yaratma kapasitesi az ve ücretler düşüktür. Bu durum ya işsiz kalmaları ya da geleneksel faaliyetlerdeki düşük verimlilik nedeniyle nüfusun büyük bölümünde marjinalleşmeye (modern sektör dinamiklerinin olmaması ve düşük verimliliğe sahip sektörlerde çalışmaya itmesi anlamında) neden olur. Piyasanın dar olması gelişmeyi engeller. Ayrıca elitlerin tüketim yapısı sermaye yoğun tekniklerle üretilen malların ithalini teşvik eder. Modern üretim teknikleri ithal sermaye malları gerektirdiğinden ödemeler dengesi problemi kronik hale gelir, büyüme engellenmiş olur.

Dos Santos (1970:231) ise “Bağımlılığın Yapısı” adlı çalışmasında bağımlılığı, bir “koşullanma durumu (conditioning situation)” olarak tanımlamaktadır. *“İki ya da daha fazla ekonomi arasındaki bağımlılık ilişkisi, egemen ülkeler (gelişmiş kapitalist ülkeler) gelişirken ve kendi kendine yetebilirken, bağımlı veya gelişmekte olan ülkelerin bunu bu ülkelerdeki büyümenin bir yansıması olarak yapabilmesi ve sonucun pozitif veya negatif olma olasılığıdır”*. Bu koşullanma süreci, metropol ülkenin çıkarlarının ve politikalarının, bağımlı ülkenin iç işleyişinde benzer bir süreç yarattığı ve yaratmaya devam ettiği bir süreçtir. Dahası merkez ülkenin çıkarları, bağımlı ülkede bağımlı ilişkilerin doğasını, toplumsal sınıf yapısını ve politik kontrolü belirlemektedir. Bu nedenle bağımlılık teorisine

göre bağımlılık yalnızca dışsal iktisadi bir olgu değildir, aynı zamanda bağımlı toplumun tüm kurumsal yapısını içeren politik bir olgudur (Murga,1971:4).

Dos Santos (1970) ayrıca klasik bağımlılık ile yeni teknolojik-endüstriyel bağımlılığı da birbirinden ayırmaktadır. Klasik bağımlılıkta hegomonik merkezlerin tüketimi için hammadde ve tarımsal mallarda yabancı ticari ve finansal sermayenin egemenliğinden kaynaklanır. Oysa teknolojik endüstriyel bağımlılık azgelişmiş ülkelerde sanayiden ziyade çok uluslu şirketlerin yatırımlarından kaynaklanır, fakat periferinin endüstriyel gelişmesi ihracat sektörüne bağımlı kalır. Bu bağımlılık iç piyasanın gelişmesini engelleyen geleneksel ihracat sektörünün muhafazası ve geleneksel oligarşilerin sürmesi anlamına gelir. Dos Santos periferide endüstriyel gelişme olsa bile monopolleşmiş bir iç piyasada hammaddelerin fiyatlarını düşük kalmasını sağlayan, endüstriyel malların fiyatlarını ise yüksek tutan yabancı sermaye tarafından kontrol edildiğini, dolayısıyla endüstriyel sektörlerin iç piyasa ihtiyaçlarından ziyade çok uluslu şirketlerin ihtiyaçlarına cevap verdiğini ileri sürer.

1960'lar boyunca modernleşme teorisine tepki olarak doğmuş olan ve temelde Baran ve Frank'ın görüşleri üzerine temellenen klasik bağımlılık teorilerinin yerini 1970'lerde "yeni bağımlılık teorileri" almaya başlamıştır. Klasik bağımlılık teorilerinin büyük bölümü azgelişmişliği kapitalist dünya sisteminin genişlemesinin ürünü olarak görmekte, ülkelere özgü tarihsel koşulları dikkate almaksızın dışsal faktörleri ve dolayısıyla uluslar arası kapitalist sistemi temel alan bir analiz geliştirmektedir. 1970'lerde ortaya çıkan yeni bağımlılık teorileri klasik bağımlılık teorilerinin cevap veremediği sorulara yanıt aramaktadır.

Peter Evans'ın (1979) ortaya attığı "bağımlı gelişme" (dependent development) kavramı ile belirli koşullar altında bağımlılık ilişkilerinin periferide hızlı iktisadi büyümeye öncülük edebileceğini ileri sürmektedir. Evans, devlet, kapitalist güçler ve uluslar arası sermayenin sermaye birikimi, ekonomide artan farklılaşma ve belirli bir dereceye kadar endüstrileşme aracılığı ile çevre ülkede gelişmeye katkıda bulunabileceğini tartışmaktadır. Ancak bu tür bir gelişme ülkeye ulusal bağımlılık sağlamadığı gibi, dalgalı fiyatları ile hammaddeye aşırı bağımlılığın ekonomiyi istikrarsızlığa sürüklemesi, gelir dağılımında adaletsizlik, yabancı firmaların ülkeye ait anahtar sektörleri ele geçirmesi ve yerel firmaları

dışlaması, teknolojik gerilik, otonom bir gelişme yörüngesi takip etmenin önüne geçilmesi gibi pek çok zararlı etkileri nedeniyle gerçek bir gelişme olarak nitelendirmek güçtür.

Cardoso ve Faletto (1971) metodolojik olarak yapısal ve tarihsel olarak tasvir ettikleri çalışmalarında benzer biçimde az gelişmişliğin dışsal olarak tetiklenmiş olduğunu ve çözüm olarak da bu bağımlılığın sonlandırılmasında gören klasik teorilerden farklı olarak bağımlı gelişmenin gerçekleşebileceğini ileri sürmektedirler. Cardoso (1979) ülkelerin az gelişmişliklerinin suçlusu olarak içsel sosyopolitik yapılarını görmektedir. Yazara göre, bağımlılık periferiye merkez tarafından dayatılan politik bir durum değil, herhangi bir dış gücün kontrolünün dışında otonom bir süreçtir. Asında ulusal ve uluslar arası güçler farklı sınıfların çıkarlarının üst üste gelmesi yani ulusal egemen sınıf ile uluslar arası egemen sınıfların çıkarlarının kesişmesi buna karşılık yerel egemen sınıflarla bu ittifak arasındaki çelişkiler sonucu yeni bir yapı ortaya çıkar. Bu yapının aslında ülke içi belirli sektörlerin dünya ölçeğinde yayılan sektörlerle bütünleşmesi anlamına geldiğini ve bu durumda bazı az gelişmiş ülkelerin gelişebileceğini ifade eder. Ayrıca bağımlılık, teknelci kapitalizm ve gelişme kavramlarını birbirleriyle çelişen kavramlar olmadığını ve bir tür bağımlı kapitalist gelişmenin mümkün olabileceğini varsayar.

Cardoso (1993:151-156) ayrıca son yıllarda bağımlılığın doğasının büyük ölçüde değiştiğini, teknolojinin periferinin mukayeseli üstünlüğünü oluşturan ucuz toprak, işgücü ve kaynak ihtiyacı olduğunu ileri sürer. Bunun mantıksal iması ise, geçmişin merkezin bilinçli bir politikasını ürünü değil, daha etkin ve daha iyi organize olmuş toplumlara dönüştüren global ticaret düzenine toplumların eklenmesinin sonucudur. Cardoso'nun çözüm önerisi içsel bir reformla periferinin durumunun düzeltilmesidir:

*Güney ülkeleri için saygın bir gelecek ancak daha fazla eğitim, daha iyi devlet, beşeri sermayeden kaynaklanan verimlilik artışı ve teknolojik gelişme (bilgi teknolojisi, yeni materyeller, çevreye duyarlılık ve yeni organizasyon türleri) ile başarılacaktır. Organizasyonel ve teknolojik yenilik yapılmasına vesile olan bir özgürlük ortamında üretim, üniversite ve toplumu bir araya getiren gerekli bir koşul olarak demokratik toplum ve devlet ayrıca bir gerekliliktir (Cardoso, 1993: 157)*

Ancak son dönem bağımlılık tartışmaları Cardoso'nun fikirleri gibi iyimser değildir. Amin (2005) neoliberal küreselleşme döneminin, merkez ülkelerin elde ettiği yeni teknelci hakimiyet yapıları ile halklar arasındaki kutuplaşmayı ve büyüyen eşitsizliği daha da arttırdığını vurgulamaktadır. Bu küreselleşmenin mantığını da küresel ölçekte bir 'apartheid örgütlenmesi' olduğunu ileri sürmektedir. Kapitalizmin genişlemesinin ürünü

olarak ortaya çıkan bu kutuplaşma ve eşitsizliğin IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslar arası kurumların örgütlü eylemleri sonucu gerçekleştiğini ileri sürmektedir. Örneğin, Dünya Ticaret Örgütünün adil rekabet amacı arkasında dünya ölçeğindeki oligopollerin ayrıcalıklarını savunduğunu, IMF'nin dalgalı kur ilkesi ve para politikaları ile hegomonik ulusların çıkarlarına hizmet edecek politikaların benimsenmesine hizmet ettiğini vurgulamaktadır. Finansal piyasaların ve iktisadi liberilizasyonun bağımlı ülkelerde ticaret dengesizliklerine yol açtığını, öncekine nazaran daha fazla yoksulluk ve bağımlılığa neden olduğunu ileri sürmektedir.

### **Bağımlılık Teorisinin Eleştirisi**

Bağımlılık teorisine zaman içinde farklı görüşler katkıda bulunsa da temel düşünce kapitalist ülkelerin Üçüncü Dünya ülkelerinin gelişimini engellediği, ülkenin elitleri yabancı kapitalistlerle işbirliğine giderek ekonominin az gelişmişliğine katkıda bulunduğu yönündedir. Özellikle Baran ve Frank özelinde klasik bağımlılığın, fazlanın (surplus) çevreden merkeze transferi biçiminde tek yönlü bir ilişki içinde inşa edilmiş model mekanik-formel bir modeldir. Bağımlılık teorisinin bu yönüyle modernleşme yaklaşımının geliştirdiği geleneksel-modern kavram çiftinin yerini merkez-çevre kavramları almıştır. Bu tür bir yaklaşım statik, tarihin gerçek süreçlerini ya da toplumlara özgü nitelikleri dikkate almayan basitleştirmeye dayalı dikotomilerdir. Gilpin (1987:288) son dönem gelişmeleri de dikkate alarak uluslar arası ekonominin işleyişi biçiminde tek bir bağımsız değişkenle az gelişmişlik, marjinalleşme ve bağımlı gelişme olarak üç farklı olgunun açıklamaya çalışmanın hatalı olduğunu ileri sürer. Metodolojik olarak teoride tek bir bağımsız değişkenle birbirleri ile karşılıklı ilişkili üç sonucun açıklanmaya çalışılması yanlıştır. Bağımlılık teorisi bu haliyle bu üç farklı olguyu açıklamaya çalışan ad hoc hipotezler ve totolojik tartışmalarla doludur.

Bağımlılık ilişkisi kapitalizmin uluslar arası işleyişinin ürünü olarak tanımlanmış, modernleşme teorisinin iddia ettiği geleneksel modern ayrımının yerini kapitalizmin bir bütün olarak işleyişi almıştır. Ticaret, fazlanın merkez ülkelere transferi, eşitsiz değişim gibi bazı kavramlarla az gelişmişliği açıklama çabası içinde olan bağımlılık teorisine göre az gelişmiş ülkelerdeki toplumsal ve politik yapılar emperyalizmin farklı yanları olarak tezahür etmektedir. Ancak Smith (1979:249) emperyalizmin veya uluslar arası sistemin gücünün fazla abartıldığını ve bu çalışmanın da temel vurgusu olarak kabul edilen

ülkelerin gelişmesinin önemli bir belirleyicisi olan endojen yapıların rolünün ise büyük ölçüde göz ardı edildiğini ileri sürmektedir.

Genel bir kural olarak dünya ekonomisine entegre olmuş ülkelerin çoğu uzun dönemde daha hızlı büyümektedir. Fakat Cardoso, Üçüncü Dünya ülkelerinin çoğunda imalat sanayinin önemli ölçüde geliştiğini ancak buna rağmen sömürü ilişkisinin farklı biçimde sürdüğünü ileri sürmektedir. Öncü sektörler Batı'nın çok uluslu şirketlerince kontrol edilmekte, bu şirketler gelişmekte olan ülkeye yönetsel ve teknolojik know-how sağlasa da verdiği kadar fazlasını almakta, söz konusu ülkenin veya bölgenin sürdürülebilir gelişmesine katkıda bulunmamaktadır (Smith, 1979:250). Ancak son yıllarda gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere göre daha hızlı büyüdüğü göz önüne alınırsa, ampirik olarak uluslararası ekonominin sistematik olarak gelişmekte olan ülkelerin aleyhine işlediğini ortaya koyan kanıt bulmak çok güçtür.

Bu tezde aslında ampirik gözlemlerden de destek alarak aslında dünya ekonomisine ne entegre olmanın ne de dünya ekonomisinden ayrı otonom bir gelişme yörüngesinde bulunmanın iktisadi gelişmeyi garantilemediğini ileri sürüyoruz. Birinci yol mukayeseli üstünlüğe göre belirli malların üretiminde uzmanlaşarak ihracat bağımlılığı yaratır. Ancak aşırı bağımlılık ve dalgalanan fiyatlar, kırılabilirlik yaratarak ülke ekonomisine zarar verebilmektedir. Diğer yandan dünya ekonomisinden izole olmak kaynakların yanlış tahsisine ve etkinsizliğe neden olarak ekonominin uzun dönem büyümesinin önünde önemli bir engel oluşturur. Önemli olan ekonominin kendisini dönüştürebilme kapasitesidir. Bu da ekonomik ve politik liderliğin sorumluluğundadır (Gilpin, 1987:290).

### **2.2.2. Dünya sistemleri analizi**

Immanuel Wallerstein, Amerikan sosyolojisinde 1950'ler ve 1960'lar boyunca hüküm süren modernleşme teorisine yönelik eleştiriler ve bağımlılık teorisinin kimi yetersizliklerini gidermek üzere merkez ülkelerin evrimi ve periferideki gelişmeci ardışıklık arasındaki ilişkinin izini süren daha yenilikçi bir perspektif geliştirmiştir. "Modern dünya sistemi" adı verilen bu yaklaşım feodalizmden kapitalizme geçişi, sonraki gelişimini ve kapitalizmin genişleyici doğasının dünya genelinde özellikle de Üçüncü Dünya ülkeleri üzerindeki etkisini yeniden ortaya koyma çabasıdır.

Wallerstein, toplumsal hareketin devlet, ulus ya da halk gibi apolitik-kültürel birim çerçevesinde oluştuğunu ileri süren, uluslararası yapıların dünya tarihsel gelişimini göz

ardı ederek ulusların potansiyel olarak gelenekselden moderne tek bir (veya benzer ya da yakınsayan) gelişme yörüngesi izleyebileceği varsayımına şiddetle karşı çıkar. Modernleşmenin gerçek dünyayı tasvir etmedeki başarısızlığını şöyle ifade eder:

*“Modernleşmekte olan bir dünyada değil, kapitalist bir dünyada yaşıyoruz. Bu dünyayı işler kılan şey başarı ihtiyacı değil, kar ihtiyacıdır. Baskıya maruz tabakaların problemi bu dünya içinde nasıl iletişim kuracakları değil, onu nasıl çökertecekleridir. Ne Büyük Britanya, ne ABD ne de Sovyetler Birliği herhangi bir ülkenin geleceği için model olabilir. Bunlar bugünün devlet yapılarıdır, bir dünya sistemi içinde işleyen kısmi kurumlardır: bu dünya sistemi ise her zaman olduğu gibi bugün de evrilmekte olan bir sistemdir (Wallerstein,1983:133)”*

Wallerstein’in sözünü ettiği bu dünya sistemi iktisadi bağlarla bir arada tutulan, pek çok politik ve kültürel birimi bir arada kapsayan bir uzaysal/zamansal alandır (Wallerstein, 2011:40-41). Bu haliyle, modernleşmenin ulus devleti temsil eden standart analiz biriminin yerini dünya-sistem olarak adlandırılan bir analiz birimi almıştır.

Analiz birimi olarak modern dünya sisteminin ortaya çıkışı dünya ekonomisine entegre olmaları nedeniyle otonom toplumların içsel evrimci dinamiklerini etkisiz bırakmaktadır. Bu ister Marx’ın sınıf mücadelesi olsun, isterse de Parsonian yapısal farklılaşma olsun, otonom içsel toplumsal gelişme, toplumsal oluşum dünya sisteminin bir parçası olduğunda sona erer. Gelişmenin temel belirleyicisi artık içsel toplumsal ilişkilerden global toplumsal ilişkilere kaymaktadır (Bergesen, 1983:53)

İktisadi değişmeyi makro sosyolojik olarak ortaya koyan teoriye göre gelişmenin tarihsel aşamaları incelendiğinde ilk sistem tam bir işbölümü ve tek bir kültürel yapı içinde, basit tarım veya avcılık-toplayıcılık toplumları olarak tanımlanabilecek mini sistemlerdir. Yaşadıkları bölge ve nüfusları dikkate alındığında nispeten küçük, ortak bir gelenek ve adetler kümesine, ortak bir dile ve bazı durumlarda ortak bir politik yapıya sahip bu toplumlar 19. Yüzyıl dilinde antropologlar tarafından ilkel halklar olarak isimlendirilmektedir.

İkincisi, dünya-ekonomileri ve dünya-imparatorlukları olarak iki alt kategoride incelenen dünya sistemleridir. Dünya sistemi yukarıda da vurgulandığı üzere iki temel nitelik üzerine inşa edilir: farklı kısımların farklı uzmanlaşmış işlevlere sahip olması ve çoklu kültürel sistem. İlk nitelik karşılıklı bağımlılık içindeki üretim faaliyetlerinin ölçülebilir toplumsal gerçekliğine dayanmaktadır ki Wallerstein (1995:157) bunu “etkin toplumsal işbölümü” olarak adlandırır. Dünya sisteminin iki temel türünden biri, ortak bir politik sisteme sahip dünya imparatorluğudur. Ortak bir politik sisteme sahip olmamakla birlikte, 15. ve 16. Yüzyıllar boyunca kıtanın kuzeybatısında egemen olan Avrupa iktisadi



ilişkiler sistemi olan dünya ekonomisi ise takip eden dört yüzyıl boyunca muntazam biçimde genişleyerek bugün yeryüzünü kuşatmış durumdadır. Aslına bakılırsa kapitalist dünya-ekonomisinin gelişine kadar dünya-ekonomileri tarihsel olarak istikrarsızdır ve ya ayrışma eğilimi ya da belli bir grup tarafından fethedilme yoluyla dünya imparatorluğuna dönüşümü söz konusudur. Dünya-ekonomilerden ortaya çıkan bu tür dünya imparatorluğu örnekleri modern öncesi dönemin yüksek medeniyetleri olarak isimlendirilmekteydi. Çin, Hindistan, İran, Arap Dünyası böyle bölgelerdi ve bu bölgelere “yüksek medeniyetler” denilmesinin nedeni ortak bir dil, din ve gelenek geliştirmiş olmalarıydı.

Dünya imparatorluklarının artık değeri bürokrasilerini sürdürmek amacı ile kullanmaları bölgelerinde ortaya çıkan iktisadi dinamizmin yok olmasına neden olmuştur (Chirot ve Hall, 1982;84). Diğer yandan temelde Braudel’in<sup>9</sup> 1450’den başlayıp 1640’a kadar süren uzun 16. Yüzyılının geliştirilmesiyle Wallerstein tarafından tarihsel toplumsal bir sistem olarak tanımlanan kapitalist dünya ekonomisi<sup>10</sup> ise sermaye birikiminin toplumsal eylemin temel belirleyici olduğu kapitalist üretim yöntemini kullanır. Bu amaca aracılık eden piyasa olmakla birlikte toplumsal ve politik kısıtlardan kısmen bağımsızdır. Aksine politik enerjisini monopol hakları elde etmek için kullanmıştır. Devletin iktisadi girişimlerde daha sınırlı rol oynadığı bu dönemde piyasanın işleyişi verimliliği artırıcı teşvikler yaratırken diğer yandan modern iktisadi gelişmeye öncülük etmiştir. Minisistemler, dünya imparatorlukları ve dünya ekonomileri biçimindeki üç farklı tarihsel toplumsal sistem Polanyi’nin (1944 [2008]:85-113) ekonomiyi yönlendiren üç temel davranış ilkesi ve onlarla birlikte yer alan üç kurumsal kalıbın farklı ifade edilmiş biçimidir.

<sup>9</sup> Braudel’in dünya sistemleri yaklaşımının gelişmesine katkısı hususunda Wallerstein özellikle iki etkisinden bahseder. *Birincisi*, piyasa ekonomisi ve tekeller arasındaki ayrıma özellikle dikkat çekmesidir. Braudel’e göre yalnızca ikincisi kapitalizmdir ve serbest piyasa ile aynı şey olmak bir yana kapitalizm pazar karşıtıdır. Kapitalizm, iktisadi ve politik güç biriktirilen, tekelci veya oligopolcü ve esas olarak finansal güç odaklarının yer aldığı ulus ötesi bir alanı temsil eder. Piyasa ise iktisadi gereksinimlerin güç esasına göre değil, adil rekabet yoluyla karşılıklılık esasına dayandırılan ideal bir piyasa alanıdır. Samir Amin (2005:13) benzer biçimde kapitalizm ve piyasa arasındaki farka işaret etmekte ve rekabet anlamını çağrıştıran pazarın kapitalizm demek olmadığını vurgulamaktadır. Kapitalizmin içeriğini belirleyen şey, belirli grupların, oligopol tarzı kontrol de dahil olmak üzere dışlanması suretiyle özel mülkiyetin tekeli kavramında zımnen var olan rekabetin kısıtlanmasıdır. Bu yaklaşım hem özü itibarıyla hem de terminolojik olarak klasik iktisatçıların piyasa ve kapitalizmi bir bütün olarak görmesine bir saldırıyı işaret etmektedir. *İkincisi* Braudel’in toplumsal zamanların çokluğu üzerinde ısrarla durması ve *longue duree* olarak adlandırdığı yapısal zamana karşı yaptığı vurgudur. Dünya sistemleri analistleri için *longue duree* tikel bir tarihsel sistemin süresidir. Bu durum sonsuz gerçekler ileri sürme tuzağını ortadan kaldırırken, sistemlerin de başlangıçları, geliştikleri dönem boyunca süren yaşamları ve yaşamlarının sonunda da geçişler olabileceğini ileri sürmektedir (Wallerstein, 2011:43)

<sup>10</sup> Wallerstein’e göre modern dünya sistemi bir dünya ekonomisi olduğundan kapitalisttir. Kapitalizm ve dünya ekonomisi madalyonun iki yüzünü oluşturmaktadır. Biri diğerine neden olmaz. Bu ikisini tanımlamaya çalışmak, aynı bölünmez olgunun farklı niteliklerle tanımlanmaya çalışılmasıdır (1983:6)

Bunlardan karşılıklılık minisistemleri, yeniden dağıtım dünya imparatorluklarını ve dünya ekonomisi piyasayı (veya değişimi) temsil etmektedir.

Modern dünya sisteminin üç temel yapısal özelliğinden bahsedilebilir (Hopkins ve Wallerstein, 1982: 11-12). Birincisi merkez, çevre ve yarı-çevre olarak nitelenen kısımlar arasında aksel işbölümü süreçleri ile büyüyen global bir ekonomidir. Merkez, gelişmiş şehirler, gelişen imalat, teknolojik olarak gelişmeci tarım, kalifiye ve nispi olarak yüksek ücretli işgücü ve yüksek oranlı yatırım gibi özellikler taşırken, periferi birincil mallar üreten, emeği üretim maliyetini düşürmek için düşük ücretle çalışmaya zorlayan, teknolojik gelişmenin yavaş olduğu ve sermayenin birikimden ziyade merkeze aktarılan bir üretim faktörü niteliği taşıdığı bölgelerdir. Merkez ve çevre arasındaki farklılık başlangıçta büyük değildir. Bu iki kesim arasındaki ticaret ilişkisinin, merkezin imalat sanayi mallarına karşılık çevrenin birincil malları biçiminde- kuzey batı Avrupa'da lehe gelişmesi aradaki farkın genişlemesine neden olmuştur. Eşitsiz gelişme yeni ortaya çıkan bir durum değildir. Frank'ın (1966) ileri sürdüğü gibi iktisadi gelişmeyi yaratan aynı tarihsel sürecin ürünü, kapitalizmin temel unsurlarındandır (Chirot ve Hall, 1982:85)

Dolayısıyla merkez-çevre ayrımı aslında üretim süreçlerinin karlılık derecesidir. Karlılık da tekelleşme süreçleri ile ilişkili olduğundan merkez ile kast edilen aslında kısmi tekeller tarafından kontrol edilen süreçler, çevresel süreçler ise rekabetçi süreçlerdir. Merkez ve çevre arasındaki mübadele gerçekleştiğinde rekabetçi ürünler tekelleşmiş ürünler karşısında zayıf konumda olduğundan çevredeki ürünlerin üreticilerinden merkezdeki ürün üreticilerine sürekli bir değer artışı söz konusudur ki buna eşitsiz mübadele denir (Wallerstein, 2011:59).

Bahsedilen bu mübadele ilişkisinde her noktada fiyat üzerinde devlet baskısı vardır. Devlet emekçinin üzerindeki baskı ile bir yandan burjuva ve proleter arasındaki ilişkiyi yönlendirirken, diğer yandan mübadele üzerine müdahalesiyle de burjuvalar arasındaki ilişkiyi yönlendirir. Modern dünya sistemi içindeki burjuvalar arası siyasi mücadele devletler arası mücadele biçimini alır (Wallerstein, 1995:160).

Devletler hazır olarak bulunmazlar ve meydana getirilen kurumlardır. Devletlerarası sistemin bu etkileşimi yüzünden sürekli olarak değişmektedirler. Dünya ekonominin zaman içinde genişlemesi gibi, devletler arası sistemin de genişlemesi modern

dünya sisteminin ikinci yapısal özelliğidir. Wallerstein, bu çerçevede merkezin güçlü devletler ve çevrenin ise zayıf devletler geliştirdiğini ileri sürer. Büyümekte olan bürokrasileri ve burjuvazinin yokluğunda ellerindeki iktidar tekeli ile kapitalizmin ilk aşamalarında önemli bir toplumsal denge sağlasalar da, modern dünya sisteminin iktisadi bir entegrasyon niteliği taşıması, iktisadi kutuplaşmaya paralel olarak merkez elindeki iktisadi mekanizmalarla çevreyi denetim altında tutmuştur. Eşitsiz mücadelenin iktisadi sürecini mümkün kılan şey emperyalizmin siyasi sürecidir (Wallerstein, 1995).

Dünya sistemleri teorisinde devletin gücü analiz edilirken uluslar arası devletler sisteminin yapısı ve dinamiklerinin iktisadi indirgemeci terimlerle ifade edilmeye çalışılması dikkat çekicidir. İktisadi olarak egemen gruplar hem ülke içinde uluslar arası pazara yönelik gelişmeleri hem de ülke dışında uluslar arası ekonomik avantajları gerçekleştirmek için ulus devletleri araç olarak kullandığı varsayılır (Skocpol, 1977:1078;Skopol,2004 [1979]:22). Bu anlamda güçlü devlet dünya ekonomi içinde kar sağlama şartlarını ençoklaştıran devlettir. Güçlü devlet sayesinde burjuvazi, ulusal işgücünün taleplerini sınırlamaya ve ılımlı hale getirmeye, diğer ulusların burjuvazilerle etkin biçimde rekabet edecek tarzda dünya pazarını şekillendirmeye, dünya ekonomiyeye yeni bölgeler eklemleyerek yeni çevresel üretim faaliyeti merkezleri yaratmayı olanaklı kılmıştır (1995:183)

Dünya sisteminin üçüncü yapısal özelliği genişleyen ölçekte kapitalist ilişkilerin sürekli olarak yeniden üretilmesi anlamında emek-sermaye ilişkileridir. Üretim ilişkileri olarak varlığını sürdüren kapitalist dünya ekonomisi metalaşmıştır. Üretimin toplumsal örgütlenmesinin bir fonksiyonu olarak metalaşmanın özü ise mücadele ilişkileridir. Piyasaların büyümesi kapitalist olmayan ekonomilerin yeniden yapılanmasını gerektirir. Bu, iktisadi faaliyetlerin mekansal olarak dışa açılması (relocation), yeni üretim çevrimlerinin başlatılması, dünya işbölümü açısından artık değerın yeniden dağılımı ve kapitalist ilişkilerin büyümesini içerir. Bu süreç periferi bölgelerin dünya ekonomisine entegrasyonu sürecidir. Bu modern dünya sistemini oluşturan ve toplumsal değişim yapısını belirleyen dünya çapında işbölümü ve devlet oluşum süreçlerinin gelişimi anlamına gelir. Dünya sistemleri analizi bu haliyle modernleşme yaklaşımını ileri sürdüğü her toplumun aynı temel tarzda, fakat farklı tempolarda geliştiği biçimindeki ulusal gelişmenin aşamalarını yerini, dünya sisteminin aşamaları almış olmaktadır. Entelektüel

temellerinden birini oluşturan bağımlılık teorisinden temel farklılığı ise merkezin gelişimini periferinin gelişmemesi pahasına gerçekleşen bir olgu olarak açıklayan tek yönlü ilişkinin sınırlarını, bir bütün olarak sistemin uluslar arası ilişkilerinin incelenmesi almış olmasıdır.

Wallerstein bağımlılık teorisinden farklı olarak merkez-çevre biçimindeki iki kategoriye, dünya ekonomisinde gözlemlenen değişikliklere paralel olarak üçüncü bir kategori ekler ki bu da yarı çevredir. İktisadi gücü açısından merkez ve çevre arasında yer alan bu grup 17. ve 18. yüzyıllarda İspanya'nın durumuna benzer biçimde periferiye dönüşebileceği gibi, modern Japonya'da olduğu gibi merkeze de dönüşebilir. Ancak her iki durumda kolay değildir ve dünya pazarına ciddi devlet müdahalesi gerektirir. Bu nedenle yarı çevre devletler en saldırgan ve korumacı politikalar uygulamaya koyan devletlerdir. Böylelikle bir yandan dışarıdaki daha güçlü firmaların rekabetinden korunmayı umurken, diğer yandan dünya pazarında daha iyi rekabet etmek için verimliliği arttırmaya çalışırlar. Ancak bu çabaları ile rekabet ettikleri merkez değil, aynı çaba içindeki diğer yarı çevrelerdir. Güney Kore, Brezilya ve Hindistan çevre bölgelere çelik, otomobil ve tıbbi ürünler ihraç eden güçlü işletmeler sahip, ayrıca gelişmiş ülkelerin ithalatçıları olarak da merkezle sürekli ilişki içinde olan 21. yüzyıl başlangıcının yarı çevre ülkeleridir. Wallerstein, yarı çevreler olmaksızın kapitalist dünya ekonomisinin işlemeyeceğine inanmaktadır.

Marksist sınıf çatışması dünya sistemleri analizinde yerini uluslar arası çatışmaya bırakır. Merkez üst sınıfı, çevre sömürülen işçi sınıfını ve yarı çevre orta sınıfı temsil eder. Bu, belirli ülkeler içindeki sınıf ve hatta etnik yapıların uluslar arası kapitalist işbölümünün yalnızca tamamlayıcısı olarak yorumlanması gerektiğini ima eder. Bunlar analitik olarak kritik önem taşır, zira uluslar arası yapı içinde ülkelerin bireysel performansının açıklanmasına yardımcı olurlar. Fakat hiçbir ülke ya da ülke grubu uluslar arası sistem mantığından kaçamaz. Dolayısıyla sosyalist devrimin tek bir ülkede ortaya çıkması imkansızdır. Tek bir ülke içerisindeki olaylar sosyalizmin gelişini hızlandırabilir veya yavaşlatabilir. Ancak tek belirleyici değildir ve sosyalizm sosyalist dünya sistemi içerisinde gelişir.

## Dünya Sistemleri Teorisinin Eleştirisi

Tek bir mantıksal ve tutarlı yapı içerisinde çok sayıda yer ile ilgili farklı tarihsel dönemler ve bilgiyi bir araya getirmesi bakımından Wallerstein'in çalışması oldukça önemlidir. Ancak buna rağmen çok sayıda eleştiriye maruz kalır.

Robert Brenner (1977:31), Wallerstein'in dünya ekonomisinin gelişimi için üç temel koşuldandır ibaret olduğunu ifade eder: Dünyanın coğrafik olarak genişlemesi (bütünleşme), dünya ekonomisinin farklı bölgeleri ve farklı ürünleri için işgücünün kontrol altında tutulmasına dair farklı yöntemlerin geliştirilmesi (uzmanlaşma) ve son olarak kapitalist dünya ekonomisinin merkez devletleri olabilecek nispi olarak güçlü devletin yaratılması (artığın merkeze transferi). Ancak Brenner'a göre ne dünya ticaretinin büyümesi daha fazla beşeri ve doğal kaynağın birleşmesine neden olur, ne artığın transferi merkezin zenginleşmesinin nedenidir, ne de işgücü kontrol sistemlerinin artığın transferine yol açan etkin yönetici sınıfa aracılık ederek iktisadi gelişme sürecini belirler. Çünkü tüm bu koşullar spontane olarak gelişen sistemin yükselişinin belirleyicisi değildir ve teknik gelişme sürecini ve toplumun bileşimini yani sınıf yapısını göz ardı etmektedir.

Ortodoks bir tarihçi olan Brenner'in bu eleştirileri Ortodoks Marksist fikirler doğrultusundadır. Brenner'e göre dünya sistemleri, kapitalizmi ticaret ve piyasaya eş tutmakta, üretim sürecinde ve sınıf yapılarındaki değişimleri göz ardı etmektedir. Merkez-çevre işbölümü eksenini tartışırken, dolaşımçı bir tutum takınan ve artık değerın üretime dayalı temelini ve toplumsal değişimin temel açıklayıcısı olarak burjuvazi ve proletarya arasındaki sınıf mücadelesini ihmal etmektedir. Böylelikle de ülke içinde değişime neden olan içsel dinamiklerin önemini inkar etme eğilimindedir. Devletlerin gücü merkez, çevre ya da yarı çevre bölgelerdeki yeri tarafından belirlenmektedir.

Wallerstein, Frank ve takipçileri iktisadi performansın önemli bir belirleyicisi olarak teknolojik dinamizmi de ihmal etmektedir. Sistemin dinamik olduğunu vurgulasa da gelişmeci atılımların niçin oluştuğunu teorik olarak açıklayamamaktadır. Dünya sistemleri analizinde tek dinamik piyasa sürecidir ki bu da ticari büyüme, resesyonlar ve ticaretin yayılması nedeniyle yeni bölgelere ihtiyaç duyulmasından kaynaklanır (Skocpol, 1977:1078). Ayrıca merkezdeki devletlerin güçlü, çevredekilerin ise zayıf olduğu varsayımı da ülke örnekleri incelendiğinde tartışmalıdır. Polonya 17. yüzyılda zayıf bir

devlettir ancak Fransa ile karşılaştırıldığında Hollanda da öyle. Ancak Wallerstein uzun dönemli iktisadi başarıyı devletin uluslar arası gücü ve piyasaları bilinçli biçimde manipüle edebilme yeteneği ile ilişkilendirmektedir. Oysa gerek İngiltere gerekse Hollanda da bağımsız kapitalistler lehine sınıf yapısı, kapitalistlerin uluslar arası alanda rakiplerine karşı daha yenilikçi ve etkin olması gelişmişliklerinin temel nedeninin devletin gücü ile ilişkili olmadığını ortaya koymaktadır. Kapitalizmi iktisadi başarısını izah ederken içsel sınıf dinamiklerini dikkate almayarak yapılan bu yanlışlık, 20 yüzyıl az gelişmişliğe yönelik çözüm önerilerinde de problemlere neden olmaktadır. Wallerstein-Frank hipotezi çağdaş üçüncü dünya ülkelerinde iktisadi gelişme için en iyi stratejinin otorşik yapı olduğu ileri sürmektedir. Böyle bir çözüm de emeğin verimliliğinde ziyade ulusalcılığa odaklanması anlamına gelir (Chirot ve Hall, 1982:98).

Brenner ayrıca modern dönemin başında Doğu Avrupa'daki iktisadi geriliğin bağımlılıktan kaynaklanmadığını, daha ziyade geriliğin bağımlı bir yapı ortaya çıkardığını ileri sürmektedir. İngiltere'de durum farklıdır. Feodal mülkiyetin kapitalist mülkiyete dönüşmesi, eski serflerin ücretli tarım işçisine dönüşmesi ya da kentlere göç etmek zorunda kalması biçiminde içsel tarımsal dönüşüm hızlı iktisadi gelişmeyi olanaklı kılmıştır. Bağımlılık bu anlamda az gelişmişliği nedeni mi yoksa geriliğin etkisi mi olduğu konusu tartışmalıdır ve Wallerstein'in Üçüncü Dünya ülkeleri için önerdiği politika reçetelerine şüphe ile yaklaşmamıza neden olur.

İkinci eleştiri, dünya sistemleri analizinin devletleri iktisadi sürecin sonucu olarak değerlendiren indirgemeci yaklaşımla ilgilidir (Skocpol, (2004 [1979]). "Devletler ve Toplumsal Devrimler" (2004 [1979]) isimli çalışmasında Skocpol, devletlerin hem içeride yaşanan problemler hem de uluslar arası sistemle baş etme kabiliyetinin önemli olduğunu, devletler arasındaki farklılıkları yalnızca iktisadi koşulların bir yansıması olarak görmenin hata olduğunu, böyle yapmakla farklı ulusların tarihlerini ve kapitalizmin kaynağını tam olarak açıklamanın güç olduğunu ileri sürer. Bu yaklaşımına göre:

*"Ulus devletler kendi bölgelerinin ve nüfuslarının denetimini sürdürmek ve uluslar arası sistem içindeki başka devletlerle fiili ya da potansiyel askeri rekabeti gerçekleştirmek için düzenlenmiş örgütlerdir. Ulus aşırı bir rekabet yapısı olarak uluslar arası devletler sistemi aslında kapitalizm tarafından yaratılmadı. Modern dünya tarihi boyunca ulus devletler ulus aşırı gerçekliğin analitik olarak bağımsız düzeyini temsil ederler, yapı ve dinamikleriyle dünya kapitalizmine karşılıklı olarak bağımlıdır ancak buna indirgenmezler"*

Üçüncü eleştiri, karmaşık durumların yeterince açıklanmamış basit değişkenlere indirgenmiş olması ile ilgilidir. Örneğin, kapitalizm öncesi devletlerin tamamının tek biçimli geleneksel bir tarzda analiz etmek, kapitalizmin nüfuz ettiği bölgelerdeki tepkilerin niçin yer yer farklılık gösterdiği ve bugün de farklılık göstermeye devam ettiğini dünya sistemleri teorisi bu nedenle bulamamaktadır.

Yapısalcılıktan beslenen Neo Marksist teoriler, yapısalcılıkla karşılaştırıldığında kapitalist dünya sisteminin kuralları içinde Üçüncü Dünyanın gelişmesine yaklaşımları daha kötümserdir. “Azgelişmişliğin gelişimi” teziyle Bağımlılık teorisi yanlıları, Frank’ın ifadeleriyle gelişmişlik ve azgelişmişliği kapitalist dünya sistemi içinde içsel çelişkilerin gerekli sonucu, çağdaş görünümü olarak görüyor (Brenner,1977: 27-28), devlet müdahalesi ile kozların çevre ülkeler lehine dağıtılabileceği savını reddediyordu. Onlara göre çözüm sistemden tamamen kopmayı gerektiriyordu. Analiz birimi olarak dünya sistemini alan dünya sistemleri teorisi, analizlerini ulusal ekonomi bağlamının dışına taşımaktadır. Kapitalist sistemde var olan mekansal farklılaşmaların zaman içinde büyüdüğü, güçlendiği ve kemikleştiği vurgulanmakta (Wallerstein, 2009:27), sistem aynı şekilde işlediği sürece Üçüncü Dünya açısından bir “gelişme”nin söz konusu olamayacağı biçiminde daha da karamsar bir tablo ortaya koymaktadır.

Ancak uygulamada gelişmekte olan dünya, savaş sonrası dönemde bu radikal reçetelerin işaret ettiği otonom bir gelişme yolunu takip etmek yerine, yapısalcılık ve Keynesçilikten etkilenerek devlet öncülüğünde sanayileşmeyi<sup>11</sup> seçti. Keynesçi refah anlayışının egemen olduğu 1950 sonrası dönem 1970’lerin ortalarına kadar kapitalizmin uzun tarihi içerisinde ABD öncülüğünde, dünya çapında bir ticaret ve üretim genişlemesine dönüştüğü *maddi genişleme sürecidir* (Arrighi, 2000:8). Ekonominin devlet güdümünde ilerlemesi ve iç pazar yaratılıp yeniden üretimi sağlama adına gelirin yeniden dağılımı dönemin birikim tarzının en belirgin özelliklerindedir. Gelişmiş merkez ülkelerdeki düzenleme ile çevre ülkeler arasındaki düzenleme arasındaki en önemli farklılık, çevre

---

<sup>11</sup> İkinci dünya savaşını takip eden çeyrek yüzyıl tüm dünyada o zamana kadar görülmemiş bir müdahaleciliğe şahitlik etti. Keynesçilik ve yapısalcılığın etkisiyle devlet, piyasanın önünde ilerlemektedir. Gelişmiş dünyada savaşın yıkıntılarını onarmak ve toplumsal refah sağlamak için kendi kendini düzenleyen piyasa kapitalizminin önünde ilerleyen devlet, sosyalist dünyada piyasa ile bütünüyle yer değiştirmiş ve kapitalist olmayan bir sosyo-ekonomik sistemin hala mümkün olabileceğini kanıtlama çabasıdır. Gelişmekte olan ülkeler ise korumacı ticaret önlemleri ile birinci dünyanın gelişmişlik düzeyini yakalamak için devlete bağımlıdır.

lkelerdeki sanayinin uluslar arası rekabetten tamamıyla korunmasıdır. Gelişmekte olan dünyada uygulanan benzer düzenlemelerin tamamını İthal İkameci Sanayileşme modeli olarak adlandırmak mümkündür (Keyder, 2010:185-186).

Ancak korumacılığın pek çok ögesi olduğu hususu hatırlatıldığında İthal İkameci Sanayileşmenin, “bebek sanayi modelinden” (infant-industry model) farklı olduğu vurgulanmalıdır. Klasik politik ekonomin öncüsü D. Ricardo’nun farklı etkinlik derecelerinde üretilmiş malların ülkeler arasında serbest ticaretinin tüm taraflar için avantajlı olacağı biçimindeki mukayeseli üstünlük teoremine F. List (1841) karşı çıkar. List, D. Ricardo’nun hatalı olduğunu, çünkü ileri sürdüğü yaklaşımın ekonominin uzun dönem avantajı olabileceğini ancak kısa dönemde gelişmiş ülkelerin endüstrileri ile rekabet edemeyecek endüstrilerin bir süre korunması ve belli bir gelişmişlik düzeyine eriştikten sonra serbest rekabete girişebileceğini ileri sürer. Bahsedilen bu tür korumacılık, bebek sanayi modeli olarak bilinir.

İthal ikameci sanayileşme modelinde amaç, bebek sanayi modelinde olduğu gibi dünya pazarında rekabete hazırlamak değildir. Üçüncü Dünya lkelerindeki koşullar 19. yüzyılın geç sanayileşen ülkelerinden farklıdır. Birçoğu sömürgeci yönetimlerden yeni kurtulmuştur, kapitalistlerin sayısı genellikle çok az ve faaliyetleri de büyük ölçüde hizmet ve ticaretle sınırlıdır. Ayrıca sömürgeci yönetimlerin imalat sanayinde büyük ölçekli faaliyetlerde bulunmayı engellemesi, milli burjuvazinin de yokluğu göz önüne alınınca bu rolü ister istemez devlete devretmiştir.

İthal ikameci sanayileşmenin mantığı basittir: Yerli sanayinin gümrük duvarları arkasında himaye edilmesidir. Bu tür bir politika uygulayarak daha önce bu mallara harcanan dövizden tasarruf edilmesi ve eşanlı olarak bir endüstriyel bir temelin oluşmasının sağlanması amaçlanmaktadır. Ancak bu sanayileşme modeli gelişmiş dünyadan bağımsız bir strateji değildir. Zira yabancı sermaye yatırımlarının yapılmasına karşı çıkmadığı gibi, yabancı sermayenin de aynı önlemlerden yararlanmasına imkân tanır. Ayrıca ülkenin dünya pazarı ile bütünleşmesinin de mutlak anlamda azalması anlamına gelmez. Çünkü lkeler hala gelişmiş dünyaya birincil mal ihracatları ve bu ülkelerden gelecek sabit sermaye yatırımlarına ve bunların yanı sıra bu tür sanayileşme süreci sıkı sıkıya aşamalı bir süreç olduğundan teknoloji ve üretim malları ile ara malı ithalatına da bağımlıdırlar.



Hirschman (1968:5) geç sanayileşen ülkelerde ithal ikameci sanayileşmenin başlamasında savaşlar, demeler dengesi güçlükleri, ihracat artışına bağlı olarak i piyasasının büyümesi ve resmi bir kalkınma politikasının etkisi olduğunu ileri sürer. İki aşamadan oluşur. İlk aşama, iç piyasada bulunan ve emek yoğun üretim tekniklerini kullanarak tekstil gibi basit tkretim mallarının ithal ikamesidir. İkinci aşama, elik ve makine gibi ara ve sermaye malları endüstrilerinin gelişimini gerektirdiğinden daha zordur. Aslında sermaye yoğun endüstrilerin gelişmesini gerektirdiğinden daha zor olmasına rağmen, ikinci aşama uzun vadede gerçek anlamda bir sanayileşmenin sağlanması için şarttır.

Devlet, orta sınıf ve işçi sınıfı arasındaki politik bir sözleşme, ithal ikameci sanayileşme stratejisinin başarısı için kritik bir özellik gösterir. Belirli iktisadi tahsis mekanizmalarının politizasyonu ve gelirin yeniden dağılımı yoluyla bir iç pazarın kurulması bu çerçevede dönemin ekonomi politiğinin iki önemli unsurudur (Keyder, 2010:185). Birinci unsurun sonucu olarak, stratejinin önemli özelliği karların ve birikimin piyasadan ziyade politikaya bağımlı hale gelmesidir. İkinci unsurla bağlantılı olarak ise, işc sendikalaşma, toplu sözleşme ve grev hakkı ve sosyal güvenlik alanının gelişmesi ile bu dönemde önemli haklar elde etmiştir.

İthal ikameci sanayileşme çeşitli düzeylerde piyasa güçlerini baskılamayı amaçlayan, devlet nclğinde uygulanan tarifeler, tarife dışı engeller, ucuz kredi ve sübvansiyonlar, birincil mal ihracatlarının vergilendirilmesi, birincil mal endüstrilerinin düzenlenmesi için pazarlama birliklerinden (marketing boards) yararlanılması ve yasal monopollerin yaratılmasına izin verilmesi gibi politikalar yoluyla ülke içi endüstrilerin korunması ve teşvikini içerir (Rapley, 2007:30-31). Ancak ithal ikameci sanayileşme modelinde ekonomiyi krize sürükleyen içsel faktörler, hükümetin bu politikalarının rant sağlama davranışını kolaylaştırmasından kaynaklanmaktadır. Yerli sanayiye yabancı rekabetine karşı korumak amacıyla kullanılan tarife ve kotaların geliğigzel kullanımı kaynakların yanlış tahsisine neden olmuştur. Diğer yandan korunan iç piyasada aksak rekabet koşullarına da izin verilmesiyle gerçekleşen yüksek karlar, koruma yoluyla elde edilen rantları aktarmanın önemli bir yolu olmuştur. Diğer yandan düşük fiyatlı girdi, düşük maliyetli kredi, vergi iadeleri gibi sübvansiyon programları da sanayicilere aktarılan karların önemli kaynaklarındandır. Sübvansiyon programlarından bir diğeri de yerli

paranın değerinin sürekli düşük tutulmasıdır ki gelirin yeniden dağılımı sermaye lehine gerçekleşirken, bundan zararlı çıkan tarımsal ürün ihracatçıları olmuştur (Barkey, 1990:79-99)

Gelişmekte olan ülkelerde ithal ikameci sanayileşme yalnızca içsel faktörlerden değil, dünya konjonktüründeki gelişmelerden de önemli ölçüde yara almıştır. 1945-1973 dönemi hiç kuşkusuz dünya ekonomisinde canlılık dönemidir. Bu uzun büyüme evresi<sup>12</sup> 1973 petrol krizinin etkisiyle yeni ve kasvetli bir döneme geçişle kesintiye uğramıştır. Bu yeni dönem Üçüncü Dünya ülkeleri açısından önemli sonuçlar doğurmuş, neredeyse sınırsız sermaye arzı ile kalkınmayı sürdürebilen petrol üreticileriyle, artan enerji maliyeti karşısında büyüme beklentisi azalan petrol üreticisi olmayan ülkeler arasında keskin bir ayırım meydana getirmiştir (Reynolds, 1980 [2010]:60). Ancak bu krizin öncesinde gelişmiş ülkelerdeki verimlilik ve kar oranlarındaki düşüş (Glyn vd., 1988:40-62) Üçüncü Dünyadaki ithal ikameci sanayileşme stratejisinin tökezlemeye başladığı bir döneme işaret etmektedir. Başarısızlık işaretlerinin eş anlamlı olarak ortaya çıkması gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki bağımlılığın süreğenliği olarak yorumlanabilir. Ayrıca öncü endüstriyel ekonomiler arasında imalat sanayi büyüme ve verimlilik oranlarında farklılaşma ABD'nin ödemeler bilançosu açıklarının en önemli nedenidir. Zira, imalat sanayindeki bu görece büyüme oranları uluslararası rekabet gücünün en dinamik göstergelerinden birisidir. Dünya ekonomisinde 1970'lere gelindiğinde iyice belirginleşen bu eşitsiz gelişme kaçınılmaz olarak sabit döviz kuru sisteminde temel bir ayarlanma problemi anlamına gelir ki bu da Altın Çağ boyunca işleyen Bretton Woods sisteminin çöküşüne neden olmuştur (Glyn vd., 1988:64).

OPEC'in 1973 yılında gelişmiş ülkelere bir kısmına petrol ihraç etmeyeceğini ilan etmesinin iktisadi sonucu Keynesyen Altın Çağın sona ermesidir. Bununla beraber OPEC üyesi ülkelerin dünya petrol fiyatlarını yükselterek ülkelere giren kaynakları artırma amacı, petrolün kısa vadede ikamesi zor bir üretim faktörü olması nedeniyle bir yandan üretim maliyetini arttırarak firmaların veri fiyattan daha az üretmelerine neden olarak deflasyona neden olurken, diğer yandan maliyet artışları nedeniyle fiyatların da

---

<sup>12</sup> Bu dönemde OECD ülkelerinde GSMH yılda ortalama %5 civarında, kişi başına GSMH ise % 4 oranında büyümüştür. Ticaret hacmi korumacılık önlemlerinin azalmasına bağlı olarak dünya ticareti dünya üretiminden bile hızlı büyümüştür. Dünya ticaretinin çekirdeğini OECD ülkeleri arasındaki mal mübadelesi oluşturmaya devam etmekle birlikte, ithalat talebi Üçüncü Dünya ülkelere de yayılmıştır. Bu ülkelerin ihracat hacmi 1948-1972 yılları arasında yılda ortalama %8,1 oranında artmıştır (Reynolds,1980 [2010], 60-61)

hızla artmasına ve enflasyona neden olmuştur. Enflasyon ve işsizliğin eş anlı olarak ortaya çıkışı o zamana kadar pek rastlanmayan bir olguyla, stagflasyonla karşılaşılmasına neden olmuştur.

1973 yılı tüm dünya ekonomileri için bir kırılmayı temsil eder. Keynesyen reçetelerin bu sorunla başa çıkmada yetersizliği anlaşılmış, yapısalcıların çevreden merkeze artık transferini durdurmada ön koşul olarak gördükleri ithal ikameci stratejinin her zaman sanayileşme amacına yönelmediği, çoğu kez ödemeler bilançosu açıklarına hizmet ettiği anlaşılmıştır. Özellikle devlet müdahalesinden kaynaklanan sorunlar, ihracat ve tarıma karşı yanlılık, üretim faktörlerinin eksik kullanımı, ithal ikameci sanayileşmenin ithalat yoğunluğuna bağlı olarak döviz gereksiniminin artması gibi eleştiriler artmıştır. Hükümet müdahalesinin mümkün olduğunca azaltılması, piyasa güçlerinin serbest hareketinin teşvik edilmesi ve korumacılık önlemlerinin minimuma indirilmesi gibi politika önermeleri yaygınlık kazanmaya başlamıştır (Schmitz, 1984 [2010]:258-259).

1979'daki ikinci petrol şoku gelişmekte olan dünyanın bağımlılıkla ilgili problemlerini daha da derinleştirmiş, özellikle petrol fiyatlarındaki artış bu ülkelerin büyüdükçe büyüyen petrol faturaları cari hesaplarının giderek daha fazla açık vermesine neden olmuştur. Petrol ihraç eden ülkeler 1973-1979 döneminde sahip oldukları kartel gücü sayesinde cari hesaplarında büyük fazlalar vermeye başladılar. Bu fazların hepsinin kendi ülkelerinde yatırıma dönüştürmelerinin imkânsızlaşması, petrol gelirlerini uluslar arası bankalara transfer etmelerine neden olmuştur. Bankaların ellerinde gelişmekte olan ülkelere verilebilecek önemli fazlalar oluşmuştur. Petrol fazlalarının bu şekilde yeniden çevrime sokulması (Gibson ve Tsakalatos, 1992 [2010]: 183), Üçüncü Dünya ülkelerinin yatırımları için önemli bir fon kaynağı olsa da ortaya çıkardığı olumsuz sonuç, bu ülkelerin sürdürülemez borç yükü altına girmelerine neden olmuştur. 1979'daki ikinci petrol şoku artan bu borç yükü<sup>13</sup> ile birlikte, dünya konjonktüründeki stagflasyonist eğilimlere gelişmiş ülkelerin getirdiği reçetelerle birleşince dramatik sonlara kapı aralamıştır.

İki petrol şoku arasındaki temel farklılığa bu anlamda işarete edilmelidir. 1973-1974 petrol şokuna sanayileşmiş ülkeler uyumlu ve sistematik bir tepki geliştirmemiştir.

---

<sup>13</sup> İkinci dünya savaşı sonrası gelişmekte olan ülkelerde borçlanmanın niteliği petrol krizi öncesi ve sonrası itibarıyla farklılaşır. 1950'lerde ve 1960'larda yardım ve doğrudan yabancı yatırım ve sanayileşmiş ülke hükümetlerinden tavizli koşullarla alınan borç dövizin temel kaynaklarıydı. 1970'lerde ise ana finansman kaynağı özel uluslar arası bankalar oldu (Stanyer ve Whitley, 1981: 187)

1979’da yaşanan ikinci petrol şokunda ise, tüm gelişmiş ülkelerin siyasal ve ekonomik gündemini enflasyonla mücadele oluşturuyordu. Bu ülke ekonomilerinin talep daraltıcı ve deflasyonist politikalar uygulamaları, gelişmekte olan ülkelerin borç artış dinamikleri üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. Deflasyonist politikalar bir yandan bu ülkelerin ihracatına olan talepteki düşüşle borç faizlerini ödeme güçlüğü yaşarken, diğer taraftan faiz hadlerinin enflasyona karşı bir ekonomi politikası olarak artan önemi bu ülkelerin ek faiz maliyetine katlanmalarına neden olmuştur (Gibson ve Tsakalatos, 1992 [2010]: 183). 1982 yılında Meksika’nın borcunu ödemeye devam edecek durumda olmadığını duyurması ile kalkınma ve uluslar arası ekonomiyi 1980’ler boyunca meşgul edeceğinin ilk işareti olarak kabul edildi. Meksika’da başlayan bu finansal kriz başta Latin Amerika ile bazı Afrika ülkeleri ve Doğu Avrupa ülkeleri olmak üzere hızla gelişmekte olan dünyaya yayılmıştır.

Borç krizi takip eden dönemde gelişmekte olan ülkelerde yıkıcı etkilere yol açarken, bu ülkelerin ekonomi politikalarında da köklü etkilere yol açmıştır. Uluslar arası düzenin yeniden şekillenmesinde önemli sonuçlar ortaya çıkarmıştır (Gilpin, 2001:313). Üçüncü Dünya Ülkelerinin Dünya Bankası ve IMF’nin yardımını kabul etmekten başka seçimleri kalmamıştır. Tüm bu gelişmeler “neoliberalizm” adı verilen yeni bir paradigmanın doğuşuna aracılık etti. Devlet öncülüğünde gelişmenin yerini piyasa öncülüğünde gelişme aldı.

### 2.3.Neoliberalizmin<sup>14</sup> Yükselişi

---

<sup>14</sup> Neoliberalizmin hizmet ettiği amaca bağlı olarak farklı tanımları yapılabilir. *İktisat teorisi olarak neoliberalizm*, piyasaya dayalı mübadelenin refah maksimize edici sonuçlarını vurgular. *Politik ideoloji olarak neoliberalizm*, devlet karşısında mal ve hizmetlerin piyasa tahsisini göklere çıkarırken, vergilerin düşürülmesi, işçi sendikalarının yetkisizleştirilmesi veya baskılanması, iktisadi faaliyetlerde devlet düzenlemelerinin azaltılması ve kamu harcamalarının kısılması taraftarıdır ve formel demokrasi ve hukukun üstünlüğünü savunur. *Politika paradigması olarak neoliberalizm*, iktisadi yaşamı düzenlemede ilişkili bir dizi politika setini ifade eder. Washington Uzlaşması bunun muhtemelen en iyi temsilidir. Bir ideoloji ve politika paradigması olarak neoliberalizmin 1970’lerde ortaya çıkışında klasik liberalizm veya klasik liberalizmi modernleştirmeye çalışan Hayek ve Friedman gibi teorisyenlerin çabaları etkili olmuştur (Evans ve Sewell, 2013:15-16). Özellikle 19. yüzyıl liberallerinden farklı olarak iki noktanın özellikle vurgulanması gerekir. Birincisi, *ABD’de 19. yüzyılın sonlarından ve özellikle 1930’lardan itibaren liberalizm terimi istenen hedeflere ulaşmada özel gönüllü düzenlemelerden çok öncelikle devlete dayanılmasını* ifade etmesi ile ilgilidir. Vurgu özgürlükten çok refah ve eşitliğe ilişkindir. Oysa 19. yüzyıl liberallerine göre özgürlük, refah ve eşitliği daha yüksek düzeye çıkarmanın etkili yoludur. 20.yüzyıl liberallerine göre ise devlet müdahalesi ve koruyuculuğunun yeniden canlanmasından yanadır (Friedman, 2008:7). Bu açıdan Hayek’in liberalizm düşüncesinin vurgulanması konuya daha fazla açıklık getirecek niteliktedir. Hayek Özgürlüğün Anayasasında (The constitution of Liberty), çıkarların doğal bir harmonisinden bahsedilemeyeceğini, bireysel çabaları yararlı hale getiren özgürlük, mülkiyet ve canlılığın kurumların gelişmesi yoluyla sağlandığını ileri sürer (Hayek, 1978:6). Daha somut bir ifade ile devletin ekonomiye müdahalesinin minimum olması görüşünü eleştiren Hayek, devletin hukuk ve düzenin sağlanmasında ekonomiye aktif bir biçimde müdahalesini

1929 Krizi, katı parasalcılık ve laissez-faire politikalarından uzaklaşarak Keynesyen talep yönetimine geçişe zemin hazırladı. Daha da önemlisi, kapitalist sistemin meşruiyetini pek çoğuna göre yok ederek, yukarıda da açıklamaya çalıştığımız gibi dünya genelinde radikal ve anti-liberal hareketlerin yükselişinin yolunu açtı (Birdsall ve Fukuyama, 2011:45). Bu çerçevede İkinci Dünya savaşından sonra bağımsızlığını kazanan pek çok gelişmekte olan ekonomi ticarete korumacılık, doğrudan krediler ve sübvansiyonlar gibi piyasada güçlü devlet müdahalesi aracılığıyla büyük ölçekli modern sanayilerin geliştirilmesini destekleyen ithal ikameci sanayileşme stratejisini benimsedi. Ancak 1970'lerin sonlarından itibaren uluslar arası kriz koşulları ve ülke içinde iç piyasa yetersizlikleri ulusal kalkınmacılığa olan saldırıların artmasına neden oldu.

1970'lerin sonunda ve 1980'lerde, modern refah devletini eleştirerek iktidara gelen ve eleştirilerinden pek çoğu kabul gören ABD'de Ronald Reagan ve İngiltere'de Margaret Thatcher gelişme süreci ve gelişme stratejileri bağlamında neoliberal fikirlerin yükselişinin habercisiydi. Pek çok ülkede devlet bürokrasisinin aşırı şiştiğini, etkin çalışmadığını ileri süren bu yeni paradigmaya göre, piyasa kıt kaynakların tahsisi ve iktisadi büyüme/gelişme açısından evrensel olarak en etkin mekanizmadır. Refah devleti bireysel girişimlere ket vurur ve özel girişimi aksatır. Kendi içsel dinamikleri ile işleyen bir ekonomi daha etkin ve rasyonel sonuçlar üretebilir.

Neoklasik iktisadın geçmişi 1870'lerin öncesine uzanır. Klasik ekonomi politiğin, iktisadi ve politik unsurlarını birbirlerinden ayırarak, iktisat ve politik bilim olarak iki yeni disiplinin doğuşuna öncülük etmiş, doğa bilimlerine öykünerek iç seyrinin matematikselleşmesi, düşünce tarihinin de arka planda kalmasına neden olmuştur. İktisatçılar böylelikle iktisadi davranışı açıklama ve tahmin etmede gittikçe daha matematiksel modeller kullanır olmuşlardır. Kişisel çıkarları peşinde koşan rasyonel bireylerin, rekabet aracılığıyla toplumda aynı zamanda etkin kaynak dağılımının sağlayacağı, bu nedenle en üretken ekonominin bireylere en fazla özgürlük alanı tanınan ekonomi olduğuna işaret eden neoklasik ekonomistler devlet düzenlemesine şiddetle karşı

---

öngörür. İkincisi, neoliberalizmin klasik liberalizmden farklı olarak refah/zenginlik veya gücün yoğunlaşmasına karşı değildir. Hayek'e göre monopoller teknolojinin geliştirilmesine katkısı büyüktür. Son olarak *toplumsal bir tasavvur (social imaginary) olarak neoliberalizm*, girişimcilik, kendi kendine güven, güçlü bireyciliği yüceltmekte, kişisel çıkar güdüsü ve tüketici tatminini bireysel özgürlük ile eş tutmakta, bireysel refahı övmekte, gönüllülüğü toplumsal problemleri çözmeye uygun bir yol olarak görmekte ve hükümet müdahalesini etkinsizlik, yolsuzluk ve yetersizlikle ilişkilendirmektedir (Evans ve Sewell, 2013:4-6).

çıkışlardır. Neoklasik ekonominin temel düşüncesi olan “minimum devlet” düşüncesinde görev hukuk ve düzenin sağlanması ile gerekli fiziksel altyapının oluşturulmasıdır.

Neoklasik ekonomilerle birlikte politik teoride ayrı fakat ilişkili bir düşünce okulu olan neoklasik liberalizm, 18. ve 19. Yüzyılın klasik liberal iktisatçılarına dayanan serbest piyasa öğretisinin günümüzde benimsenen karşılığıdır. Öncüleri John Locke ve onun öncüsü sayılan Adam Smith, Jeremy Bentham, John Stuart Mill ve Alexis de Tocqueville'dir. İkinci Dünya Savaşından bu yana politik felsefeciler ve Hayek ve Friedman gibi ekonomistlerle birlikte tarih kitaplarına hapsolan klasik liberalizmin düşüncelerini canlandırmışlardır. Klasik liberalizm, bireyleri toplumun yapıtaşları olarak görür ve minimum devletin yalnızca daha iyi bir ekonomi değil ayrıca daha iyi bir toplum yaratabileceği düşüncesindedir. 19. Yüzyılda Klasik Liberalizm yerini toplumda artan eşitsizliklere paralel olarak, yalnızca devlet müdahalesinin kendi potansiyellerinin farkındalığını yaratabilme adına aynı derece özgürlük ve fırsat sağlayarak bir denge sağlanabileceğini vurgulayan modern liberalizme yerini bırakmıştır. Ancak 1970'lerde Klasik Liberalizm, Neoklasik Liberalizm olarak yeniden canlanmıştır. Neoklasik iktisat literatüründeki gibi Üçüncü Dünya siyasetinde doğrudan bir etki yaratamasa da, Birinci Dünyanın politik gündeminin devletçilikten uzaklaşmasına yardımcı olmuş, Margaret Thatcher ve Ronald Reagan gibi politikacıları derinden etkilemiştir. Ayrıca uluslararası kurumların gündemini de bu yönde değiştirirken, Üçüncü Dünya ülkelerinde de devletçi politikaların yeniden gözden geçirilmesine ön ayak olmuştur.

Neoklasik teoriye göre zayıf iktisadi gelişmenin nedeni, aşırı devlet müdahalesidir. Bu sorunun çözümü doğal olarak, kamu sektörünün saptırıcı etkilerinden, yaygın kontrollerden ve popülist müdahalelerden piyasayı arındırmaktır ki bunun yolu devlet ve piyasayı daha etkin kılacak yapısal ayarlanmadır. Piyasayı merkeze alan, gelişme sürecinde devlete ikincil bir rol veren, bireysel girişim ve yaratıcılığın potansiyeline olan inanç ile yapısal ayarlanma neoklasik teorinin amaçlarını içerir. Piyasaların etkin işleyişine engel olan yapısal engelleri ortadan kaldırmayı amaçlayan bu yapısal ayarlanmanın unsurları 1980'lerin sonuna gelindiğinde John Williamson'un (1990) “Washington Uzlaşması”<sup>15</sup> adını verdiği bir dizi politika ilkesi etrafında birleşmiştir<sup>16</sup>. Bu politika

---

<sup>15</sup> Dünya Bankasında Başkan yardımcılığı görevi de yapan Joseph Stiglitz (2004:1) Washington uzlaşmasını, özelleştirme, liberalleşme ve büyük ölçüde fiyat istikrarı olmak üzere makro ekonomik istikrara odaklanan,

ilkeleri çerçevesinde neoliberalizmin üç temel ögesinden bahsedilebilir (Chang ve Grabel, 2004:30). **Birincisi**, fiyat destekleri ve tavanlarının kaldırılması, serbest dış ticaret, piyasada belirlenen döviz kurları gibi yöntemler aracılığı ile iktisadi yönetim alanında ve mal ve sermaye akımlarının yönlendirilmesinde devlet karşında piyasanın rolünü arttırmasıdır. **İkincisi**, özelleştirme ve piyasaların devlet müdahalesinden arındırılması gibi yöntemlerle özel sektörün ve özel mülkiyetin rolünü arttırmasıdır. Özelleştirmelerin devletin bir iktisadi aktör olarak ekonomik hayattaki gücünün ve piyasa üzerindeki doğrudan etkisinin azaltılması, devletin bir oyuncu olarak değil, bir hakem olarak dolaylı yollardan piyasayı düzenlemesinin yanı sıra, özelleştirme gelirleri ile giderek büyüyen kamu finansman ihtiyacının karşılanmasında da önemli bir rolü vardır. Devletin müdahale alanın daraltılması mali disiplinin sağlanması bakımından da önemlidir. **Son olarak**, denk bütçe, işgücü piyasasının esnekliği ve düşük enflasyon gibi yöntemlerle “güvenilir tek bir politika (sound economic policy)” anlayışını teşvik eder. Günümüzün küreselleşmiş dünya ekonomisinde bu politikalar özellikle gelişmekte olan dünya için zenginlik ve refaha giden tek yol olarak gösterilir ve bu haliyle de yakınsamaya işaret eder.<sup>17</sup>

Başlangıç noktasını piyasaların kendi başlarına bırakıldığında verimli çalıştığı varsayımı oluşturduğundan Washington Uzlaşmasına iki unsur damgasını vurur. Birincisi kalkınmayı gerçekleştirmek üzere, ayrıca bir politika önermesine gerek duymaz. Tek bir politikası vardır o da hiçbir politika geliştirmemek ve piyasaya güvenmektir. İkincisi, kalkınmayı tanımlamanın yada nitelemenin hiç gereği yoktur. Kalkınma piyasa karşımıza ne çıkarırsa odur (Fine, 2008:223).

Temel ilkesi “doğru fiyat elde etmek” (getting the prices right) olan neoliberal teori piyasa başarısızlıklarının varlığını kabul eder. Ancak aşırı korumacılıktan kaynaklanan fiyat sapması ve rant kollamadan kaynaklanan hükümet başarısızlıklarının (government failure), eksik rekabet ve kamu mallarının istenilen düzeyin altında sağlanmasından

---

serbest piyasaya olan güçlü inancı ve devletin rolünü minimize etmeyi amaçlayan bir dizi politika ilkesi ile gelişme stratejileri olarak tanımlamaktadır.

<sup>16</sup> Washington uzlaşması kavramı çoğunlukla neoliberalizm ile eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. Zira neoliberalizmin üçlü sacayağı olarak ABD hükümeti, IMF ve Dünya Bankasının merkezleri Washington’dadır (Chang ve Grabel, 2004:30)

<sup>17</sup> Rodrik (2009), bu yakınsama hipotezine şiddetle karşı çıkar. Zira küreselleşmenin gelişmekte olan ülkeler için bir fırsat olabileceken, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası küreselleşme kuruluşlarının yerel iktisadi ve politik gerçeklikler doğrultusunda politika reçeteleri önermemesinden şikâyetçidir. Çalışmasında ülkelere özgü kurumsal özelliklerin önemini altını çizen yazar, başarılı ülkelerin kendilerine özgün reçeteleri nasıl oluşturduklarını ve bunun diğer ülkeler için de örnek teşkil edebileceği ileri sürer.

kaynaklanan piyasa başarısızlıklarından daima daha fazla olduğunu ve bunun giderilmesi gerektiği düşüncesindedir. Washington uzlaşması da bu çerçevede eksik piyasaların mükemmel olmayan devletten daima üstün olduğu varsayımına dayanır.

Neoliberal teori, piyasa başarısızlıklarının giderilmesi için devlet müdahalesini öngören yapısalcı gelişme düşüncesi ve ulusal kalkınmacılıkla ilgili modelleri eleştirerek kamu sektörünün ve devlet aygıtının verimsiz ve etkin olmayan sonuçlar yarattığını vurgulayan yeni politik ekonomiden veya kamu tercihi teorisinden de güçlü bir destek almıştır.

Kamu seçimi teoremi, “siyaset (politika) bilimine iktisat metodolojisinin uygulanması” olarak tanımlanabilir. Kamu seçiminde modern literatür, D. Black, J. M Buchanan ve K.J. Arrow tarafından 1940’ların sonu ve 1950’lerde yapılan çalışmaları ile ortaya çıkmıştır (Mueller, 2008:31). Ancak refah devletinin 1970’ler ve 1980’lerde yaşadığı iktisadi ve siyasi krizleri açıklayıcı bir çerçeveye sunmuş olmaları bu dönemde yükselişinin nedeni olarak ileri sürülebilir.

Kamu seçimi teorisi metodolojik bireycidir. Toplum bireylerin toplamından ibaret olduğunu varsayar ve iktisadi, toplumsal ve politik olguları bireylere, onların düşünce ve eylemlerine dayanarak açıklar (Buchanan ve Tullock, 1999:3). Dolayısıyla toplumsal analizin temel birimi bireydir. Bireyler rasyoneldir ve faydalarını maksimize etmenin yollarını ararlar. Kişisel çıkar arayışı ile ilgili bu geleneksel mikro ekonomik varsayım, yeni politik ekonomide vatandaşların politik taleplerine, politikacı ve politika yapıcılarının eylemlerine, bürokratların davranışlarına ve hatta daha genel olarak devlet eylemlerine bile eşit tutarlıkla uygulanmıştır (Grindle, 1989:8). Bu varsayım ile örtüşür nitelikte hükümet, aktörlerinin kendi amaçlarını gerçekleştirmeye çalıştıkları bir aygıt olarak analiz edilmektedir. Kamu seçim kuramı hükümetteki bütün bireylerin bazı kurumsal sınırlar içinde kendi çıkarları peşinde koştuğunu varsayar. Bu nedenle sırf hükümet birimleri içinde çalıştıkları için kamu sektöründe çalışanların kamu çıkarını gözeteceklerini düşünmek mümkün değildir.

Yapısalcılığa karşı neoklasik ekonomi politiğin ileri sürdüğü en önemli kavram rant kollama (rent-seeking) kavramıdır. Rant kavramı, kamu seçimi teorisyenlerince, bir kaynaktan fırsat maliyetinin üstünde getiri sağlama anlamında kullanılmaktadır. Rekabetçi



piyasa yapısı içinde rant, kaynakları en fazla getiriye sağlayacak alanlara aktarılması ve yeni ürünler ve değerler yaratmasında teşvik sağlayan “normal kar” arayışından başka bir şey değildir. Bu tür pozitif rantlar piyasaya girişi, negatif rantlar çıkışı teşvik ederek piyasaya dinamizm kazandırır ve her iki durumda üretimi olumlu yönde etkiler. Ancak Tullock (1967), rant kollama (rent-seeking) olgusunu bu şekilde yararlı değil, devletin rant yaratma uygulamalarının bir sonucu olarak ortaya çıkan bir iktisadi kazanımı elde etmek için birey ve grupların kıt kaynakları kullanarak toplum refahını azaltıcı faaliyetlerde bulunması anlamında kullanmaktadır. Ya da farklı bir ifade ile serbest piyasanın işleyişini aksatan herhangi bir müdahalenin sonucu ortaya çıkan aşırı hasılat olarak da tanımlanabilir (Rowley, 2008:116-117).

“Rant kollama” kavramını ilk kullanan Krueger (1974) olsa da bu alandaki ilk çalışmalar Tullock’a (1967) aittir. Tullock’un 1967 yılında yayımlanan çalışması Harberger (1954)’in monopolden kaynaklanan ranta ilişkin yaptığı çalışmaya tepki niteliğindedir. Aslında 1967’de Tullock’un makalesi yayınlanana kadar “tekelin toplumsal maliyeti” hakkında klasik tartışmalar, bu maliyetlerin yalnızca tekelin üretimi kısıtlamasından kaynaklanan (kayıp) tüketici fazlasının “ölü kayıp üçgeni (dead weight triangle)” ölçülüyordu. Monopol rantları dikdörtgeni, tüketicilerden monopolcüye yapılan pür transfer olarak görülürdü. Fakat Tullock, mal veya hizmet arzını elinde tutan tekelin arz etme hakkının değerli bir hak olduğunu ve bireylerin zaman ve paralarını bu hakkı elde tutma veya elde etmeye ayırmalarının beklendiğini vurgulamıştır. Bu yatırımlar *pür toplumsal kayıptır* ve kaynak tahsisine pozitif hiçbir katkısı yoktur (Mueller, 2008:35).

Krueger (1974:301-302) “Rant Kollayan Toplumun Ekonomi Politikası” isimli öncü çalışmasında rant kollama davranışını, ticaretin kotalar yoluyla kısıtlanmasının neden olduğu rant rekabetini tanımlamak amacıyla kullanmıştır. Bu rekabet ithalat lisanslarını elde etmek içindir ve çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. En yaygın olarak politikacıların doğrudan lobi faaliyetleri, fiziksel aşırı yatırım, rüşvet ve yolsuzluktur. Bu tür faaliyetlerde kullanılan kaynakların kaynak israfına neden olduğunu ileri sürmektedir.

Miktar kısıtlamalarının neden olduğu refah maliyeti tarifelerin neden olduğu refah maliyeti ile rant değerinin toplamına eşittir.<sup>18</sup>

Krueger'in (1974) bu çalışması sonraki yıllarda farklı politikaların analizini de kapsayacak biçimde geliştirilmiştir (Bhagwati, 1982). Yeni politik ekonominin yapılan tüm çalışmalarda politika iması devletin iktisadi hayata müdahalesinin mümkün olduğunca azaltılmasıdır. Ancak korumacılığa mutlaka başvurulacaksa tarifeler, kotalar gibi rant fırsatları yaratmadığından daha etkin bir politika aracıdır. Bu açıdan bakıldığında neoklasik teorisyenlerin duruma ve kurala dayalı politika arasındaki ayrımı göze çarpmaktadır. Örneğin kotalar, kendileri ve yakın çevresi için elindeki gücü kötüye kullanabilen bürokrat ve politikacıların ihtiyari davranışından kaynaklanır. Tarifeler ise kurala dayalı politikalarlardır. Herkese eşit biçimde uygulanabilirler ve rant fırsatları yaratmazlar. Neoklasikler eğer zorunlu müdahale gerekiyorsa ihtiyari politikalar karşısında kurala dayalı politikalar yanadır.

Yeni politik iktisadın önemli bir diğer temsilcisi, Mancur Olson (1965:61-62) düşüncelerini "bireylerin kendi çıkarına hareket ettiği ve grup çıkarı adına herhangi bir davranış veya eylemde bulunmayacağı" varsayımı üzerine temellendirir. Diğer bir ifade ile kolektif eylem mantığının, bireyleri kamu malı arzının gönüllü katılımından alıkoyduğunu ileri sürer. Rasyonel davranan ve kendi çıkarına odaklanan bireyin bu anlamda kolektif bir hedef için çaba harcaması beklenemez.

Ancak Olson'a (1965) göre kolektif eyleme yönelik toplumsal teşviklerin varlığı bu analizi yaralamaz. Toplumsal yaptırım ve toplumsal ödül seçici teşviklerdir (selective incentives). Kolektif bir eyleme katılma hususunda bu seçici teşvikler, grup üyeliği için ödüllendirmeyi aksi halde elde edilmesi muhtemel faydadan mahrum kalınması anlamında cezalandırmayı gerektirir. Sözü geçen bu toplumsal teşvikler ve toplumsal baskı yalnızca üyelerinin birbirleriyle yüz yüze iletişim ve etkileşimde bulunabileceği küçük gruplarda etkilidir. Büyük gruplar genellikle etkin değildir. Gelişmekte olan ülkeler açısından

---

<sup>18</sup> Kota rantları ülkelerde çok yüksek meblağlara ulaşabilmektedir. Hindistan'da 1964 yılında toplam rant gayri safi milli hasılasının %73'ü kadar ve Türkiye'de 1968 yılında toplam kota rantları gayri safi milli hasılasının %15'i kadardır (Krueger, 1974:294).

değerlendirildiğinde nüfusun büyük bölümünün tarımla uğraştığı göz önüne alınırsa ithal ikameci sanayileşme döneminde sanayiye geliştirme adına uygulanan politikaların küçük bir grubun zenginleşmesi pahasına toplumun genel refahının azaldığını göstermektedir.

Yeni politik ekonomiye göre sorun devletin iktisadi hayata müdahalesidir. Zira bireyler kişisel çıkar dürtüsüyle hareket ederler. Kendi kazançlarını maksimize etmek için mevcut fırsatları araştırırlar. Hiç amaçlanmasa da herhangi bir müdahalenin olmadığı durumda rekabetin etkisiyle gerçekleşen bu bireysel eylemler toplumsal refahı da arttırlar. Ancak bireylere kazanç sağlayan bu fırsatların kaynağı müdahaleci devletse, rasyonel, fayda maksimize edici bireyler genel toplum refahına zarar veren yolsuzluk, rant kollama ve nepotizm gibi faaliyetlerle uğraşmaya başlar. Bu durumda çıkarlarını gerçekleştirmek için kullandıklarını kısıtlamak çözüm olacaktır. Örneğin, siyasetçilerin oylarını arttırmak amacıyla devlet kaynaklarını verimsiz kullanmaları engellenemiyorsa yani bireysel çıkar güdüsüne ket vurmak mümkün değilse, bu kaynaklar üzerindeki kontrolün ortadan kaldırılması gerekir. Kamu tercihinin devlet müdahalesine karşı çıkmasının nedeni de budur.

1990'ların başına kadar neoklasik piyasa liberelizmi doktrini hakim paradigma olmayı sürdürse de kısa ömürlü oldu. 1990'ların başlarından itibaren gelişme politikalarının yönlendiriciliğinin yeterliliği tartışılmaya başlandı. Eleştiriler çeşitli gözlemlerden kaynaklanmaktadır (Hayami, 2003:42):

- i. Latin Amerika ekonomileri, borç krizinden sonraki iyileşmeden sonra sürdürülebilir iktisadi büyüme sağlayamamışlardı.
- ii. Doğu Asya ekonomileri bölgesel finansal piyasalardaki aksaklıklardan kaynaklanan bir krize sürüklenmişti.
- iii. Yapısal ayarlanma programları başta Afrika ülkeleri olmak üzere düşük gelirli ekonomilerde iktisadi büyüme ve yoksulluğun azaltılmasında başarılı olamamıştır.

Post Washington Uzlaşması, Washington Uzlaşmasının bu başarısızlıklarının doğasını ayrıntılandırma çabasıdır ve aslında ilk politika reçetesinin beklenen başarıyı sağlayamadığının bir göstergesidir. Az sayıda bir dizi amaç ve sınırlı araç setine

odaklanan Washington Uzlaşması, gelişmekte olan ülkelerdeki iktisadi yapıyı anlamada başarısız olmuştur (Stiglitz, 2004:2;Rodrik, 2006:973).

Yeni Uzlaşma, önde gelen destekçisi ve 1990'ların son yılları boyunca Dünya Bankası'nın kıdemli başkan yardımcısı Stiglitz ile yakından ilişkilendirilir (Fine, 2008:229). Stiglitz'e (2004:11) göre Washington Uzlaşmasının iki temel problemi vardır: Aşırı piyasa fundemantalizmi ve hatalı politikaları ve adil olmayan kuralları dayatan uluslar arası iktisadi kurumlar.

Stiglitz'in temel olarak bu iki soruna karşı sunduğu çözümler dört temel özellik ortaya çıkarmaktadır ki, bu özellikler Asya ülkelerininin 1960'lardan bu yana olağanüstü başarısını açıklayan kurumsalcı yaklaşımlardan (Wade, 1990) etkilendiği söylenilebilir. Birinci özellik, gelişme sürecine devletin önemli bir aktör olarak dahil edilmesinin gerekliliği anlaşılmıştır. Stiglitz çalışmalarında, nitelik ve nicelik açısından daha fazla müdahale içeren bir alternatif arayışındadır. İkinci olarak, devlet piyasa dikotomisini redder ve devlet ve piyasanın birbirlerinin ikamesi değil tamamlayıcısı olduğunu savunur. Piyasa aksaklıklarını göz önüne alarak, devlet başarısızlığının piyasa başarısızlığından daha vahim sonuçlar doğuracağı yönündeki Washington uzlaşmasının varsayımlarına karşı çıkar ve devlete uygun bir rol biçmeye çalışır. Son unsur ise, toplumsal alanı piyasa kusurlarını ortadan kaldırılması için analize dahil etmesidir (Fine, 2008:230-231;Stiglitz, 2012:381-391;Stiglitz, 1998:26; Öniş ve Şenses, 2005:275-277). Bu düzelmeye rağmen ülkelerin gelişme farklılıklarının açıklanmasında pek çok eleştiriye maruz kalır.

### **Neoliberalizmin Eleştirisi:**

Washington Uzlaşması herşeyden önce tarihsel ve toplumsal koşullara duyarlı olmayan bir dünya görüşünü yansıtmaktadır. Genelleştirilmiş ilke ve kavramlarla politik karar alıcılar tarafından etkin olmayan ve başarısız gelişmelerin üstesinden gelme de yalnızca teknik bir çözüm olarak görülebilir. Oysa toplumların gelişmesi ve ilerlemesi, her ülkede aynı gelişme düzeyini sağlayacağı ileri sürülen bu politikalara değil, toplumların kendi yerel ekonomik ve politik gerçeklikleri doğrultusunda oluşturulmuş politikalar uygulanmasına bağlıdır (Rodrik, 2009).

İkinci olarak, iktisadi gelişmenin itici gücü, neoliberalizm yanlılarına göre, etkin kaynak tahsisidir. Yükselen piyasa ekonomilerinin performansının kaynağı diğer

gelişmekte olan ülkelere nazaran, daha etkin kaynak tahsisidir ki bu da serbest işleyen piyasalardan ve uluslar arası piyasalara entegrasyondan kaynaklanır. Kaynak tahsisinde etkinlik, doğru fiyat elde etmenin işaretidir ki, burada kullanılan ‘doğru’ kavramı iç fiyatlarla uluslar arası fiyatların uyumlu olması anlamına gelir. Oysa kurumsalcı yaklaşımlar yüksek bir büyüme performansı sağlamayı başarmış ülkelerin bu başarısını yatırım düzeyleri ve yatırımlarının bileşimi ile müdahaleci ekonomi politikaları ile açıklamaktadırlar (Wade, 1990:29).

Üçüncü olarak, tarihsel raslantılar ve tarihsel miraslardan başka toplum diye birşey yoktur ve bireyler tek boyutludur. Bu sebeple diğer disiplinlerden türetilen toplum kuramı, piyasada ve piyasa dışında faydasını maksimize etmeye çalışan, bireysel çıkarları peşinde koşan bireylere indirgenir. Hatta piyasa ve piyasa dışındaki alan bu hesabın birer sonucu olarak evrilmektedir (Fine, 2008:238).

Neoliberal teori ayrıca, politikaları destekleyici politik düzenlemelere karşı da sessizliğini korumaktadır. Wade (1990:29) uzun dönemli ulusal çıkarlar doğrultusunda kaynak tahsisini etkileyebilen, merkezi bürokrasiden yeterli özerklik sağlayabilmiş ve özel sektörle işbirliği içerisinde hareket eden, otoriter devletin iktisadi gelişmeye katkısını vurgulamaktadır.

### **3. ALTERNATİF BİR ANALİTİK ÇERÇEVE OLARAK “YENİ MUKAYESELİ POLİTİK EKONOMİ ” : BİR MODERNLEŞME VE DÜNYA SİSTEMLERİ YAKLAŞIMI SENTEZİ**

Buraya kadar açıkladığımız teorilerin her biri ülkeler arası gelişmişlik düzeyi farklılıklarının nedenlerini açıklamak ve bu farklılıklara yönelik olası çözümler sunmakla beraber hiç biri iktisadi gelişmeye yönelik bütünlüklü bir çerçeve geliştirememektedir. Bu bölümde ortaya koymaya çalışacağımız kurumsalcı yaklaşım şimdiye kadar açıkladığımız çalışmaların çeşitli görüş ve yaklaşımlarını içeren bir sentezdir.

20. yüzyılın ortalarında modernleşme teorileri, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan dünyayı yalnızca ticaret, uluslar arası yardımlar ve yabancı yatırımlar aracılığı ile değil, kurum ve değerlerin yayılması yoluyla da katkıda bulunabileceğini ileri sürmekteydi.

Neoliberal dünyada, neoklasik ekonomistlerde benzer bir görüşü benimsemiştir. Piyasaya bağımlı ve dışa açık ekonomilerin gelişmiş kapitalist toplumların gelişmişlik seviyesine erişeceklerini ve kapitalist ekonominin istikrarlı ve kendi kendini dengeye getirebilen bir sistem olduğunu vurgulamaktadır. Devlet müdahalesinin maliyeti ve rant kollama davranışına dikkat çekerek, mülkiyet haklarının korunması dışında yapılacak müdahalenin iktisadi gelişmenin önünde bir engel olduğunu ileri sürmektedir. Minimum devlet düşüncesi ve son yıllarda yönetim tartışmaları ışığında devleti piyasa benzeri bir kuruma dönüştürme çabaları, devletin kurumsal kapasitesine zarar vermekte ve iktisadi gelişmede devletin aktif düzenleyici rolünü göz etmektedir.

Tam karşı kutbunda yer alan bağımlılık ve dünya sistemleri teorisi gelişme farklılıklarının açıklanmasında uluslar arası politik ekonominin etkisini merkeze almaktadır. Merkez ve çevre arasında artan etkileşimin, modernleşme teorisinin öngördüğü gibi hızlı kalkınmayı sağlayamayacağı ileri sürer ve azgelişmişliğin nedeni olarak görür. Modernleşmeye yönelik antitezlerine karşın en önemli katkıları yöntemle ilgilidir. Bu alandaki çalışmaları tarihsel durum analizlerine dayalıdır ve bu çalışmalar yerel ve uluslar arası aktörlerin bütünlük bir izahıdır. Yerel ve uluslar arası düzeyde norm ve değerlerden ziyade çıkarlara, kültürel yapıdan çok ekonomik ve politik yapılara odaklanmaktadırlar. Wallerstein, bağımlılık teorisinden farklı olarak sermaye birikiminin mantığının yalnızca sınıflar arası ilişkiler değil, devletler ve coğrafik olarak tanımlanmış üretim bölgeleri arasındaki ilişkileri de belirlemektedir. Bu alandaki güncel tartışmalar kapitalizmi bir dünya sistemi olarak kavramsallaştıran ve Gramsci'yi dünya sistemine uygulayan yeni Gramsci'ci yaklaşımlardır (Cox, 1981, 1987). Ulus ötesi hegemonya tartışmaları yapmakta, tarihsel materyalizm ilkeleri etrafında hegemonik dünya düzenini çözümlemektedir.

Bu tezin temel iddiası, iktisadi teorileri ülkelerin politik realiteleri ile ilişkilendirilerek, iktisadi gelişme farklılıklarının açıklanmasında birbirlerine rakip bu yaklaşımların ilke ve görüşlerini bir araya getirerek orta bir yol bulunabileceğidir. Çağdaş tartışmalar, genişleyen bir kapitalist sistem içerisinde, hatta daha küreselleşmiş ve bağımlı bir yapı içerisinde gelişmenin sağlanması olasılığı ile ilgilenir (Boschi, 2013:5). Bu çerçevede gelişme (development) ile ilgili çalışmalar, yalnızca yoksul ya da gelişmekte olan ülkelerin ele alınması olarak değil, uzun-vadeli, büyük ölçekli sosyo-ekonomik ve

siyasi değişimlerin, ortaya çıktıkları dönem ve bölgeye bakılmaksızın incelenmesi (Evans ve Stephens, 1988:719) olarak tanımlanmıştır. Bu yaklaşım, komünizmin çöküşüne kadar, devlet-piyasa dikotomisi çerçevesinde yapılan tartışmaların aksine klasik politik ekonomi gibi, ekonomik ve politik gelişmenin birbirinden izole edilerek açıklanamayacağı inancı üzerine temellenir (Evans ve Stephens, 1988:713-714).

Ekonomi ile politikanın ilişkisi olarak ifade edilen politik ekonomi, birey ve toplum ile piyasalar ve devlet arasındaki karmaşık ve etkileşimli ilişkiyi araştırmaktadır. Politik ekonomi iktidar veya güç kavramına yoğunlaşmakta, gücü ulusal ve uluslar arası iktisadi süreçleri açıklayan temel olgu olarak görmektedir.

Farklı dönem ve disiplinlerde farklı anlamlar içeren, “politik ekonomi” terimini ilk kullanan 18. ve 19. yüzyıl klasik ekonomistleri, iktisadi ve politik alanın ayrılabilirliği (separability) ve iktisadi alanın üstünlüğü şeklinde iki temel fikrin öncüsüdür. Ulusal servetin üretim ve dağılımını etkileyen nedenleri inceleyen bu iktisatçılara göre, “politik ekonomi” kavramı, “bağımsız özel aktörlerin oluşturduğu bir özel ihtiyaç tatmin sistemine” işaret eder. Sivil toplum, piyasa ekonomisi, burjuvazi toplumu, kapitalizm gibi farklı nitelermelerin hepsi bu “ihtiyaç tatmin sisteminin” farklı bir adlandırmasıdır. Her bir ifade toplumda politik sisteme göre iktisadi sistemin belirleyiciliğini tanımlar (Caporaso ve Levine, 1992:33-36). Gamble (1995) klasik iktisatçıların yaklaşımını, buna rağmen, ekonominin işleyiş yolunu açıklayan bir teori ışığında devleti ve kamu politikasını iyileştirmeye yönelik olduğundan politik ekonomi olarak adlandırmaktadır. Karl Marx’ın politik ekonomiye yaklaşımı diğer klasik iktisatçılardan farklıdır. “Politik ekonomi” terimi Marksist teoride, doğrudan ekonomi ve siyaset arasındaki ilişkinin analizine atıfta bulunmaz. Özellikle A. Smith ve D. Ricardo gibi klasik iktisatçıların teori ve yöntemlerinde bahsedilen ekonomi hakkında eleştirel bir düşünme yöntemidir (Caporaso ve Levine, 1992:55). Daha açık bir ifade ile kapitalist bir ekonominin kökenini, özellikle de mülkiyet ilişkilerini, bununla bağlantılı sınıf yapısını ve iktisadi eşitsizlikleri vurgulayarak, sermaye birikimi için acımasız-sürekli dürtüyü vurgular. İktisadi fazlanın kaynağı Marx’ta emeğin sömürsüdür. Klasik politik iktisat ekolü bu nedenle, sadece Adam Smith ve David Ricardo ile başlayan bir gelenek olmayıp, aynı zamanda Marx’ın adından yola çıkılarak Marksist diye ifade edilen, eleştirel siyasal iktisat ya da siyasal

iktisadın eleştirisi denilebilecek yorumu da kapsar. Her iki yaklaşımda ortak nokta, toplumsal gerçekliği bütünlüğü içinde ele almalarıdır (Yalman, 2008).

İktisat ve politik iktisat arasındaki bütünlük, 19. yüzyılın ikinci yarısında marjinalist devrimle birlikte bozulmuştur. Jevons, Walras, Menger ve Marshall gibi iktisatçıların öncülüğünde, kapitalizmin toplumsal temelini analizinden, kıtlık koşullarında alternatifler arasında nasıl seçim yapıldığını analiz eden, rasyonel bireylerin ortak kararının her zaman Pareto optimal sonuçlar doğuracağını ileri süren bir yaklaşıma bırakmıştır. Bu indirgemeci yaklaşımla, klasik politik ekonominin “politigi” analiz dışı bırakılmıştır. İktisadi eylem bu yaklaşımda belirli tarihsel bağlamlara göre farklılık göstermekten çok, evrensel bir nitelik arz etmektedir (Gamble, 1995).

20. yüzyılın başlarından itibaren politik ekonomi geleneğini, Schumpeter, Keynes, Hayek gibi ekonomistler devralır (Levi, 2000: 822). İktisat ve siyaset arasındaki ayrışmayı gidermeye yönelik girişimlerin önemli isimlerinden biri Joseph Schumpeter (1954)’dir. Avusturya okulunun ana akım üyesi olmamasına rağmen, Bohm-Bawerk’in öğrencisidir ve aynı zamanda Weber’e yakındır. Bu yönüyle hem bir heterodoks hem de ana akım iktisatçı olmayı başarmıştır. Weber’in *Sozialökonomik* kavramını geliştirerek, iktisadın politik bir bilim olması gerektiğini vurgulamaktadır. Schumpeter’e göre, iktisadi eylem için, toplumsal politik koşulları dikkate almaksızın, tam bir iktisat teorisi geliştirmek imkânsızdır. Schumpeter’in *Sozialökonomik*’i klasik politik ekonominin politika eğilimli ve normatif yaklaşımına bir alternatif teşkil eder (Gamble, 1995). 19. yüzyılın ikinci yarısında marjinalist devrimle birlikte iktisat ve siyaset ayrı bir disiplin olarak analiz edilmesine rağmen, Schumpeter iktisadi analizde her iki yönü de yer vererek iki muhalif kamp arasında köprü kurmaya çalışmıştır. Ancak asla başarılı olamamıştır. Politik ekonomi, 19. yüzyılın son çeyreğinden 20. yüzyılın son çeyreğine kadar olan yaklaşık yüz yıllık dönemde, bilimsel faaliyetlerin oldukça dışında marjinal, radikal bir duruşu ya da yaklaşımı tanımlamak için kullanılmıştır (Yalman, 2008).

Aslına bakılırsa 20. yüzyılın son çeyreğine kadar, pozitivistin etkisi toplumsal gerçekliği belli parçalara ayırarak, her bir parçanın kendi bilimini geliştirmesi diye ifade edilen bir anlayışın gelişmesi ile siyaset bilimi, sosyoloji, uluslar arası ilişkiler gibi bilim dallarının ortaya çıkması nedeniyle politik iktisat kavramından pek fazla söz edildiği



söylenemez. Eleştirel politik iktisat geleneği içinde yapılan tartışmaları ise, bilim dışı sayan, ideolojik sayan söylemler gelişmiştir (Yalman, 2008).

Blyth'a (2008) göre ekonominin siyasetten ayrı analiz edilmesi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Özellikle dünya çapında GSYİH'nın %30-50'sinin devletlerin harcama ve vergilerinin oluşturması, siyasetin dışında kendi doğal yasaları ile işleyen ekonomi fikrini kuşkulu hale getirmiştir. İktisadi sonuçlardaki farklılığın anlaşılması Blyth 'a (2008: 195) göre ancak devlet ve piyasanın karmaşık etkileşimi dikkate alınması halinde anlaşılabilir. Blyth'a (2008) göre ekonominin siyasetten ayrı analiz edilmesi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Özellikle dünya çapında GSYİH'nın %30-50'sinin devletlerin harcama ve vergilerinin oluşturması, siyasetin dışında kendi doğal yasaları ile işleyen ekonomi fikrini kuşkulu hale getirmiştir. İktisadi sonuçlardaki farklılığın anlaşılması Blyth 'a (2008: 195) göre ancak devlet ve piyasanın karmaşık etkileşimi dikkate alınması halinde anlaşılabilir.

Hall (1997:175) politik ekonomi teorilerinin 1980'lerden itibaren üç temel kavram seti üzerinde yükseldiğine ileri sürer: Kurumlar, çıkarlar ve fikirler. Bu tezin temel amacı, geç sanayileşen bir ülke olarak, Türkiye'nin kapitalist gelişme yörüngesini ele alarak, spesifik bir VOC yaklaşımı ortaya koymak ve "kurumsal değişim" perspektifinden yeni bir gelişme gündemi yaratmaktır. Literatürde, kurumların seçimleri şekillendirdiği yönündeki tanımın aksine, Douglass North'u tanımını esas alarak, insanların çıkarları veri kabul edilip kurumlar da, insanların amaçlarını gerçekleştirmek için tasarladıkları kısıtlar olarak ele alınacaktır.

Bu çerçevede ülkeler arası gelişme farklılıklarını inceleyen mukayeseli politik ekonomi de 1980'lerin sonlarından itibaren karşılaştırmalı siyaset içinde hızla gelişen bir yaklaşımdır. Siyaset, ekonomi ve tarihin kesişim noktasında işleyen bu yaklaşım bütünlüklü bir teori geliştiremeye de ortak bir dizi soru ve cevap üretebilmiş bir yaklaşımdır. Devlet, sınıflar ve global politik ekonomi olarak üç farklı alanın etkileşimine odaklanan bu yaklaşım ulusal gelişme yörüngelerindeki çeşitliliği açıklama çabasıdır. Özellikle son yıllarda bu farklılığı açıklamada hukuki, siyasi ve toplumsal kurumların iktisadi davranışı nasıl etkilediğini, bunun hangi mekanizmalar üzerinden iktisadi performansı şekillendirdiğini araştırmaktadır (Smith, 1993:351). Ülkeler arası mukayeseli analizler, politik süreçlerin ve sonuçların spesifik devlet gelenekleri içerisinde yerleşik olan ülkenin benzersiz ulusal ve tarihsel olarak belirlenmiş niteliklerince şekillendirildiğini ileri sürmektedir (Levi-Faur, 2006:3).

### 3.1. Kurumlar ve İktisadi Gelişme

Neoklasik politik ekonomi, sanayileşmekte olan ülkelerin büyüme performanslarındaki farklılıklarını bireylerin (veya politika yapıcılarının) tercihleri ile açıklamaktadır. Ancak böyle bir yaklaşım, aktörlerin seçimlerinin yapıldığı toplumsal bağlamı ihmal eder, seçimleri şekillendiren ülke içi ve uluslar arası yapısal faktörleri dikkate almaz. Yeni mukayeseli politik ekonomi, bireyin seçimlerini, bulunduğu, toplumsal, politik, kurumsal, kültürel bağlama önemli bir ağırlık vererek açıklamaya çalışır (Boettke vd., 2013: 288). İktisadi gelişmenin birincil nedeni olarak, toplumsal ve politik ortama işaret etmektedir ki, kurumların önemi de bu noktada ortaya çıkar. Gelişme yörüngesinin tarihsel olarak “olumsal (contingent)” olduğunu varsayarak veya gelişmenin toplumsal kökenlerinin tarihte yattığı öngörüsüyle çoklu durum tercih edilir veya tek bir durum seçilmişse, karşılaştırmalı bir yapı üzerine oturtulur (Evans ve Stephens, 1988:714).

Ülkeler arası gelişme farklılıklarında kurumların önemine işaret eden çalışmalar yeni değildir. Batı kapitalizminin yükselişinde iktisadi olmayan faktörlere işaret eden pek çok klasik eserden bahsedilebilir. Protestan ahlakının, Batı kültürüne özgü ussalıktaki katkısı ve bunun iktisadi hayata yansımaları vurgulayan Weber’in (2009 [1904-1905] “Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu-The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism”, özellikle kapitalizmin ilk everelerinde Yahudiliğin, çok önemli bir rol oynadığı ve genelde yaşam, özelde iktisadi yaşamı yönlendirme ve örgütlemekteki rolüne işaret eden Sombart’ın (2001 [1911]) “Yahudiler ve Modern Kapitalizmi” -The Jews and Modern Capitalism”, kendi kurallarına göre işleyen piyasa sistemini çözümlenmek üzere yazdığı ve iktisadi ve siyasi süreçlerin bir bütün olarak tasavvur edilmesi gerektiğini vurgulayan Polanyi’nin Büyük Dönüşümü-The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time (1944) bu klasik eserlerden yalnızca birkaçıdır.

Ancak gelişme farklılıklarının açıklanmasında kurumlar, kurumsal değişimin nedenleri ve sonuçlarına ilişkin güncel analizler, Douglass North’un çalışmalarını takiben (North ve Thomas, 1973; North ve Weingast, 1989; Davis ve North, 2008, North, 2010), iktisadi ve politik teori üzerinde temellenmektedir. Bu yaklaşım, kurumları insan etkileşimini şekillendiren, insanlar tarafından tasarlanmış tahditler olarak tanımlar. Ya da literatürde, yaygın olarak atıfta bulunulan bir tanımla, kurumlar, oyunun kurallarıdır.

Gelenekler, normlar gibi enformel kısıtlarla, mülkiyet hakları, kanunlar ve anayasalar gibi formel kısıtların tamamı kurum kavrama dahildir (North, 1990).

Yeni kurumsal iktisadın<sup>19</sup> öncüsü, Douglass North'un çizdiği çerçeveye göre, kurumlar<sup>20</sup>, iktisadi faaliyetler için belirli teşvik unsurlarını bir araya getirdiği ölçüde iktisadi gelişmeyi olumlu yönde etkilemektedir. Üretim yerine yeniden dağıtım faaliyetini teşvik eden, rekabetçi koşullar yerine tekeller yaratan, fırsatları teşvik etmek yerine kısıtlayan Üçüncü Dünya Ülkeleri bu teşvik unsurlarını bir araya getirememiştir. Bu

---

<sup>19</sup> Kurumsal iktisadın kendi içindeki farklılaşma eğilimi kendisini 'eski kurumsal iktisat' ve 'yeni kurumsal iktisat' şeklinde göstermiştir. Eski ve yeni kurumsal iktisat arasındaki temel farklılık geleneksel iktisada yönelik yaklaşımlarından kaynaklanmaktadır. Eski kurumsalcılara göre rasyonel iktisadi birimler üzerine kurulu neo-klasik yaklaşım tamamen terk edilerek yerine iktisadi davranışın kültürel bağlamda ortaya çıktığını varsayan yeni bir yaklaşım geliştirilmelidir. Fakat yeni kurumsalcıların pek çoğuna göre rasyonel tercih üzerine kurulu standart Neo-klasik yaklaşım terk edilmek yerine yeniden düzenlenmeli ve geliştirilmelidir. Rutherford'a (1995) göre bir kültür ürünü olarak insan, eski kurumculuğun ve rasyonel seçici olarak insan da yeni kurumsalcılığın merkezinde yer alır (Demir 1996:68-69). Daha genel ifadelerle, eski kurumsal iktisat, betimsel, bütüncül (holistic) ve davranışçı ve yeni kurumsal iktisat formalist ve indirgemecidir (Harris vd, 2003:5).

<sup>20</sup> Kurumlar iktisadi analizde iki alternatif yolla modellenmektedir. Ya Douglas North'u takiben, dışsal olarak yani davranışa getirilen kısıtlamalar biçiminde, ya da endojen olarak, tekrarlanan bir oyunda kendi kendini güçlendiren kurallar olarak (Aoki, 2001; Greif, 1992;1994). Kurumların endojen olarak analiz edildiği yaklaşımda, kuralların veya geleneklerin nisbi fiyat değişimi baskısı altında az çok spontane biçimde etkin yapıya doğru evrileceklerini varsayar.Greif (1992:130-131;1994:942-943), bu çerçevede aynı teknoloji ve çevre kısıtı altında, aynı organizasyonel probleme, farklı iki toplumda türetilen çözümleri, yani farklı kurumsal yapılanmaları ve bunların etkinliğini tartışmaktadır. Bu toplumlardan ilki, 11. Yüzyıl boyunca Akdeniz'de faaliyet gösteren Yahudi asıllı Magribiler ve 12. Yüzyılda yine Akdeniz'de faaliyet gösteren Cenevizli tüccarlardır. Magribilerin kolektivist kültürel inançları gereği, aralarındaki toplumsal ilişkiler ve iletişim yoğundur. Bu durum kendi aralarında yaptıkları ticarete, kurallara ya da sözleşmeye sadık kalma konusunda iktisadi, toplumsal hatta ahlaki yaptırımlara dayalı bir toplumsal organizasyonun oluşmasına olanak sağlamıştır. Anlaşmaya sadık kalmayan bir tüccar, üyeler arası yoğun iletişim ve haberleşme nedeniyle hızla yayılıyor ve sözleşmeyi ihlal eden topluluktan dışlanıyordu. Aksine bireyci kültürel inançlara sahip Cenevizli tüccarlar arasında, iktisadi, toplumsal ve ahlaki yaptırımlarda kullanılacak belirli bir gruba aidiyet duygusu yaygın olmadığından anlaşmazlıkları çözmede, üçüncü bir tarafa ihtiyaç duyuyorlardı ki bu da, yasal, politik ve iktisadi organizasyonların oluşumuna ön ayak oluyordu. Dolayısıyla ticari ilişkilerin çözümünde farklı iki kültürel yapı, bir tarafta sosyal yaptırım mekanizmaları ile çözülürken, diğer tarafta devlet tarafından desteklenen resmi bir hukuk sistemi söz konusuydu.Greif'in bu analizinin önemi, bu farklı iki kurumsal yapılanmanın etkinliği ve bunun günümüze yansımaları ile ilgilidir. Kollektivist sistem, ekonomi içi uyumsuzlukları çözmede etkin bir sistemdir, mahkemeler gibi formel organizasyonlara daha az ihtiyaç duyulur. Fakat bu yapı ekonomiler arası ilişkiler söz konusu olduğunda, ya da farklı bir ifade ile güven, tanıdıklık, aidiyet gibi olgulara dayalı olarak işleyen bu cezalandırma yöntemi, ticaretin alanı ve hacmi geliştikçe etkinliğini yitirmeye başlayacak ya da içe dönük biçimde işleyen ticaret, daha karlı alanlara geçişi engelleyecektir. Buna karşılık bireyciliğe dayalı sistem, ekonomiler arası ilişkileri kısıtlamaz, daha karmaşık ticari ilişkiler kurmak daha kolaydır. Uzun vadede cenezililerin kullandığı devletin desteklediği resmi hukuk sistemi daha avantajlıdır. Greif'e göre, Magribilerin kullandığı toplumsal organizasyon, bugünkü gelişmekte olan ülkelerin organizasyonuna benzerken, Cenevizlilerin ki ise Batının toplumsal organizasyonunu yansıtmaktadır.

koşullar sağlandığı ölçüde, fiziksel ve beşeri sermaye birikimi gerçekleşmiş, teknoloji ilerlemiş ve iktisadi büyüme artmıştır.

Kurumlar belirli bir ülkede, belirli bir zamanda geçmişten devralınan bir bütün oluşturur. Artan getirilere işaret eden bu yapı, organizasyonlar ve bireylerin teşviklerini şekillenirerek, bir ulusun iktisadi performansını belirler. Ülkelerin gelişme yörüngeleri, dolayısıyla göreceli performansları incelendiğinde, birbirinden oldukça farklı olduğu görülmektedir. Bu farklı yörüngeler, “yol bağımlılık” olgusu ile ifade edilir ve “kilitlenme” (lock-in) organizasyonlar ve kurumlar arasındaki karmaşık etkileşimden kaynaklanır (North, 1990).

Kurumların ekonomi politiğinde, iktidar/güç kavramı kurumsal yapının şekillenmesi ve yeniden organizasyonunda önemli bir olgudur (North ve Weingast, 1989; Davis ve North, 2008; Olson, 1982; Acemoğlu ve Robinson, 2002; Acemoğlu ve Robinson, 2007; Acemoğlu ve Robinson, 2005; Acemoğlu ve Robinson, 2012). Farklı ülkelerde farklı kurumsal yapıların kökenlerini araştıran güncel çalışmaların birçoğu, kurumların devletin de içinde olduğu, toplumun farklı kesimlerinin çıkarları doğrultusunda belirlendiğini vurgulamaktadır.

D. North 1973 yılında R. Thomas ile birlikte yayımladığı “*Batı Dünyası'nın Yükselişi (The Rise of Western World)*” isimli eserinde Batı’da kapitalizmin yükselişinde klasik politik ekonominin iddia ettiği ticari faaliyetin genişlemesinin ötesinde belirli kurumsal önkoşulların gerekliliğini vurgulamaktadır. Kişisel olmayan mübadeleyi garanti altına alan mülkiyet hakları ve kurumsal bir yapı olmaksızın, sistemin ayakta kalması imkânsızdır. Ancak North bu çalışmasında tarihsel gelişmeyi açıklamada neoklasik analizi, geleneksel formda kullanarak, kurumları etkinlik açısından ele almaktadır. Kurumlar iktisadi gelişmenin belirleyicisi olmakla birlikte, bireylerin maksimize edici eylemlerinin sonucudur ve kurumsal değişimin kaynağı nisbi fiyat değişimleridir.

North (1981), “*İktisat Tarihinde Yapı ve Değişim*” (*Structure and Change in Economic History*) isimli eserinde, neoklasik geleneğin basit etkinlik varsayımını terk ederek, kurumları güç/iktidar kavramı çerçevesinde değerlendirmeye başlamıştır. Buna göre kurumlar politik gücü elinde tutanların çıkarına hizmet edecek biçimde tasarlanmaktadır. Sıfır işlem maliyetinin olduğu bir dünyada pazarlık gücü sonuçların

etkinliğini etkilemezken, pozitif işlem maliyetleri de etkin olmayan bu kurumların sürmesine yol açmaktadır (North, 1994:361; North ve Weingast, 1989:803). Dolayısıyla kurumlar mutlaka etkin değildir. Toplumsal koordinasyon problemine etkin olmayan bu çözümler de istikrarlı sonuçlar olabilmektedir. Böyle bir açıklama iktisadi gelişmeye katkısı olmayan ancak bugün ve tarih boyunca ayakta kalan kurumları açıklamayı olanaklı hale getirmektedir<sup>21</sup>. North bu yaklaşımıyla kamu tercihi teorisini destekler görünse de, bu yaklaşımı enformel kurumları göz ardı etmesi nedeniyle eleştirmektedir.

North (1981) bu çalışmada, 16. ve 18. yüzyıllar arasında bir yanda Fransa, İspanya, Portekiz ve diğer yanda İngiltere ve Hollanda'nın gelişme performanslarını incelemiştir. İlk iki ülkede devletin gelir ihtiyacı, büyük monopollerin ortaya çıkmasına ve mülkiyet haklarının göz ardı edilmesine neden olurken, Fransa'da iktisadi durgunluk ve İspanya'da iktisadi gerileme yaratmıştır. Aksine İngiltere ve Hollanda'da tüccar sınıfının çıkarları etkin ticaret için teşvik sağlayan kurumlar seti yaratırken, mülkiyet haklarının korunmasına da ön ayak olmuştur. Devletlerin farklı kurumlara dair farklı davranışları çeşitli bölgelerdeki kurumlara da yansımıştır. İspanya ve Portekiz'in Latin Amerika'daki sömürgeleri durgun bir gelişme yörüngesi içinde kalırken, Kuzey Amerika'daki İngiliz kolonileri sürekli büyüme sağlayabilmişlerdir.

North (1994) etkinlik konusunda, Neo klasik geleneğin, Pareto Optimum koşulları temelinde değerlendirdiği "tahsis etkinliğini", evrimci iktisatçılardan ödünç aldığı "adaptif etkinlik"le" değiştirir. North, adaptif etkinliği, ekonominin zaman içindeki evrimini şekillendiren kurallara uygulayarak, bunu makro tarihsel düzeye uyarlamaktadır:

*"Uzun dönemde büyümenin anahtarı, tahsis etkinliğinden çok, adaptif etkinliktir. Başarılı politik/ iktisadi sistemler, başarılı bir evrimin parçası olan, şoklar ve değişimlerde ayakta kalmayı başarabilen esnek kurumsal yapılar geliştirmişlerdir. Fakat bu sistemler, uzun bir oluşum sürecinin ürünüdürler. Kısa dönemde adaptif etkinliğin nasıl yaratılabileceğini bilmiyoruz (North, 1994:367).*

Olson (1982) benzer bir yaklaşımla, belirli çıkar gruplarının- karteller, sendikalar, profesyonel birlikler, dernekler, toplumsal sınıflar..vb.- kendi rantlarını korumak için yeni teknolojilerin, kurumların benimsenmesini engelleyebileceğini ileri sürer. Uzun bir dönem boyunca istikrarlı bir toplumda bu tür gruplar, iktidarı ellerinde tutarak ve oligopoller,

---

<sup>21</sup> Aslında kurumlara ilişkin böyle bir yaklaşım, dünya sistemleri teorisi ve bağımlılık teorisinin mantığı ile örtüşmektedir. Neomarksist teoriler, merkez ve çevre ülkeler arasındaki ticareti, gelişmekte olan ülkelere sağlanacak rantları elde etme adına, gelişmiş ülkelere yarar sağlayan bir sistem olarak görülmektedir.

regülasyonlar, ticarete tarife ve tarife dışı kısıtlar yoluyla kaynakları yöneterek temelde kendi refahlarını artırma peşindedir. Bu süreçte kendi güçlerine zarar verecek her türlü değişim ve büyümeyi engellemeye çalışırlar. Çıkar gruplarına yönelik teşvikler, genel toplum refahına yönelik olanlardan daha fazladır. Çünkü genel çıkarlar kamu malı niteliğindedir. Belirli bir gruba yönelik güçlü çıkarların varlığı nedeniyle, bu kesim değişime karşıdır. Toplumsal yapı, savaş, devrim, vb. bir yolla değiştirildiğinde toplumda büyüme ve gelişme sağlayan bir gelişme yörüngesine geçilebilir.

Etkin olmayan kurumların ayakta kalmasını aynı yaklaşımla açıklayan Acemoğlu ve Robinson (2008:429-430) kurumları kalkınmacı (inclusive-developmental) ve yağmacı-sömürücü (predatory-extractive) olarak iki gruba ayırmakta ve kalkınmacı kurumlarla refah arasındaki ilişkiye odaklanmaktadır. Kalkınmacı kurumlar, mülkiyet haklarını hayata geçiren, eşit rekabet şartları sağlayan, yeni teknoloji ve becerilere yatırım yapılmasını teşvik eden kurumlardır. Aksine sömürücü kurumlar, toplumun verimli alanlarına aktarılabilecek kaynaklarının gücü elinde tutan bir azınlık tarafından sömürülmesi amacıyla yapılandırılan, mülkiyet haklarını koruma ve iktisadi faaliyete teşvik sağlamada başarısız olan kurumlardır. Eğer ülkeler bu yağmacı kurumlardan ötürü, az gelişmiş ise, bu kurumlar niçin değişmemekte veya değiştirilememektedir?

Acemoğlu vd. (2005:427), D. North ile aynı çizgide, bu soruya toplumsal çatışma görüşü (social conflict view) ile açıklık getirmektedir. Buna göre iktisadi (ve politik) kurumlar toplumun tamamı tarafından seçilmezler ya da tüm toplum yararına. Toplumda siyasal kurumların, iktidarı kimin elinde tutacağıının belirleyicisi olduğunu vurgulayarak, politik güç dağılımının yeterince eşit ve sınırlandırılmış olmaması ve merkezileşmiş, güçlü devletlerin bulunmaması halinde ortaya çıkacak kurumların sömürücü olduğunu, politik gücü elinde tutan siyasi elitlerin bu gücü, toplumun geri kalanının kaybı pahasına kendi rantlarını maksimize edecek, iktisadi kurallar belirlemek için kullanacaklarını varsaymaktadır. Aksine kalkınmacı kurumlarda, toplumun büyük bölümü siyasette söz sahibidir. Siyasi güç, tek bir kişi veya azınlığın elinde değil geniş bir tabana yayılmıştır ve yürütme erki denetim altındadır. Bu ise fırsat eşitliğine ve yetenekli bireylerin yükselmesine imkan sağlar, tasarruf, yatırım ve teknolojik gelişmeyi teşvik eder.

Acemoğlu ve Robinson'a (2012:81-82) göre kalkınmacı ve sömürücü kurumlar arasındaki sinerjik ilişki, güçlü bir etkileşim döngüsü yaratır. Sömürücü kurumlar,

kendilerine yönelik çok az kısıtlamaya ya da karşıt güce olanak tanıyan ekonomik kurumlar oluşturmaları için, elitlerin siyasal gücü kontrol etmelerine olanak tanır. Ayrıca elitlerin gelecekteki siyasal kurumları ve bunların evrimini yapılandırmalarına olanak sağlar. Diğer yandan sömürücü kurumlar bu elitlerin zenginliklerinin de kaynağıdır. Bu zenginlik ve bunun sağladığı güç, siyasal hakimiyetlerini pekiştirmelerine neden olarak, aynı döngünün tekrar ortaya çıkmasına neden olur.

İktisadi gelişmeye ket vurmasına rağmen, sömürücü kurumlar niçin tercih edilir? Örneğin ülkeyi yonten bir hükümet, ülkenin refahını artıracak kurumları niçin tercih etmez? Diğer tüm değişkenler sabitken, refah artışı aslında sömürülecek kaynakların daha da artması anlamına gelmez mi? Bu sorunların cevabını Acemoğlu ve Robinson, Schumpeter'in "yaratıcı yıkım" kavramıyla açıklık getirmektedir. Buna göre kurumların yaratacağı iktisadi büyüme kazananların yanı sıra kaybedenler de yaratır. Yeni sektörler ve yeni şirketler kaynakları eskilerden devralır. Yeni teknolojiler mevcut beceri ve makineleri işe yaramaz durum getirir. Sömürücü ve kalkınmacı kurumlar arasındaki sinerji siyasi arenanda da kaybedenler yaratır. Dolayısıyla büyümeyi teşvik edecek kurumlara doğru bir değişim, dar görüşlülük veya cehaletten değil, yaratıcı yıkıma duyulan korkudan kaynaklanmaktadır (Acemoğlu ve Robinson, 2012:84).

Acemoğlu ve Robinson (2002:24-39) bu teorik çerçevenin ötesine geçerek, "politik yer değiştirme etkisi (political replacement effect)" ile politik elitlerin teknolojik ve kurumsal gelişmeyi engelleyebileceği çeşitli mekanizmaları matematiksel olarak modellemişlerdir. 19.yüzyıl sanayileşmesi bağlamında elitlerin, monarşi ve toprak sahiplerinin çıkarlarının, sanayileşmeye ve aslında kurumsal değişmeye karşı olduğunu, çünkü bu değişimlerin politik güçlerini aşındıracağını ileri sürmektedir. Daha farklı bir ifade ile, bazı ülkelerin hızla sanayileşirken, bazılarının geri kalmışlığının nedeni, devletin sanayileşmeyi teşvik edip etmemesi ile ilişkili olduğunu ileri sürmektedirler. Buna göre, elitlerin tarım sektörü rantlarına bağımlı olmadığı ve politik iktidarlarını kaybetme korkusu yaşamayan Britanya ve ABD 19.yüzyıl boyunca ilk sanayileşen ülkeler olurken, Rusya ve Avusturya-Macaristanda monarşi ve toprak aristokrasisi gelişmeyi engellemiştir. Politik hakimiyetin tehtid altında olması ve tarımsal rantları kaybetme korkusunun yanı sıra dış tehtidin bulunmaması durumu da önemli bir etkendir.

Acemoğlu vd. (2002:1278-1279) ayrıca iktisadi çıkarların kurumsal yapıyı Őekillendirmedeki ve bunun iktisadi performans üzerindeki rolünü Avrupa'nın sömürgeci ve ticari yayılcılığını temel alarak tartışmakta ve bu yolla siyasi kurumlarda iktisadi gelişmeye doğru bir nedensellik tespit etmeye çalışırlar. Avrupalılar, ABD, Avusturalya ve Yeni Zellanda gibi, nüfusun yoğun olmadığı ve ölüm oranlarının düşük ve vre koşullarının kötü olmadığı bölgelere gidip yerleşmişler ve özel mülkiyeti garanti altına alan ve yatırımları teşvik eden kurumlar oluşturmuşlardır. Aksine, gittikleri ancak yerleşmedikleri Batı Afrika, Meksika ve Peru gibi blgere, metropole kaynaklarını hızla aktarmak için sömürücü ve gelişmeye engel kurumlar inşa etmişlerdir. Bu tezi desteklemek için 1500'lerden bu yana bu glgelerdeki gelirden tersine dönüş olduğunu tespit ederek, bu kurumların gelişmeyi desteklediğini (veya engellediğini) ispatlamaya çalışmışlardır.

Bates (1981:119-132) politik kurumsalcılıkla aynı mantıkla, Afrika'da çiftçilerin gelirlerini belirleyen temel piyasaları manipule etmek için politik gücü hangi yollarla kullanıldığını analiz etmektedir. Rant kollamaya dayalı bu analizde, Bates ekonominin verimli sektörlerine-tarıma- yatırım yapılmadığını, siyasilerinde iktidarlarını sürdürmek için kente bağımlı hale geldiğini ve ařırđı değerlenmiş kur, fiyatlama politikaları aracılığı ile fiyatları sanayi ürünlerinin lehine çevirdiklerini ileri sürmektedir. Ařırđı değerli kur bir yandan tarım ürünlerinin ihracat fiyatını düşürürken, diğer yandan ithal endüstriyel girdilerin fiyatını düşürmektedir. Endüstriyel firmaların sahipleri ve çalışanları, iktisadi ve politik elitler, tarımda ayrıcalıklı bir kesim, kamu bürokrasisinin yöneticilerinin Afrika'daki bu gelişme koalisyonunun baş aktörlerini oluşturduğunu ve kalkınma programlarıyla alınan politika kararlarının bu kesimin çıkarına olduğunu ileri sürmektedir. Bu politikaların maliyetini üstlenen kesim ise toplumun geri kalanıdır. Afrika'nın bir tarım toplumu olduğu hatırlatıldığında toplumda kazançlı çıkan bir grup, toplumun tamamının kaybı pahasına zenginleşmektedir.

Bir toplumda refahı azaltan bu tür kurumların oluşmasındaki etkenler nelerdir? Bu kurumlar bir kez yerleştikten sonra, iktisadi gelişmeyi sağlayan kurumsal yapıya geçmek mümkün değil midir? Tarihsel süreçte kurumsal değişmede çıkarlarla birlikte fikirler de önemli bir rol oynar. Çıkarların rolü bir noktaya kadar önemli olsa da değişimin istenir ve mümkün olduğuna dair fikirler de önemlidir. Fikirler ve çıkarlar tarafların uzlaşması ile doğmaz. Çatışma ve çekişmeler, rekabet ve ittifaklar da bu süreçte önemli bir rol oynar.



### 3.2. Plan-Piyasa Retoriğine Karşı Bir Aktör Olarak Devlet

Kurumları merkeze alıp, siyaseti dışlamak gerçek dünyayı anlamada analizi eksik bırakır. Devlet, gelişme sürecini en az iki temel yolla etkilemektedir. Birincisi, iktisadi mübadele ve sermaye birikimi için gerekli kurumsal yapıyı oluşturur (Acemoğlu vd. 2001; North 1981; Bates, 1995), kendi başına bir iktisadi oyuncu olarak hareket eder (Evans 1995; Wade 1990) ve dönüştürücü bir rol oynar (Polanyi, 1944). Fakat iktisadi gelişme süreci, büyüme ve iktisadi dönüşümden ibaret değildir. Aynı zamanda, yeniden dağıtım (redistribution) da içerir. Devletin bu anlamda ikinci önemli rolü sosyal refahtır. Devlet böylelikle, hem kapitalizmin yıkıcı koşullarına ve bireylerin günlük hayatında karşılaşmaları muhtemel risklere karşı korumakta, hem de iktisadi büyümeyi kolaylaştırmak için refah rejimi oluşturmaktadırlar. Sosyal güvenlik sistemi oluşturmak eşitsizlik ve yoksulluğun azalmasına katkı sağlarken (Huber and Stephens 2001), ayrıca sınıf ilişkilerinin yönetilmesine de katkıda bulunmaktadır.

Devletler iktisadi gelişme ve endüstriyel dönüşümde bu hayati rolü, yalnızca gelişmekte olan ülkeler açısından değil, gelişmiş ülkeler açısından da geçerlidir. Ancak buraya kadar açıklamaya çalıştığımız Marksist ve liberal yaklaşımlar gelişmişlik ya da azgelişmişlik konusunda dünya ekonomisi veya dünya sistemi ile piyasa mekanizmasının belirleyiciliğine işaret etmektedir. Devletlerin ülke içindeki kaynakları harekete geçirmede birbirinden farklı özerklik ve kapasitelerini küçümserler. Devlete dair bu kurumsal nitelik Marksist ve neoliberal eğilimli akademisyenler için kör bir nokta olmaya devam etmektedir (Weiss ve Hobson, 1995:2).

Bu çalışmada öz olarak amacımız iktisadi gelişmede tek bir yolun olmadığı, piyasa ve devletin etkileşimine bağlı olarak ülkelerin kendi politikalarını, amaçlarını ve ideolojilerini oluşturmalarının mümkün olduğunu göstermektir. Bu çerçevede bu kısımda neoliberal devlet teorisinin eleştirisine yönelik görgül kanıtlar incelenecektir. Bu kısım, Weberyen görüşlere, tarihsel kurumsalcı çalışmalara dayalı olarak, teorik bir alternatif sunmaktadır. Neoklasik politik ekonominin devletle ilgili görüşlerinin aksine, son otuz yılda devletin ekonomide rolünün sürekli olarak arttığının gösterme amacı taşımaktadır.

Neoliberal teori, daha önce de vurguladığımız gibi, bugünün gelişmiş toplumlarının serbest piyasaya bağımlılıkları sayesinde zengileştiğini varsayar. Sıkı para ve maliye politikaları, yatırımların ve dış ticaretin serbestleştirilmesi, özelleştirme ve devlet

düzenlemelerinin kaldırılması olarak tanımlanan “iyi politikalar” sayesinde (Chang, 2002) gelişmekte olan ülkelerinde refah düzeylerinin artacağı varsayılır. Hatta ulusların farklı devlet gelenekleri ve politik ekonomi yaklaşımlarına rağmen ulusların tek bir iktisadi gelişme yörüngesine yaklaştığı ve homojen bir dünyanın yaratılacağı varsayılır. Yine aynı analizlerin çoğu kapitalizmin türleri içerisinde tüm devlet biçimleri karşısında Amerikan modelinin veya Anglo-Sakson modelinin tüm uluslarca örnek alınması gereken ideal bir sistemi yansıttığı iddia edilir.

Ancak gerek gelişmiş ülkelerin gerekse bugünün yükselen ekonomilerinin tecrübeleri sanayi, dış ticaret, finans gibi pek çok alanda müdahaleci politikanın varlığına işaret etmektedir. Bu kısım, piyasanın tek başına iktisadi gelişmede başarılı olamayacağı ve tarihsel gerçekliklerden hareketle bugünün gelişmiş ülke tecrübelerinden geçmişte de bunun mümkün olmadığı, devletin gelişme süreci içerisindeki yerleşikliği<sup>22</sup>(embeddedness) literatürde özellikle vurgulanan birkaç argüman üzerinden yürütmeyi amaçlamaktadır (Chang, 2002; Chang, 2003; Chang ve Grabel, 2005; Weiss ve Hobson, 1995; Weiss, 2010; Berger, 2000).

**Birinci argüman**, düzenleyici devlet argümanıdır. Levi-Faur (2005:15-16) yönetim yapılarındaki dönüşümü ve düzenleyici kapitalizmin kökenlerini vurgulama adına kapitalizmi, laissez faire kapitalizmi (1800’den 1930’lara), refah kapitalizmi (1940’dan 1970’lere) ve düzenleyici kapitalizm (1980’lerden günümüze) olarak üç evrede incelemektedir. Yönlendirme (steering) ve uygulama (rowing) olarak yönetişimin iki ayrı fonksiyonu arasındaki ayrıma dikkat çeken yazar, kapitalizmin belirli bir olgunluk seviyesine eriştiği birinci dönemde her iki işlevi de iş dünyasının ya da özel sektörün üstlendiğine işaret eder. Savaş arası dönemin krizi ve demokratik haklar sürecinin devletin rolünün artmasına ve refah kapitalizminin yükselişine neden olur. 1980’li yıllardan itibaren üçüncü evre ise düzenleyici kapitalizm evresidir. Artan devlet harcamaları ve devletin meşruiyetinin sorgulanması karşısında farklı kuramlar farklı nedensel mekanizmalara işaret etse de bu dönem her bir kuramın devletin krize girdiği noktasında hem fikir olduğunu

---

<sup>22</sup> Ancak burada vurgulanan yerleşiklik kavramı, Polanyi’nin (1944) “Büyük Dönüşüm”ünde vurguladığı yerleşiklik kavramından farklılaşır. Polanyi katı bir tutumla, etkin bir devletin yalnızca piyasaya yardımcı değil, piyasa ilişkilerinin oluşumunda bir öngereklilik olduğunu vurgulayarak, mübadelenin devlet gücüne bağlı olduğunu ileri sürer. Ancak bu çalışmada bizim vurgulamak istediğimiz piyasaların değişime ve sürekli olarak değişen rekabet şartlarına uyum sağlamayı başarabilmek için bir tür merkezi koordine edici yeteneğe, yani devlete ihtiyaç duyduğudur (Weiss ve Hobson, 1995:8).

söylemek mümkündür. 1980'lerden bu yana ideolojik olarak zaferini ilan eden Neoliberalizmin bu konuya dair iddiası, politikacı ve bürokratların toplumun yararına çalışmaktan ziyade, ellerindeki politika araçlarını ve kaynaklarını kendi iktidar alanlarını korumak ve genişletmek için kullandığıdır. Çözüm devletin küçültülmesi ve serbest piyasanın belirleyiciliğinin artırılmasıdır (Chang ve Grabel, 2005:69).

Ancak Levi-Faur (2005) devlet ve toplum arasında yeni bir iş bölümüne işaret eden düzenleyici kapitalizmde yönlendirici rolü devlete, uygulama rolü ise özel sektöre bırakıldığını ifade eder. Düzenleme yeni bir oldu değildir aslında, refah kapitalizmi yıllarında kamu mülkiyeti aracılığıyla düzenlemenin yerini, bu yeni dönemde bağımsız kural koyucu ve denetleyici kurumlar aracılığı ile düzenleme almıştır (Majone, 1996:11-15). Yeni olan bu çerçevede “düzenleyici devlet” modelidir. Farklı ulusal bağlamlara göre değişen biçimler olsa da düzenleyici devletin temel niteliklerini dikkate alarak genelleştirmek yanlış olmaz. Gelişmiş ülkelerde Keynesci veya refah devleti olarak tanımlanan devlet modelinin aksine, düzenleyici devlet, kamu çıkarını etkileyen pek çok mal ve hizmet sunumunda devlet tekeline son vermektedir. Ancak devletin doğrudan mal ve hizmet üreticisi olarak piyasadan çekilirken, bu kez aynı sektörlerde çeşitli düzenleme aygıtlarını kullanarak aktif bir rol üstlenir. Deregülasyon (deregulation) süreci böylelikle yerini reregülasyon<sup>23</sup> (reregulation) sürecine bırakır.

Ancak bu yeni dönem, devlete beklenmedik bir biçimde daha fazla rol ve devlet aktivizmi için yeni bir alan yaratması “kualsılaşırma paradoksu” yaratır. Aslında “daha fazla rekabet, daha fazla kural” söylemiyle işleyen bu süreç serbestleşmeden çok, kurumsal yapı ve politikaların temelinde daha merkantalist bir yapıya doğru evrildiği bir döneme işaret eder (Jordana ve Levi-Faur, 2004:2). Literatürde pek çok yazar düzenleyici reform söylemi ve iyi yönetişimin her ikisinin de neoliberal reformları tamamladığı ancak genel olarak ekonomi ve siyaset ve özel olarak devlet ve piyasa arasındaki ilişkilerin doğası ile ilgili bu basit varsayımlara muhalefet etmektedir (Levi-Faur, 2005:14).

---

<sup>23</sup> Reregülasyon klasik anlamda devlet düzenlemesinin yerine kullanılan bir kavram değildir. 1980 sonrası biçim ve içeriği değişen düzenleme anlayışı yerine kullanır. Deregülasyon, toplumsal aktörlerin davranışlarında özellikle de girişimcilerin, ekonomik, politik ve toplumsal kısıtların azaltılması anlamına gelir. Reregülasyon ya da yeniden düzenlemenin anlamı ise tam belirgin olmamakla birlikte ulusal rekabet kurumları ve sektöre özgü birimler aracılığı ile hem tüketicilerin ve toplumun haklarının korunmasına yönelik hem de firmalar arasındaki rekabetin düzenlemesi, örneğin birleşmelerin önüne geçilerek eksik rekabetin ortaya çıkmasını engellemesi anlamına gelir (Jordana ve Levi-Faur, 2004:6-7).

Piyasadan devletin elini eteğini çekmesi bir yana, neoliberalizm iktisadi oyunun kurallarını belirlemek için ulusal otoritelere gereksinim duyar. Telekomünikasyon ve özelleştirilen diğer alanlara rekabet politikası tasarlamak, serbestleştirilmiş finansal kurumlara yönelik ihtiyati normlar geliştirmek bunlardan yalnızca bir kaçıdır. Bu durum kural koymak ve uygulamak için yeni yönetim yapılarının oluşturulması anlamına gelir (Weiss, 2010:192).

Düzenleyici yapıların ülkelerde hızla artış göstermesine rağmen, ortaya çıkan sonuçlar yakınsama trendini destekleyici nitelikte değildir. Vogel (2006), yirmi yılı aşkın bir zamandan beri serbestleştirme ve neoliberal reformlarına rağmen, Japonya'nın liberal bir piyasa ekonomisi olmadığını söyler. Japonya daha ziyade, kalkınmacı devletin yol bağımlılığı ile kısıtlanan kurumlarının yeniden biçimlenmesini tecrübe etmektedir. Benzer biçimde Kore'de de 1997'den 2000 yılına kadar Asya Finansal Krizi boyunca IMF'nin öncülüğünde reform programı uygulaması liberal modele doğru evrileceği ve kalkınmacı devleti yıkacağı yolunda beklentileri arttırmasına rağmen, Kore'deki hızlı iyileşme, kalkınmacı devlet unsurlarının süreğenliğine bağlanabilir (Thurbon ve Weiss, 2006:17-19).

**İkinci argüman**, devletin endüstriyel faaliyetleri desteklemesi ile ilgilidir. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülke hükümetleri, belirli endüstrilerin gelişimini teşvik etmek için bir dizi politika kullanırlar. Tercihli krediler, ihracat sübvansiyonları, araştırma-geliştirme ödeneği gibi yöntemler, ulusal iktisadi refahı uzun vadede arttırmaya dönük eylemlerdir (Berger, 2000:54)

Sanayi politikalarına karşı geliştirilen iddialar iktisat tarihinin yanlış değerlendirmesinden ve egemen ideolojinin basite indirgenmiş yorumundan kaynaklanır (Stiglitz, 2002:15).

Geleneksel iktisat kuramı, rekabetçi piyasaların etkinliğini vurgular. Ancak etkinliğin sağlanması bazı ön koşullara gereksinim duyar. Örneğin bilginin tam, piyasaların eksik olmamasını, bilgi asimetrilerinin bulunmamasını, sermaye piyasalarının tüm risklere karşı garanti altına alınmış olmasını gerekli kılar. Ancak gerçek hayatta bu varsayımlar en iyi işleyen piyasalarda bile geçerli değildir. Ancak yapılan ampirik çalışmalar çok küçük bilgi eksikliklerinin bile piyasalar üzerinde büyük etkiler yaratabileceğini gösterdiğinden Stiglitz (2002:16) hükümetlerin piyasaların etkinliğini sağlamak için aktif müdahalesinin gerekliliğini “görünmez elin görünmez olmasının sebebi, belki de gerçekten orada olmaması veya orada olsa bile etkisiz olması” ifadesi ile dile getirir.

İnovasyon söz konusu olduğunda yukarıda ileri sürülen iddialar daha da güçlenir. Bilgi (konowledge) bu alanda diğer bireyleri dışlamanın maliyetinin çok yüksek olduğu ve ek bir bireyin bu mallardan yararlanmasının maliyetinin çok düşük ya da sıfır olduğu kamu malı niteliği taşır ve yenilik önemli ölçüde dışsallıklar yaratır. Dahası yeniliklerle ilgili büyük belirsizlikler nedeniyle sigorta piyasalarının bulunmamasının olumsuz sonuçları muhtemeldir. Schumpeter'in yıllar önce de vurguladığı gibi araştırmalara yapılan yatırımlar teminat altına alınabilir olmadığından sermaye piyasalarının eksikliğinin önemi vurgular. Tüm bu sakıncalar devletin aktif müdahalesinin önemli gerekçelerinden yalnızca bir kaçıdır (Stiglitz, 2002:16).

Bu teorik çerçevenin yanı sıra gelişmiş ülkelerin tarihsel gelişim süreçleri incelendiğinde, bugün serbest ticaretin güçlü savunucusu ülkelerinin gerek geçmişte nisbi olarak daha gelişmiş ülkelerin gelişmişlik düzeyine erişmek, gerekse bugünün teknolojik açıdan belirli bir doygunluk seviyesine ulaşmalarına rağmen rakiplerinden kopmak için korumacı politikalara dolayısıyla aktif devlet müdahalesine gereksinim duyduklarını söylemek mümkündür. Kendi kurallarına göre işleyen piyasa sistemini eleştiren Karl Polanyi'ye (1944), göre (s.201) *“laissez-faire'in hiçbir doğal yanı yoktur, işler olurları bırakılmış olsa, serbest piyasalar hiçbir zaman ortaya çıkamazlardı”*. Serbest ticaret sanayilerinin önde geleni pamuk sanayinin gümrük tarifeleri, ihracat primleri ve dolaylı ücret desteklemeleri ile kurulması gibi, *“laissez-faire'in kendisi de devlet tarafından uygulanmıştır. Serbest piyasaya giden yol, merkezi bir biçimde düzenlenen ve kontrol altında tutulan sürekli bir müdahaleciliğin sınırsız artışından geçmektedir (Polanyi, 1944:202).*

Chang (2002:2) *“Merdiveni tekmelemek: Tarihsel perspektiften Gelişme Stratejisi”* isimli çalışmasında temel olarak, bugünün gelişmiş ülkeri gerçekte nasıl zenginleşti? sorusunun cevabını arar. Gelişmiş ülkelerin ve DTÖ gibi uluslar arası kuruluşların dikte ettiği politikaların ve kurumların bu ülkelerin zenginliğinin kaynağı olmadığını vurgulayan yazar, bu ülke ve uluslar arası kurumların tavsiye ettiği hatta dayattığı politiklar konusunda *“merdiveni tekmelemek”* metaforunu kullanır. 19. Yüzyıl Alman iktisatçısı List'e atıfla, bu metaforu, merdivenin üzerine çoktan tırmanmış olan ve tırmandığı merdiveni uzağa iteleyeni bir insanın davranışı ile benzer biçimde gelişmiş ülkelerin aslında bir tür *“geri bıraktırma stratejisini”* vurgulamak amacıyla kullanır (Chang, 2003:5). Gelişmiş ülkelerin deneyimlerini yakalamak (catch-up) ve sıyrılmak (pulling away) bakımından

incelemektedir ve bu ülkelerin geçmişte kullandığı ticaret, sanayi ve teknoloji politikalarına dikkat çekmektedir. Bunlardan özellikle serbest piyasa kapitalizmin merkezi olarak gösterilen İngiltere ve ABD'nin gelişme tecrübesi devlet müdahaleciliğinin örnekleri ile doludur.

İngiltere'nin ilk sanayileşmiş toplum olarak yükselişinde yalnızca özel girişim ve serbest ticaretin rolü vurgulanırken, devletin kritik rolü göz ardı edilir. Aslında serbest ticaret politikası İngiltere'de iktisadi, politik ve askeri yönden tam anlamıyla gelişene kadar uygulanmamıştır.

İngiltere'de en önemli endüstriyel gelişmesi olarak ilk Başkanı Robert Walpole'nin 1721'deki ticaret politikası reformu ile 1846'da Tahıl yasalarını yürürlükten kaldırılmasına kadar geçen dönem en aktif koruma politikalarının uygulandığı dönemdir. Bu dönemde İngiltere, bugün daha çok Doğu Asya ülkeleri ile özdeşleşen yeni gelişen endüstrilerin desteklenmesi, ihracat sübvansiyonları, ithal girdilerden alınan gümrük vergilerinin iadesi, gibi politikalar aktif biçimde uygulanmıştır. Chang (2003) Bairoch (1993)'ün çalışmasından yararlanarak gelişmenin ilk aşamalarındaki belirli gelişmiş ülkelerde ortalama tarife oranlarını göz önüne alarak, İngiltere'nin teknolojik açıdan pek çok ülkenin önünde olmasına rağmen, 1820'lerde bile en yüksek gümrük tarife oranlarına sahip olduğunu göstermektedir.

Tahıl yasalarının kaldırılmasının ardından tamamıyla olmasa da serbest ticaret uygulamasına geçen İngiltere'de bu politikaya yönelik yorumlar birbirleri ile çatışır. Bir yandan merkantalizme karşı klasik liberal politik ekonominin zaferi olarak yorumlanırken, diğer yandan tarım ürünleri ve birincil malların piyasasını genişletmek suretiyle Kıta Avrupa'sındaki sanayileşmeye ket vurmaya yönelik "serbest ticaret emperyalizmi" olarak yorumlanmaktadır (Chang, 2003:4-5). İngiltere'nin serbest ticaret dönemi çok uzun sürmemiş, 1932 yılında yüksek oranlı tarifeleri yeniden uygulamaya başlamıştır. Popüler inancın aksine bu ülke serbest ticaret rejimine geçişi olanaklı kılan teknolojik liderliğinin ardında yüksek oranlı ve uzun süreli tarife oranları yatmaktadır.

ABD, hem geçmişte hem de bugün sanayi, ticaret ve teknolojiye yönelik önlemleri ile "korumacılığın ana ülkesi ve kalesi" konumundadır. Bebek sanayi stratejisinin ilk sistematik argümanlarının geliştiği ülke olarak ABD, 1816 yılındaki yeni tarife yasası ile sanayilerini korumaya başlamıştır. Bairoch'un gelişmiş ülkelerin tarife oranlarına ilişkin

olarak 1920-1950 aralığını kapsayan dönemde en yüksek tarife koruma oranlarına sahiptir. Özellikle iç savaştan sonra korumacık artmış, ABD ancak ikinci dünya savaşı sonrası sanayideki üstünlüğü tartışmasız olduğu bir dönemde dış ticaretini serbestleştirmeye girişmiştir.

Ancak serbest ticaret söyleminin ardında bugün bile Amerika belirli sektörleri DTÖ kurallarına rağmen desteklemeye devam etmektedir. Tarifeler büyük ölçüde düşürülmesine rağmen, ABD tarımı tarife dışı engellerle korumaya devam etmektedir. ABD tarım sübvansiyonlarını düşürme sözü vermesine rağmen, Başkan Bush yönetiminde 2002 yılında bu sübvansiyonları iki katına çıkarmış, 2006 yılında uluslar arası ticaret hukukunu ihlal eden ve Afrika, Güney Amerika ve Hindistan'daki yoksul çiftçileri yaralayan bir programla 27 bin hali vakti yerinde pamuk çiftliği yıllık 2.4 milyar dolar paylaşmıştır. ABD bazı sanayileri yüklü biçimde, bazılarını açıkça bazılarını ise vergi sistemi aracılığıyla sürekli olarak desteklemektedir (Stiglitz, 2012:316-317).

Stiglitz ABD'nin bu haksız rekabetini şu ifadelerle eleştirmektedir:

*“Birleşik Devletlerdeki bizler, gelişmekte olan ülkelerin emekleme aşamasındaki sanayilerini sübvansiyonla desteklemeye izin verilmemesi gerektiğini ileri sürerken, 1978 yılında mısır temelli etanol endüstrimize yaptığımız yüklü sübvansiyonu, emekleme aşamasındaki sanayi iddiası ile haklılaştırdık. Sadace kendi başına rekabet edebilir düzeye gelene kadar kısa süreliğine destek verdik. Ne varki emekleyen bu bebek sanayi büyümeyi reddediyordu” (2012:317).*

**Üçüncü argüman,** neoliberal küreselleşmenin hükümet politikaları üzerinde yarattığı ileri sürülen kısıtlarla ilgilidir. Sermaye kontrolleri ve ticarete korumacılığın yaygın olduğu savaş sonrası dönemde hükümetler faiz oranları, döviz kuru ve para arzını ekonomilerini kontrol amaçlı olarak kullanabilmekteydi. Örneğin, hızlı büyümeye enflasyon eşlik ediyorsa, hükümetler daha pahalı ülke içindeki mallarla rekabet edebilecek yabancı malların girişine engeller koyarak ve daha yüksek getiri arayışındaki ülke içi sermayenin çıkışı engellenerek ortaya çıkabilecek sonuçları sınırlandırabiliyordu. Ekonomide durgunluk hakimse, ihracatı ucuzlatmak için milli para devalüe edilebiliyor, faiz oranları yatırım teşviki için azaltılabiliyor ve istihdamı arttırmak için hükümet harcamalarını arttırabiliyordu. Ancak sermayenin serbest bir biçimde hareket ettiği bir dünyada makro ekonomik politika seçimlerinin artık azaldığı iddia edilmektedir (Berger, 2000:53).

“Disipline edilmiş devlet (disciplined state), “sınırlandırılmış devlet” (constrained state) (Weiss, 2010: 190) veya mali sıkışma (fiscal squeeze) (Grunberg, 1998) gibi ifadelerin tamamı ulusların küresel sisteme entegre olmaları ya da daha spesifik bir ifade ile sermaye piyasası entegrasyonunun hükümetlerin uyguladığı politikaları ne ölçüde zayıflattığını ifade etmek üzere geliştirilmiştir. Büyük ölçüde vergi rekabeti ve kamu harcamaları üzerinden yürütülen tartışmalar bu soruna yönelik görüş birliği içerisinde değildir. Bir kısım çalışma, küreselleşmenin hükümetlerin uyguladığı politikalardaki kısıtlayıcı etkisine işaret ederken, bir kısmı otonom politika uygulanması konusunda önemli bir etkisi olmadığına, bir kısmı ise kısıtlayıcı etkiyi kabul etmekle birlikte küreselleşmenin hükümet politikalarının üzerindeki yararlı dinamiklerine (enabling dynamic of globalization) işaret etmektedir.

Küreselleşmenin ulusal ekonomi, politikalar ve kurumlar üzerindeki kısıtlayıcı etkisi, iki temel sav ile özetlenebilir. Her ikisi de devletin politika yapma kapasitesi ve amaçlanan hedefleri takip etme becerisi ile ilişkilidir. Birinci iddia, küreselleşmenin devlet egemenliği ve kapasitesine önemli kısıtlar getirdiğidir. Sermaye mobilitesi bu sonucun kilit noktasıdır. Bu etkiler şirket sahipleri, yatırımcılar ve hatta bazen yabancı hükümetlerin politik baskıları yoluyla ortaya çıkabilse de, bu tür stratejik baskılardan ziyade yapısal baskılar daha fazla önem arz eder. Dış açıklığın yapısal baskılarının politika üzerindeki etkisi ise, mobil sermayeyi cezbetmek için hükümetlerin rekabet etmeye başlamasıyla ortaya çıkar. Hükümetler çok uluslu şirketlerin ve finansal sermayenin tercihlerine uygun politikalar uygulamaya başlarlar. Bunun nedeni aşırı mobil sermayenin çıkışını engellemek ve düşük vergi avantajı sağlayabileceği başka alanlara kaçışının önüne geçmektir (Weiss, 2004:8). Bu nedenle finansal açıklığın maliye politikası, sosyal politikaları baskıladığı, kurumlar vergisinde kesintilere yol açtığı ve vergi yükünün sermayeden emeğe doğru kaydırıldığı varsayılır.

Rodrik (1997:20;1998;2011:168-169) küreselleşmenin kısıtlayıcı etkisi olduğunu ileri süren çalışmalarıyla bu alanın öncü isimlerindedir. Firmaların ve sermayenin uluslar arası hareketliliğinin, ülkenin kendi ihtiyaç ve tercihlerini yansıtan vergi yapısını seçebilme kabiliyetini kısıtladığını, bu serbestliğin kurumlar vergisi oranlarını aşağıya çektiğini ve vergi yükünü uluslar arası hareketliliği olan sermayeden, uluslar arası hareketliliği olmayan işgücüne kaydırıldığını ileri sürer. 1980’lerden bu yana dünya çapında kurumlar vergisindeki önemli düşüşleri bu tezin kanıtı olarak gösterir. ABD hariç OECD’ye üye



devletler ortalaması 1980 yılındaki yüzde % 50 ortalamasından 2009'da % 30'a düşmüştür. ABD'de ise kanuni sermaye vergisi oranı aynı dönemde %50'den, % 39'a gerilemiştir. Gittikçe hareket kabiliyeti artan küresel şirketler için devletler arasındaki rekabet ki buna vergi rekabeti denir, bu küresel harekette oldukça etkili olmuştur.

Küreselleşmenin dayattığı kısıtlara ilişkin ikinci husus hükümetler arası anlaşmalar ve DTÖ gibi uluslar arası örgütler aracılığı ile ülke ekonomisi üzerindeki kontrolün ortadan kalktığını, devletin özerkliğinin zarar gördüğünü ve devletlerin ticaret, sanayi ve finansal politikalar takip etmekten alıkoyduğunu ileri sürer.

Her iki perspektif dikkate alınarak ortaya çıkan sonuç, küreselleşmenin dayattığı kısıtlardan yalnızca politika yapma kapasitesi değil, ayrıca devletlerin de bir kurum olarak dönüştürüldüğü sonucu da ortaya çıkar. Devletin gücü ve kapasitesi azalmakta, otorite yerel, ulusal ve uluslar arası diğer politik ve iktisadi aktörlere dağılmaktadır (Weiss, 2004:8; Strange, 1996:4).

Sermaye mobilitesi ve uluslar arası anlaşmaların neden olduğu bu yapısal baskıların ulusal yapıları dönüştürüp şekillendirdiği ve bu yapılar arasında bir homojenleşmeye ön ayak olduğu biçimindeki bu iddiaların aksine, “kısıtlanmış devlet hipotezini” test etmeye yönelik çalışmaların bir çoğu bu hipotezi ya doğrulamamakta ya da kısıtlayıcı bu etkinin yanı sıra yararlı etkilerinin de olduğunu ve devletin bu süreçte aktif rolünün hala devamlılığını koruduğunu ortaya koymaktadır (Weiss, 2004:15-19; Hobson, 2004:37-57; Quinn, 1997:541; Schulze ve Ursprung, 1999: 345-346; Swank, 1998).

Weiss (2004:15-19) uluslar arası ekonomi politiğin hükümet politikası üzerindeki yararlı etkilerini literatürde sıklıkla tartışılan iki konuya bir kategori de kendisi ekleyerek üç farklı açıdan tartışır. Birincisi dünya piyasaları ile bütünleşmenin sosyal koruma taleplerini arttırması ile ilgilidir. Dolayısıyla bahsedilen “mali sıkışmadan ziyade iç tazmin sağlamak için güçlü teşviklerin ortaya çıktığını ileri sürer. Geoffrey Garrett'ın (1998:791) tartıştığı “çıkış mantığına” karşı politik mantık bu yaklaşım çerçevesinde büyük ölçüde göz ardı edilir. Sosyal koruma ile finansal serbestliğin dengesi kurmaya hükümetleri teşvik eden bir süreç olarak işgücü ve sanayi için iç tazmin sağlamayı amaçlayan ölçütler geliştirilmiştir. Dolayısıyla aslında çok uluslu şirketler ve finansal sermayeyi memnun etme adına sosyal harcamaların azaldığı, kurumlar vergisinin çıkış tehtidi ile baskılandığı ileri

sürülse de farklı toplumsal gruplar arasındaki savunmasızlık algısı hükümetin de bunu gidermeye yönelik tazmin edici tepki vermesi mümkündür.

İkinci tartışma, küresel rekabet koşulları ile ilgilidir. Hükümetlerin bu şartlar altında vergi hasılatlarını elde edebilmek/ sürdürebilmek için sermayeye hizmet sağlamaya yönelik güçlü teşviklerle karşı karşıya gelecektir. Zira küresel piyasalarda rekabet edemeyen firmaların zarara uğramaları hükümetlerin de vergi hasılatlarının azalması anlamına gelir. Neoklasik iktisadın devlet müdahalesi karşılığında rağmen uluslararası alanda pek çok gelişmekte olan ülke tecrübesinin- özellikle de Doğu Asya Ülkeleri- desteklediği üzere firmaların uluslararası alanda desteklenmesi gerekir.

Son olarak, yoğunlaşan rekabetçi baskının ekonominin anahtar sektörlerinde istikrar bozucu bir tehdit yaratabileceği ve bu rekabetçi etkinin hükümetleri yeni politikalar, yeni düzenleyici rejimler ve yeniden yapılanma reformlarına yönelteceği ile ilgilidir. Hükümet yeni politika ağları yaratacak veya mevcut politika ağlarını güçlendirmeye çalışacaklardır. Bu hükümetler arası işbirliği ağının da genişlemesi anlamına gelir.

Quinn (1997:541) finansal liberalizasyonun iktisadi büyüme ile pozitif ilişkili olduğunu tespit ettiği çalışmada, finansal serbestliğin kurumsal vergi tabanını aşındırmadığını ve elde edilen bulgulara göre sermaye hesabının serbestleştirilmesinin kurumlar vergisi ve devlet harcamalarındaki artışlarla pozitif ilişkili olduğunu tespit etmiştir. Serbestleşmenin olumsuz etkisi gelir dağılımında artan eşitsizliktir.

Küreselleşme ile devletin özerkliği ve otonomisine dair etkili bir değerlendirmeyi, Rodrik (2011) yapar. Demokrasi, ulusal egemenlik ve iktisadi küreselleşmenin eş zamanlı olarak bir arada bulunamayacağına dikkat çeken yazar, ulus devletlerin ayakta olduğunu ve ulus devletler arasındaki farklılıkların ortak bir kurum ve kurallar bütününe dayatmayı imkansızlaştırdığını dile getirmektedir. Yazara göre çözüm, ulusların kendi seçimlerini, kendi ihtiyaç ve değerlerine dayanarak kendilerinin yapmalarının gerektiridir.

Yukarıda tartışılan farklı argümanlardan yola çıkarak hem sanayileşmiş ülkelerde hem de geç sanayileşen ülkelerde iktisadi kalkınmanın tarihsel olarak kavranmasında devletin önemli bir rol oynadığını söylemek mümkündür. Avrupa'nın yükselişinde işaret edildiği biçimiyle yani vergi karşılığı yasal ve ticari altyapı sağlayan basit devlet-ekonomi ilişkisi biçiminde yorumlamak mümkün değildir.

Zira piyasa toplumunun iki yüz yıllık tarihi, piyasaların kuruluşu ve işleyişinde devletin artan rolünün ve her bir devletin spesifik kurumsal evriminin tarihidir. Bu süreçte, devletlerin ekonomi ile olan bağları artmakla kalmamış, ayrıca ekonomi ile kurdukları farklı ilişkiler nedeni ile farklı iktisadi yönetim gelenekleri de ortaya çıkmıştır (Weiss, 2010:184). Dolayısıyla “generic” bir devlet yoktur. Devletlerin içsel yapıları ve toplumla olan ilişkileri önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Bu farklı devlet yapıları da iktisadi eylemler için farklı kapasiteler yaratır. Böyle bir yaklaşım gelişme sürecinde devletin yerini a priori veya veri kabul ederken, “ne kadar müdahale” sorusu yerini “ne tür bir müdahale” sorgulamasına bırakır (Evans, 1995:10-11).

Bu çalışmada Evans ve Stephans’ın devlet tanımı esas alınmıştır. Buna göre devlet, sivil toplum karşısında yapısı, kapasitesi ve gücü ile sınıf güçlerinin bir yansımasına indirgenemez. Tarihsel gelişimleri içerisinde bağımsız bir güç ve aktör olarak geri getirilmesi gerekir (Evans ve Stephens, 1988:722).

Bu tür bir yaklaşım diğer devlet teorilerinden üç farklı nedenle farklılaşmaktadır. Birincisi, kısmen bağımsız hedefler, kapasiteler ve etkilerin kaynağı görevini üstlenerek, devletin gelişme sürecinde bir aktör olarak ciddiye alınması gerektiğini vurgulamaktadır. İkinci olarak, bu yaklaşım uluslar arası sistem, devlet yapısı ve sosyal değişkenleri, devlet özerkliğini, stratejisini ve kapasitesini açıklayan yaklaşımlarla entegre etmesidir. Son olarak, devlet kurumlarının zorunlu olarak, topluma karşı duracağını varsaymaz. Devletçi diye tabir edilen yaklaşım, farklı sosyal gruplarla bir güç savaşına girmiş olarak karakterize edilirken, bu çalışmada benimsenen yaklaşım, diğer güç grupları ile rekabet ve işbirliğine giderek amaçlarını gerçekleştirmeye daha yatkındır (Weiss ve Hobson, 1995).

### **3.3.Ulusal Gelişme ve Uluslar Arası Sistemin Yapısı**

Ulusların reformları ve hatta dış politikasının izahında iç siyasete dayalı açıklamalar yapmak hatalıdır. Elitlerin tercihleri veya elitler arası görüş ayrılıkları, bölgesel çıkarlar veya ülke içi politik koalisyonlar iç siyaset ve ekonomide politika değişimlerinin ardındaki itici güç olarak sunulabilir. Ancak bu düzey bir akademik tecrit ancak ülkelerin görece otarşı ve uluslar arası piyasalara sınırlı entegrasyonu durumunda kabul edilebilir bir açıklamadır (Zweig ve Zhimin, 2007:1). Ancak son otuz yılda önemli

boyutlara ulaşan çok uluslu üretim düzeyi, sınırlar arası finansal sermaye hareketleri ve uluslar arası ticaretle artan bu iktisadi entegrasyon ve ülkeler arasındaki refah düzeyleri arasındaki çelişki bir yandan politik kontrol ve ulusal otonomi talebi yaratırken, diğer yandan global politik ekonomide neler olduğunu tanımlamaktadır (Frieden ve Lake, 2003:13).

Uluslar arası politik ekonomi ve ulusal gelişme etkileşimine ilişkin son çalışmalar geleneksel teorilerin katı tutumlarından farklı bir perspektif inşa etmiştir. Daha rekürsif (recursive) bir yaklaşım benimseyerek, uluslar arası politik ekonominin (bireysel) ulus devletlerin tarihsel gelişme yörüngesini hem şekillendirdiğini hem de ondan etkilendiğini varsayar (Evans ve Stephens,1988:725). Bu haliyle bir yandan ulusal düzeydeki siyasi değişkenler üzerinden uluslar arası dinamikler ve bunların değişimini, diğer yandan ulusal dinamikleri de uluslar arası dinamikler üzerinden açıklamaya çalışır.

Evans ve Stephens (1988) böyle bir yaklaşımı, modernleşme ve bağımlılık teorisinin sentezi olarak yorumlamaktadır. Daha önce de vurguladığımız gibi, bağımlılık perspektifinin farklı versiyonları uluslar arası politik ekonomiye daha fazla etki yüklemekte, uluslar arası sermayenin çıkarlarının gelişen ülke ekonomilerinin çıkarlarına zarar verdiğini tartışmaktadır. Uluslar arası ekonomi ile bağların koparılması en iyi stratejidir. Ancak bu teori geliştirmekte olan ülkelerde rejim tipindeki çeşitliliği açıklayamamakta ve bunun yerine uluslar arası sisteme odaklanmaktadır. Böyle bir yaklaşım devletlerin ayrışık ve tekil olarak anlaşılmasının mümkün olamayacağını ileri süren Wallerstein'de daha ekstrem bir hal alır. Devletler, uluslar arası bir sistem içerisinde ele alınmalıdır. Ancak bu dünya sistemi içerisindeki merkez-çevre ülke ayrımını güçlü – zayıf devlet ayrımıyla açıklayan Wallerstein, Gourevitch (1978:890)'e göre güçlü ve zayıf devletler arasındaki farkı anlamak için iç siyasetin de anlaşılması gerektiğini vurgular.

Bu yaklaşımın karşı kutbunda yer alan modernleşme yaklaşımı ise, gelişmiş ve geliştirmekte olan ülkeler arasındaki ilişkinin modern kültürel değerlerin aşılması veya karşılaştırmalı avantajın işleyişinden kaynaklanan fırsatlar için bir aktarım kanalı olarak görmektedir. Bu iki kutbun çağdaş sentezi, uluslar arası bağların pozitif etkilerine odaklanırken, sanayileşmiş ülkelerle olan ilişkilerinin doğasının geliştirmekte olan ülkelerin becerisine bağımlı olduğunu ileri sürmektedir. Daha farklı bir ifade ile amaç ne küresel alanla bütünleşmenin maliyetlerini vurgulamak, ne de dışa açıklığın yararlarını övmektir.

Asıl amaç, uluslar arası bağlatıların ülke içindeki kurumlar üzerindeki sonuçlarını analiz etmektir.

Ulus devlet içindeki politika değişiminin ardındaki dinamiğinin içsel veya dışsal olmasına bağlı olarak, dış politikanın belirleyicilerinin açıklanmasında dışarıdan içeriye (outside-in) ve içeriden dışarıya (inside-out) biçiminde iki farklı sınıflandırma yapılabilir. Birincisinde, farklı ülkelerin piyasaları arasındaki rekabet, değişen teknolojiler ve bir ulusun diğerleri karşısında hegemonik konumda bulunması uluslar arasılaşımaya çağırır. Değişime neden olan bu unsurlar makro düzeyde tanımlanabilir ve uluslar arası dinamiklerin ulusal düzlemde etkisine işaret eder. Teknolojik değişme, uluslar arası fiyat rekabeti ve ideolojik dönüşümlerden kaynaklanan sistemik baskılar uluslar arasılaşımaya doğru eğilimi açıklayan unsurlardır. Ancak sistemik faktörlere odaklanmak, ülke içi politik süreç ve kurumların önemini göz ardı edilmesi anlamına gelir. Politika değişiminin birincil kaynağı olarak ülke içi bağlama odaklanmak mikro düzeyde bir açıklamadır ve ülke içinde farklı çıkarların rolüne işaret eder (Sobel, 1994:4).

### **3.3.1. Dışarıdan içeriye (outside-in): Uluslararası dinamiklerin etkisi**

Ulusal düzeyde, politika değişimini açıklamada uluslar arası dinamiklerin rolünü araştıran yaklaşımdır. Değişimi açıklamada makro düzeyde bir analize başvurulur. Uluslar arası sistemle bütünleşmede iki farklı kurumsal güç veya iki farklı dinamiğe bağlı olarak iki farklı yaklaşımdan bahsedilebilir. Birincisinde, devlet-dışı aktörlerin kararlarının önemli olduğu daha çok değişen teknoloji ve üretim yapısının kaynaklık ettiği (Breslin, 2007:19-20) sistemik açıklamalardır (Sobel, 1992:109). İkinci yaklaşım ise yabancı ülke hükümetleri ve/veya uluslar arası organizasyonlar ve bunların kurumsal normlarının etkili olduğu (Zweig ve Zhimin, 2007:12-13) “dış politika yaklaşımıdır” (Sobel, 1992:105). Birincisi daha ziyade ülkenin rekabet gücünü ve konumunu sürdürmek için sistem geneli baskılar değişimi provoke eder. İkincisinde ise uluslar arası sistemle bütünleşmede diğer ulus devletlerden kaynaklanan politik ve iktisadi baskılar söz konusudur. Ulusal düzeyde çıkar ve politikaların böylelikle değişimi, yabancı ülke çıkarlarına yarar sağlayabilir ve ülkenin piyasa ve kurumlarının rekabet gücünü yabancı piyasa ve kurumlara karşı korur. Bu yaklaşımda devletler ya sistemik ya da yabancı politika teşvikine reaksiyon gösteren “monolitik” birimler olarak karşımız çıkar (Sobel;1992:105).

**Sistemik açıklamalar,** bir sistemin parçalarının düzenlenmesine ve uluslar arası düzeyde işleyen nedenlere bakar. Sistem geneli koşullar hükümetleri uluslar arası sistem karşısında ülkenin çıkarlarını geliştirecek politikalar benimsemeye zorlar. Teknolojik değişme/gelişme bu kategorinin içine girer ve “değişimin motoru “olarak dikkat çeker.

Oman (2002:36) küresel sistemle bütünleşmenin itici gücünün öncü gelişmiş ekonomilerdeki firmalar arasındaki rekabet dinamikleri olduğuna işaret eder. Bu dinamikleri şekillendiren temel makro ekonomik güç ve reel ekonomide küreselleşmeyi derinleştiren unsurların devam eden gelişme, rekabet baskısı ve firmaların içinde ve arasında üretim organizasyonunda esnek üretim yöntemlerinin yayılmasıdır. Esnek üretim yöntemlerinin gelişmesiyle ticaretinde yapısının değiştiğini ifade eden Breslin (2002:20) artık üretim alanlarına hammadde akışı ve piyasalara nihai mal akışından ziyade tek bir malın üretiminin artık farklı ülkelerde farklı aşamalarla gerçekleştiğini vurgulamaktadır.

Strange (1996:7), teknolojik değişimin devlet karşısında piyasanın ve piyasa aktörlerinin güç kazanmasının birincil kaynağı olarak görmektedir. Devletlerin otoritesinin, niteliği ne olursa olsun, artan teknolojik ve finansal gelişme karşısında zayıflamış, ulusal ekonomilerin küresel ekonomiye entegrasyonu hızlanmıştır. Ayrıca uluslar arası politik ekonomide devletlerden piyasalara doğru yaşanan iktidar kayması, çok uluslu şirketleri, küresel üretim artışının anahtar aktörleri haline getirmiştir.

Garrett (2000:2-3), küreselleşmenin nedenlerini tartıştığı çalışmasında teknolojik gelişmenin uluslar arası iktisadi faaliyetleri arttırdığını ve hükümetlerin iktisadi alandaki rolünün azaldığını vurgulamaktadır. Hükümetler eğer isterlerse dış piyasa güçlerinden yalıtılabileceğini ancak bu kez “dışa kapalılığın fırsat maliyeti” ile yüz yüze gelebileceklerini ileri sürer. Özellikle belirsizlik ve finansal piyasa volatilitésinden kaçınabileceğini ancak bu kez, büyümenin itici gücü olan yabancı sermaye yatırımlarından mahrum kalacağına işaret eder. Yabancı sermaye yatırımları özellikle teknolojik yenilikler ve yönetsel becerilerin kaynağı olduğundan ülkenin dışa kapanması durumunda karşı karşıya kalacağı maliyet artacaktır.

**Dış politika yaklaşımında** küresel entegrasyon veya uluslar arasılaşma ulusal hükümetleri dönüştüren ideolojik değişimin sonucudur (Berger, 2000:51-52). Bugün dünya ekonomisinin düzenleyici rejimini “neoliberalizm” olarak adlandırmak, dönüşümün

ideolojik boyutunu vurgulamaktır. Son otuz yılda piyasa eğilimli dünya iktisadi rejiminin yükselişi teknolojik veya iktisadi güçlerin kaçınılmaz sonucu değildir, bu tür faktörler olası sonuçlara belirli/ kesin engeller getirmesine rağmen. Küresel düzen neoliberal fikir ve politikaların politik ve entelektüel mirası tarafından şekillendirilmektedir (Evans ve Sewell, 2013:3).

1990'ların sonunda soğuk savaşın sona ermesi ve komünizmin çöküşü iktisadi liberalizm için yeni bir alan yaratmış, merkezi planlı ekonomilerin bir çoğu hatta Çin bile piyasa ekonomisine geçmiştir. Piyasa ekonomisine alternatiflerin ortadan kalkması hem liberal demokrasilerde hem de sosyalist ekonomilerde sol doktrinlerin politik cazibesini ortadan kaldırmıştır. Komünist partilerin yeniden ortaya çıktığı yerlerde fonksiyonları temelde protestolar olarak kalmıştır (Berger, 2000:51-52).

Stiglitz'in (2002:32-34) verecekleri borç ve bağışlara ihtiyacı olan, ancak serbest piyasa ekonomisine geçmeye gönülsüz ülkelere neoliberal fikirleri dayatmak için kullanılan "yeni misyoner kuruluşlar" olarak adlandırdığı IMF ve Dünya Bankası neoliberal ideolojinin yayılmasına önemli katkıda bulunan uluslararası kurumlardır. Özellikle IMF'nin 1944'te Bretton Woods'daki kuruluş amacından saptığını ve ideolojik bir coşkuyla piyasaların üstünlüğünü savunduğunu vurgulamaktadır. Ünelere daha genişlemeci ekonomi politikaları izlemeleri için uluslararası bir baskı uygulamak gerektiği inancına dayanarak kurulmuşken, IMF'nin bugün ancak açıkları kapama, vergileri arttırma, ya da faiz oranlarını yükseltme gibi ekonomide daralmaya yol açacak politikaları benimseyen ülkelere fon sağlamaktadır (2002:34). Piyasaların serbestleşmesine hizmet eden, ancak ülkelerin kendi koşullarına, kendi hızlarına bağlı olmayan ve gerekli kurumsal düzenlemelerden mahrum reformlar, Latin Amerika ve Afrika için 1980'lerin "kayıp yıllar" olarak tarihe geçmesine kaynaklık etmiştir.

Bu perspektiften uluslararası ilişki, spontane bir gelişim veya iktisadi aktörlerin bilinçli eylemlerini yansıtmaktan çok, siyasetin tetiklediği bir olgudur: İdeolojik değişim, sosyalist ekonomileri çöküşü ve ABD'nin hegomonik rolü.

Uluslararası sisteme entegre olmanın bu farklı kaynaklarının yanı sıra, önemli bir diğer tartışma uluslararası dinamiklerin ülke içi kurumlar üzerindeki etkisidir. Uluslararası güçlerin ülke içi davranış ve hükümet politikası üzerindeki etkisini vurgulayan öncü

çalışma Gourevitch'e (1978) aittir. Uluslar arası sistemin iç siyaset ve yapıların yalnızca sonucu değil, aynı zamanda nedeni olduğunu, iktisadi ilişkiler ve askeri baskıların politika kararlarından politik yapılara kadar tüm ülke içi davranışı kısıtladığını ileri sürer (1978:911). Bu çalışması ile mukayeseli politik ekonomiye katkıda bulunan pek çok çalışmaya öncü olmuştur.

Gourevitch (1986) bu amaca yönelik olarak ülkelerin uluslar arası iktisadi krizlere tepkilerini mukayeseli olarak analiz etmektedir. Yazara göre dünya ekonomisindeki değişimleri ulusal ekonomilere kanalize eden mekanizma, ülke içindeki üretici grupların ödediği ve aldığı fiyatlardaki değişimler aracılığı ile bir geçiş süreci olduğuna işaret eder. Gourevitch, ayrıca uluslar arası ekonomiden kaynaklanan refah değişimlerinin harekete geçirdiği grupların dışında, politikacıların farklı çıkar koalisyonları oluşturma olasılığına dikkat çekmektedir (Berger, 2000:48). Örnek olarak aldığı 1973-1896, 1929-1949 ve 1970'ler boyunca yaşanan krizlerden Gourevitch'in ulaştığı sonuç, temel toplumsal aktörlerin veya çıkarların (çiftçiler, finans, işgücü ve sanayiciler) aynı olduğu, dışsal olaylardan kaynaklanan baskılarla bu çıkarların aralarındaki uzlaşma ve bu koalisyonların desteklediği ekonomi politikalarının ülkeden ülkeye önemli ölçüde farklılık gösterdiğidir.

Aynı araştırma geleneği içerisinde yer alan Katzenstein (1985) uluslar arası değişkenlerin ulusal politikadaki etkisini, mukayeseli yaklaşıma bağlı kalarak açıklamaktadır. Küçük açık ekonomilerde istikrarsızlık ve sistemik savaşlar olarak iki tür krizin kurumsal bir yenilik olarak korporatizmi yarattığını ve bu kurumsal yeniliğin, işgücünü örgütleyerek kapitalizmin istikrar kazanmasını sağlanmasının ötesine geçerek daha kapsamlı ve sürekli bir siyasetin yaratılmasına ön ayak olduğunu ileri sürmüştür (Katzenstein, 2003:25).

Sanayileşmiş ülkelerde iç siyasette küreselleşmenin etkilerini araştıran Garrett (1998a:25; 1998b) bu konudaki geleneksel anlayışa karşı çıkarak, iktisadi alanda ulusal özerkliğin özellikle de serbest piyasaya karşı sosyal demokratik alternatiflerin ortadan kalktığına dair iddianın piyasa entegrasyonunun kısıtlayıcı etkilerinin abartılmasından kaynaklandığını tartışmaktadır. Farklı ülkeleri eş zamanlı olarak etkileyen küresel dinamiklerin benzer sonuçlar yaratacağı biçimindeki iddiaya karşı çıkar. 1990'ların ortalarına kadar gelişmiş sanayi ülkelerinde uluslar arası piyasa entegrasyonunun üç farklı boyutu- mal ve hizmet ticareti, üretimin çok uluslulaşması, finansal sermaye mobilitesi- ile



makro ekonomik politika seçimleri arasındaki ilişkiyi analiz eden Garrett'e (1998b: 788) göre küreselleşme homojen bir süreç değildir. Politika seçimlerinde ülke içi politik koşullar yeterince dikkate alınmamaktadır. Garrett (1998a), Katzenstein'in tartışmasına benzer biçimde uluslar arası iktisadi baskıların yönetilmesinde ülkelerin dışa açıklık yanında bir iç tazmin mekanizmasıyla tepki verdiğini ve hatta dünyada entegrasyon derecesi arttıkça büyük ülkelerinde benzer yöntemleri tercih edeceğini vurgulamaktadır.

Kapitalizmin Türleri (varieties of Capitalism) literatürünün öncüsü Hall ve Soskice (2001) sanayileşmiş ülkeleri, liberal piyasa ekonomisi ve koordineli piyasa ekonomileri olarak iki alt kategoride incelemektedir. Birincisinde piyasa, iktisadi davranışın koordinasyonunda egemen rol oynar. İkincisinde ise piyasa dışı mekanizmalar, iktisadi davranışın stratejik olarak yönlendircisidir. Nisbi piyasa kordinasyonuna göre yapılmış bu kapitalizm türlerinin ortak niteliği, her birinin farklı kurumsal yapısının firmalara spesifik faaliyetlerle meşgul olmak suretiyle avantaj sağlayacağı varsayımı üzerine kurulmuş olmasıdır (2001:32). Küresel sisteme entegre olma hususunda bu literatür, ülkelerin bu kurumsal niteliklerini veri kabul eder. Küreselleşme karşısında her iki tür kapitalizm içinde yer alan firmalar, mevcut kurumların sağladığı avantajdan yararlanmak için farklı strateji ve yapılar geliştirirler. Dolayısıyla Hall ve Soskice'nin (2001) başlattığı bu tartışma neoliberal ideolojinin "tek ekonomi, tek reçete" biçimindeki geleneksel yaklaşımına muhalefet eder ve bu açıdan uluslar arası politik ekonomi literatürüne önemli bir katkı olarak görülebilir.

Gershenkron (1962) 'un çalışmasına atfen, küresel kapitalist sisteme ülkenin entegrasyonunun zamanlamasının ülkede ne tür bir kapitalizmin ortaya çıkacağını etkileyen bir analiz çerçevesi ile McNally (2012:15-17) devletin gelişme dinamiklerinde oynadığı merkezi rolü de dikkate alarak kurumların belirleyiciliğinin ötesine geçmektedir. Diğer bir ifade ile küresel kapitalist rekabete girdiğinde, dünya kapitalist sisteminin hangi aşamada olduğu ve politik ekonominin başlangıç koşulları, sonraki kurumsal gelişimini koşullandırdığını ileri sürmektedir. Gershenkron'un yaklaşımıyla Çin'i üçüncü jenerasyon geç sanayileşen bir ülke olarak nitelendiren yazar, küresel sistemle bütünleşmesinin büyük ölçekli endüstriyel ve finansal rakiplerinin küresel kapitalist sisteme henüz yerleştiği bir döneme denk geldiğini vurgulamaktadır. Çin böylelikle gelişmiş ekonomileri model alarak,

çoğunlukla kurumsal düzenleme ve teknolojilerini taklit yoluyla, az gelişmişliğin avantajından yararlanmışır.

Uluslararasılaşma ile ülkelerin politika uygulamaları ve bunların iktisadi performans sonuçlarındaki farklılıkları vurgulayan bu çalışmaların ortak noktası hem entegrasyondan önceki yapılar, koalisyonlar ve politikalara odaklanması hem de farklı kurumsal yapıların belirleyiciliğine vurgu yapması ve bu yapıların dış etkenlere karşı verilen farklı politik, ekonomik ve toplumsal sonuçların nedeni olduğunu ileri sürmesidir. Bu yaklaşım daha çok sermaye ve mal hareketleri gibi serbestleşen piyasaları eş zamanlı olarak etkisi altına alan küresel dinamiklerin farklı ülkeleri farklı biçimlerde etkileme süreçlerini değerlendirmede kullanılır.

### **3.3.2. İçeriden dışarıya (inside-out): Bölüşümdeki rekabetin etkisi**

Ülke içinde piyasa güçlerinin veya toplumsal güçlerin bölüşüm rekabetinin politika değişimlerinin temel kaynağı olduğunu ileri süren yaklaşımdır. Uluslar arası davranış, iç siyaset ve politika rekabetinin ürünüdür. Bu politika sonucu kazananlar ve kaybedenler yabancılar değil, ülke içindeki çıkar gruplarıdır. Serbestleşme ve uluslar arasılaşmanın sonuçları, yabancı gruplar veya yabancı iştirakçilerin çıkarları karşısında ülke içindeki grupların konumlarını muhafaza etme için yaptıkları doğrudan baskıdan değil, ülke içi politik ve iktisadi çıkarlar ve kurumlar arasında bölüşümcü politika rekabetinden doğar (Sobel, 1992:106). Dolayısıyla bu tür ilişki- second image effects- Waltz (1954) çalışmalarına atfen, ülke içi yapı ve kurumları içeriden dışarıya (inside out) uluslar arası siyasete bağlar (Solingen, 2009:220).

Bu yaklaşımı savunanlar çoğunlukla devletin tercihlerinin iç siyasetin ürünü olduğu konusunda hem fikirdir. Ancak siyasetin hangi yönünün daha önemli olduğu konusunda görüş ayrılıkları vardır. Bir kısmı toplumsal çıkarları tetikleyen iktisadi teşviklere odaklanırken, bir kısmı formel politik kurumların bu çıkarlara nasıl aracılık ettiğini araştırmaktadır.

İktisadi teşvikleri vurgulayan geleneksel çalışmalar David Ricardo'nun mukayeseli üstünlük teorisini detaylandıran Stolper-Samuleson<sup>24</sup> ya da Ricardo-Viner modelleri<sup>25</sup> ile

---

<sup>24</sup> Bu teoreme göre, ülkeler arasında tam faktör mobilitesinin söz konusu olduğu ve iki faktörün bulunduğu varsayıldığı bir dünyada, ticaretin serbestleştirilmesi, kıt olan üretim faktörünün reel gelirini

faktör donanımının veya spesifik ekonomik sektörlerin niteliklerindeki farklılıkların uluslar arası sonuçlarda aktörlerin tercihlerini şekillendirmede nasıl etkili olduğunu ortaya koymakta (Berger, 2000) ve böylelikle ticaretin serbestleştirilmesini destekleyen veya liberalizasyona karşı çıkan koalisyonlar oluşturmadaki istekliliğini ortaya koymaktadır (Rogowski, 1987; Frieden, 1991; Hiscox, 2001).

Politika değişimini açıklamada Frieden ve Rogowski (1996:26-31) teorik olarak, uluslar arası mübadelenin maliyetlerinde meydana gelen azalışlar veya faydalarındaki artışların-ki bunu sebep olan faktörler dışsal faktörlerdir- kaynakların nisbi fiyatlarını değiştirdiğini ve böylelikle ülkenin rejim yapısı dikkate alınmaksızın serbestleşmeyi teşvik ettiğini, ülke içindeki aktörler için yeni fırsatlar yarattığını tartışmaktadır.

Rogowski'nin (1987:1122-1123) klasik Stolper-Samuleson teoremini, Becker'dan türetilen siyaset modeli ile birleştirerek yaptığı analizde ulaştığı sonuç, ülkelerin dış ticaretinin risk ve maliyetlerinde eksojen değişimlerin ülke içinde kıt olan üretim faktörleri sahipleri ile bol olan üretim faktörleri sahipleri arasında uyumsuzluğu veya bölünmeyi teşvik ettiğidir.

Ülkelerin faktör donanımlarını üç faktör- emek, sermaye, toprak- modeli ile ortaya koyan Rogowski (1987:1124-1127; 2000), ulaşım ve iletişimde teknolojik gelişmeler ve hegomonik gücün etkisi ile uluslar arası ticaretin risk ve maliyetlerindeki dışsal değişimlere bağlı olarak ticaretin arttığı veya daraldığı dönemlerde ülkelerin faktör donanımlarına göre beklenen etkileri ortaya koymaktadır. Ayrıca analizini tarihsel örneklerle de desteklemektedir. Politik olarak beklenen sonuç, uluslar arası ticaretten kazançlı çıkanların serbest ticareti arttırmanın yollarını arayacağı, buna karşın kaybedenlerin ise korumacılığı destekleyeceğidir. Zira ticaretten sağlanan getiri, politik gücü de arttıracaktır.

Ticaretin arttığı dönemde yerel olarak bol olan üretim faktörleri ticaretten yarar sağlarken, kıt olan faktörler serbest ticaretin kaybeden tarafıdır. Örneğin az gelişmiş bir

---

düşürürken, nisbi olarak bol olan diğer üretim faktörünün reel gelirini arttıracaktır. Ücret oranları ve sermayenin getirisi ticaret yapan ülkeler arasında eşitlenecektir.

<sup>25</sup> Ricardo-Viner modeline göre ise, üretim faktörleri, uzun dönemde bile endüstrilere özgüdür. Bu nedenle ticaretin serbestleştirilmesi, ihracatçı endüstrideki tüm faktörlere yarar sağlayacak, ancak ithalata rakip endüstrilerde tüm faktörlere zarar verecektir. Hem bu teorem hem de Stolper-Samuelson teoremi, üretim faktörlerinin farklı ulusal dağılımlarına bağlı olarak ticaret yapısını tahmin etmektedir.

ekonomide düşük toprak-emek oranı -ki bu durum yalnızca işgücünün bol bir faktör olduğuna işaret eder- sınıfsal bölünmeye işaret eder. Çünkü işgücü serbest ticaret yanlısı olacak ve böylelikle politik gücünü de arttıracaktır. Diğer yandan toprak sahipleri, kapitalistler ve sermaye yoğun sanayiler korumacılığı destekleyecektir.

Azalan hegomanya veya artan ulaşım maliyetleri, ticaretin daralmasına neden olurken, yerel olarak kıt olan faktör sahipleri zenginleşirken, yerel olarak bol olan faktör sahipleri ise bu durumdan zarar gören taraf olacaktır. Güç ve politikanın kıt üretim faktörleri ve bu faktörleri yoğun olarak kullanıcılarına doğru kaydığı düşünülür. Örneğin gelişmiş bir ülkede (emek bol, toprak kıt faktördür) daralan ticaret kıt kent çatışması yaratacaktır. Çünkü sermaye ve emek zarar görürken, kıt faktörün yoğun kullanıcı olarak tarım sektörü kazançlı çıkacak, politik kontrolü ele geçirecektir.

Analizini ampirik kanıtlarla da güçlendiren Rogowski (1987) Wallerstein'in merkez-çevre dikotomisinden yararlanarak 16. Yüzyılda kuzeybatı Avrupa'nın merkez ekonomilerinde sermaye ve işgücü açısından zengin ancak toprak faktörünün kıt olduğuna işaret etmektedir. Periferide ise tam tersine toprak bol bulunan bir faktördür. Taşımacılıktaki yaşanan gelişmelerle merkez ülkelerde sermayenin ve kalifiye işgücünün, periferide toprak sahiplerinin egemenliği artar. Wallerstein'in yarı periferi olarak tanımladığı ve Güney Avrupa ekonomilerinin örnek olarak gösterilebileceği ekonomilerde toprak sahipleri ve sermaye sahiplerinden oluşan bütünleşik bir sınıf ile işçi sınıfı arasında bir bölünme yaşanacaktır. Yazar, 1929 krizi ile ABD, Kanada, Avusturalya, Yeni Zellanda gibi gelişmiş toprak zengini ekonomilerde uluslar arası ticaretin sekteye uğraması ile güç kazanan işçi sınıfına da geliştirdiği analiz çerçevesinde açıklık getirmeye çalışır. Son olarak ABD'nin hegemon ülke konumunda olduğu, ticaretin önemli ölçüde arttığı İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Japonya ve Batı Avrupa'nın büyük bölümünde işgücü ve sermayenin serbest ticareti, toprak sahiplerinin ise korumacılığı desteklediğini, toprak zengini az gelişmiş Latin Amerika ülkelerinde ise bu çıkar gruplarının yer değiştirdiğini ileri sürer.

Rogowski (1987) istihdam edildikleri sektörden bağımsız kabul ettiği bir ülkedeki faktörlerin görece bolluğu/kıtlığına bağlı olarak kıt-kent veya sınıf temelli bir çatışma oluşacağı sonucuna ulaşmaktadır. Hiscox (2001:2) korumacılık veya serbestleşmeye dayalı bu çıkar çatışmasının ancak endüstriler arasında tam faktör mobilitesi olması durumunda

geçerli olacağını ileri sürer. Eğer endüstriler arasında faktörler mobil ise, ticaretin gelir etkisi bireyler veya faktör sahipleri arasında hangi sektörde istihdam edildiklerine bakılmaksızın sınıf temelinde ayrıştıracaktır. Hiscox (2001:3) Ricardo-Viner kuramından yararlanarak faktörlerin bir sektörden diğerine geçmesi güç ise yani faktörler mobil değilse, ticaretin etkisiyle bireyler arasında endüstri bazında bir çatışma yaşanacağını ileri sürer (farklı endüstrilerde aynı faktörün çatışması, örneğin işgücünün çelik ve uçak sanayi). Bu modellerde spesifik faktörlerin getirileri, istihdam edildikleri sektörlerin geleceği ile yakından ilişkilidir. İhracat endüstrisine özgü faktörler, ticaretten dolayı reel gelirlerinde bir artış söz konusu olur. Aksine ithalata rakip olan endüstrilerde ise bir reel gelir kaybı yaşanacaktır. Bu koşullar altında faktör spesifikliği farklı endüstrilerde istihdam edilen aynı sınıfın üyeleri arasında bir uyuşmazlık/çatışma yaratır. Çünkü ticaretten her biri farklı biçimlerde etkilenebilecektir. Dolayısıyla buradaki örtük ima politik koalisyonların<sup>26</sup> endüstri bazında oluşacağıdır.

Ampirik olarak da çok sayıda gelişmiş ülkeyi (ABD, Britanya, Kanada, İsviçre, Avustralya, Fransa) analiz eden Hiscox'a (2001:34) göre faktör mobilitesi düzeyleri, endüstrileşmenin farklı aşamaları ve düzenleme (regulation) farklılıklarına bağlı olarak tarihsel olarak ve ülkeler arasında önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Dışa açıklık veya korumacılık biçiminde ticaret siyaseti ile ilgili araştırmasına göre endüstri içi faktör mobilitesi düzeyi ve koalisyon oluşumu arasında güçlü bir korelasyon vardır ve eğer faktör mobilitesi düzeyleri düşük ise yani faktörler endüstriye özgü ise politika yapımında endüstri düzeyinde kolisyonlar oluşmakta ve özellikle lobi grupları aktif rol oynamaktadır.

Artan sermaye mobilitesine rağmen, ekonomi politikası bağlamında ulusal egemenliğin kısıtlandığı ancak tümüyle ortadan kalkmadığı sonucuna ulaşan Frieden (2001) uluslar arası sermaye mobilitesinin analizi için Hiscox ile aynı teorik çerçeveye başvurur. Finansal varlıkların daha mobil faktörler olduğunu, diğer varlıkların ise daha "yer"e özgü veya spesifik olduğunu ileri sürer. Finansal sermaye mobilitesinin sektör spesifik politikalar üzerinden değil, daha çok ulusal makro ekonomik politikalarının etkinlik ve bölüşümcü sonuçları yoluyla etkilediğini vurgulamaktadır.

---

<sup>26</sup> Burada koalisyon terimi ile ifade edilen, ortak politika tercihlerine sahip bireyler topluluğudur. Oy verme, lobi faaliyetleri, protesto, gibi politikayı etkilemeyi amaçlayan belirli politik faaliyetlere işaret eder. Demokratik sistemlerde, politikayı etkileyen bireylerin koalisyonları aracılığı ile birincil organizasyonel kanallar politik partiler, lobi gruplarıdır (Hiscox, 2001:13).

Frieden (1991) uzun dönemde Stolper Samuleson kuramının, kısa dönemde ise spesifik faktör modelinin ticarete tepkileri en iyi açıklayan model olduğunu ortaya koymaktadır. Uzun dönemde sermaye sahipleri muhtemelen diğer gruplara göre daha kazançlıdır. Kısa dönemde ise, gelişmiş ülkelerde spesifik sektörlerin çalışanları ve sahipleri artan sermaye mobilitesine uyarlanmada ciddi maliyetlerle yüz yüze geleceklerdir.

Uluslar arası sermaye mobilitesinin ulusal politikalarla ilgili olarak lobi faaliyetleri üzerindeki etkisine işaret eden Frieden (1991:450-451) uzun dönemde sermaye sahiplerinden sektörel taleplere zarar gelebileceğini vurgulamaktadır. Kısa dönemde ise daha spesifik olarak ara veya nihai politika aracı olarak döviz kurunun etkisinin artacağını ve böylelikle döviz kuru dalgalanmalarına daha duyarlı olan ve daha az duyarlı olan sektörlerle, milli paranın değerlendirilmesi lehine olanlarla, milli paranın değer kaybetmesi lehine olan sektörler arasında çatışmaya neden olacaktır. Bu da bir yanda ekonomide ticareti yapılan malların üreticileri ve diğer yanda ticareti yapılmayan diğer mal ve hizmetleri üreticileri ve uluslar arası yatırımcılar arasında siyasi bir bölünme anlamına gelir.

Bu açıklamaların her birinin vurguladığı devlet kurumları ve politikalarının toplumsal aktörlerin toplam (aggregated) çıkarlarının basit bir yansıması olduğudur. Bu açıdan eleştirilerin hedefinde özellikle kurumsal koşulları dikkate almaması gelir. Yukarıdaki modellerde varsayılan politik model, iktisadi pluralizmdir. Diğer bir ifade ile politika sonuçları, piyasa güçleri ve kolektif eylem eğilimlerince belirlenen farklı ülke içi aktörlerin tercihlerince şekillenen politik uyuşmazlığın fonksiyonudur (Garrett ve Lange, 1996:48-49). Oysa kurumlar, politik süreçlerin oluşumunda önemli belirleyicilerdir. Shirk (1996:205-206) Çin’de Leninist politik ve iktisadi kurumların, ülke içindeki çıkar gruplarına fiyat işaretlerinin ulaşmasını ve böylelikle aktörlerin çıkarlarının ne olduğunu bilmelerini engellediğini ileri sürmektedir. Bu nedenle iç davranış Rogowski ve Frieden’in (1996) tarif ettiği gibi oluşmadığını ileri sürmektedir.

Berger (2000:50-51) dünya piyasalarının artan entegrasyonunun faktör türleri içinde homojenleşmeyi arttırdığını ve sonuç olarak küreselleşme üzerine politik mücadelelerin endüstriler arasından çok, emek ve sermaye arasında bir çatışma doğurduğunu ileri sürer. Hatta küreselleşen dünyada sermayenin artan mobilitesi buna karşılık emeğin nisbi olarak daha az hareketli oluşu, hükümetleri sermayenin çıkarlarına

daha duyarlı hale getirdiğini, sermayenin lehine politika uygulamalarının, vergi yükünün işgücünün omuzlarına yüklendiğine işaret eder.

Alt ve Gilligan (2003:334-342) hem Rogowski'nin faktör temelli yaklaşıma hem de Ricordo-Viner kuramından hareketle türetilen sektör temelli yaklaşıma kolektif eylem<sup>27</sup> maliyeti ve ülke içindeki politik kurumların politik koalisyonların oluşumunda etkilerini dikkate almamaları nedeniyle muhalefet etmektedir. Rogowski'nin ticaret politikası koalisyonlarının oluşabilmesi için kolektif eylem maliyetinin düşük olması gerektiğini, eğer kolektif eylem problemi varsa ve faktörler tam anlamıyla mobilse bu sınıf temelli ittifakların oluşmasının çok güç olduğunu vurgulamaktadır. Aksine Ricordo-Viner modelinde farklılaşan kolektif eylem maliyetleri derecelerinin bir araya getirilmesinin daha mümkün olabileceğini ileri sürmektedirler. Diğer yandan bu modelleri ülke içindeki politik kurumlar açısından da değerlendirmişler, Stolper-Samuelson teoreminin çoğulculuk, Ricordo-Viner modelinin ise çıkar grubu siyaseti modeli ile daha uyumlu olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

Özetle, yeni mukayeseli politik ekonomi klasik politik ekonomi geleneği gibi iktisadi ve politik değişimin birbirlerinden ayrı analiz edilemeyeceği inancı üzerine temellenir. Kurumlar, çıkarlar ve fikirler olarak üç farklı kavram seti üzerinde yükselen bu yaklaşım, kurumları, çıkarları veri kabul ederek, belirli hedeflere ulaşmada tasarladıkları kısıtlar olarak ele alınmıştır. Bu kavramsallaştırma siyasetin kurumsal dönüşümü açıklamada niçin bağımsız belirlenemeyeceği gerçeğini de ortaya koymaktadır. Bu yaklaşım ayrıca, klasik politik ekonomiye nazaran toplumların gelişme yörüngesini şekillendirmede uluslar arası faktörlere daha duyarlıdır ve devlet toplumsal çıkar mücadeleleri içersinde yerleşiktir.

---

<sup>27</sup> Kolektif eylem problemi, uygun bir politik karar almada kaynaklı harekete geçirmek veya organize etme güçlüğüdür (Alt ve Gilligan, 2003:336)

## İKİNCİ BÖLÜM

### GEÇ SANAYİLEŞEN ÜLKELERDE<sup>28</sup> KAPİTALİZM

Kapitalizmi temel değişmez niteliklerinin niteliklerinin ötesinde tarihsel geçirdiği dönüşümü anlama çabası içinde, çalışmanın bu bölümünün iki farklı amacı vardır: Birincisi neoliberal teorinin, Anglo-Amerikan kapitalizminin gelişmekte olan ülkelerin tamamının öykünmek için çaba harcaması gereken bir model bir ideali temsil eder (Chang ve Grabel, 2005) biçimindeki söylencesine ‘kapitalizmin türleri’ (varieties of capitalism<sup>29</sup>-diversity of capitalism-comparative capitalism) literatürünün yardımıyla karşı çıkmaktır. Kapitalizm, farklı ülkelerde farklı uygulama biçimleri ile toplumun önemli sorunlarına tek bir yanıt veya tek bir en iyi yol sağlamamaktadır (Albert, 1993:14) ve dolayısıyla her ülkeye aynı politika reçetesini sunan neoliberal teorinin iddia ettiği yakınsamanın gerçekleşmesinin en azından gelişmekte olan ülkeler için güç olduğu anlaşılmaktadır (Boyer, 1993). Zira yeni mukayeseli politik ekonominin işaret ettiği gibi, kurumsal değişimi tetikleyen politik güçlerin ve dolayısıyla çıkarların anlaşılmadan kurumların oluşumunun ve değişiminin anlaşılması mümkün değildir. Ayrıca, insan eylemlerinin sonucu olarak spontone olarak gelişmeyen, mevcut kurumsal yapıya dışarıdan eklenen kurumların kültürle uyuşmaması da kurumların beklenen etkinliği gösterememesinin önemli bir nedenidir. Dolayısıyla kapitalist sistemler içerisinde kurumsal değişim ve devamlılığın bir arada gerçekleşmesi farklı çıkarlar arasındaki uyumsuzluktan ve eski kurumlarla, yeni kurumlar arasındaki gerilimden kaynaklanabilmektedir. İkinci olarak, ‘kapitalizmin türleri’ (VOC) literatürüne çeşitli açılardan eleştirel yaklaşarak, geç sanayileşen ülkelerde politik ve iktisadi alanın etkileşimine dayalı yeni bir yaklaşım geliştirmektir. Zira VOC, gelişmiş ülkelerin analizine yöneliktir. Geç sanayileşen ülkelerde, devlet ve uluslararası etkilerle şekillenen yeni kapitalizm türlerini analizine dahil

---

<sup>28</sup> Geç sanayileşen ülke kavramı bu çalışmada Buğra’yı (1994:34) takiben, sanayileşmenin yerli bir teknoloji üretme kapasitesi olmaksızın gerçekleştiği ülkeleri tanımlamak için kullanılmaktadır. Bu ülkelerde sanayinin gelişmesinde daha gelişmiş ülkelerin varlığı, hem ulusal amaçlarını hem de bu amaçlara ulaşma biçimlerini etkilemekte ve koşullandırmaktadır.

<sup>29</sup> ‘Kapitalizmin varyeteleri’ (varieties of capitalism) literatürü çoğunlukla Hall ve Soskice’nin (2001) çalışmasına atfen incelenir. Ancak, Albert’in (1993) Ren kapitalizmi ve Anglo Sakson kapitalizmi biçimindeki bilindik sınıflamasından bu yana kapitalist çeşitliliğin nasıl kavramsallaştırılacağı ve karşılaştırılacağı sorusu önemli bir tartışma konusudur. Bu konudaki literatür taraması için bkz, Jackson ve Deeg, 2006.



etmez. Devlet, bu yaklaşımlarda yapısal değişken olarak ele alınırken, iktisadi gelişmede stratejik bir aktör olarak rolü önemsizdir (Jackson ve Deeg, 2008:30). Oysa devletin ekonomideki rolü hakkında neoliberal politika önerileri doğrultusunda hareket etmeyen ve daha heterodoks politikalarla başta Çin olmak üzere Brezilya, Hindistan, Rusya gibi geç sanayileşen ülkeler ‘stratejik kapitalizm’ adı altında, yeni dünya düzeni tartışmalarını başlamıştır. Küresel krizden de hızla çıkmayı başarabilen bu ülkeler yeni küresel rekabetçi bir güç oluşturmuşlardır (McNally, 2013:6; Şenses vd. 2013:8). Ayrıca VOC, metodolojik olarak muhafazakar eğilimi nedeniyle kurumsal değişmeyi tam olarak açıklayamamaktadır. ‘Yol bağımlılık’ (path dependency) kavramını tarihsel kurumsalcılık geleneğindeki gibi anlaşılması kapitalizmin gelişme dinamiklerinin açıklanması açısından önemlidir.

## 1. KAPİTALİZMİN TANIMLANMASI

Kapitalizmin politik iktisadi analize temel oluşturacak bir tanımını yapmak zordur. Zira farklı ideolojiler ve kapitalizmin farklı nitelikleri göz önüne alındığında kapitalizme dair çok sayıda tanım ve sınıflandırma yapmak mümkündür.

Ancak bu çalışmada kapitalizm pür analitik bir kavram olarak ele alınacaktır. Bu çerçevede ideolojik olarak negatif ve pozitif özellikleri ile günümüzün egemen politik-ekonomik sisteminin doğası ve mantığı açıklanmaya çalışılacaktır. Kapitalizm, bir ideoloji değil, modern çağda sürdürülebilir iktisadi gelişmeyi sağlayabilecek özgül iktisadi bir bağlam içindeki iktisadi düzen olarak tasavvur edilecektir (McNally, 2006:2). Kapitalizmin temel dinamiklerinin ötesinde, amacımız tarihsel dönüşümü ve farklılaşan toplumsal görünümünü ortaya koyma çabasıdır. Bir toplumda kapitalizmin belirli bir tarihsel oluşumunu analiz etmektir.

David Landes (1995:121) bilindik niteliklerini ortaya koyan, kuramsal olarak zaman ve mekanla sınırlı olmayan bir yaklaşımla kapitalizmi, ağırlıklı olarak özel mülkiyete ve sermayenin kazanç sağlamak amacıyla mal ve hizmetlerin üretim ve mübadelesi için kullanılmasına dayanan iktisadi bir sistem olarak tanımlar. Kapitalizmin ‘özel mülkiyet’ niteliğini vurgulayan benzer bir tanımlama da Ülgener’e (2006:426) aittir: Kapitalizm, sermayenin özel teşebbüs eliyle üretime ve gelir paylaşımına ağırlığını koyduğu bir sistemdir. Albert (1993:3) daha kapsamlı bir kavramsallaştırma ile, kapitalizmin hemen her yerde üçlü bir temel üzerinde kurumlarını sistemleştirdiğini ileri sürer: Üretim araçlarının özel mülkiyeti, fiyatların piyasada serbestçe belirlenmesi ve

vicdan özgürlüğü başta olmak üzere insan hakları ve son olarak demokratik süreçlerin sürekli gelişmesi ve güçler ayrılığı.

Soyut iktisatçı diliyle yapılan bu tanımlamalar kapitalist sistemin tüm unsurlarını ortaya koymaz. Heilbroner (1985, 1993), McNally (2006), Stilwell (2002) ve Fulcher'in (2004) çalışmalarına atfen kapitalizmin ekonomi politiğini açıklayacak farklı unsurlarına vurgu yapmak gerekir.

Kapitalist ekonomik düzenin önemli bir özelliği formel olarak serbest işgücüdür. Kapitalist kendisine kar getirecek herhangi bir alana yatırım yaparken, işçi de kendisine bir ücret ödenecek herhangi bir faaliyet alanında iş bulabilir. Ücret, işçi tarafından satılan emeği için işveren tarafından kendisine ödenen fiyat olarak tanımlanabilir. Ücretli işçi formel olarak serbesttir. Zira nerede kim için çalışacağına dair kararı kendisi verebilir ve bir faaliyet alanından diğerine serbest biçimde geçebilir. Ancak işverenin getirdiği kısıtlar işgücünün serbestliğine gölge düşürür (Fulcher, 2004:15).

Kapitalizmin dikkate değer bir diğer niteliği kendi kendini yaratan (self-generated) değişime dair olağanüstü eğilimidir (Heilbroner, 1993:41). Fulcher (2004:14) bu niteliği daha fazla para elde etmek için daha fazla para yatırımı olarak tanımlar.<sup>30</sup> Bu nitelik, kapitalizmin dinamik karakterini veya sürekli genişleme eğilimini vurgular. Tarih boyunca sistemi sürükleyen temel güç biriktirme güdüsü, kar arayışı olmuştur (Heilbroner, 1985:142). Huberman (1967:55) bu toplumsal düzenin merkezinde yer alan bu dürtüyü şöyle dile getirir:

*Yükselen orta sınıf parasını sandığa kapatıp saklamıyordu-para yatırılacak yerlerin az olduğu feodal dönemde vardı bu alışkanlık. Bu yeni tüccar grubu eline geçirebildiği bütün parayı-hatta daha da fazlasını- kullanacak yer bulurdu. İşini sağlamlaştırmak ve kazançlarını arttırmak üzere iş alanını genişletmek için tüccar hep daha fazla para istiyordu.*

Huberman'ın yukarıdaki ifadelerinde iki husus özellikle dikkat çeker. Birincisi, kapitalizmin önemli bir ögesi olarak tanımladığımız sermayenin dinamik doğası yani tekrarlı bir elde etme (extraction) ve yeniden yatırım biçiminde nitelenen sürekli bir süreç

---

<sup>30</sup> Burada sermaye kavramına açıklık getirmek gerekir. Sermaye daha fazla para elde etmek için yatırılan paradır. Sermaye bu açıdan bakıldığında kapsamlı bir biçimde yatırımlar için mevcut olan para veya aslında kolaylıkla paraya dönüştürülebilir herhangi bir varlığı ifade eder. Ancak Fulcher, (2004:14) varlığın mülkiyeti açık biçimde yasalaşmış-tanımlanmış, değeri ölçülebilir, transfer edilebilir-satılabilir ve bu varlığın bir piyasası mevcut ise sermayeye dönüştürülebilir olduğunu vurgulamaktadır. Bu şartlar dikkate alındığında kapitalist toplumların gelişiminin önemli bir karakteristiği her türlü varlığın sermayeye dönüşümünü sağlayacak kurumların ortaya çıkmasıdır. Bu kurumların yokluğu Üçüncü Dünya Ülkelerinde Batı'ya nazaran kapitalist sistemlerin başarısızlığını açıklayan önemli bir etmendir.

işaret eder. Ancak bu kapitalist gelişme tarihinin bunalım dönemleri ile kesintiye uğramadığı anlamına gelmez. Yine de sistemin istikrarı sürekli genişlemesine bağlıdır. Bu, iktisadi durgunluk veya resesyon süreçlerinin niçin dramatik yeniden yapılanma süreçlerine zemin hazırladığının da kanıtıdır. İkincisi ise, Heilbroner'ın (1993:42-43) özellikle dikkat çektiği sermaye ve servetin (wealth) aynı anlama gelmediğidir. Servet biriktirme insan medeniyetinin eskiden kalma bir yönü, güç ve prestij sembolüdür. Sermaye biriktirme dürtüsü ise, geçmişi Mısır firavunlarına kadar geri götürülebilen, insanlık tarihinde sürekli ve köklü bir değişiklik yaratan bir güdüdür.

Üçüncü özellik, piyasa sistemidir. Tüm iktisadi faaliyetlere aracılık eden piyasalar, üretim ve tüketimi birbirine bağlamaktadır. Zira üretim ve tüketim birbirinden ayrılmıştır. İnsanlar yalnızca ürettiklerini tüketmedikleri gibi, tükettikleri mal ve hizmetleri de üretmezler ve yalnızca mal ve hizmetlerin alınıp satıldığı piyasalar aracılığı ile irtibat kurmaktadır (Fulcher, 2004:16). Bu açıdan piyasa kelimesi ile ilgili her tanım bir fırsatı çağırır. Somut bir alan veya bir kurum olarak piyasa satma ve satın alma fırsatlarının imkanı olduğu bir yerdir; piyasa bir soyutlama olarak satış olanağıdır (Wood, 2002:14). Piyasalar girişimciler arasında rekabete olanak sağladığı gibi yoğunlaşmaya da neden olabilir. Piyasadaki dalgalanmalar ayrıca kar yaratıcı spekülasyon eylemlere de kaynaklık edebilir.

Heilbroner (1993:95) piyasaların kapitalizmin bir parçası ancak tamamı olmadığını ifade eder. Kapitalizm, piyasa sistemine nazaran daha kapsamlı ve kompleks bir yapıdır. Piyasa, daha ziyade bütünün (kapitalist sistemin) bağlayıcılığını sağlama ve koordine etmenin temel vasıtasıdır. Sistemin işleyiş yolu ve kamusal alanın doğrudan müdahalesi olmaksızın özel kesimin eylemlerini organize edebildiği mekanizmadır (s.96).

Piyasa sisteminin üç farklı fonksiyonu vardır (Heilbroner, 1993:99-100). Birincisi işgücünü en fazla istihdam edilmek istedikleri alana tahsis etmektir. İşgücünün istediği alanlara kaymasını engelleyecek kısıtların olduğu toplumlarda –örneğin merkezi planlı ekonomilerde- bir piyasa sisteminden söz etmek mümkün olmaz. Piyasa sisteminin ikinci fonksiyonu, kar güdüsü ile hareket eden girişimcileri, en fazla kar elde edecekleri mal ve hizmetlerin üretimine kanalize etmektir. Bu noktada tüketici talebi, arz için bir tür miktatsız işlevi görür ve piyasa arz ve talep arasında bir eşleşme sağlamaya çalışır. Bu iki fonksiyonun yanı sıra piyasanın üçüncü bir işlevi daha vardır ki bu işlevi kavramak biraz düşünmeyi gerektirir. Bahsettiğimiz her iki fonksiyonun işleyişini sağlayan rekabettir.

Piyasa sistemi fiyat mekanizması aracılığı ile her iki kesimde de rekabetçi baskılar yaratır. Bu nedenle piyasa, kendini kontrol eden birim haline gelir.

Kapitalizmin dördüncü ögesi, 'devlet' ve 'ekonominin' veya iktisadi ve siyasi olanın ayrı iki alan olarak ayrışmasının kapitalizmin yükselişinde sosyo-politik bir dönüm noktası olmasıdır (Heilbroner, 1985-1993:McNally, 2006:4-6). Huberman (1969:49-50) tarihsel olarak kapitalist sınıfın ortaya çıkışı ve politik güç elde etmesini şu ifadelerle dile getirir:

*Eski feodal dönemde insanın zenginliğinin ölçüsü yalnızca topraktı. Ticaretin yaygınlaşmasından sonra yeni bir servet çeşidi ortaya çıktı-para serveti. Feodal dönemin başlarında para durgun, yerleşik, hareketsizdi: şimdi etkinleşmiş, canlanmış ve akıcılık kazanmıştı. Feodal dönemin başlarında dua edenlerle toprağın sahibi olan savaşçılar toplumsal ölçeğin bir ucunda, toplumsal ölçeğin öteki ucunda duran serflerin emeğini yiyerek yaşıyorlardı. Şimdi yeni bir grup türemişti- yeni bir biçimde alarak ve satarak yaşayan orta sınıf. Feodal dönemde tek servet kaynağı olan toprağın mülkiyeti yönetme gücünü de rahiplerle soylulara verirdi. Şimdi yeni servet kaynağı olan para mülkiyeti yükselen orta sınıfa yönetime katılma imkanı veriyordu.*

Huberman (1969) ticaretin genişlemesi ve toprak zenginliğine karşı para zenginliğinin artan önemine vurgu yapar. Sermayenin tüccarlar tarafından tekrar tekrar yatırıma yöneltilerek genişleme eğilimi ile zenginleşen orta sınıfın toplumsal önemi artmış, stratejik kaynaklar üzerinde kontrol gücü kazanmışlardır. Orta sınıfın düzen ve güvenlik ihtiyacı, güçlü merkezi iktidar ihtiyacı yaratmıştır. Douglass North (1998:13) bu durumu etkin iktisadi organizasyon arayışının ortaya çıkardığı politik organizasyon olarak yorumlamaktadır. Bu nedenle oyunun iktisadi kurallarını tanımlayan ve dayatanın siyaset olduğunu vurgular. Eski düzende belirli bir amaca hizmet eden kurumların yerini böylelikle yeni kurumların aldığını vurgulayan Huberman (s.91) devlet-ekonomi ayrımını ve bu iki alanın karşılıklı çıkarlarını şöyle ifade eder:

*...Ulus devlet sonunda kazandı, çünkü güçlü merkezi hükümetin ve ekonomik etkinlik için daha geniş alanın avantajları bir bütün olarak orta sınıfların çıkarına daha uygundu. Krallar burjuvaziden aldıkları paraya bel bağlıyor, büyüyen krallıklarını yönetmekte gittikçe burjuvaların nasihat ve yardımlarına bağımlı hale geliyorlardı.*

Devlet elitlerinin sermayenin genişlemesinin desteklenmesini çıkarlarına uygun gördüklerini vurgulayan McNally (2006:4) bunun faktör piyasalarının serbestleşmesi, yağmacı vergi davranışının önüne geçilmesi, özel mülkiyet haklarının korunması ...vb. yollarla sermayenin politik olarak tanınmasını gerekli kıldığını ifade eder.

Devletlerin bugün kapitalist sistemlerdeki belirgin rolü de bu paraleldedir. Ayırıcı özelliği serbest piyasa olan kapitalist sistemde bugün devletin rolünün hiçbir önemi olmadığı düşünülebilir. Ancak bu beklentinin aksine ne tür bir devletin varlığından söz edeceğimiz hususu kapitalizmin temel niteliklerinden birine işaret eder. Kapitalist sistemde devlet, kapitalist ekonominin bağlı olduğu mülkiyet haklarını düzenler ve dayatır. Üretim faktörleri ile mal piyasalarının işleyişinin temelini oluşturan kuralları belirler. Toplumsal istikrarı sağlamak için piyasa gelirinin çeşitli yollarla yeniden dağıtımının yollarını arar. Piyasa başarısızlıklarından ötürü piyasanın sağlayamadığı mal ve hizmetlerin doğrudan üretimi ile meşgul olabilir. Kısacası kapitalizm pür piyasa ekonomisi ile eş anlamlı değildir (Stilwell, 2002: 48-49).

Son olarak, kapitalist sistemin kendisi ile bağlantılı bir ideolojisinin olmasıdır. Egemen kapitalist ideolojinin “tüketici yanlısı olma (consumerism)” ve yarışan piyasa çıkarlarına dayalı iktisadi sistemlerin özelliği olan “rekabetçilik” (competitiveness) biçiminde iki temel niteliği sürpriz sayılmamalıdır (Stilwell, 2002:49).

## **2. ALTERNATİF TARTIŞMALAR IŞIĞINDA KAPİTALİZMİN TÜRÜNÜ KOŞULLANDIRAN ETMENLER**

Kapitalizm aslında bir Avrupa olgusudur. Kapitalizmin kökenine ilişkin literatürdeki geleneksel çalışmaların büyük bölümü temelde şu sorunun cevabını arar: Kapitalizm niçin Avrupa’da veya daha spesifik olarak İngiltere’de ortaya çıkmıştır? Liberal teorilere göre genel olarak kapitalizm, devletin ekonomiden görünür elinin çekilmesinin sonucudur. Adam Smith (1887 [2010]:14) kapitalizmi *‘insan tabiatındaki belirli bir eğilimin yani alıp vermek, bir şeyi başka bir şeyle trampa ve değiş etmek eğilimi* olarak tanımladığı işbölümü ve uzmanlaşma ile ticaretin gelişmesinin kaçınılmaz doğal bir sonucu olarak görür.

Marksist yaklaşımlara göre, feodalizmin iç dinamikleri kapitalizme geçişin temel nedenidir. Marx (1971:613) kapitalist toplumun ekonomik yapısının, feodal toplumun ekonomik yapısından doğup geliştiğini ileri sürer. Feodal toplumun mülkiyet ilişkilerinin yeni kapitalist üretici güçlerle uyuşmaması, bu sistemin sonunu hazırlamış, feodal sistemin çözülmesi ile kapitalist sistemin öğeleri serbest kalmıştır. Marx’a (1971:658) göre yeni üretici güçlerin ve devrimci bir sınıfın varlığı kapitalizme geçişin nedeni olduğu gibi bir sonraki aşaması olan sosyalizme geçiş de aynı yolla olacaktır: *...Sayıları sürekli artan*

*kapitalist üretim sürecinin kendi mekanizması ile eğitilen birleştirilen ve örgütlenen işçi sınıfının başkaldırmaları da genişler ve yaygınlaşır... Nihayetinde mülksüzleştirilenler, mülksüzleştirilir.* Dobb (1946) kapitalizmin bizzat feodalizmdeki köylüler ve toprak sahipleri arasındaki sınıf mücadelelerinden kaynaklandığını ileri sürer. Brenner (1977:78) kapitalist gelişmenin kökeninin spesifik bir tarihsel gelişme sürecinde bulunabileceğini ileri sürer. Bir yanda kölelik çözülürken ve diğer yanda köylü mülkiyeti zarar görmüştür. Bu iki gelişme, yönetici sınıfın politikalarının sonucu değildir. Aksine sınıf oluşum sürecinin sonucudur ve altında yatan neden sınıf çatışmasıdır. Sınıf çatışması da feodalizmden kapitalizme geçişin temel nedenidir.

Hem liberal hem de Marksist yaklaşımların ortak yanı kapitalist gelişmenin kendiliğinden ve kaçınılmaz olduğunu ileri sürmeleridir. Oysa kapitalizm otomatik olarak veya kendiliğinden ortaya çıkmaz. Ortaya çıkışı belirli kurumsal ön gerekliliklere bağlıdır. Kapitalizm, özellikle ilk gelişme aşamalarında, devletin bilinçli yönlendirmesinin sonucudur (Chang, 2000:15). Devlet tarafından sürekliliği sağlanan yasal, yönetsel ve düzenleyici kurumlar olmaksızın ulusal piyasaların etkin işleyişinden bahsedilemez (Chaudhry, 1993:247). Piyasa ekonomisinin spontane biçimde ortaya çıktığı ileri sürülen İngiltere’de bile serbest piyasaya giden yolun merkezi bir biçimde düzenlenen ve kontrol altında tutulan sürekli bir müdahaleciliğin sınırsız artışından kaynaklandığı ileri sürülmektedir (Polanyi, s.202).

Pek çok ekonomist piyasanın üstünlüğü konusunda hem fikir olmakla birlikte, devletin sağladığı güvenlik gereksinimini kabul etmektedir. Daha da önemlisi, devlet mülkiyet haklarını garanti altına alması bakımından önemli bir rol oynamaktadır. Aksi takdirde pek çok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi iktisadi gelişme yavaşlamaktadır. North (1981:6-7) tasarrufların pozitif getiri oranının mülkiyet hakları yapısına bağlı olduğunu ileri sürmektedir. Tarih boyunca gelirin tasarruf edilen yüzdesi ve sermaye oluşum oranı genellikle çok düşük ve hatta bazen sıfır veya negatiftir. Mülkiyet haklarının güvence altına alınması, tasarruf ve sermaye oluşum oranının kritik bir belirleyicisi ve modern piyasa ekonomilerinin gerekli unsurudur.

Kapitalizmin ve Batı Avrupa’nın yükselişini tetikleyen bu kurumsal gereklilikler, politik, sosyo-kültürel ve teknolojik faktörlerin spesifik rol oynadığı uzun dönemli bir olumsal (contingent) sürece işaret eder (Steinmo, 2008:132). Olumsallık (contingency)

determinizmin olmaması ve kapitalist uygulamaların Batı için saklı tutulmaması gerektiğini anlamına gelir.

Yukarıda ilk kısımda bahsettiğimiz unsurlar kapitalizmin temel dinamiklerini oluşturur. Bu faktörler farklı zamanlarda ve mekanlarda sürekli bir değişim göstermez. Ancak kapitalist gelişme, yol bağımlı (path-dependent) ve tarihsel olarak olumsal (contingent) bir süreçtir. Bunun anlamı her ülkenin benzersiz bir ‘Batı modeli’ne doğru evrilmesi değil, her ülkede tarihsel olarak köklenen-yerleşik ve spesifik kapitalizm türlerinin ortaya çıkmasıdır (Hodgson, 1996: 151).

McNally (2006:11) bugün çağdaş kapitalizmlerde var olan kurumsal çeşitliliği açıklamada kapitalist sisteme geçişin başlangıcında mevcut politik, toplumsal, ekonomik, coğrafik ve kültürel çevrenin kapitalist kurumların gelişimini nasıl şekillendirdiğini açıklayıcı dört yapılaştırıcı koşul ileri sürer:

Birinci koşul, **jeopolitik çevredir**. Buna göre ulusal güvenlik veya savaş tehditi genel olarak kapitalizmin yükselişinde, özel olarak ise endüstrileşmede önemli bir rol oynar. Bunun altında yatan mantık savaşın yeni ve düzenli gelir kaynaklarına ihtiyaç duyması (Herbst, 1990:120) ve bunu sağlayacak rakip bir sınıfın-sermayenin- ortaya çıkmasının devletlerin ihtiyaç duydukları bu mali-askeri gelirlerin karşılanmasındaki önemidir. Hem gelişmiş sanayi toplumlarında hem de geç gelişen ekonomilerde güvenlik tehdidinden kaynaklanan askeri ekipman talebi ile birlikte ayrıca bu yolda devletin gerçekleştirdiği ekonomik ve kurumsal düzenlemeler kapitalizmin gelişmesinin gerekli şartlarının oluşmasına kaynaklık etmiştir.

Weiss ve Hobson (1995:83) bu koşulu en iyi örneklendirenin İngiltere sanayileşmesi (1700-1850) olduğunu ileri sürer. Temelde etkin mülkiyet hakları, rasyonel bir hukuk devleti ve çitleme politikası sanayileşmenin temelini oluşturduğunu ancak bunlara ek olarak devletin mali-askeri bir finansal sermaye yaratma politikası ile birlikte düşük gelirlilerin yüksek ve azalan oranlı vergilerle askeri ve siyasi alanda feda edildiği bir ‘zorla tasarruf (forced savings)’ sistemi başlatmasının öneminden bahseder. Bunun ötesinde tarihsel olarak yüksek tarife oranları ve bir ihracat stratejisi devletin gücünü ve aynı zamanda iktisadi gelişmeyi destekleyen ‘mavi sular (blue-water)’ askeri stratejisi ile birlikte uygulamaya konmuştur. Genel olarak ifade edilirse 18. yüzyıl boyunca İngiltere’de talep yetersizliğinin giderilmesinde mali-askeri stratejiler oldukça etkili olmuştur.

İngiliz sosyolog M. Mann'ın (2011:69) İngiltere devlet maliyesinin analizini yaptığı çalışması da bu görüşleri destekler niteliktedir. Çalışma 1130-1815 arası dönemi kapsamakta olup, feodalizmden kapitalizme geçişi de içine almaktadır. Elde edilen sonuçlara göre yaklaşık yedi yüzyıllık süreç içerisinde mali kaynakların yüzde 75-90 arasındaki bir kısmı neredeyse askeri amaçlarla kullanılmıştır ve her bir 'reel büyüme' savaş ile ilgili gelişmelerin sonucu olarak ortaya çıkmıştır (s.106). Dönemin Avusturya, Amerika, Fransa, Hollanda, Rusya, İspanya ve Prusya için sistematik ve zaman serisi eksikliği nedeniyle yapılmaya da kesintili yıllık rakamlar bu ülkeler için de İngiltere için yapılan genelleştirmelere yakındır (s. 105).

Rusya bir kalkınma hamlesi ve sanayi politikası uygulaması gerektiği gerçeği ile Kırım savaşı (1853-1856) sonrası yüzleşmiştir. Savaş sonrası imzalanan Paris Anlaşması ile Rusya'nın Güneydoğu Avrupa'daki üstünlüğü sona ererken İngiltere ve Fransa karşısındaki geriliğinin farkına varmıştır. Birinci kuşak sanayileşen ülkelerde gelişmeyi tetikleyici etkenlerin sağlanmasına öncelik vererek nisbi geriliğin üstesinden gelmeye çalışan Rusya, mülkiyet haklarının sağlanmasına yönelik anayasal değişiklikler, finansal ve ticari bir çevre yaratmaya yönelik parasal ve mali eylemler ve devletin doğrudan girişim faaliyetleri ile bu hedefe ulaşmayı başarmıştır (Gregory, 1991: 66). Ancak Weiss ve Hobson'a göre (1995:83-84) Rusya'nın iktisadi kalkınmasında Kırım savaşı yenilgisi ve 19. yüzyıl başlarındaki askeri devrime karşı militarize olmuş bir sanayiye sahip olmaya öncülük vermesi önemli bir itici güç olmuştur. Askeri alanla ilgili yapılan iktisadi ve kurumsal düzenlemelerde bu gelişmeye katkıda bulunmuştur. Özellikle ordu ile ilgili sanayilerde korumacılık önlemleri ve askeri bütçeyi finanse etmeye yönelik yüksek gümrük vergileri bunların başında gelir.

İkinci kuşak sanayileşen ülkelere biri olan Japonya da 1870'lerde ve 1930'larda ağır sanayini geliştirmeyi başarmıştır. 1853-1868 arası dönem Japonya'nın Batı emperyalizmine kararlı bir duruş sergilediği bir dönemdir. Batıdan uzun süre tecrit olduğundan ve askeri açıdan geri bulunduğundan Batı'nın etkisi Japonya'nın bağımsızlığına doğrudan bir tehdit olarak algılanmıştır (Trimberger, 2003:99). Devlet izlediği "zengin devlet, güçlü ordu (fukuko kyohei)" politikası çerçevesinde askeri tersaneler, savaş gereçleri fabrikaları, demiryolları, çelik fabrikaları, makine fabrikaları kurma yolu ile tanıdık bir endüstriyel altyapı oluşturma modeli kurmuştur (Weiss ve Hobson, 1995:84-85). Ancak bu sanayi Japonya'nın yoksunu olduğu hammaddelere



ihtiyacı arttırırken, hammadde ithali ve mamül mal ihracı ise korunan bir pazara olan ihtiyacı arttırmıştır. Bu koşullar Japonya'yı diğer Asya Ülkeleri (Kore ve Tayvan) üzerinde sömürgeci bir denetim sahibi olmaya itmiştir. Bu sömürge genişlemesi askeri güç kullanımını ve dolayısıyla sanayinin militarizmini daha da arttırmıştır (Trimberger, 2003:159).

Benzer özelliklerden İkinci Dünya Savaşı sonrası hızla sanayileşen ülkeler için de söylenebilir. Türkiye ve Güney Kore'yi mukayeseli bir perspektifle inceleyen Öniş (1995: 485-486) iktisadi gelişmenin zamanlamasındaki farklılıklarından biri olarak her iki ülkenin farklı dış çevrelerinin rolü ile açıklar. Güney Kore ihracat yanlı sanayileşmeye 1960'ların başında girerken, Türkiye bunu 1980'lerin başına kadar ertelemiştir. Her iki ülkenin de soğuk savaşın başlamasıyla kendilerini iki kutuplu bir dünyada bulduklarını, ABD'nin hegomonik gücünün etkisine maruz kaldığını ancak bu ortak özelliklere rağmen Güney Kore'nin Türkiye ile karşılaştırıldığında daha büyük bir güvenlik tehdidi ile karşı karşıya kaldığını ileri sürmektedir. Güney Kore'nin güvenlik tehdidi iki komünist gücün – Sovyetler Birliği ve Çin- çevresinde olmasından kaynaklanmaktadır. Bu tehdit Soğuk Savaşın ilk yıllarında askeri ve iktisadi olarak daha iyi konumda olmasına rağmen, Kuzey ve Güney olarak ikiye ayrılmasından sonra daha da kötüleşmiştir. Soğuk savaş boyunca jeo-stratejik tehdit ile yüzleşen Güney Kore için bunun iki temel sonucu vardır. Birincisi bu tehdit devletin temel amaçları etrafında ortak bir konsensüs oluştu: Hızlı büyüme ve sanayileşme. ABD Güney Kore ve Tayvan için Türkiye ve diğer Latin Amerika ülkeleri ile karşılaştırıldığında daha önemli hale geldi. 1950'lerde hegomonik gücünü sürdürme amacıyla olan ABD 1950'lerde alışılmamış meblağlarda yardımlarla Güney Kore'nin sanayileşmesine katkıda bulundu.

Chang ve Grabel (2005) ve Stubbs (1999) benzer bir yorumu Doğu Asya ekonomilerin tamamı için genelleştirir. Soğuk savaş Japonya ve diğer komünizm karşıtı sınır devletlerin ABD'nin sağladığı savunma harcamaları ve ekonomik yardımına sığınarak büyüyüp zenginleşmesini sağlamıştır. Gerekli sermaye arzını sağlamasının yanı sıra ülkenin savunma kapasitesini arttırmaya yönelik yollar, demiryolları, limanlar vb. inşası için teşvik yaratmıştır. Bu altyapı sonraları ülkeden hammadde ve mamül malların ülke dışına satışına- taşınmasına kaynaklık etmiştir (Stubbs, 1999:344). Ülkeler ayrıca bu müsamahalı uluslar arası politik ortamın etkisi ile korumacı dış ticaret politikaları uygulamışlardır. Bunun da ötesinde bugün DTÖ tarafından yasaklanan uygulamalar-

sanayileşmiş ülkelere ait ticari marka ve patent haklarını ihlal ederek hileli yollara sapmalar- hoş görülmüştür (Chang ve Grabel, 2005:61). Bu uluslar arası konjonktür Stubbs'a (1999) göre, Doğu Asya ekonomileri için biçimlendirici (formative), iyileştirici (reformative) ve yeniden dağıtıcı (redistributive) rol oynamıştır.

İkinci koşul, *çevresel faktörler ve kaynak donanımı*dır. Çevresel ve coğrafi faktörlerin toplumların iktisadi olanaklarını koşullandırması ile ilgilidir. Ancak bu konudaki literatür bu faktörlerin kapitalist gelişmeye etkisi bakımından hem fikir değildir. Bir kısmı kapitalizmin yükselişinde bu başlangıç koşullarının olumlu etkisine işaret ederken, bir kısım çalışma ise uygun coğrafi koşullar ve kaynak donanımının kapitalizmin ortaya çıkışını zorlaştırdığını ileri sürmektedir.

'Avrupa Mucizesi (European Miracle)' isimli çalışmasında Jones (2009[1981]) Avrupa'nın kapitalizmin veya daha spesifik olarak iktisadi gelişmenin neden Avrupa'da başladığı sorusunu piyasa ve devletin etkisine de vurgu yapmakla birlikte çevresel koşullardaki farklılıklarla açıklamaktadır. Çevre, piyasa ve devletin birleşik ve sinerjik etkisi Jones'a (2009[1981]) göre Adam Smith'in sözünü ettiği 'görünmez el'dir.

Jones (2009[1981]: 37-39) çevresel farklılıkları yer özellikleri, konum ve afet profili olarak üç başlık altında ele alır. Yer nitelikleri içerisinde bulunan kaynak donanımı, Jones'a göre iktisadi değişimi açıklamada teknoloji ile birlikte anlam kazanmaktadır. Avrupa bağlamında incelendiğinde kaynak donanımı coğrafya ve iklim bakımından çeşitlilik gösteren bir kıtanın ticaretin gelişimini tetikleyecek biçimde dağılmış olmasıdır. İkinci yer niteliği olan verimli toprakların aralıklı dağılımıdır. Avrupa'da her biri etrafındaki mıntıkadan daha yoğun ve zengin bir nüfus barındıran çok sayıda verimliliği yüksek ekilebilir çekirdek alanın bulunmasının en önemli sonucu, siyasal bakımdan merkezsiz kalması, bu çekirdek alanlardan birinde yerleşik olanların diğerine egemen olmasının güçlüğüdür.

Jones konum avantajında özellikle Asya'yı pençesine alan istilaların merkez üssünden uzak olması ve Batı Avrupa kıyılarının dünyadaki en zengin denizler ile en çok sömürülebilir ve en az savunulan toprakların hemen karşında yer almasının öneminden bahseder. Ancak bu olumsuzluklarında gemi teknolojisindeki gelişmelerle birlikte iktisadi ilerlemeye katkısı olduğunu özellikle vurgular.

Son olarak doğal afetlerin Asya'ya nazaran az olması Avrupa'da insan sermayesine olumlu katkısını vurgulamaktadır. Afetler sonrası toparlanma eğiliminde doğurganlığa olan

gereksinim Asya'ya nazaran daha azdır ve bu durum daha küçük ailelerin oluşmasına olanak sağlarken insan sermayesinin niteliğine de katkıda bulunmuştur (s.323). Ancak Jones'un çalışmasının amacının sanayileşmenin spesifik bir tetikleyicisini bulmak olmadığını altı çizilmelidir. Amaç, uzun dönemli iktisadi değişimi açıklamak için kendisi üretilebilir olmayan farklı üretim koşullarının etkilerini dikkate almaktır.

Myrdal (1977:49-57) kaynak donanımı, iklim, nüfus yoğunluğu gibi başlangıç koşullarının kapitalist gelişmenin kritik bir faktörü olduğunu vurgulamaktadır. Bir bölge olarak ele aldığı Güney Asya'nın Batı'nın tecrübe ettiği gelişme performansını gösterememesinin nedeni olarak bu faktörleri göstermektedir.

Pomeranz (2000) 'The Great Divergence' da Jones'a benzer biçimde Avrupa ve Çin'i mukayeseli bir biçimde incelediği analizinde coğrafik avantajların altını çizer. 18. yüzyılda pek çok açıdan birbirlerine benzeyen ekonomilerin 19. yüzyılda dramatik bir biçimde birbirlerinden farklı performans sergilemesini iki farklı nedenle açıklamaktadır. Birincisi, Avrupa'da kömür lokasyonu enerji ihtiyacı duyan şehirlere Çin ile karşılaştırıldığında daha yakındır. İkinci olarak Yeni Dünya'nın yakınlığı artan toprak kıtlığı karşısında ortaya çıkan zorlukları aşmada oldukça yararlı olmuştur. Dolayısı ile hem içsel nedenler hem de deniz aşırı kaynaklara erişim Avrupa kapitalizminin yükselişinin başlangıç koşullarını oluşturur.

Faktör donanımının önemine vurgu yapan bir diğer çalışma Engerman ve Sokoloff'a (1994:34-35) aittir. Avrupa sömürgeciliğinden itibaren Yeni Dünya ekonomileri ile karşılaştırıldığında ABD ve Kanada'nın iktisadi performansındaki belirgin farklılığın nedenlerini başlangıç faktör donanımı ile açıklamaktadır. ABD ve Kanada 18. yüzyıl ve 19. yüzyıl başlarında sürdürülebilir yüksek büyüme oranları elde ederken, Latin Amerika bu amaca 19. yüzyıl sonunda hatta 20. yüzyılda eriştiğini vurgulayan yazarlara göre, bu gelişme farklılığının gerekçesi şeker ve diğer mahsullerin tarımına uygunluktur. Bunların üretiminde kölelerin kullanımı ve yerli Amerikan toplumunun aşırı yoğunlaşmasından kaynaklanan üretim ekonomileri (economies of production) etkilidir. Bu koşulların varlığı servet, insan sermayesi ve politik gücün orantısız bir biçimde elinde tutabilen Avrupa kökenli küçük elitlerin nüfus kitlesi üzerinde ekonomik ve politik hakimiyet kurmalarına neden olmuştur.

Acemoğlu vd. (2001:2002) sömürge statüsünde kalan ülkelerdeki coğrafik koşulların Avrupalı güçlerce yatırımları ve sanayileşmeyi destekleyici kurumların mı

yoksa sömürücü (extractive) kurumların mı oluşturulacağını belirlenmesinde etkili bir faktör olduğunu ileri sürmektedir. Buna göre Avrupalıların yerleşmesine uygun coğrafi koşulları olan bölgelere özel mülkiyeti garanti altına alan, büyümeyi destekleyici kurumlar oluşturulmuş ve dolayısıyla bu bölgelerde kapitalist gelişmenin mümkün olmuştur.

Bu görüşlerin aksine bol olan üretim faktörlerinin ve uygun çevre koşullarının tehlikesine işaret eden çalışmalarda mevcuttur. McNally (2006:13) kaynak donanımını elinde tutan devlet elitlerinin daha fazla vergi geliri için sermaye sahiplerine bağımlı olmadığını ileri sürer. Dolayısıyla yazara göre doğal kaynakların bol olduğu bölgelerin çoğu politik sistemin ahbap-çavuş kapitalizmi (crony capitalism) yaratmakta ve bu tür sistemlerde ekonomi ve siyasetin birbirinden ayrılmamaktadır. Devlet-sermaye danışıklığı bu tür sistemlerde günün düzeni haline gelmiştir ve sağlıklı piyasa rekabeti ve sermayenin toplumsal gücünün olgunlaşması imkansızdır.

Baumol vd. (2007:77-79) benzer bir yaklaşımla iktidar ve servetin büyük bölümünün küçük bir grubun elinde toplandığı kapitalizm türü olarak oligarşik kapitalizmin ortaya çıkmasının sebebi doğal kaynakların özellikle de petrolün bolluğudur. Friedman'ın (2006) ifadesiyle 'petrol zengini ekonomilerde petrol fiyatı ve özgürlüğün gelişmesi her zaman ters istikamette ilerler' ve bu ekonomilerde girişimciliği destekleyici teşvikler oldukça azdır.

Chang ve Grabel (2005:61) Anglo-Amerikan kapitalizmin evrenselliğine işaret eden neoklasik teoriyi eleştirdikleri çalışmada Doğu Asya ekonomilerinin başarısına katkıda bulunan faktörlerden birisinin de bölgenin doğal kaynak açısından fakirliğine işaret etmektedir. Zira kaynak bolluğu rekabetçi baskıları azaltıp, kaynakları kontrol etmeye yönelik müsrif siyasi mücadelelere kaynaklık eder. Doğu Asya'nın yükselişi yazarlara göre pek çok Latin Amerika ve Afrika ülkesinin aksine çok sıkı çalışmak ve imalat yoluyla servet kazanma ile olmuştur.

Kapitalizmin gelişimine katkıda bulunması muhtemel üçüncü öge **sosyo-politik ve kültürel sistemlerdir**. Kültürün kapitalizmin gelişmesine katkısı olduğunu vurgulayan en bilindik çalışma, M. Weber'in Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhudur. Weber, iş adamlığı ruhunu yoğuran manevi unsurlar üzerine yoğunlaşır. Bir sistem olarak kapitalizmin varlığına delalet eden, sermaye birikimi, kar ve sömürü hırsı değildir. Düzeni kapitalist yapan unsur, serveti disiplinli bir işletme çerçevesinde, rasyonalist bir zihniyetle üretime, ve oradan tekrar sermaye birikimine aktaran davranıştır (Ülgener, 2006:426). Bu

davranışı yaratan Protestan ahlakıdır. Ancak Weber Protestanlık ve kapitalizm arasında tek sebepli bir açıklamaya yönelmez. Daha ziyade insanları kapitalist biçimde davranmalarını motive eden bir dizi fikir sağlar. Protestanlık ve bunlardan özellikle Kalvinizm insanların kanaatkar bir yaşam sürmelerine, harcamadan çok tasarrufa yönelmelerine neden olur. Bu tür eğilimler de sermaye birikimi ile sonuçlanır (Fulcher, 2004:35). Ülgener'in (2006:427) ifadeleriyle 'Allah'a kulluk etmeyi iş ve meslek çerçevesinde düzenli bir çalışma ve üretme ile mümkün gören, buna karşılık yaratılanı ve kazanılanı gelişigüzel tüketmeyip, tasarrufa ve oradan tekrar birikime aktarmayı öğütleyen püritanizm, kapitalist zihniyetin kökleşmesinde önemli bir rol oynamıştır.

Weber (1905[2009]), Protestanlığın dini ilkelerinin nasıl endişe ve asketizme neden olarak, amaç eğilimli bir güdü yarattığını tanımlamakta, bu davranışın da kapitalist bir ruhun gelişimine neden olduğunu ileri sürmektedir. Böyle bir açıklama, sosyal ve kültürel unsurların iktisadi eylemi nasıl etkilediğini ortaya koymaktadır. Batı kapitalizminin eşsizliğini Avrupa'daki dinin eşsizliği ile açıklayan Weber, Smith'in vurguladığı mübadele eğiliminin kapitalizmin gelişmesinde yeterli olmadığını, insanların hırslarının mal ve paranın basitçe kullanılmasından ziyade, sermayelerini yatırıma kanalize etme ve kar elde etme güdüsüne dönüşecek biçimde motive edilmesini gerektiğini vurgulamaktadır.

Ancak Protestanlığın modern kapitalizm üzerindeki etkisi pek çok tartışmaya da zemin hazırlamıştır. Bir kısım görüş kapitalizmin ortaya çıkışında püritanizmin etkisini tartışırken bir kısım tartışma ise diğer medeniyetlerin dinleri ve kapitalizm ilişkisine dairdir.

Trevor-Roper (1967:17-20) Weber'in kapitalist girişimcileri, dini kökenlerine göre genelleştirme yapmasını eleştirir ve bunun yerine yerel kökenlerine bakmak gerektiğini ileri sürer. Katolik kilisesine karşı yapılan reform hareketine kadar, Katolik Avrupa'nın tam bir kapitalist ekonomi yaratabileceğini ancak kısmen dini sebeplerle kısmen de girişim faaliyetini engelleyen kısıtlayıcı faaliyetler nedeniyle mümkün olmadığını ileri sürmektedir. Trevor-Roper (1967) Reform hareketinden sonra bu bölgedeki girişimcilerin Katolik alanların dışına, Kuzey Avrupa'nın Kalvinist ülkelerine, göç ettiğini ve bunların büyük bölümünün de Flemekler, Güneydeki Almanlar, Yahudiler ve İtalyanlardan oluştuğunu ileri sürer. 17. yüzyılın yeni kapitalist şehirlerinin girişimci sınıfı büyük ölçüde göçmenlerden (immigrants) oluşmaktadır. Bunların bir kısmı inandıkları için, bir kısmı ise

Kalvinizmin yerel din olduğu alanlara yerleştiklerinden ötürü uygun olduğu için Kalvinisttir.

Avrupa’da kapitalizmin dini kökeni etrafındaki tartışmanın diğer bir yönü diğer medeniyetlerin dinlerinin kapitalizmin ortaya çıkışını engellemesi ile ilgilidir. Konfüçyüs Çin bunun ilginç ve bir o kadar da ihtilaflı yanını oluşturur. Çin’in gelişmiş medeniyeti kağıt, barut gibi pek çok yenilik üretmiş ancak bunlar endüstriyel kapitalizmin temelini oluşturamamıştır. Toplumsal istikrarı sağlamış ancak kapitalizmin yükselişine ön ayak olamamıştır (Fulcher, 2004:36). Ancak Chang ve Grabel aynı fikri paylaşmazlar. Doğu Asya kapitalizminin başarı faktörlerinden biri de sahip oldukları Konfüçyüsçü kültürdür. Güçlü çalışma ahlakı, tasarruf bilinci, eğitim yatırımlarında gösterilen kararlılık ve otoriter bir devlete itaati açıklayan en önemli unsur bu kültürel mirastan başkası değildir. (s.60).

Türkiye’de 1980’lerde Özal döneminde dışa açılma süreciyle yükselişe geçen Anadolu sermayesi de dini değerlere bağımlı girişimcilerin oluşturduğu bir topluluktur. Dini değerlere bağımlılığı erdem kabul eden bu kesim aynı zamanda değişimi desteklemekte, iktisadi rasyonalitesi oldukça baskın olan bu grup, fayda maliyet analizi ile karlı iktisadi alanlara yatırım yaparak, idealistik faaliyetlerden ziyade maddi çıkarları ön planda tutmaktadır. Girişimleri büyük ölçüde kendi kaynakları ile finanse edilen, aile şirketlerinden oluşmaktadırlar (Demir vd. 2004:172).

Bootke vd. (2008:348-354) İkinci Dünya Savaşı sonrası toplumlara empoze edilen yeni politik ve ekonomik yeniden yapılanmaya odaklanarak ülkelerin gelişme performanslarının dışarıdan empoze edilen kurumların kültürle uyuşması veya çatışmasına bağlı olarak farklılaştığını vurgulamaktadır. Geçiş ekonomilerine örnek olarak seçtiği Polonya başarı örneği ve Rusya’yı ise başarısızlık örneği olarak ortaya koymaktadır. Polonya’nın 1992’den 2000’e kadar GDP’si yıllık ortalama %5-6 aralığında büyümüştür. Buna karşılık Rusya’da GDP 1991’den 1998’e %40 oranında azalmıştır. Her iki ülke de komünist bir geçmişe sahiptir ve reform hareketlerine aynı anda başlamışlardır. Buna rağmen büyüme farklılıklarının oluşmasının yanı sıra Rusya yolsuzluklar ve ahbap çavuş kapitalizmi ile baş etmek zorunda kalmıştır.

Her iki ülkeyi savaş öncesi ve savaş sonrası dönem için değerlendirecek olursak Polonya’da kültürel yapının özelleştirmeleri destekleyici niteliktedir. Polonya’da komünist rejim çökmeden önce az ama meşru sayıda özel firmalar vardır. Bu özel firmalar Polonya ekonomisinin egemen kısmını oluşturmasa da özel firma etkileşimleri bağlamında ‘işlerin

nasıl yapılacağına' dair (burada özel sektörün işleyişine vurgu yapılmaktadır) bir gelenek oluşturulmasına katkıda bulunmuştur. Yine komünizm çökmeden önce bile Polonya 1988'de Ekonomik Faaliyet Yasasını kabul etmiştir. Komünizmin çöküşünden sonra 1990-1995 döneminde iki milyon yeni işin kaydı yapılmıştır. En zengin yüz iş adamı anketi Polonya'da vatandaşların servetlerini başlangıç (start up) yoluyla yaptıklarını ortaya koymaktadır. Oysa Rusya aynı başarıyı gösterememiştir. Reformların başladığı 1992 yılında devlet teşebbüslerinin %70'i özelleştirilmiştir ancak büyük ölçüde başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Nedeni büyük ölçüde yetmiş yıllık komünizmden sonra toplumsal, politik ve iktisadi iklimin buna hazır olmamasıdır. Diğer bir ifadeyle dışsal olarak oluşturmuş kurumların kültürle uyumsuz olmasıdır.

Dördüncü önemli özellik, **küresel kapitalist sisteme entegre olmanın zamanlamasıdır.** Konuya dair en meşhur eser, Alexander Gerschenkron'un (1966) 'Tarihsel Perspektifte Ekonomik Gerilik' isimli çalışmasıdır. Ülkenin küresel kapitalist sisteme giriş zamanlamasının o ülkedeki kapitalizm türünün şekillenmesinde doğrudan etkisi olduğunu ileri sürer. Diğer bir ifade ile, küresel kapitalist rekabetle karşı karşıya kaldığında, politik ekonominin başlangıç koşulları ve küresel kapitalizmin bulunduğu aşama ülkenin sonraki kurumsal gelişimini koşullandırır.

Gerschenkron (1966:7) Avrupa'daki geç endüstrileşmeye ilişkin olarak yaptığı bu çalışmada temel olarak ülkelerin sanayileşme yoluna ne zaman girmiş olduklarını ve buna bağlı olarak ihtiyaç duydukları politik ve/veya finansal kurum biçiminde kendini gösteren merkezi koordine edici yeteneğe işaret eder. Kendi ifadeleriyle 'geri kalmış bir ülkede sanayileşme süreci başladığında, gelişmiş bir ülkeyle yalnızca gelişme hızı değil (endüstriyel büyüme oranı) aynı zamanda bu süreçlerde ortaya çıkan üretici ve organizasyonel yapılar açısından karşılaştırıldığında önemli farklılıklar gösterir.

İlk sanayileşen ülkelerden biri olan İngiltere, önceleri ticaretten ve modernleşmiş tarımdan sonraları bizzat endüstriden elde ettiği kazanımlarla, aşamalı bir endüstrileşme tecrübe etmiştir.<sup>31</sup> Kendiliğinden burjuvazi tarafından garanti altına alınmış, uzun vadeli yatırım amaçları için bankacılığa ihtiyaç duymamış ve minimalist bir devlet tarafından korunmuştur (Gerschenkron, 1966:14). İngiltere'nin yanı sıra, İngiltere'den aldığı göç ve kıta hinterlandı olması avantajından yaralanan ABD, Kanada, Avusturalya, Yeni Zelanda

---

<sup>31</sup> Gerschenkron (1966:14) analizinde devlet müdahalesine yalnızca gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaç duyulduğunu ileri sürer. Ancak bu yaklaşım literatürde yaygın biçimde eleştirilmektedir: Polanyi (1944), Weiss ve Hobson (1995), Chang (2002).

gibi ilk sanayileşen ülkeler yerleşik bir rekabetle yüz yüze gelmemiş, bol olan doğal kaynaklardan ve Avrupa'daki kurum ve bilgi transferinden önemli ölçüde yarar sağlamışlardır.

Hirschman (2010[1981]:35) Almanya, Rusya gibi geç sanayileşen ülkelerde ortaya çıkan bu farklılıkların Gerschenkron'a göre temel kaynağının geç kalan ülkelerin ilk sanayileşen ülkeleri yakalama çabasıyla kaynaklandığını ileri sürmektedir. Gerschenkron'a (1966) göre, geç sanayileşen ülkelerin girişimci sınıflarının gelişmiş uluslar arası rakipleri ile rekabet edebilecekleri gerekli yatırım sermayesi ve becerilerden yoksundur. Planlama, finans ve sanayileşmenin yönetiminde devlet müdahalesi iktisadi geriliğe kurumsal bir tepkidir (Chaudhry, 1993:245).

Sermaye birikimini destekleyen kurumsal düzenlemeleri de buna bağlı olarak ilk sanayileşen ülkelere önemli ölçüde farklılaşmıştır. Devletin rolü aşırı ölçüde vurgulanmış ve devlet koordinasyonu endüstri ve finans ile ilintilendirilmiştir. Bu amaçla ihtiyaç duyulan devlet müdahalesinin derecesi, sanayileşmenin zamanlaması ile doğru orantılıdır. Geri kalmışlık derecesi ne kadar fazla ise müdahale o kadar fazla olacaktır (Gerschenkron, 1966:22). Devletin müdahalesi ile ilgili olarak devletin stratejik rolüne dair yazar özellikle tasarrufların bir araya getirilmesi ve kredi tahsisine işaret eder. Almanya, Rusya ve Japonya gibi geç sanayileşen ülkelere devlet kredileri harekete geçirme ve finansal piyasaların organize edilmesinde etkili rol oynamıştır.

Sanayileşmenin zamanlaması, sermaye birikimi mekanizmasının belirlenmesinde ve bir ulusun endüstriyel sisteminin genel yapısının belirlenmesinde temel faktördür. Başlangıç sermayesini büyük ölçüde bireysel girişimcilerin ellerinde biriktirdiği İngiltere ve ABD gibi ilk sanayileşen ülkelerin aksine, Almanya ve diğer kıta Avrupası ülkelerinde sermaye nisbi olarak kıt bir faktördür. Bu durumda bankalar, sanayileşmeyi hızlandırmak ve gelişmiş ülkeleri yakalamak için yeterli yatırım sermayesinin biriktirmesinde temel araçlardan biri haline gelmiştir (Gilpin, 2001:172).

Gelişmekte olan ülkelerin büyük bölümü iktisadi mübadelelerin sıkı kontrol altında tutulduğu bir sistemle desteklenen savaş sonrası dönemin 'yerleşik liberalizmi' altında yoğun bir küresel rekabetin yaşandığı dönemde uluslar arası sisteme entegre olmuşlardır. Çin ile diğer Asya ülkelerini kıyaslayan McNally (2008:113-114) bu ülkelerin küresel sisteme entegre oldukları dönemlerin kurumsal yapılanmalarını da etkilediğini vurgular. Japonya, Güney Kore, Tayvan gibi Çin'e göre ilk sanayileşen ülkeler, 1950'ler, 1960'lar



ve1970'lerde hızlı gelişme süreçlerinde uluslar arası alanda rekabet edebilmek için kurumlarını inşa ederken, yabancı sermayeyi ve ithalatlarını sıkı kontrol altında tutmayı tercih etmişlerdir. Yalnızca Singapur ve Hong Kong'un nispeten daha küçük ekonomileri, ticaret ve finans merkezi olarak rollerinden ötürü daha açık ekonomi stratejileri izlemişlerdir. Küresel sisteme entegre olduğu 1980'ler ve 1990'lı yıllar, ilk sanayileşen bu Asya ekonomilerine nazaran, Çin'de politika yapıcılar farklı baskılar ve fırsatlarla yüz yüze gelmişler ve nispeten daha liberal bir sistem oluşmuştur. Bu ülkenin uluslar arası alana entegre olma biçimini etkileyen özellikle iki önemli gelişmeden bahsedilebilir. Birincisi, kapitalizmin bu yeni döneminde, Sovyet Bloğunun çöküşü, Latin Amerika ülkeleri, Hindistan, Afrika'nın bir bölümünün küresel ticaret ve yatırım ağına katılması tam anlamıyla sermaye birikiminin küresel dinamiğini oluşturmuştur. Küresel üretim ve yenilik ağı gittikçe genişlemektedir. Diğer yandan, aynı derecede önemli bir diğer gelişme, ABD'de yüksek teknoloji yatırımları, yeni girişimler, yeni bilgi ve yeni iş modellerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

### **3. KAPİTALİST SİSTEMLERİN KURUMSAL ÇEVRESİ: KAPİTALİZMİN TÜRLERİ YAKLAŞIMI (VOC)**

Yirminci yüzyıl boyunca, kapitalizm, sanayileşme ve modernleşme ile eş tutulmuştur. İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya atılan teoriler Batılı gelişmiş toplumların ortak özelliklerini ve kapitalizmin ortak niteliklerini belirleme çabası içerisine girmiştir. 1950'lerde modernleşme teorileri kapitalizmin evrensel ilkelerini vurgularken, gelişmekte olan toplumlar için de yakınsama öngörmektedir. Modernleşme teorisinin izinden giden neoliberal ideoloji de benzer bir görüşü benimsemiş olsa da, otuz yılı aşkın süredir yaşanan dönüşümler, kapitalist ilişkilerin önceki kurumsal çevresini ana hatları ile yeniden şekillendirmiş ve toplumların küresel sistem içindeki durumunu değiştirmiştir. Ancak ortaya çıkan şey yakınsama tezinin aksine dünya çapında bir sistem benzeşmesi değildir. 1990'lardan itibaren yakınsama varsayımına yönelik sorular, farklı kapitalist toplumlar arasındaki çeşitliliğe dikkat çekmek üzere karşılaştırmalı kurumsal çerçeveye geliştirilmesine neden olmuştur.

Küresel kapitalizmin büyüyen gücü karşısında Liberal Anglo-Sakson düşüncesinin toplumun gelişme sorunlarına 'en iyi yol' biçiminde sunduğu pür piyasa ekonomisi modeli

(Albert, 1993:14) veya Anglo-Sakson modeli karşısında ‘kapitalizmin türleri’ yaklaşımı farklı ulusal sistemlerdeki kurumsal kümelenmenin (constellation) gelişme yörüngelerini nasıl etkilediğini araştırmaktadır.

Türkiye’de kapitalizmin analizinde pür haliyle olmasa da bu yaklaşımın kavramsallaştırmalarından yararlanılabilir. Entellektüel temelleri, Max Weber (1985 [2004]), Andrew Shonfield (1965) ve Alexander Gerschenkron (1966) gibi kapitalist sistemlerin temel kurumsal yanları açısından nasıl farklılaştığını vurgulayan öncüleri kapsamaktadır. Kapitalizmin özgül niteliklerine vurgu yapan Weber (1985 [2004]:115), liberal düşünceye uygun biçimde ekonomi ve siyaseti birbirinden ayrı tutarak, politik kapitalizm ve çağdaş endüstriyel kapitalizm biçiminde iki farklı kapitalizm türü tanımlamaktadır. Batı tarzı rasyonel kapitalizm, çağdaş endüstriyel kapitalizmdir. Siyasal kapitalizm ise kar olanakları, savaş hazırlığı ve sömürüsüne, fetihlere ve siyasal yönetimin güç tekeline bağımlıdır. Daha basit bir ifade ile politik kapitalizm çağdaş endüstriyel kapitalizmin gelişmesine katkıda bulunan belirli kurumsal koşulların olmadığı geleneksel ekonomiler için kullanılır. Shonfield (1965) ‘Modern Kapitalizm’ isimli eseri daha çok betimleyici ve teorik bir temele dayanmasa da, kapitalizmden müdahaleci ulus devletlere doğru gerçekleşen bir iktidar kaymasından bahseder. Yazar, daha çok kapitalist ekonomilerinde istikrar ve düzen sağlamaya yönelik olarak farklı ülkelerde tasarlanan kurumsal düzenlemelerdeki önemli farklılıklara ayrıntılı olarak dikkat çekmektedir (Streeck, 2010:13). Gerschenkron (1966) ise başarılı bir kapitalist gelişme tecrübe eden ve hızla dünya sistemine entegre olan ülkelerde devletin ve finansal kurumların rolünü vurgulamaktadır.

Kapitalizmin farklı türlerine ilişkin popüler karşılaştırmaların öncüsü Kapitalizm Kapitalizme Karşı (Capitalism vs. Capitalism)’ isimli eseri ile Michel Albert’e (1993) aittir. Albert (1993) Anglo-Sakson Kapitalizmi ve Ren Kapitalizmi olarak iki ideal tür tanımlar. Bu sınıflandırmada iktisadi faaliyetin organize edilmesindeki farklılıkları esas almaktadır. Buna göre Amerikan kapitalizmi bireysel başarı ve kısa vadeli finansal kazançlar üzerinde dururken, Ren Kapitalizminde kollektif başarı, uzlaşma ve uzun vade kaygısı hakimdir.

İki ayrı kapitalizm türü etrafındaki kutuplaşmaya işaret eden Albert (1993:14-15) neoliberal ideolojinin pür piyasa mantığına karşı çıkmaktadır: Kapitalizm karmaşık bir

olgudur, bir ideoloji değil, bir uygulamadır. Amerikan modeli dışında iktisadi olarak etkin ve toplumsal olarak adil olabilecek kapitalizm modelleri de vardır.

Peter Hall ve David Soskice'nin (2001) "Kapitalizmin Türleri: Mukayeseli Avantajın Kurumsal Temelleri" isimli çalışması, ideal kapitalizm sınıflaması yapan en iddialı ve önemli katkı olarak yorumlanabilir (Crouch, 2006:16). Kurumların iktisadi fonksiyonlarını koordinasyon (eşgüdüm) temelinde inceleyen karşılaştırmalı kurumsal bir teori ileri sürmektedirler (Hall ve Soskice, 2001:6-7). Firmalar gibi mikro birimlere odaklanan yaklaşım aktör merkezlidir. Bu birimlerin kişisel çıkarını düşünen rasyonel birimler olduğu ve birbirleri ile stratejik ilişki içerisinde oldukları varsayılmaktadır.

Hall ve Soskice (2001) ulusal kapitalist sistemleri liberal piyasa ekonomileri (LME) ve sosyal piyasa ekonomileri (CME) olarak ikiye ayırır. OECD ülkelerini ele alarak yaptığı bu sınıflandırmada ABD, İngiltere, Avusturalya, Kanada, Yeni Zelanda ve İrlanda liberal piyasa ekonomisi, Almanya, Japonya, İsviçre, Hollanda, Belçika, İsveç, Norveç, Danimarka, Finlandiya ve Avusturya ise sosyal piyasa ekonomisi kategorisine dahil etmektedir. Fransa, İtalya, İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye'nin ise belirsiz, alternatif, hibrid üçüncü bir kategoriye ait olduğunu ileri sürmektedir. Tarım sektörünün hakim olduğu, devlet müdahalesinin önemli bir belirleyici olduğu bu ülkeler, tanımlanan iki ideal türe nazaran daha az etkin ve daha zayıf performans sergilemektedir (Hall ve Soskice, 2001:19-21).

LME ve CME'lerde firmalar karşı karşıya kaldıkları teşvik ve kısıtlarını tanımlayan endüstriyel ilişkiler, eğitim sistemleri, finansal sistem ve kurumsal yönetim ve firmalar arası ilişkileri biçiminde dört kurumsal alanlı bir bağlama yerleşiktir (Hall ve Soskice, 2001:6-7). Yaklaşımları yazarlarca ilişkiyel (relational) olarak tanımlanmaktadır. Bu haliyle otonom aktörler değil, büyük ölçüde toplumsal kaynaklara bağımlı, toplumsal oluşumlardır (Berger, 2000:57). Firmalar özel sözleşme ağı veya paydaşlarının varlıklarından (property) ibaret değildir. Daha ziyade toplumsal kurumlardır. İçsel düzeni, kamu menfaatinin meselesidir ve hukuk ve endüstriyel mutakabata dayalı yoğun bir toplumsal düzenlemeye tabidir (Streeck, 1997:9). Streeck emek ve sermaye piyasalarının da benzer biçimde toplumsal ve organize olmuş niteliğine vurgu yapmaktadır. Aynı sektör içindeki firmalar bile, aynı teknoloji ve ürünlerle kaynakların niteliği ve toplumun sağladığı yapıya göre toplumlar arasında sistemik olarak farklılaşmaktadır.

Liberal piyasa ekonomilerinde üretim ilişkileri rekabetçi piyasa aracılığı ile düzenlenir. Devlet hukuk ve düzenin sağlanması ile yükümlüdür ve mesafeli ilişkiler (arms length) egemendir. Bu tür piyasalarda yaratılan fiyat işaretlerine tepki aracılığı ile aktörler Neoklasik ekonomilerin vurguladığı marjinal fayda-maliyet analizi temelinde mal ve hizmetlerin talebini ayarlamaktadır. Sosyal piyasa ekonomilerinde ise üretim ilişkileri büyük ölçüde piyasa dışı ilişkilere bağlıdır, firmalar arasında stratejik etkileşim büyük önem taşır. Bu tür koordinasyon mekanizmasında, LME’lerdeki formel sözleşmelerin yerini enformel ilişkilere dayalı sözleşmeler ve rekabetin yerini işbirliği alır (Hall ve Soskice, 2001:8).

Analizin önemli bir vurgusu, her bir kapitalizm türü içerisinde politik ekonominin farklı alanlarında konumlanan kurumlar arasındaki tamamlayıcılıklara ilişkindir. Kurumsal tamamlayıcılık, kurumsal mantığın somut uygulamalarda toplumsal ve metaryal dışı durumlar elde etmesi ile ilgilidir. İktisadi aktörler, kendilerini hem kısıtlayan hem de harekete geçiren organizasyonel düzenlemeleri veri kabul ederek, bu veri yapı içerisinde hangi toplumsal rollerin ve stratejilerin makul, etkili meşru olduğunun belirlenmesine katkıda bulunurlar (Biggard ve Guillen, 1999:725).

Buna göre, ‘ekonominin bir alanında belirli bir koordinasyon türüne bağlı olarak ulusal ekonominin diğer alanlarında da tamamlayıcı uygulamalar geliştirmelidir’. Şöyle ki, örneğin uzun dönemli istihdam, bugünkü karlılığa duyarlı olmayan, uzun vadede karlılık hedefleyen finansal sistemlerin olduğu yerlerde daha mümkündür. Bu durum endüstriyel ilişkiler ve finansal sistem arasındaki tamamlayıcılık örneğidir ve sosyal piyasa ekonomisine işaret eder. Veya liberal piyasa ekonomilerine ilişkin olarak kısa vadeli karlılığa odaklanan bir finansal sistemin olduğu toplumda, herhangi bir alana yapılacak yatırımlarda hızlı ‘giriş’ ve ‘çıkışın’ mümkün olması ve bunun da emeğin pahalı olmayan istihdam ve işten çıkarmaya izin veren bir endüstriyel ilişkileri sistemi gerektirmesidir (Hall ve Soskice, 2001:18-19).

İki farklı kapitalizm türü içerisinde dört kurumsal alanın tamamlayıcılığı şöyledir: Uzun vadeli finansa (CME) karşı kısa vadeli finans (LME), düzenlenmiş emek piyasasına karşı (CME) deregüle edilmiş emek piyasası (LME), mesleki eğitime(CME) karşı genel eğitim (LME), ve güçlü firmalar arası rekabete (LME), karşı güçlü işbirliği (CME).

LME ve CME’nin mukayeseli kurumsal avantajları birbirinin aynı değildir. Her iki piyasa ekonomisi de rekabetçi ve sürdürülebilirdir. Benzer iktisadi büyüme, kişi başına

gelir ve işsizlik oranına sahip bu iki farklı kurumsal yapı, bunu farklı yollarla başarmaktadır. Liberal piyasa ekonomilerinde daha çok radikal yenilikler ortaya çıkarken, sosyal piyasa ekonomilerinde artımsal (incremental) yenilikler yaygındır (Hall ve Soskice, 2001:32).

Hall ve Soskice'nin (2001) firma merkezli bu yaklaşımının yanı sıra, farklı sınıflandırma kriterleri ile farklı analitik yapılardan da bahsetmek mümkündür. Hollingsworth ve Boyer (1997) ve Crouch ve Streeck (1997) iktisadi faaliyetin yönetişiminde kullanılan koordinasyon mekanizmalarındaki farklılıklara göre bir sınıflandırma yaparken, Whitley (1998) girişim-iş sistemlerinin karşılaştırılmasına dayalı sistematik bir yaklaşım önermektedir. Amable (2003) daha tümevarımsal bir yöntemle beş farklı kapitalizm türü tanımlamaktadır. VOC yaklaşımı gelişmiş sanayi ülkelerinin politik ekonomilerinde ortaya çıkan farklı kapitalizm türlerinin doğası ve kaynağına odaklanmakta, yükselen piyasa ekonomilerinde devlet ve uluslar arası etkilerle şekillenen, zengin bir çeşitlilik gösteren yeni kapitalizm türlerini açıklamada başarısız olmaktadır.

VOC yaklaşımı özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki kapitalizm türlerinin incelenmesi söz konusu olduğunda pek çok eleştiriye maruz kalmaktadır (Hancke vd., 2007:7). Hall ve Soskice'nin geliştirdiği tartışma ve ilkelere bağlı kalarak VOC'nin ampirik alanını genişletmeye yönelik literatüre getirilen eleştiriler burada kullanacağımız metodolojik yönetime temel oluşturacak belirli konuları ön plana çıkarmaktadır.

İlk olarak, yalnızca gelişmiş toplumları analiz etmesi bir yana, analize dahil edilen ulusal iktisadi sistemler dış dünya ile bağımlı koparmış, otonom sistemler olarak tasavvur edilir. Oysa bu ekonomiler uluslar arası iktisadi düzenleme ve küresel değer zinciri kurumları içerisinde yerleşiktir (Nölke, 2011:4) ve bu haliyle dünya ekonomisi dinamiklerinin anlaşılmasına yönelik daha kapsamlı bir çerçevenin geliştirilmesine ihtiyaç vardır (Pontussan, 2005:191). Ayrıca, ideal kapitalizm türlerine konu olan gelişmiş toplumlar mukayeseli politik ekonominin bir parçası olarak görülürken, gelişmekte olan Batı dışı kapitalizm ve iktisadi gelişme uluslar arası politik alanın içerisinde analiz edilmektedir. Ulusal ve uluslar arası etmenlerin etkileşimi, özellikle de kapitalist oluşumun niteliğini belirleyen uluslar arası yatırımların önemi vurgulanmalıdır (Nölke ve Vliegenhart, 2009; Nölke, 2011:5; Schneider, 2008:8-9).

İkinci olarak, VOC yaklaşımı devlet eyleminin önemini, rasyonel aktörlerin stratejik eylemlerine odaklanarak göz ardı eder (Schmidt, 2009:1). Oysa iktisadi sistemler

yalnızca satma ve satın alma ilişkisinden ibaret değildir, ayrıca toplumsal ve politik sistemlerdir. İktisadi ilişkiler devlet tarafından düzenlenir. Politik ilişkilerin olmadığı bir sistem tasavvur etmek imkansızdır. Kapitalizmi ‘piyasa ekonomisinden’ ibaret saymak, tarihsel olarak toplumsal yerleşikliğini göz ardı etmek anlamına gelir (Bresser-Pereira, 2012:23).

Whitley (2003) Hall ve Soskice’den (2001) farklı olarak, devleti ulusal olarak iş sistemlerinin ve firma türlerinin kurulmasında etkili olduğunu ifade etmektedir. Yazar, devlet ekonominin belirli sektörlerine doğrudan müdahale ederek, iktisadi gelişmede kritik bir rol oynadığı alanlarda, istihdam politikalarında, pazarlık prosedürlerinde, kurumsal yönetişimde, farklı beceri düzeylerinin oluşumunda aynı sektör içinde farklı büyüklükteki firmalar arasında büyük farklılıklar ortaya çıktığını ortaya koymaktadır.

Hancke vd. (2007:37) kapitalizm türlerinin basit sınıf uzlaşması olmadığını, sınıflar arası olduğu kadar sınıf içindeki mücadelelerinde ürünü olduğunu göstererek, sınıflar arası koalisyonlara odaklanır ve böylelikle koordinasyonun nasıl sürdürüldüğünün ve ayrıca nasıl zarar görebileceğinin araştırılmasına izin verdiğini ortaya koymaktadır. Devlet, farklı kapitalizm modellerinde farklı biçimlerde önemlidir. Liberal piyasa ekonomilerinde mesafeli ve sosyal piyasa ekonomilerinde işbirlikçi devlet-ekonomi ilişkisi söz konusuysen, diğer kapitalizm türlerinde ya Fransa’da olduğu gibi koordine edici bir mekanizma ya da İtalya’da olduğu gibi sermaye ve işgücünün örgütlenmesindeki zayıflığı tazmin edici bir mekanizmadır.

Schmidt (2003:526) de farklı bir yaklaşımla piyasa kapitalizmi ve gözetimli kapitalizm dışında Fransa’nın tipik bir örnek olarak gösterildiği ancak bunun dışında İtalya, İspanya, Güney Kore ve Tayvan’ı da dahil ettiği üçüncü bir tür kapitalizm ortaya koymaktadır. Bu ülkelerin ortak yanı, hem bugün hem de geçmişte devletin hem liberal hem de sosyal piyasa ekonomilerine nazaran aktif rol oynamasıdır. Devlet yanlı kapitalizm (state-enhanced capitalism) devletin geçmişte aşırı yönlendirici olduğu, bugün ise doğrudan etkisi nispeten azalmasına rağmen, ekonomide hala önemli bir rol oynamaya devam ettiği kapitalizm türüdür. Aslında kapitalizm türlerine yaklaşımları açısından, bu çalışmaya temel de oluşturabilecek nitelikte, analizinin tipik özelliği, devlet eyleminin farklı niteliğini ortaya koyması ve devletin toplumsal aktörlerle – özellikle de iş adamları ve işgücüyle-etkileşimini ayırt edilebilir özelliklerini göstermek üzere analize dahil etmiş olmasıdır.

Üçüncü bir eleştiri, VOC yaklaşımının kurumsal değişimi ele alış biçimi ile ilgilidir. Bu yaklaşımda kurumsal sürengenlik (institutional stickness), yol bağımlılık, ve ekonomik kısıtlama kavramları kullanılarak, sistemsel süreklilik ve değişimler analiz edilmeye çalışılmakta ancak bu tür bir yaklaşım her ne kadar mukayeseli olsa da statik nitelikte olduğu gerekçesi ile eleştirilmektedir.

#### **4. BATI DIŞI TOPLUMLARDA DEVLET VE KAPİTALİZM**

Gelişmekte olan ülkeler çeşitli yapısal nitelikleri ile gelişmiş toplumlardan farklılaşırlar. İlk olarak, klasik kapitalizin türleri yaklaşımı küresel kapitalist sistem içerisinde ulusların görece konumundaki eşitsizlikleri ve ulusal ekonomiler arasındaki ekonomik eşitsizliği dikkate almamaktadır. Oysa uluslar, dünya sisteminden izole yaşayamazlar. Kapitalizmin ulusal ve uluslar arası boyutunun birlikte var olması ve karşılıklı etkileşimi kapitalizm tarihinin tamamlayıcı özelliğidir (Nölke, 2011). Üçüncü dünya ülkelerindeki kapitalizm bu ülkelerin farklı tarihsel gelişme yörüngelerinden dolayı gelişmiş dünyadan farklıdır. Bu ülkelerin çoğu Batı Avrupa'daki gibi bağımsız bir geçiş tecrübesi yaşamamış, kapitalist merkez ülkelerin yeni pazar arayışları nedeniyle genişlemeci eğilimleri, az gelişmiş ekonomilerin çoğunun sömürge ya da yarı sömürge statüsünde yaşamasını zorunlu kılmıştır. Uluslar arası işbölümüne birincil mal ve hammadde ihracatçısı olarak dahil olmalarına neden olmuştur. Bağımsızlıkların kazandıktan sonra kapitalist gelişme imkanları artmasına rağmen, ekonomik, politik ve askeri gelişimleri diğer ülkelere nazaran daha alt seviyelerde gerçekleşmiştir (Mazumdar, 2010)

19.yüzyılın ikinci yarısından itibaren Avrupa'da başta İngiltere olmak üzere, diğer gelişmiş ülkeler dünya ekonomisini politik, ekonomik ve ideolojik olarak dönüştürmeye başlamıştır. Politik olarak Batı Avrupa, Çin ve Osmanlı imparatorluğu gibi önceki hegomonik güçlere üstün gelmede başarılı olmuş, ayrıca 1815-1914 arası yüzyıllık barış dönemi yeni süper güçlerin ortaya çıkışına sahne olmuştur. ABD ve Rusya dünya çapında önem kazanırken, Almanya ve İtalya'da ulusal birlik sağlanmıştır. Sanayileşmeden nasibi alan bu ülkeler bir yanda, bu durumdan zararlı çıkan Hindistan ve Afrika başta olmak üzere gelişmekte olan dünya olmuş (Polanyi (1984 [2008]:38-39), Avrupa'nın sömürge veya yarı sömürge statüsünde kalmıştır.

Avrupa kapitalizmi çevre ülkeleri hem ticaret hem de sermaye ihracı yoluyla önemli ölçüde etkilemiştir (Pamuk, 2012:85). Sanayi devrimi, önce İngiltere’yi ardından Batı Avrupa’nın tamamını düşük maliyetler, büyük miktarlarda mamul mal üreticisi haline getirmiştir. Avrupa ülkeleri 18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, bir yandan mamul mallarına pazar arayışı içerisinde girerken, öte yandan kendileri için ucuz gıda maddeleri ve hammadde kaynakları peşindedirler. Merkez ve çevre ülkeler arasında gelişen bu ticaret yapısı sonraki dönemlerde deniz taşımacılığında gerçekleşen teknolojik ilerlemelerle ticaret hacminin daha da artmasına katkıda bulunmuştur. Öte yandan Avrupa kapitalizmi gelişmekte olan dünyayı, gerek borç verme gerekse demiryolları ve limanlar gibi yine kendi ticari faaliyetlerini arttıracak yani kendi çıkarlarına hizmet edecek altyapı yatırımları yoluyla da etkilemiştir. Bu şekilde gerçekleşen sermaye ihracının tarım ve sanayi alanında doğrudan üretim faaliyetlerine katkısı ise yok denilecek kadar azdır.

Az gelişmiş ülkeler böylelikle sanayileşmiş metropol için hammadde ve birincil mal üreticisi olarak durumlarını dönüştürmüş ve pekiştirmiştir. Yerel ve bölgesel ticaret ağları, zanaatkarlık ve proto-sanayileşmeye<sup>32</sup> dayalı sosyo-ekonomik yapıların yok olmasına neden olan küresel bağların parçası olmuştur. Avrupa ve Kuzey Amerika’nın sanayi malları ile rekabet edemeyen bu ülkelerde küresel sisteme entegrasyon ulusal refaha katkıda bulunmak bir yana gerilemeye neden olmuştur.

Bu tür bir kapitalist bütünleşmenin ilk örneği Doğu Avrupa’ya aittir. Otuz yıl savaşlarından önce Doğu ve Batı Avrupa aynı gelişmişlik seviyesindedir. Ümit Burnu ve Atlantik ötesi deniz yollarının açılmasıyla ortaya çıkan yeni ticaret potansiyeli ülke içi yapılardaki farklılıklarla da birleşince Otuz Yıl Savaşlarından sonra büyük bir ayrışmaya yol açmıştır. Doğu Avrupa hammadde ve tarımsal üretimde görece bir uzmanlaşma ve ikinci kölelik diye anılan bir iç örgütlenme bu yarışmanın sonucudur (Keyder, 2009:83).

İngiliz sömürgeci altındaki Hindistan da benzer bir gelişme tecrübe etmiştir. İngiliz sanayi mallarının 1813’den itibaren ülkeyi istila etmesi geleneksel sanayilerin çökmesine, Hindistan ekonomisinin bir sanayisizleşme (deindustrialization) süreci yaşamasına neden olmuştur. Yüzyılın başında dünya imalat üretiminin %20’sini sağlayabilen Hindistan’da sömürgeciliğin etkisiyle bu oranın %2’ye düştüğü tahmin edilmiştir (Mazumdar, 2010:13).

---

<sup>32</sup> Proto-sanayileşme, sanayi öncesi imalat, ev imalatı, kır sanayi vb. ifadelerle de anılan, aynı anda hem sanayi sermayesi birikimi sağlayacak, hem de işgücü ve müteşebbis yaratacak, diğer bir deyişle genel olarak fabrika ortamı sağlayacak faaliyetin sanayileşme öncesi dönemde var olmasıdır (Keyder, 2009:80).



Keyder (2009:234-243) sömürge olmayan ancak en azından iktisadi olarak benzer sonlar yaşayan Çin ve Osmanlı İmparatorluğu'nun kapitalist sistemle bütünleşmesinin iktisadi ve siyasi düzeyde sonuçlarını analiz etmiştir. Kapitalizmin gelişip, ulaşım imkanlarının da artmasıyla Batının ticaret hacmini genişletmeye yönelik baskıları artmıştır. Osmanlı imparatorluğunda 1838 Ticaret Anlaşması ve Çin'de ilk Afyon Savaşı sonunda 1842 ticaret Anlaşması imzalanmıştır. Her ikisinin de ortak yönü, ticaret üzerindeki kısıtlamaların ve devlet kontrolünün kaldırılması olmuştur. İngilizler özellikle Osmanlı imparatorluğunun her yanında mallarını diledikleri gibi satabilmelerine olanak sağlayan imkanlarla Osmanlı tüccarlarına göre bile daha avantajlı bir konum elde etmişlerdir. Osmanlı toprakları Batı ve özellikle İngiltere için önemli bir pazar haline gelmiştir. Takip eden on yıl içerisinde çoğu pamukludan oluşan İngiliz ithal malları neredeyse beş kat artmıştır. Avrupalı mallar Çin pazarına daha yavaş nüfuz edebilmiştir.

Keyder (2009:243) üçüncü dünya ülkelerinin, sömürge veya yarı sömürge statüsünde olup olmamasına bakılmaksızın, küresel kapitalist sistemle bütünleşmesinin periferi toplumlarının oluşmasına yol açtığını ancak bu ülkelerin en çok iktisadi açıdan birbirine benzediğini ileri sürer. Bu ülkeler dünya işbölümünde tahmin edilebilir yerler işgal etmişlerdir. Ancak siyasi düzey ve sınıf oluşumunda ciddi farklılıklar söz konusudur. Sömürge olmayan Çin ve Osmanlı imparatorluğunda geniş ölçekli bir iktisadi nüfuz siyasi kontrol odağı ile uzlaşarak gerçekleşeceğinden, devlet merkezliğini büyük ölçüde korumuştur.

Farklı siyasi yapıların oluşmasında ilişkin bir örnek de Kim'in (2009) Doğu Asya'da kalkınmacı devletin kökenine ilişkin yaptığı çalışmasında görülebilir. Kim (2009) Sömürge öncesi, sömürgeci dönem ve sömürge sonrası olarak üç farklı gelişme yörüngesi tanımlar. Sömürgeci ülkeler gittikleri ülkelerde iki farklı strateji uygularlar. Eğer başlangıç kaynak donanımı büyüme için kötü ise, buralara yerleşmeyip, kaynakları hızla kendi ülkelerine transfer edebilecekleri gelişmeye engel kurumlar (extractive institutions) oluştururlar. Aksine başlangıç koşullarının iyi olduğu bölgelerde mülkiyet haklarını garanti altına alan yatırımları teşvik eden kurumlar oluşturulmuştur. Bu iki stratejinin sonucu gelir eşitliği veya eşitsizliğidir. Sömürücü kurumlar kötüdür çünkü gelir eşitsizliğine dayalıdır. Latin Amerika, Kuzeydoğu ve Güneydoğu Asya ülkeleri bu tür kurumların oluşturulduğu sömürge ülke örnekleridir.

Bu ülkeler bağımsızlığına kavuştuğunda yerli elitler yeni sömürgeci kurumlar oluşturmuş ve eşitsizlik bu sömürge ülkelerden miras kalmıştır. Latin Amerika ve Güneydoğu Asya için geçerli olan bu durum uzun dönemde büyüme için güçlü bir yol bağımlılığına işaret eder. Kuzey Doğu Asya’da ise tam tersine toprak reformu, gelişme yörüngesinden tarihsel bir sapmanın nedeni olmuş ve bu radikal toprak reformu kalkınmacı devletin ortaya çıkmasına ön ayak olmuştur.

Yapısal olarak gelişmekte olan ülkelerde ikinci yapısal farklılık, iktisadi gelişme sürecinde devletin aktif rolüdür. Gerschenkron (1966) Batıda birey ve firmalar aracılığı ile gerçekleşen, sermaye birikimi işlevini, geç sanayileşen ülkelerdeki aktörünün bankalar ve devlet olduğunu ileri sürmektedir. Gerek teknolojik gerilik nedeni ile ölçek ekonomilerinden yararlanamamaları gerekse işadamlarının alışkanlık ve becerilerinin büyük yatırımlara olanak sağlamaması devlet desteğine duyulan ihtiyacı arttırmaktadır. Ayrıca sanayileşme sürecinin ilk aşamalarında sermaye piyasaları ve mali kurumların az gelişmişliği devletin sağlayacağı mali kaynaklara ihtiyacı arttırmış, riskin paylaşılmasında devleti önemli bir aktör olarak sahneye çıkarmıştır.

Geç sanayileşen ülkelerde güdümcülük veya yoğun devlet müdahalesinin ikinci önemli nedeni ulusal bir ekonomi yaratmanın ilk aşamalarında karşılaşılan bir yönetimsel diğer politik iki farklı krize bir tepki olarak anlaşılabilir. İlk olarak, devlet bürokrasilerinin yönetimsel ve kurumsal zayıflığı ekonomide devletin varlığının önemli bir nedenidir. Diğer yandan ulus devletinin oluşumu ve kapitalist gelişme arasında bir çatışma söz konusudur ki bu daha çok politik niteliktedir. Yabancı veya azınlık burjuvazilerle bölünmüş toplumlarda bu gerilim bürokrasi ile işbirliği içerisinde yeni politik liderliği destekleyecek ulusal bir burjuvazi yaratma çabalarına dönüşmüştür. Ulusal bir ekonomi yaratma, politik olarak önceki kapitalist sınıfın ekonomik ve politik gücünün kırılması anlamına gelir (Chaudhry, 1993:258; Chaudhry, 1994:6). Oluşturulan yeni kurumların niteliği ve bürokratik yapı da kapitalizmin içsel olarak oluştuğu Batı toplumlarında kabul edilmiş bazı normlardan çok mevcut sosyal ve ekonomik gelişmenin koşullarını yansımasıdır. İktisadi ve politik alanın birbirinden ayrılması ve devlet-sanayi ilişkileri açısından denge oluşturulması politik birimlerin davranışları ile doğrudan ilgilidir. Bürokratik özerklik ve hukukun üstünlüğü ilkesine uyulabilir veya tam tersine hukukun kendi kurallarıyla işlemediği, durumlarda devlet-toplum ayrışmasından bahsedilemez (Keyder, 2007:194; Buğra, 2008:37).

Geç sanayileşen ülkelerde devlet ve toplumsal sınıflar arasında bir gerilimden de bahsedilebilir. Geç sanayileşme bağlamında büyük işletmelerin ortaya çıkışı, özel sektörün hakim olduğu bir ekonominin bütün kurumları ve ideolojileri ile yavaş yavaş gelişip sosyal alana yerleşmesi süreci içinde gerçekleşmediğinden, kapitalist üretime dair faaliyetlerin toplumsal meşruiyetine ilişkin sorunların da belirginleşmesi anlamına gelir. Devlet bu noktada devreye girer ve bu toplumsal meşruiyetin temel kaynağı olarak görülebilir. Sanayicilerin toplumun geri kalanına nazaran sahip oldukları ekonomik ayrıcalıkları haklı göstermede politik birimlerin rolü önem kazanır.

Devlet geç sanayileşen ülkelerde iktisadi aktörlerin faaliyet gösterdiği kurumsal yapıyı inşa etmiştir. Devlet elitleri oyunun iktisadi ve politik kurallarının belirleyici olmasının yanı sıra ayrıca doğrudan üreticidir.

Devlet müdahaleciliğinin genel olarak geç sanayileşen ülkelerin ve özellikle de periferi ülkelerin kapitalist gelişme sürecinin karakteristiği olması VOC yaklaşımının firmalar düzeyinde gerçekleşen tamamlayıcılıklarının ortadan kalması anlamına gelir. Ayrıca politik kurumlar, veri bir üretim sisteminin niteliğini şekillendirmede, emek/sermaye ilişkilerinin kurumsallaşmasında önemli olduğundan kapitalizmin türünün belirlenmesinde temel oluştururlar. Bu nedenle geç sanayileşen bir ülkenin kapitalist gelişme yörüngesinin belirlenmesinde spesifik bir VOC yaklaşımının önerilmesi ve kurumsal değişim perspektifinden yeni bir kalkınma gündeminin belirlenmesi önemli bir gerekliliktir. Böylelikle, daha çok uzun döneme vurgu yapılırken, devlet, sermaye ve işgücü arasındaki ilişkiler ortaya konulmaktadır (Boschi, 2013:2-3).

Devlet teorilerinden yararlanarak burada ele alacağımız yaklaşım iktisadi süreçlerde firmaların merkezi rolüne işaret eden rasyonalist-fonksiyonalist kapitalizm modellerinin (Streeck, 2010:18) aksine politik ve ekonomik alanın etkileşimine vurgu yapan politik ekonomi merkezli bir yaklaşımdır. Devlet, devlet-toplum ilişkileri içerisinde yerleşiktir.

Geç sanayileşme bağlamında devletin iktisadi gelişme sürecinin temel aktörü olarak yer alması, politik kararların doğrudan ve dolaylı olarak piyasaların oluşumunu etkileyerek firmaların stratejilerinin belirlenmesinde önemli bir unsur olduğu görülür (Buğra, 2008:243). Bu genelleme ile bağlantılı olarak üçüncü yapısal özellik, aile şirketlerinin varlığıdır (Schneider, 2008: Nölke ve Vliegenthart, 2009:Kim, 1997:La Parta vd., 1998:Buğra, 2008). Güçlü aile bağlarına dayalı, merkezileşmiş ve hiyerarşik kontrol

sistemiyle aile mülkiyeti ve yönetimi bu şirketlerin temel organizasyonel özelliğidir. Genellikle bir ya da iki ailenin denetimi altında olan bu şirketler birbirleri ile çok az veya hiç bir piyasa veya teknoloji ilişkisinin olmadığı çeşitlendirilmiş alanlarda faaliyet gösteren firmalara sahiptir. Diğer bir ifade ile birbirleri ile ilişkisi olmayan faaliyet alanlarında yatay bir çeşitlilik (diversification) söz konusudur.

Kim (1997:68-77) bu çeşitlenmenin Güney Kore ekonomisini dikkate alarak üç farklı nedeni olduğunu ileri sürmektedir. Birincisi, farklı endüstriyel sektörlerde çeşitlilik devletin sanayi politikalarındaki değişimden avantaj sağlamanın etkili yoludur. Hükümet, hedef olarak belirlediği sektörlerde çeşitli korumacı önlemlere başvurur. Bu tür politik teşvikler şirketi hedef sektörlerle doğru iter. Faaliyet alanlarını çeşitlendirme devletten bağımsız ve özerk olma olanağı sağlaması ikinci faktördür. Şirketin faaliyetlerini sigorta, kısa vadeli finansal şirketler gibi banka dışı finansal hizmetlere kaydirmaları devletten sağlayacakları sermayeye daha az bağımlı olmaları anlamına gelir. Üçüncü faktör uluslar arası piyasalarda fiyat rekabeti olanağı sağlayan bol ve ucuz işgücünden yararlanabilmektir.

Bu tür aile şirketlerin önemli bir diğer özelliği, güçlü merkezileşmiş kontrol sayesinde büyüklüğüne rağmen, karar alma ve bilgi transferinde etkin işleyiştir. Aile şirketlerinde genellikle mülkiyet ve kontrol birbirinden ayrılmamıştır. Rutin faaliyetler profesyonel yöneticilere devredilse bile önemli kurumsal kararlar aile üyelerinin sorumluluğundadır ve bu durum kararların esnekliğine ve hızla alınmasına katkıda bulunur (Kim, 1997:65).

Yeni kurumsal iktisat geleneği içerisinde ya da endüstriyel organizasyon literatüründe aile şirketlerinin ortaya çıkış nedeni olarak bilgi ve sermayeye erişimdeki asimetrilere kaynaklanan piyasa başarısızlıkları ile finans ve kurumsal yönetim alanında zayıf düzenleyici yapıdan kaynaklanan risk ve belirsizlikler gösterilir (Leff, 1978:666).

Buğra (2008) grup olgusunu ve aile şirketi biçimindeki oluşumları salt sosyo kültürel ve siyasal etmenlerle açıklamaya çalışır. Bu nedenle bu tür oluşumların ülkedeki girişim ortamından belirli niteliklerini hem yansıtan hem de bu özelliklerin sürmesine neden olan toplumsal bir kurum olarak ele alır. Türkiye’de büyük şirketlerin gelişim tarihi ve bugünkü büyük holdinglerin yapısının belirlenmesinde partikülaristik nitelikteki siyasal bağlantıların rolüne dikkat çeker. Ayrıca Buğra (2008:265) Türkiye’de aile şirketlerindeki

bu faaliyet çeşitlendirmesinin önemli bir gerekçesi olarak ekonomide devlet kaynaklı belirsizliklerin aşılması olduğunu ileri sürer. Politika değişimleri ve temel ekonomik değişkenlerle oynamanın sık sık gerçekleşmesi biçiminde ortaya çıkan devlet müdahalesi hem rant olanakları yaratmakta, hem de riski arttırmaktadır. Büyük holdinglerin farklı faaliyetlerde bulunmaları, bu politikalar cevap niteliğinde olup, hem ortaya çıkan riski minimize etmeyi hem de rantlardan yararlanmayı hedeflemektedir.

Latin Amerika ülkelerinde az sayıdaki büyük aile şirketlerinin GSYİH içindeki payı %20'den daha fazladır. Neoliberal ekonomistlerin tahminlerinin aksine küreselleşme ve serbestleşmenin etkisiyle 1990'lar ve 2000'ler boyunca varlıklarını sürdürmeyi başarmış oluşumlardır. 2000'lerde Latin Amerika'daki 33 büyük şirket grubunun %90'nın aile şirketi niteliğinde olduğu tespit edilmiştir (Schneider, 2008:7).

Hem faaliyet alanlarındaki bu çeşitlilik hem de aile kontrolünde olması kurumsal yönetişimde daha fazla hiyerarşi anlamına gelir. Bu durum VOC yaklaşımının ortaya koyduğu iki farklı kapitalizm türüne de geç sanayileşen bu ülkeleri dahil edemememiz anlamına gelir. Zira liberal piyasa ekonomilerinde firmalar belirli alanlarda uzmanlaşmıştır ve daha bağımsızdır (faaliyet alanının çeşitlendiği aile şirketleri bunun zıddına işaret eder). Mülkiyetin yoğunlaşması geç sanayileşen ülkelerde kontrolün merkezileşmesi anlamına ve sosyal piyasa ekonomilerindeki hisse veya mülkiyet sahibi arasındaki uzlaşmaya gerek kalmaz. Ayrıca hem GDP içindeki payları, hem de belirli sektörlerdeki piyasa hakimiyetleri, rakipleri, tedarikçiler ve müşterileri ile olan ilişkileri eşitsiz ve hiyerarşiktir (Schneider, 2008:8).

Sonuç olarak gelişmekte olan ülkelerde, kapitalist gelişme yörüngesi, spesifik bir kapitalizm türüne ve kurumsal değişim perspektifinden yeni bir kalkınma gündemine gereksinim duymaktadır. Böylelikle daha uzun bir sürece vurgu yapılacağı gibi, devlet, iş gücü ve sermaye arasındaki ilişkiler olarak, üretim rejimi de ortaya konmuş olacaktır.

## **5. DEVLET GÜCÜ VE KAPİTALİZM**

### **5.1.Devletin İktisadi Gelişmedeki Rolüne İlişkin Rakip Tartışmalar**

Kapitalizmin ve piyasa toplumunun yükselişinden bu yana devletin ekonomideki rolü teorik tartışmaların ve ampirik araştırmaların temel gündemini oluşturmaktadır. Bu bölümde bu teorik tartışmalar ve bunlara getirilen eleştirilerden ana hatları ile bahsedildikten sonra temel alınan kalkınmacı teoriden ilham alarak kapitalizmin türlerine

devlet merkezli bir yaklaşım önerilecektir. Bu yaklaşıma göre, asıl konu devlet müdahalesinin niteliğidir. Devlet kapasitesi ve özerkliği ise başarılı bir müdahalenin anahtar koşullarıdır.

Neoliberal, Marksist ve Devletçi teori burada ele aldığımız yeni-devletçi (neo-statism)<sup>33</sup> yaklaşımın devlet kavramsallaştırmasına alternatif üç açıklama sunmaktadır.

Liberal perspektifin devlete dair görüşleri Yeni Politik Ekonomi veya Kamu Tercih Teorisi çerçevesinde özetlenebilir. Yeni politik ekonomi daha önce de vurguladığımız gibi, neo-klasik mikro ekonomilerin varsayımlarını –metodolojik bireycilik, rasyonel fayda maksimizasyonu ve denge analizinin mukayeseli statik yöntemi-iktisadi büyüme ve gelişme sağlayacak ‘doğru ekonomi politikalarını’ benimsemek için hükümet başarısızlıklarını açıklamak için kullanır (Toye, 1991:160). Hükümetlerin neyi niçin yaptığını dair analitik kavram ve ilkeler, politik piyasalara ve politik amaç fonksiyonlarına uygulanmaktadır (Meier, 2000:21). İktisadi olarak irrasyonel olan politika tercihlerine dair açıklayıcı bir yapı sunmaktadır.

Devlet bu yaklaşımda kişisel çıkarını düşünen politikacı ve politika yapıcılarla bürokratların toplamına indirgenir. Bunların amacı toplumsal refahı arttıracak politika ve düzenlemelerin benimsenmesi değil, iktidarda kalabilmek ve bireysel kazançlarını maksimize edebilmektir (Grindle, 1991:7-8). Bireysel rasyonel davranış, siyaset aracılığıyla iktisadi olarak irrasyonel sonuçlar doğurmaktadır. Politik arenada bireysel kişisel çıkar güdüsünün hakimiyeti, kolektif olarak zararlı politikalarla sonuçlanmaktadır (Grindle, 1991:8).

Yeni Politik ekonomide devlet, kamu çıkarını gözetken hayırsever (benevolent) bir devlet değildir. Bu yaklaşım daha ziyade leviathan devlet, bürokratik devlet, hizipçi (factional) devlet türlerine odaklanır. Ancak hangi devlet türüne odaklanırsa odaklansın, temel düşüncesi az gelişmiş ülkelerde devletin ekonomiye aşırı müdahale ettiği ve bunun negatif veya sömürücü sonuçları olduğudur. Literatürde bu konuya atıf yapan ve sonuçta ortaya çıkan olumsuzluklar ise rant kollama (rant-seeking ) ve doğrudan verimli olmayan kar arayışı içinde olan faaliyetlere (directly unproductive profit-seeking activities) yol açan fiyat sapması, kayırma (patronage) ve etkin işlemeyen bürokrasiye yol açan devlete ait girişimler, politize olmuş ve ucuz kredi tahsisinin yol açtığı finansal baskı, popülizme

---

<sup>33</sup> Yeni devletçilik (neo-statism) Weiss ve Hobson (1995:9) tarafından devletçi olarak adlandırılan yaklaşımlarla ortaya çıkması muhtemel karmaşıklığı engellemek amacıyla kullanılmıştır.

neden olan enflasyon ve lobi faaliyetlerine neden olan tarife ve kotalar olarak tasnif edilebilir (Meier, 2000:21).

Bunlardan özellikle ithal ikameci sanayileşme döneminde sanayileşmeyi ve özel sektörün gelişimini teşvik etmek için tasarlanan ticarete korumacı önlemler ülkelerde güçlü çıkar gruplarının oluşumunu hızlandırması yeni politik ekonomi perspektifinin devlet kavramsallaştırması ile birlikte iki temel ilkesini oluşturur. Dahası çıkar gruplarının lobi faaliyetlerine kanalize ettikleri harcamalar kıt kaynakların verimli yatırım alanlarından sapmasına neden olmuştur.

Yeni politik ekonomi yaklaşımına göre ideal devlet mülkiyet hakları ve temel altyapı hizmetleri sunan bir devlettir. Fakat hem üretici faaliyetler üzerindeki doğrudan ağırlığının hem de piyasa mekanizmasının işleyişi üzerindeki dolaylı etkisi açısından minimalist bir devlettir (Öniş, 1998:397).

Liberal teorinin devlet ve iktisadi gelişmeye ilişkin bu yaklaşımı pek çok açıdan eleştirilmektedir. İlk olarak, Peter Evans (1995:18) devletin basit biçimde stratejik hareket eden bireylerin toplamı olmadığını, toplumların tarihsel ürünleri olduğuna işaret ederek bu yaklaşımın indirgemeciliğine (reductionism) karşı çıkmaktadır. Devlet tarihsel olarak yerleşik bir kurumdur. Devlet ve toplum arasındaki etkileşim, kurumsallaşmış ilişkiler seti tarafından kısıtlanır. İktisadi sonuçlar egemen piyasa koşullarına tepkinin değil, toplumsal ve politik kurumların ürünüdür. Ayrıca neoliberaler piyasa ekonomilerinin temelini oluşturan kurumların politik doğasını göz ardı ederler. Piyasalar, belirli bir amaçla oluşturulan, politik ilkelere dayalı düzenlemelerdir. Egemen koalisyonların politik ve ekonomik çıkarları, düzenleyici ve büyümeyi engelleyici kurumlarda somutlaşmıştır (Chaudhry, 1993:247).

İkinci olarak, Tøye (1991:162-163) Yeni Politik Ekonominin temel varsayımlarının aşırı menfaatçi (cynical) ve aşırı uç (extrem) ve bu haliyle de kötümser bir yaklaşım olduğunu ifade eder. Zira temel tahmini, doğru neoliberal politikalara doğru önemli değişimlerin olmayacağı veya çok güç gerçekleşeceği. Politikacı ve bürokratların çıkarlarının söz konusu olduğu durumda, kişisel olarak kendi çıkarını düşünen devlet memurları, tüm toplumun refahına hizmet edecek düzenlemelere gitmeyeceklerdir. Çıkarların doğal harmonisinin olmadığı durumlarda kural koyucular güçlerini diğerlerini sömürmek suretiyle kullanarak kendilerine hizmet ederler ve kural koyucunun kişisel menfaatini takip etmesinin önüne geçebilecek politik düzenlemeler bu sömürünün tek

engelidir. Bu tür düzenlemeler olmazsa iyi politikaların benimsenmesi hayal olur. Ancak bu kötümser yaklaşım farklı çevrelerde ve farklı insan ve kurumsal davranışların olduğu varsayımı ışığında değerlendirilmelidir. Chang ve Rowthorn (1995:14) ‘farklı devletlerin, kamu çıkarları söz konusu olduğunda farklı taahhüt derecelerine sahip olduğunu, kamusal alanın sınırlarının farklı ülkelerde ve hatta aynı ülke içerisinde farklılaştığını vurgulamaktadır. Ayrıca bireyler söz konusu olduğunda bunların dürüst ve etkin çalışması, yeteneklerine, maaşlarına, güdülerine ve saygınlıklarına, içinde çalıştıkları düzenlemelerle kurumsal çevreye bağlıdır. Chang ve Grabel, (2005:73) bireylerin farklı çevrelerde farklı davranış kurallarına sahip olduğunu ve hatta aynı bireyin farklı durumlarda farklı davranış kurallarına riayet edebileceğini doğrulamaktadır.

Chang ve Grabel (2005:72-73) ayrıca yolsuzluğa bulaşma ve mevki hırsının kamu görevlilerine özgü bir durum olmadığını, kamudakilerin etkinlik ve verimliliğinin özel sektördekinden düşük olmadığını vurgulamaktadır. Ayrıca yolsuzluk skandallarının özel sektörle aynı sıklıkta baş gösterdiğini vurgulayan yazarlara göre liberal politika uygulamalarının anavatanı ABD’de 2002’de ortaya çıkan Enron, Arthur Andersen gibi şirket içi yolsuzluklarının ABD uzun iktisadi tarihi içindeki özel sektör yolsuzluklarının yalnızca birkaçı olduğuna işaret etmektedir. Kamu sektöründe devletin faaliyet alanının artmasının yarattığı ileri sürülen olumsuzluklarının özel sektörde de karşılığı olduğunu vurgulayan Chang ve Grabel, devlet memurlarının kişisel itibar ve nüfuzlarını arttırma faaliyetleri, özel sektörde yerini gizli anlaşmalara, rüşvetçilik ve imalat sanayilerinde yoğunlaşma ve tekelleşme eğilimi ile kendini göstermektedir.

Üçüncü olarak yeni politik ekonomi, kamu politikasının oluşturulmasında uluslar arası etkilere çok az yer verir. Politik gücün eşitsiz dağıldığı bağımlı bir dünyada, gelişmekte olan ülkelerde politika değişimlerinin bazı dinamikleri uluslar arası nitelikte olacaktır. Oysa Yeni Politik Ekonominin analizlerinde temel referans yapısı, tekil gelişmekte olan ülkelerdir. Bu ya yağmacı (predatory) (veya Leviathan) devlet teorilerinde olduğu gibi bütünleşik bir varlık (unitary entity) ya da bireysel politikacı, bürokrat ve diğer aktörlerin kişisel çıkarını düşünmesinden kaynaklanan sonuçların olduğu bir alan olarak analiz edilir. Ironik olarak uluslar arası ticaret ve yatırımlara aşırı vurgu yapılmakla birlikte yeni politik ekonomi gelişmekte olan ülkelerde politika yapımına ‘kapalı bir ekonomi’ yaklaşımı sunar. Bu özellikle 1980’lerde aktüel politika değişimlerini ortaya konması açısından eksik kalır. Zira gelişmekte olan ülkelerin pek çoğunda politika değişimlerinden



uluslar arası yapısal ayarlanma programları ve borç krizi sorumludur (Toye, 1991:164: Chaudhry, 1993:248).

Dördüncü bir eleştiri, serbest piyasa kavramsallaştırması ile ilgilidir. Serbest piyasa hiçbir katılımcının fiyatları manipüle edemediği bir dünyada biçimlendirilmiş bir metafor olarak sunulmaktadır. Klasik ekonomistler mübadeleyi mükemmel bir piyasada anlaşmazlığın olmadığı ilişkilere izin veren mekanizma olarak görür. Fakat gerçek dünyada çoğu iktisadi mübadele benzer kapasitedeki bireyler tarafından yürütülmez. Aslında çoğu çağdaş ekonomilerde katma değer büyük bölümü monopol ve oligopoller tarafından yaratılmaktadır. Korporatif tekno yapılar tarafından yönetilen büyük birleşmelerin varlığı liberal varsayımları geçersiz kılmaktadır. Aynı durum politik alan için de geçerlidir. Bu nedenle piyasa dışı bir kurumu-devleti-, piyasa kriterlerine göre analiz etmek yanlış sonuçlara neden olur (Bates, 1991: 263).

Beşinci olarak, kurumların özgürlükler üzerindeki önemine değinen Amartya Sen (2004:200-201) farklı kurumların ancak bütünleştirilmiş bir perspektifte makul bir biçimde değerlendirilebileceğini ve incelenebileceğini vurgulamaktadır. Bu doğrultuda yeni politik ekonominin piyasa mekanizmasının üstünlüğüne aşırı vurgusunu eleştirmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler bağlamında toplumsal fırsatlar yaratılırken kamu siyaseti inisiyatiflerine olan ihtiyaç hayati önem taşır. Bugünün zengin ülkelerinin geçmişinde kamu etkinliği özellikle eğitim, sağlık, toprak reformu gibi konularda dikkat çekicidir. Piyasalara daha fazla yer açılması için iktisadi reform ihtiyacı öncelikli olsa da piyasa dışı bu imkanlar dikkatli ve kararlı kamusal eylemi gerektirir.

Piyasa mekanizmasının belirleyiciliğini aşırı vurgu yapan ve ülke içerisindeki kaynakları verimli alanlara tahsis edilmesinde devletlerin farklı özerklik ve kapasitelerini göz ardı eden bir diğer yaklaşım Marksist yaklaşımdır.

Marx'a göre devlet üretim faktörlerinin sahibi olan sınıfın-iktisadi olarak egemen sınıfın-çıkarlarına hizmet etmektedir. Devlet, bu haliyle ekonomik yapıların basit bir yansıması veya üstyapısı olarak görülür. Marx ve Engels'in (1948:11) 'Komünist Manifesto'da 'modern devletin yürütme organını, tüm burjuvazinin ortak işlerini yöneten bir komite' olarak tanımlaması bu görüşünün açık kanıtıdır.

Marx'ın teorisini referans alan farklı devlet teorisi yaklaşımları arasında özellikle iki akım önem kazanmıştır (Hirsch, 2011:21-22). Bunlardan birincisi tekelci devlet kapitalizmi teorisidir. Devlet bu yaklaşımda Marx'ın yorumuna paralel biçimde egemen

sınıfların veya sınıf fraksiyonlarının aracı olarak görülmektedir. Sovyet Marksizminin devlet teorisi olan bu yaklaşım, devlet sosyalizminin çöküşü ile pratikte önemini büyük ölçüde yitirmiştir.

Bu akımın öncüsü Miliband'a göre (1969) sermayenin politik egemenliği, siyasal ve ekonomik gücü tekelleştirmesinden kaynaklanmaktadır. Bu durum, sermayenin ekonomi üzerinde ve kendi yönetimine meşruluk kazandıran araçlar üzerinde olduğu kadar, devlet aygıtı üzerinde de hem doğrudan hem de dolaylı bir denetim kurmasına neden olmaktadır. 'The State in the Capitalist Society' isimli kitabında yazar, sermayenin devlete nasıl egemen olduğunu ve bu egemenliği nasıl yeniden ürettiğini ayrıntılı biçimde açıklamaktadır.

İkinci akım daha ziyade Batı Marksizmi denilen çevrede geliştirilmiştir. Antoni Gramsci'nin hegomanya teorisi, Louis Althusser'in yapısal Marksizmi ve buna eleştirel yaklaşan ve geliştiren Nicos Poulantzas'ın eseri önemli rol oynamaktadır. Bu yaklaşımların hepsinin ortak noktası devlete görelî bir özerklik atfetmeleridir. Devlet bu yaklaşımda sınıfsal baskının basit bir aracı değildir. Aynı zamanda bir ideolojik mercii, insanların düşünce ve eylemlerini belirleyen bir ilişkinin bir parçası olarak görülmektedir.

Marksist teoriler araççı veya yapısalcı olduğuna bakılmaksızın, ortak noktalara işaret etmektedirler. Öncelikle, ulusal çıkar düşüncesine her iki yaklaşım da karşı çıkmaktadır. Devletin takip ettiği amaçlar kapitalist sınıfların tercihlerini, onun bazı unsurlarını veya bir bütün olarak kapitalist sistemin ihtiyaçlarını yansıtmaktadır. Devlet davranışı, otonom gücü veya toplumun genel refahını yansıtmaz. İkinci olarak, devlet davranışı iktisadi amaçlarla ilişkilidir, diğer amaçlar araççıdır. Özellikle ideolojik amaçlar söz konusu olduğunda, bunların iktisadi konulardan bağımsız olması düşünülemez. İdeoloji, sömürü gerçeğini gizleyen bir maske niteliğindedir ve gerçek güce sahip olanları yanıltmaya veya yatıştırmaya yardımcı olur. Son olarak, yapısal Marksistler, devlete görelî bir özerklik atfetmesine rağmen, bunun gerçekte toplumsal bağlamın dışında anlaşılabilceğine inanmazlar. Devlet bir kapitalist sistem yapısı içerisinde belirli tasarımlara sahiptir fakat bunlar nihai olarak belirli sınıfların çıkarları ile ilişkilidir (Krasner, 1978: 25-26).

Marksistlerin devlet kavramsallaştırması, Yeni Politik ekonominin kavramsallaştırması ile benzerlik taşır. Her ikisi de devleti, yapısı, işleyişi ve organizasyonu toplumsal ilişkilere bağımlı durağan (inert) bir aktör olarak görmektedir.

Marksist politik ekonominin sınıf mantığı morfolojik olarak çıkar gruplarının sorun yaratan rolüne odaklanan Yeni Politik ekonomi versiyonu ile neredeyse aynıdır. Her ikisi de iktisadi olarak rasyonel olmayan sonuçlar yaratan politik sürece odaklanmaktadır. Aralarındaki temel farklılık, birincisinde iktisadi olarak irrasyonel baskılar sömürücü sınıftan, ikincisinde ise, kendi çıkarını düşünen bireylerden gelir (Toye, 1991:193). Ayrıca her iki yaklaşım da kapitalist sistemin gelişmekte olan ülkeler üzerinde yarattığı baskıları görmezden gelir.

Son olarak devletçi yaklaşım, iktidar ve devletin genel toplum çıkarı ile ilgili amaçlar takip eden otonom bir aktör olduğu varsayılmaktadır. Zamanın herhangi bir anında devlet davranışı, merkezi hükümette belirli pozisyonları meşgul eden bireylerin eylemleri olarak görülmektedir (Krasner,1978:33). Çalışmada benimsenen devlet tasavvurunun aksine bu tür bir kavramsallaştırma devleti diğer çıkar grupları ile iktidar savaşına giren bir aktör olarak tanımlar.

## **5.2.Bağımsız Bir Güç ve Aktör Olarak Devlet ve İktisadi Gelişme**

Bu çalışmanın birinci bölümünde özellikle kurumsal ve yeni kalkınmacı kuramlara göre devlet müdahalesinin özellikle yükselen piyasa ekonomilerinin (Güney Doğu Asya ekonomileri başta olmak üzere) spesifik tarihsel bağlamında ortaya çıkan onlara özgü bir tepkinin değil, başarılı büyüme performansı gösteren tüm ekonomilerin ortak özelliği olduğunu ortaya koymuştuk. Ancak piyasaya karşı devlet biçiminde bir dikotomiden söz edilmemektedir. Daha ziyade devlet ve sanayi arasında bir işbirliğinin yaratacağı sinerji, gelişme hedeflerine ulaşılmasında yönlendirilmiş piyasalardan kaynaklanan dinamik sonuçların önemi vurgulanmaktadır. Özetle bu yaklaşımda devleti geri getirmek, toplumu dışarı atmayı gerektirmemektedir (Weiss ve Hobson, 1995:138). Bu genel kabulden sonra, devlet müdahalesini veri kabul edip, ‘ne kadar müdahale’ sorusunun muhatabı neoliberal yaklaşımın aksine ülkelerin gelişme performanslarında farklılık yaratan ‘ne tür bir müdahale’ sorusuna cevap aranmaktadır (Evans, 1995: 10: Evans, 1989). Nitekim, sanayileşme sürecinde devletlerin nitelikleri, toplumla olan ilişkileri devlet müdahalesinin doğası ve niteliğinde ve nihai olarak ülkelerin gelişme performanslarında önemli farklılıklar yaratmaktadır.

Devlet, yeni devletçi olarak nitelenen bu yaklaşımda, Marksist ve Liberal analizlerin aksine, tarihsel gelişimi içerisinde bağımsız bir güç ve aktör olarak tasavvur

edilmektedir (Evans ve Stephans, 1988:722). Devleti bu şekilde tanımladıktan sonra sorulması gereken ikinci soru, benzer politikaları uygulayan ülkeler arasındaki gelişme farklılıklarının nasıl açıklanacağıdır. Devlet özerkliği ve devletin kapasitesi, iktisadi gelişme sürecinde devlet müdahalesinin etkinliğini belirleyen kritik değişkenlerdir (Skocpol, 1985:9; Weiss ve Hobson, 238-250; Rueschemeyer ve Evans, 1985: 50; Weiss, 1998:49; Wade, 1990; Evans, 1995). Bu bölümde özellikle iktisadi performans farklılıklarını açıklamada önemli bir kavram olan devlet kapasitesi kavramı üzerinde durulacaktır. Weiss ve Hobson'un (1995:240) devlet kapasitesinin güvenilir bir tahmin aracı olarak nitelediği devlet özerkliği kavramına da güçlü devletin unsurlarından biri olarak ele alınacaktır.

Devlet kapasitesi kavramına politik ekonomi çalışmalarında sıklıkla rastlanmasına rağmen, üzerinde uzlaşılan ortak bir tanımını yapmak güçtür. M. Mann (1986:113) bugünkü kapitalist demokrasilerde 'güçlü devleti' tarif ederken, altyapısal güç (infrastructural power) kavramına vurgu yapmaktadır. Buna göre devletin gücü, fiili olarak sivil topluma nüfuz etme ve lojistik anlamda politik kararlarını bu alanda hayata geçirme kapasitesidir. Weiss'e (1998:7) göre belirlediği amaçları takip etme becerisi devlet kapasitesi anlamına gelir. Acemoğlu vd. (2013:1) ise, hukuk ve düzen sağlama, iktisadi faaliyetleri düzenleme ve kamu malı sağlama yeteneğine devlet kapasitesi demektedir. Huber (1995:167) tüm bu tanımlamaları içerecek bir kavramsallaştırma yapar: Hukukun üstünlüğünün tatbiki, iktisadi büyümenin sağlanması, toplumda ortaya çıkması muhtemel karışıklıkların giderilmesi ve toplumsal kaynakların tahsis edilmesi yeteneği. Tilly (2011:38), hem aşırı yüksek devlet kapasitesinin hem de aşırı düşük devlet kapasitesinin demokrasiye engel olduğu genellemesini yaparak, söz konusu kavramı şu şekilde tanımlar: Devlet yetkililerinin, mevcut devlet dışı kaynaklara, faaliyetlere ve kişiler arası bağlantılara müdahalelerinin, söz konusu kaynakların, faaliyetin ve kişiler arası bağlantıların mevcut dağılımını olduğu kadar, bu dağılımlar arasındaki ilişkileri de değiştirdiği genişliktir.

Devlet kapasitesi ülke içinde, uluslar arası alanda, sanayi politikası, dış politika, sosyal politika gibi alanlarda çoğunlukla genel becerilere atfen tartışılmaktadır. Fakat genelleştirilmiş bu devlet kapasitesi anlamsızdır. Spesifik alanlardaki devlet kapasitesi o alandaki başarının temel açıklayıcısıdır. Geç sanayileşen ülkeler bağlamında Weiss (1998) dönüştürücü kapasiteye (transformative capacity) daha fazla yer vermekle birlikte

düzenleyici kapasite (regulatory capacity) ve bölüştürücü-yeniden dağıtıcı kapasite (distributive capacity) olarak devlet kapasitesinin üç farklı unsurundan bahsetmektedir.

Burada amacımız kapitalizmin mantığı ile belirli bir tür kurumsal kapasite veya devletin temel amaç ve öncelikleri arasında bir ilişki olduğunu ileri sürmek ve literatürde buna göre tanımlanan ideal kapitalizm türlerini ortaya koymaktır (Tablo 1).

İlk olarak **düzenleyici kapasite**, devletin iktisadi oyunun kurallarını belirlemesi ile ilgilidir. Örneğin, telekomünikasyon ve özelleştirilen diğer kamu kuruluşlarında rekabet politikası oluşturulması ve deregüle edilen finansal kurumlara yönelik düzenleyici normların tespiti için kuralların oluşturulması ve uygulanması düzenleyici kapasitenin önemli bir boyutudur (Weiss, 2010:192).

Düzenlemenin, temel kurumsal görünümü ve düzenleyici devletin temel niteliği bağımsız düzenleyici kurumlardır (Gilardi, 2008:13). Bu kurumlar, ne seçimle iş başına gelen, ne de seçimle iş başına gelen yetkililerce doğrudan idare edilen, yönetici güçleri ile kamu organizasyonları olarak tanımlanabilirler (Gilardi, 2008:21-22). Düzenleme yaptıkları alanlar dahilinde kural koyma, politika yapma, kontrol ve yaptırımında bulunma konularında olağanüstü güçlere sahip olmaları bu kurumları kendi sektörlerinde tek otorite haline getirmektedir (Sönmez, 2011:29). Başta Dünya Bankası (2002:158) olmak üzere çeşitli uluslararası kurumlarca, iyi yönetişimin kritik bir aracı olarak, devlet kurumlarının yönetsel yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak, bu bağımsız düzenleyici kurumsal model şiddetle tavsiye edilmektedir.

Ekonomiyi siyasetten ayırma ve mevcut devlet kurumlarının çözemediği veya bizzat kendilerinin neden olarak gösterildiği sorunları fonksiyonalist bir yaklaşımla bu düzenleyici kurumların çözebileceğini vurgulayan ve bu nedenle yetkinin siyasetçilerden bağımsız kurumlara devri ile devletin faaliyet alanının daraltılması söylemiyle savunulmasına rağmen düzenleme, devlet aktivizmine yeni bir alan yaratmaktadır. Düzenleyici kurumlar, rekabetin artırılmasını taahhüt etmesine rağmen, düzenleme ile artırılan rekabetin derecesi, bu politikalara liberal olmaktan ziyade daha neo-merkantalist bir nitelik kazandırmaktadır. Düzenleme piyasaların meşrulaşması ve güven düzeyinin artırılarak, işlemlerin kolaylaşmasına katkıda bulunmaktadır (Levi-Faur ve Jordana, 2005:201).

Tüketici refahı ve piyasanın özerkliğinin önemli olduğu toplumlarda devlet genellikle düzenleyicidir. Devletin bu ülkelerdeki temel sorumluluğu piyasa

başarısızlıklarını düzeltmek ve kamu malı sağlanmasıdır. (Nitekim, piyasa başarısızlıkları durumunda gerçekleştirilen düzenlemelere devlet düzenlemelerine regülasyon diyoruz). Politik ve toplumsal müdahalelerden bağımsız biçimde piyasaların serbest işleyişine katkıda bulunacak bir çevre yaratma amacındadır. Bu tür devletin tipik örneği liberal piyasa ekonomisi, Anglo Sakson kapitalizmi veya liberal kapitalizmin ana vatani ABD'dir. ABD ekonomi düşüncesinde, devletin ekonomideki rolünün belirlenmesinde, yalnızca neoklasik iktisat değil, ayrıca ABD'nin politik sisteminin özellikleri de etkili olmuştur (Gilpin, s.151).

Finansal sübvansiyonlar, ticari korumacılık veya hükümet tedariki gibi araçlarla ekonominin yapısını belirlemek amacıyla hükümet tarafından üstlenilen bilinçli çabalar olarak tanımlanan sanayi politikasına, iktisadi nedenlerle değil daha çok politik nedenlerle yapıldığı gerekçesiyle ekonomistler, kamu yetkilileri ve iş dünyası karşı çıkar.

İkinci tür kapasite, *yeniden dağıtıcı veya bölüştürücü (redistributive capacity) kapasitedir*. Diğer devlet türlerinde olduğu gibi, yeniden dağıtıcı devletler de ulusal önceliklerine göre veya temel amaçlarına göre tanımlanabilir. Yeniden dağıtıcı kapasite, devletin sorumluluğunu yurttaşlarının sosyo-ekonomik refahının artışı yönünde arttırmaktadır (Weiss, 1998:86). Genel olarak Avrupa ülkeleri (İngiltere dışında) ve daha spesifik olarak İsveç yeniden dağıtıcı devletin tipik örneğidir.

Ren Modeli veya Sosyal piyasa ekonomisi, Kıta Avrupası modeli veya Sosyal Demokratik Model, iki temel ilke üzerine oturur (Albert, 1993: 118). Birincisi, dinamik bir ekonomi serbest piyasaya bağımlıdır. Fiyatlar ve ücretler piyasada serbestçe belirlenir. İkinci ilke, piyasa güçleri tek başına toplumu tüm yanları ile yönlendiremez. Bu nedenle dengelenmeli, a priori olarak toplumsal gerekliliklerle terazilenmeli ve devlet de garantör rolünü üstlenmelidir.

Ekonomiye devlet müdahalesi, yalnızca iki nedenden ötürü kabul edilebilir. Rekabet koşullarının eşitlenmesi birinci nedendir. Özellikle hakim firmaların hakimiyetlerini kötüye kullanmalarının önüne geçmek, aralarında kendi çıkarları doğrultusunda anlaşmalarını engellemek üzere, gözetim görevi devlete aittir. Diğer yandan rekabette eşitliğin güvence altına alınması için küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyük firmaların aşırılıkları karşısında ezilmelerini engellemek amacıyla vergi ve kredi konularında kolaylık sağlanması ile geri kalmış bölgelerin altyapı yatırımlarını geliştiren bölgesel planlama siyaseti devletin işlevlerindedir. Bu haliyle devlet, liberal ekonomilerdeki gibi

piyasanın yapamadıkları karşında gerçekleştirilen düzenlemelerden sorumludur. Ancak devlet müdahalesinin ikinci bir nedeni daha vardır ki, genel olarak toplumsal refah ile ilgilidir (Albert, 1993). Bu ülkelerin politik ekonomi sistemi bu haliyle toplumsal konular ve piyasa etkinliği arasında bir denge oluşturma çabası içindedir (Sally, 1998).

Sosyal Avrupa modeli kapsamına giren ülkelerde devlet vatandaşlarına temel hizmetlerin ücretsiz sağlanması, işsizlik, hastalık, gibi serbest işgücü piyasası risklerinden vatandaşlarının korunmasını hedeflerken, kendi içerisinde de hem temel prensipleri hem de uygulama açısından ciddi farklılıklar vardır. Esping-Andersen (1990:27-28) Avusturya, Fransa, Almanya ve İtalya gibi ülkeleri dini değerler ve aile kurumunun korunması ile sosyal güvence ilkesi ile birleştiren korporatist refah rejimi içerisinde dahil ederken, İskandinav ülkelerini (İsveç, Danimarka vb.) sosyal demokratik refah rejimi içerisinde analiz etmektedir. Bu ikinci tür refah rejimi, yazara göre geniş düzeyde kapsayıcılık ve herkes için benzer ilkelerin geçerli olması anlamında evrensellik ilkesi ve sosyal hakların meta olmaktan çıkarılması (decommodification) ilkesi temelinde şekillendiğini ortaya koymaktadır. Sosyal demokrasi, sosyal reformun ardındaki hakim güçtür. Sosyal demokratlar, işçi sınıfı ve orta sınıf arasında minimum ihtiyaçların eşitliği değil, en yüksek standartların eşitliği ilkesini gözetirler.

İsveç bu açıdan bakıldığında yeniden dağıtıcı devlet kapasitesi açısından dünyada en eşitlikçi ve en zengin ülkelerinden biridir. Politik ve ekonomik kurumların spesifik bir bileşimi olarak İsveç modelinin iki temel bileşeni vardır. Birincisi, neo-korporatist kurumsal bir yapıyı tanımlar. Politikalar sosyal demokratik parti eliti eşgüdümünde merkezileşmiş işçi ve işveren federasyonlarınca gerçekleştirilir. İkinci olarak, işçi ve işveren konfederasyonlarının düşük gelirli işçilerin ücretlerinin artırılması ve ekonominin daha avantajlı sektörlerindeki çalışanların potansiyel ücret taleplerinin bastırılması yönünde ulusal ücret politikası oluşturması biçiminde bir ücret anlaşması sistemini içermesidir. Ayrıca alışılmadık dışında bir vergi sistemine sahip olan ülkede kişisel gelir, tüketim ve servetten yüksek oranlı vergiler alınırken, sermaye ve kurumsal gelir nispeten daha az vergilendirilmektedir. Ülke ekonomisi bu haliyle yoksulluğu büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır. Herhangi bir kapitalist ekonomide bulunabilecek en dinamik ve esnek işgücünü bünyesinde barındırır. Ayrıca ekonomi üretken, dinamik ve etkindir. Volvo, ASEA, Ericsson gibi uluslar arası alanda rekabet edebilecek firmalar bu ülkeye aittir (Steinmo, 2005:149-153).

Son olarak *dönüştürücü kapasite*, değişen uluslar arası rekabet koşulları karşısında endüstriyel dönüşümü koordine etme becerisi olarak tanımlanabilir. Özellikle gelişmekte olan ülke ekonomilerindeki devleti nitelikleme üzere geliştirilen bu kavram daha kapsamlı biçimde, endüstriyel ekonomiyi dönüştürecek veya geliştirecek ülke içi ayarlanma stratejilerini takip etmede organize olmuş iktisadi gruplarla işbirliği içerisinde politika yapan otoritelerin becerisine atfen kullanılmaktadır (Weiss, 1998:5). Ancak devlet kapasitesinin üç farklı ögesine vurgu yapan Weiss'in (1998) düzenleyici ve yeniden dağıtıcı kapasiteyi dikkate almaması bir eksiklik olarak görülmektedir (Öniş ve Şenses, 2007:26).

Geç sanayileşen ülkelerde dönüştürücü kapasitenin birinci koşulu devletin içsel kapasitesine veya güçlü bürokratik kurumların varlığına işaret eder. Evans (1995:29) bu güçlü bürokratik kurumların kapitalist gelişmedeki etkisini vurgulamak için Weberyen bürokrasi kavramına başvurur. Weber'e göre büyük ölçekli kapitalist girişimlerin işleyişi, modern bürokratik devletin sağlayabileceği bir düzenin varlığına bağlıdır.

Weber'e göre devlet piyasaların işleyişi için yararlıdır. Çünkü devlet memurlarının eylemi, neoliberalizmin mantığından farklı işlemektedir. Weber'in vizyonuna göre devletin piyasaları ve kapitalist birikimi destekleme becerisi, bireysel çıkarlarını maksimize etmenin en iyi yolunun toplumsal olarak ortak çıkarları takip etmede gören bireylerin oluşturduğu ve kolektif olarak uyumlu bir varlık olarak bürokrasiye bağlıdır. Kolektif uyum ile kastedilen devlet memurlarının bireysel olarak, kendilerini çevreleyen toplumsal taleplerden tecrit edilmesidir. Tecrit, farklı ve ödüllendirici konumlar vaat etmek suretiyle arttırılabilir. Liyakata dayalı işe alma ve uzun vadeli kariyer fırsatları sağlama aracılığı ile bürokrasi de uzmanların yoğunlaşması, bürokrasinin etkinliğinin merkezini oluşturmaktadır (Evans,1995:30).

Ulusal bürokrasilerin farklı yönlerini analiz eden Weber, karşılaştırmalı analizler için de bir temel oluşturmaktadır: Devlet aygıtındaki yapısal farklılıkların veya ulusal bürokrasilerin içsel organizasyonlarının incelenmesi ve bunların gelişme etkinliğindeki farklılıklara etkisi.

Özellikle Doğu Asya ülkelerinin gelişmesine odaklanan güncel kurumsalcı yaklaşımlarda güçlü ve otonom bürokrasinin önemine işaret edilmektedir (Johnson 1987: 151-156; Weiss, 1998:49-69). Weber'in vurguladığı, siyasetten tecrit edilmiş, 'kolektif olarak uyumlu bürokrasinin üç temel niteliği vurgulanmaktadır. Birincisi, bürokrasinin



politik manipölasyonu minimize edebilecek nitelikli bürokratların istihdamıdır. Johnson (1987) ayrıca Kore ve Tayvan tecrübesinden yola çıkarak bu ölkelerdeki bürokrasinin başarısını yetenek, etnik homojenite ve bazı durumlarda ortak askeri geçmişe sahip olmasının yararlarına da işaret etmektedir. İkinci özellik bilgi toplamada güçlü kurum içi kapasitedir. Ve son olarak, pilot birimlerin oluşturulması ve politika koordinasyonudur.

Weiss (1998:52) bu konu ile ilgili olarak özellikle iktisadi değişmeyi koordine eden yatay olarak organize olmuş politika birimlerinin veya anahtar bir kurumun varlığına işaret eder. Japonya'da 'Uluslar arası Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (MITI)', Kore'de 'Ekonomik Planlama Kurulu (EPB)', ve Tayvan'da 'Ekonomik Planlama ve Gelişme Konseyi (CEPD)' savaş sonrası dönemde bu kapasitenin üç önemli figürüdür. Yapısal olarak birbirlerinden farklı olmalarına rağmen, sanayi politikasının oluşturulmasında fonksiyonel olarak eşdeğer nitelikte görülebilirler. Weiss (1998:54) bu üç unsurun etkinliğinin özellikle politik çevrenin fonksiyonu olduğunu ileri sürmektedir. Johnson (1987:152) Japonya, Tayvan ve Güney Kore'de bürokratik otonominin oluşmasının tarihsel tesadüfler, öğrenme ve liderlik biçiminde üç farklı unsurun bileşiminin sonucu gerçekleştiğini ileri sürmektedir.

Wade (1990:25) kapitalist kalkınmacı devlet modelinde yüksek oranlı büyümenin temelinde bürokratlar ve politikacılar arasındaki ayrıma dikkat çekmektedir. Bürokratlar ilgili alandaki uzmanlıklarını/becerilerini kullanan devlet memurlarıdır ve görev süreleri politikacılara nazaran daha uzundur. Politikacılar ise politik güç peşindedir ve görev süreleri genellikle iktidarda oldukları süre kadardır, dolayısıyla çoğunlukla istikrarlı bir görev süresinden bahsetmek oldukça güçtür. Politikacılar iktidar süresi kadar kalır ve gider, oysa bürokratlar işlerini uzun süre sürdürürler ve gittikçe uzmanlık kazanırlar.

Buraya kadar devlet kapasitesinin önemli bir unsuru olarak, içsel yönetim kapasitesi vurgulanmıştır. Ancak bu güçlü devletin tek unsuru değildir. Devlet kendisini sosyo-ekonomik çevresinden soyutlamamalıdır. Dolayısıyla ikinci önemli unsur kalkınmada amaçlara ulaşmak için sosyo-ekonomik çevresiyle olan bağları-ilişkilerinin önemine işaret eden 'kurumsallaşmış işbirliğidir'. Bu kavram literatüre Evans (1995) tarafından kazandırılan yerleşik özerklik (embedded autonomy) kavramıyla aynı anlamdadır. Evans'a (1995:12) göre güçlü bürokratik kurumlar ve devlet-toplum arasındaki ilişki endüstriyel dönüşümde başarılı devlet müdahalesi için temel yapısal bir unsurdur.

Yerleşiklik özerklik devletin toplumu etkileyebilecek ve toplumsal projesini gerçekleştirebilecek araçlara sahip olmasını anlatır. Yani devlet toplumdan kopuk değildir. Devlet elitleri çeşitli yollarla, kurumlarla süre giden ilişkilerle kendi arzuladıkları sonuçları ortaya çıkarmaya çalışırlar. Bu anlamda örneğin işveren örgütlerine işçi sendikalarına ve sivil toplum örgütlerine nüfuz etme bunları kendi projeleri doğrultusunda etkileme imkanına sahiplerse başarıya ulaşacaklardır (Keyder, 2007:200). Evans'a (1995) göre çok az sayıda devlet bu ideal türe yakın yapılar oluşturabilmektedir. Güney Kore bu ideal türe en yakın ülkedir. Brezilya ve Hindistan ise ara bir durumu yansıtmaktadır. Devlet-sanayi işbirliği ekonomi politikaları ile ilgili olarak belirsizliklerin azaltılması, yeterli bilginin elde edilmesi, politikaların etkinliğine ilişkin geri bildirimlerin alınması ve uzun dönemli amaçlara dair bir konsensusun oluşması açısından oldukça önemlidir. İktisadi konularda tek taraflı hükümet eylemi, uzun süreli olmayabilir. Kısa dönemde işadamları ihtiyari hükümet kararlarını kabul etse bile uzun dönemde sermayesini o alandan çekebilir ve nihayetinde bu durum yatırımları, istihdamı ve ülke gelirini azaltır.

Aktif işbirliği yatırımların teşviki ve büyümenin sürdürülebilmesinde gerekli bir unsurdur. Otoriter bir davranış kurallara boyun eğdirebilir fakat, kamulaştırmaya ilişkin riski arttırdığından sermayenin o alandan kaçmasına neden olur. Sermayeden yoksun olmak, büyümeyi yavaşlatır, nitelikli işgücü ve girişimcileri uzaklaştırır (World Bank, 1993:188).

Güney-Kore'de, bürokrasi yeni sanayilerin oluşumunu desteklemek, özel sektörün bunların gelişiminde aktif katılımını sağlamak için ticari birlikler gibi özel ara birimler oluşturmuştur. Elektronik sektörünün gelişimini desteklemek için hükümet 1967 yılında 'Kore Elektronik Endüstrisi Destekleme Toplumunu (KEIPS)' kurmuştur. KEIPS, bürokrasi ve firmalar arasındaki temel irtibat olmuştur. Özel olarak oluşturduğu danışma konseyleri ile KEIPS sektör için gelişme stratejileri belirlemek ve uygulamak için bakanlıklar ve diğer hükümet birimleri ile sürekli etkileşim halindedir (Weiss, 1998:58).

Özel sektör ve kamu karar alıcılarının bir araya gelerek bilgi paylaşımında bulunması ve eylemleri koordineli bir biçimde yürütmesiyle bilgi açığı minimize edilmekte ve her birinin daha iyi kararlar almasına yardımcı olmaktadır. Bütünüyle tepeden inmece kararlar almak yerine ve üretimin reel koşullarından soyutlanmış biçimde karar almaktan ziyade, bürokrasi daha iyi kararlar alınması ve uygulanması için özel sektörle koordineli bir biçimde çalışması üretimle ilgili bilgi elde etmede hayati bir mekanizma olarak

karşımıza çıkmaktadır. Dahası kurumsal bağlantılar sanayi politikası kararlarını kamu oyuna duyurma imkanı sağlamakta ve yolsuzluk riski ve kayırmaların önüne geçilmiş olmaktadır.

Wade (1990:26-29) merkezi devlet ve özel sektör etkileşimine dayalı olarak geliştirilen kalkınmacı devlete ilişkin görüşlerin daha çok tanımlayıcı nitelikte olduğunu vurgulayarak, mukayeseli-analitik bir teori olarak 'yönetilmiş piyasa teorisini' önermektedir. Bu teori, Evans'ın 'yerleşik özerklik' kavramıyla benzer şeyleri vurgulamaktadır. Yönetilmiş bağımlılık, (s.48) hükümet-sanayi işbirliğine dayalı merkezi bir koordinasyon sistemi tanımlamaktadır. Belirli bir endüstri, sektör veya teknoloji için belirlenen politikalar basit bir biçimde bürokratlar ve politikacılar tarafından dayatılmaz. Özel sektörle düzenli ve yoğun biçimde danışma, görüşme ve koordinasyonun sonucudur.

Evans'ın (1995) kalkınmacı devleti nitелеmek amacıyla kullandığı 'yerleşik özerklik' kavramı gelişmiş endüstriyel ekonomilerde gözlemlenen korporatist düzenlemelerin doğrudan ampirik karşılığıdır. Devlet, sermaye ve işgücü arasında üç taraflı bir pazarlığı içeren korporatist düzenlemeler, pek çok Avrupa devletinde toplumsal çatışmaların baskı altına alınması, düşük enflasyon ve uluslar arası rekabet gücü elde edilmesinde etkilidir. Devletin korporatif yapılar oluşturma ve güçlendirme becerisi iki temel unsura bağlıdır. İlk olarak devlet, politika oluşumu ve uygulanması sürecinde özel çıkar gruplarının baskılarından uzak durabilecek kadar özerk olmalıdır. İkinci olarak, uygulamaya koyduğu politikanın maliyetlerinin, yararlarını aşacağına farkında olabilecek kadar da zayıf olmalıdır (Öniş, 1998:241).

Liberal kapitalizmlerde devlet liberaldir çünkü toplumsal aktörlerle olan ilişkiler mesafelidir (arms length relations). Devletin rolü kuralların belirlenmesi, uyuşmazlıkların çözülmesi ile sınırlandırılmıştır. Kuralların uygulanması ve denetimi çoğunlukla bağımsız düzenleyici birimlere bırakılır. Toplumsal sınıflar politik süreçlere dahil olmaktan ziyade, çıkar grupları dışarıdan devlete baskı yapmayı tercih etmektedir (Schmidt, 2009:5).

Sosyal piyasa ekonomileri, korporatif veya refah devleti kapitalizminin öncüleridir. Devlet bu tür ekonomilerde etkinleştiricidir (enabling state). İktisadi aktörler arasında koordinasyonu sağlamanın yanı sıra, iktisadi faaliyetlerini de kolaylaştırır (Schmidt, 2009:5). Diğer bir ifade ile karar alınmasına devlet, sermaye ve örgütlü işgücünün değişik biçimlerde ortak olduğu gerçek bir birlikte yönetim söz konusudur (Albert, 1993: 107-108). Toplum çıkarı bu toplumlarda bireyin çıkarlarından daha önceliklidir. Bireyin içinde

bulunduğu cemaatin özel bir önemi vardır. İşletme, dernek, sendika gibi bütün bu cemaatler, koruyucu oldukları kadar aynı zamanda istikrar sağlayıcıdır.

Ancak devlet-sanayi işbirliğinin de bir ölçüsü vardır. Zira büyük firmalar ve bürokratlar veya devlet aktörleri arasında aşırı yakınlık, yaygın rant kollama ve yolsuzluklarla sonuçlanabilmektedir. Devlet-sanayi arasındaki işbirliğinin istenilir ölçüsü ‘devlet özerkliği’ ve devlet-sanayi işbirliğinin uygun bir bileşimi şeklinde ifade edilebilir.

Devlet müdahalesinin etkinliğinin önemli bir diğer unsuru olarak devletin özerkliği belirli toplumsal grupların veya sınıfların çıkarları veya taleplerinin basit bir yansıması olmayan amaçları formüle edebilme ve bu amaçları takip etme olarak tanımlamaktadır (Skocpol, 1985:9). Linda Weiss (1995:239) ‘bürokratik özerklik’ ve ‘tecrit’ (insulation) kavramıyla da eş tuttuğu bu niteliği, kilit konumdaki karar alma organlarının örgütlenmiş çıkarlara itaat etmek veya onların egemenliğine girmekten kaçınmayı sağlayacak derecede siyasetin üzerinde olması olarak açıklamaya çalışır.

Devlet aktörlerinin işadamları ve onların temsili birliklerinden belirli bir derecede tecridi, rant kollama baskısına direnmek ve özel sektör üzerinde devlet teşvik ve yardımlarına karşılık disiplin sağlama becerisi için kritik bir niteliktir. Böyle bir özerkliğin yokluğu, korumacılık ve devlet teşviklerine dayalı politika rejimlerinin beklenen etkinliği gösterememesi ile sonuçlanır.

Geç sanayileşen ülkelerde, özellikle başarılı bir gelişme tecrübe eden yükselen piyasa ekonomilerinde devlet kapasitesinin bu üç unsuruna dayalı olarak, proaktif devlet davranışından bahsedilmektedir (Öniş ve Şenses, 2007:2). Proaktif devletler neoliberal çağda, değişen rekabet koşulları karşısında neoliberalizmin politik reçetelerinden saparak yüksek büyüme oranları yakalamayı başarmış, genellikle açık ve dışa dönük, dünya ihracat piyasalarındaki ihracat fırsatları ve uzun vadeli yatırım olanaklarını değerlendirmiş olan ekonomilerdir (s.27). McNally (2013:3) bu ekonomileri “yeni (refurbished) devlet kapitalizmi” ve Bresser-Pereira (2012:26) “liberal bağımlı<sup>34</sup> kapitalizm” olarak tanımlar. Önceki devletçi kapitalizmlerin aksine bu ekonomiler, geleneksel merkantilist politikalar uygulamamaktadır. Çin, Brezilya, Rusya, Hindistan gibi bu modelin öncü uygulayıcıları, dünya ekonomisine entegre olmuş, belli derecelerde dışa açık ticaret ve yatırım ilişkileri uygulamaktadır.

---

<sup>34</sup> Bağımlı kavramı iktisadi gelişme sürecinde devlete bağımlılık anlamında kullanılmıştır.

Proaktif devlet karşısında yer alan ve daha çok Türkiye ve Latin Amerika ülkelerindeki devlet davranışını açıklamaya yönelik olarak reaktif devlet kavramı kullanılmaktadır. Bu tür devletler, mukayeseli olarak daha zayıf bir devlet kapasitesine sahiptir. Politika dönüşümlerinde itici güç, dışsal dinamiklerdir. Bir politika aşamasından diğerine geçişte, dışsal faktörler aktif rol oynar. Neoliberalizmin etkisi bağlamında tartışıldığında bu ekonomiler özellikle küresel sistemle bütünleşme aşamasında proaktif devletler gibi, aşamalı ve kontrollü bir serbestleşmeyi tercih etmemiş, seçici sanayi politikaları uygulamamışlardır. Bu anlamda deyim yerindeyse, tipik serbest piyasa modelleridir (Öniş ve Şenses, 2007:27).

Bresser-Pereira (2010:86) yükselen piyasa ekonomilerinin başarısına katkı sağlayan bu gelişme stratejisini, ithal ikameci sanayileşmenin yaygın olduğu dönemde uygulanan ‘ulusal kalkınmacılıkla’ geleneksel ortodoksi arasında üçüncü bir yol (s.86), gelişmiş ülkeleri yakalayabilmek için 21. yüzyılın başında orta gelir düzeyine sahip ülkelerin uyguladığı bir dizi fikir, kurum ve ekonomi politikaları olarak tanımlamaktadır (s.90).

Neoliberal ideoloji, devlete karşı piyasa ideolojisidir. Adeta sıfır toplamlı bir oyunda piyasayı güçlendirmenin, devletin müdahale alanının daraltılmasına bağlı olduğunu ileri sürer. Oysa yeni kalkınmacılık, devlet ve piyasa arasında bir çelişkinin olmadığını vurgulayarak, “güçlü devlet, güçlü piyasa” düşüncesi üzerine kuruludur. Bu anlamda geleneksel ortodoksi ve yeni kalkınmacı ideoloji arasındaki farklılık, piyasa ve devlete dair yaklaşımlarla ilgilidir. Geleneksel ortodoksi, ya da neoliberal ideoloji piyasa fundamentalistidir. Piyasa serbest işleyişine müdahale edilemediği sürece, herşeyi optimal olarak koordine eden bir kurumdur. Aksine yeni kalkınmacılık pragmatiktir. Piyasanın üstünlüğünü kabul etmekle birlikte sınırlarının yada aksaklıklarının farkındadır.

Yeni kalkınmacılık ve neoliberalizmin politika reçeteleri, benzer kurumsal reformlar içermesine rağmen, bu reformların amaçları birbirlerinden önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Her ikisi de kamu yönetimi reformun desteklemesine rağmen, neoliberalizmde amaç vergi yükünü azaltmak, yeni kalkınmacılıkta ise amaç daha etkin devlet aygıtıdır. Her iki yaklaşımda daha esnek emek piyasası yanlısıdır. Ancak yeni kalkınmacılık Kuzey Avrupa tecrübesinden de yola çıkarak esnekliği, korumanın olmaması olarak tasavvur etmez. Aksine geleneksel ortodoksi, işgücünü zayıflatmak ve ücretleri düşürmek için daha esnek emek standartları yanlısıdır. Merkez Bankalarının neoliberalizmde tek amacı enflasyondur. Oysa yeni kalkınmacılık, enflasyon, döviz kuru

ve istihdam olmak üzere üç farklı hedef belirler. Yeni kalkınmacılık açık ve rekabetçi bir ekonomi taraftarıdır ve küreselleşmeyi yükselen piyasa ekonomileri için bir fırsat olarak görür. Ancak tek yanlı bir açıklığa karşıdır ve ticaret partnerleri arasında karşılıklı ilkesi gözetir. Denge döviz kurları serbest dalgalı kura göre belirlenmesine rağmen, döviz kurunun aşırı değerlenmesinin önüne geçmeye yönelik politikalar uygulanması taraftarıdır (s. 103-105).

**Tablo 1:Farklı Devlet Kapasitelerine Göre Kapitalizm Türleri**

<b>İdeal Kapitalizm</b>	<b>Devletin Rolü</b>	<b>Devlet-Toplum İlişkisi (Sermaye-İşgücü)</b>	<b>İdeal Kapitalizme En Yakın Ülkeler</b>
Liberal Piyasa Ekonomisi Modeli, Anglo-Sakson Kapitalizmi, Liberal Kapitalizm	Kapitalist Gelişmeyi Sağlayacak Kurumsal Yapının Oluşturulması (DÜZENLEYİCİ KAPASİTE)	Mesafeli İlişkiler (Arm's Length)	ABD, İngiltere
Sosyal Piyasa Ekonomisi, Ren Kapitalizmi, Kıta Avrupası Kapitalizmi	Çıkar Grupları Arasında İşbirliği Sağlama ve Toplumsal Refah (YENİDEN DAĞITICI KAPASİTE)	Uzlaşmacı ve Yeniden Dağıtıcı	Almanya, İsviçre, Fransa, İtalya
Asya Kapitalizmi-Devletçi Kapitalizm	Makro Planlama Sanayi Politikası (DÖNÜŞTÜRÜCÜ KAPASİTE)	Hiyerarşik Devlet Gdümlü	Japonya, Kore, Çin
Stratejik Kapitalizm-Liberal Bağımlı Kapitalizm-Hiyerarşik Piyasa Ekonomisi	Heterodoks Politikalar (Döviz Kuru Yönetimi, Ticarete Korumacılık, Sermaye Kontrolü) (DÖNÜŞTÜRÜCÜ KAPASİTE)	Hiyerarşik Özel Sektör Gdümlü	BRICS

## 6. YOL BAĞIMLILIK (PATH DEPENDENCY), POLİTİK KURUMLAR VE KURUMSAL DEĞİŞME<sup>35</sup>

‘Kapitalizmin varyeteleri’ yaklaşımı kurumsal değişimin nedenlerinin ve kapitalizmin değişim dinamiklerinin anlaşılmasına dair gerçekçi bir çerçeve geliştirememiş, kurumsal değişmeye çok az bir alan bırakan katı bir “yol bağımlılık”<sup>36</sup> anlayışı benimsemiştir. Bu yaklaşımda yol bağımlılığın kaynağı “kurumsal tamamlayıcılıktır” (Campbell, 2010:100). Firmalar dışsal bir şok ile karşılaştığında, mevcut tamamlayıcılıkları muhafaza etmek için farklı yollar benimsedikleri varsayılır. Zira farklı kurumların benimsenmesi başlangıçta geçerli olan model ile bağlantılı etkinliklerin ortaya çıkışı engellenebilmektedir. Bu nedenle değişim gerçekleşebilir ancak ayarlanma (adjustment) büyük ölçüde yol bağımlıdır. Bir kapitalizm türünden diğerine geçişi mümkün kılacak tüm kurumsal düzenin dönüşümünden söz edilemez (Jackson ve Deeg, 2008: 23).

Bir dengenin bozulması veya bir dizi kurum ve uygulamanın alternatifleri ile yer değiştirmesi ile nitelenen ani ve süreksiz değişimlere işaret eden bu kesikli denge modeli (punctuated equilibrium model) (Thelen, 2010:45; Mahoney, 2012) kurumsal istikrar ve kurumsal değişme arasında keskin bir çizgi çeken ve ortaya çıkan değişimleri dış kaynaklı (eksojen) olarak gören bir yaklaşımdır (Streeck ve Thelen, 2005:8). Dönüştürücü (transformative) sonuçları olan aşamalı (incremental) değişim modellerini nitелеmek ve açıklamak için uygun analitik araçların yokluğu bu tür ‘güçlü denge modellerinin’ kullanılmasına neden olmuştur (Streeck ve Thelen, 2005:3; Thelen, 2010:45).

---

<sup>35</sup> Kurumsalcı literatür bugüne dek kurumsal değişmeye bütünlüklü bir açıklama getirememiştir. Çünkü kurumların değişmesi güçtür. Bunun pek çok nedeninden bahsedilebilir. Birinci neden, herhangi bir formel kurum veya norm, bir kurumlar seti içerisinde yerleşiktir. Bir dizi kuralı değiştirmek, diğerleri için anlam taşır. Bu nedenle avantajlı olan taraf için değişime ilişkin önemli bir direnç ortaya çıkacaktır. İkinci olarak, insanlar bir dizi kural veya kurum etrafında bekleyiş oluşturmaktadır. Kuralları değiştirmek, tahmin etmesi güç ya da imkansız olabilecek uzun dönemli etkiler yaratır. Bu durumda çoğunluk, bu kurallar optimal olmasa bile, hali hazırda kurullarla devam etmeyi tercih edeceklerdir. Üçüncü olarak, kurumlar bir yere hapsolabilir (lock-in). Zira insanlar için kuralları öğrenmenin bir maliyeti vardır. Kuralları değiştirmek önemli bir maliyete neden olabilir. Bu durumda yeni bir maliyete katlanmak istemeyenler değişime direnç gösterirler. Son olarak, kurumlar davranışları etkilediğinden zaman içerisinde ayrıca tercihleri de şekillendirirler. Mevcut kurumsal düzene insanlar alışkın olduğundan, onlar için tercih sebebi sayılabilir (Steinmo, 2008:29).

<sup>36</sup> Yol bağımlılık, tarihsel kurumsalcı gelenekte deterministik özelliklere sahip kurumsal yapıları veya olaylar zincirini harekete geçiren olumsal olayların tarihsel ardışıklığı anlamında kullanılır (Mahoney, 2000:507). Douglass North (2010:131), tarihin önemli olduğu, kurumların aşama aşama evrimini izlemeden bugünün tercihlerini anlayamayacağımızı ve ekonomik performansın modellenmesinde bu tercihleri tanımlayamayacağımız anlamına geldiğini vurgular.

Burada ele alınan tarihsel kurumsalcı<sup>37</sup> gelenekte, kurumlar VOC literatüründeki gibi basitçe ‘koordine edici bir mekanizma’ olarak tasavvur edilmezler, daha ziyade iktidar ilişkileri ile desteklenen ve bölüşümsel sonuçlar doğuran politik ve rekabetçi düzenlemelerdir. Böyle bir tanımlama kurumların kendisini niçin otomatik olarak yeniden üretmediğine de cevap üretir (Thelen, 2010:54).

Streeck ve Thelen (2005:22-29) küresel rekabet baskısı ve demografik değişimler bağlamında hangi politik kurumların belirlendiği veya evrildiğini araştırmaktadır. Tarihsel temelli analizleri yoluyla beş farklı değişim mekanizması ortaya koymaktadırlar. İlk olarak, katmanlaşma (layering) mevcut düzenlemelere potansiyel olarak yeni dönüştürücü unsurların eklenmesidir. Mevcut kurumlara yenilerinin eklenmesi, aktörlerin yeni kurumsal ilke ve uygulamaların çıkarlarına daha iyi hizmet edeceklerini algılamaları ve eski kurumların işlevini yitireceğine dair beklentilerden kaynaklanır. Örneğin, özel emeklilik düzenlemelerinin, kamu sosyal güvenlik sistemine eklenmesi, birincisinin popülaritesini artırması ve kamu emekliliğine çoğu vatandaş tarafından artık ihtiyaç duyulmayacağına dair beklentinin işaretidir (Campbell, 2010:100-101). Doğu Asya ülkelerinde devletçi kapitalizmin dönüşümünü inceleyen Kalinowski (2013:4-5) sanayi politikalarında benzer bir kurumsal değişimin varlığından söz eder. Önceleri ulusal öncü firmalar yaratmaya yönelik olan sanayi politikalarının küresel krizden bu yana artık aynı zamanda küçük ve orta ölçekli girişimleri de desteklemeye yöneldiğinden bahsetmektedir.

İkinci kurumsal değişim mekanizması olan yer değiştirme (displacement), bir dizi kural veya kurumun yerini alternatiflerinin almasıdır. Önceki düzenlemelerin aktif tahribi ve alternatiflerin bunların yerini alması aracılığı ile oluşan değişimi içerir (Mahoney, 2012:18). Hem katmanlaşma hem de yer değiştirme aktörlerin bilinçli tercihlerinin ürünüdür (Campbell, 2010:101).

Streeck ve Thelen’in (2005) tanımladığı diğer üç mekanizma kurumların yerine getirdikleri fonksiyonları değiştiğinde ortaya çıkan değişim ile ilgilidir. İlk olarak sapma (drift) değişen bağlamla mevcut kurumların ihmalî anlamına gelir. Ya bir kurumun temel nitelikleri yerinde durmasına rağmen eskisi gibi işleyiş veya fonksiyonunun olmamasıdır. Tesadüfi veya bilinçli bir tercihin sonucu olarak ortaya çıkabilir. Örneğin, bir ülkede doğum oranları artmasına rağmen, politika yapıcıların aile yardımları ile ilgili fonları

---

<sup>37</sup> Tarihsel kurumsalcılık ne belirli bir teori, ne de spesifik bir yöntemdir. Daha ziyade, siyaset ve toplumsal değişime çalışmaları bir yaklaşım olarak anlaşılabilir (Steinmo, 2008:118).



arttırmaması buna örnek olarak verilebilir. İkinci olarak dönüşüm (conversion), formel kurumların tek başına değişmemesi, bunun yerine yeni amaç ve fonksiyonlar ortaya koyacak biçimde yeniden yönlendirilmesidir. Örneğin, Almanya’da mesleki eğitim sistemi, başlangıçta toplumsal demokratik işgücü hareketini zayıflatma amacı taşımaktayken, şimdi işveren karşısında bu harekete bir güç kaynağı olmuştur (Campbell, 2010:101). Benzer biçimde Doğu Asya Ekonomilerinde sanayi politikalarında da bir dönüşümden (conversion) bahsedilebilir. Önceleri merkezileşmiş makro planlamaya yönelik politikaların yerini yeni dönemde parçalı (fragmented) mikro müdahaleler almıştır (Kalinowski, 2013:5). Son olarak tükenme (exhaustion) bir kurumu zamanla önemini kaybetmesidir. Amaçlandığı gibi işlememesi ise bunun temel nedenine işaret eder. Örneğin Almanya’da erken emeklilik sistemi, önemini kaybeden birkaç sanayi ile bağlantılı işsizlikle başa çıkmak amacı ile oluşturulmuştur. Ancak, zaman içinde artan genel işsizliğin üstesinden gelebilmek amacıyla kullanılmaya başlamıştır.

Üç farklı kurumsal değişme türü olarak sapma, dönüşüm ve tükenme, Streeck ve Thelen’in bu alana en yenilikçi katkısıdır. Özellikle kurumsal değişimin, kurumsal yapının ortaya çıkardığı sonuçlar ile amaç arasında ortaya çıkabilecek fark ile ilişkilendirmesi dikkate değerdir (Campbell, 2010:101). Ancak bu yaklaşım bütün olarak bir kurumsal değişme teorisi sunmasına rağmen, kurumsal değişmeye neden olan faktörleri açık biçimde ortaya koyamamaktadır (Mahoney, 2012:17). Daha ziyade kurumsal değişme için çeşitli yapılar ortaya koymaktadır.

Bu çalışmada ‘yol bağımlılık’ (path dependency) kavramını tarihsel kurumsalcı gelenekteki gibi anlaşılması kapitalizmin gelişme dinamiklerinin açıklanması açısından önemli olduğu kabul edilerek, öncelikle toplumsal analizin tarihsel bir perspektifte incelenmesinin önemli olduğu vurgulanmaktadır. Tarih önemlidir. Çünkü, politik olaylar tarihsel bir bağlam içerisinde gerçekleşir ve kararlar ve olaylar üzerinde doğrudan sonuçları vardır. Örneğin bir ülkenin ne zaman sanayileşeceği, nasıl sanayileşeceğini etkilemektedir (Gershenkron,1966). Diğer yandan, aktörler, tecrübelerinden ders alırlar. Aktörlere ait davranış, tutum ve stratejik seçimler, belirli bir toplumsal, politik, ekonomik ve hatta küresel bağlam içinde gerçekleşmektedir. Politik eylem, zaman, mekan, bağlam dikkate alınmaksızın, her yerde aynı olmadığından tarihsel kurumsalcılar değişkenleri belirli bağlamlar içerisinde incelemeyi tercih etmektedir. Ayrıca bekleyişlerde geçmişte şekillenir. Sonuç olarak tarih bağımsız olaylar zinciri değildir, bir ülkenin tarihsel mirası

politik ve iktisadi aktörlerin, tutum ve davranışlarını şekillendirmektedir. Ancak bu noktada uluslar arası alandan kaynaklanan fırsatlar ve kısıtlarında aktörlerin tercihlerini etkilediği unutulmamalıdır (Steinmo, 2008: 127-128).

Kapitalist ilişkilerin gerçekleştiği kurumsal ortamdaki dönüşüm siyasetin rolünden bağımsız olarak belirlenmez. Siyasi süreçlerinde tarihsel olarak biçimlenmiş, bir kurumsal ortamda gerçekleşmektedir. Bu süreçte çıkarların yanı sıra fikirler de önemlidir. Fikirler kolektif eylem problemine, yaratıcı çözümler olarak yorumlanabilmektedir. Örneğin yirminci yüzyılın temel refah devleti kurumları örneğini ele alalım. Başlangıçta taahhütleri yirminci yüzyıl kapitalist ekonominin ortalarında ekonomik ve toplumsal sorunlara (işsizlik, artan yoksulluk vb) çözüm getirmektir. Dolayısıyla öneriler test edilmemiş fikirlerdir. Ekonomik olarak savunmasız olan kesimin Batı demokrasilerinde seçimle güç kazanması ve liberal kapitalizmin ekonomik başarısızlıklarının gittikçe belirginleşmesi, elitlerin fikrini değiştirmiştir (Steinmo, 2008:131).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE KAPİTALİZMİN TÜRÜ: MUKAYESELİ KURUMSAL BİR ANALİZ

Türkiye ekonomisi Cumhuriyet tarihi boyunca ciddi bir gelişme performansı göstermiştir. Devlet öncülüğünde başlayan kapitalist gelişme süreci, 1980’lerde ticari ve finansal serbestleşme sağlanması sonucu liberal ekonomi tecrübesi ile devam etmektedir. GSYİH verilerine göre yapılan sıralamada dünya ekonomileri içerisinde Türkiye on yedinci sıradadır (Dünya Bankası, 2013). Listede ilk sıralarda yer alan, bugün Anglo-Sakson kapitalizmi ve Kıta Avrupası kapitalizmine örnek gösterilen gelişmiş ülkeler bir yana, politik ekonomi gündemine “stratejik kapitalizm” (Şenses vd., 2013), “devlet kapitalizmi” (Economist, 2012) gibi isimlerle rakip gösterilen Çin ikinci sırada, Brezilya yedinci sırada, Rusya sekizinci sırada ve Hindistan ise onuncu sırada yer almaktadır. Listede yer alan diğer iki gelişmekte olan ülke Meksika ve Endonezya’dan sonra, Türkiye listenin üst sıralarında yer alan ülkelerden biridir ve dünya ekonomisinde hızla gelişen bir güç olarak, büyük yükselen piyasa ekonomileri içerisinde sınıflandırılmaktadır (Altuğ vd, 2008).

1980 sonrası dönem için (1980-2013) Dünya Bankası verilerinden de yararlanarak yaptığımız hesaplamalara göre GSYİH büyüme oranı Batı Avrupa’da ortalama % 2.64, ABD’de % 2.67, Latin Amerika ülkelerinde % 2.78 ve dünya ortalaması % 2.79 olarak gerçekleşmiştir. Doğu Asya ülkeleri ile birlikte Türkiye’de ortalama GSYİH büyüme oranı % 4’ün üzerindedir. Gelir dağılımı açısından aynı ilerlemeyi kaydedemese de<sup>38</sup> bu hızlı iktisadi gelişme sürecini analiz etmek için bu bölümde Türkiye’de politika ve kurumların organizasyonunu açıklamak ve bunların iktisadi sonuçlarını ortaya koymak amacıyla devlet, işadamları ve işgücü ya da devlet ve toplumsal sınıflar arasındaki ilişkilerle küresel sisteme entegre olma biçimine odaklanılacaktır (Ancochea, 2006; Bizberg, 2011). Türkiye’de kapitalizmin türünü belirleme adına bu çerçevede üç farklı alan tespit edilmiştir: Ülkenin dünya ekonomisine entegre olma biçimi, devlet ve ekonomi arasındaki ilişki veya devletin müdahale kapasitesi ve devlet ve işgücü arasındaki ilişki ve yine bununla bağlantılı olarak sosyal güvenlik sistemi veya sosyal politika ele alınacaktır.

<sup>38</sup> İnsani Kalkınma Raporu’na (2013) göre, Türkiye Yüksek İnsani Gelişim kategorisi içerisinde, doksanıncı sırada yer almaktadır. 2000-2010 dönemi için hesaplanan Gini katsayısı 0.39 olarak tespit edilmiştir.

Bu bölümde ilk olarak Cumhuriyet Türkiye'sinin diğer ülke ve bölgelerle karşılaştırmalı olarak iktisadi performansı ortaya konulacaktır. Zira iktisadi gelişme uzun vadeli bir süreç olduğundan, yeterli bir karşılaştırma uzun bir zaman dilimini dikkate almayı gerektirir (Boschi, 2013:1). Uluslar arası rekabet gücü, GSYİH büyüme oranı, kişi başına düşen gelirin zaman içerisinde gösterdiği değişim bu çerçevede ele alınacak temel değişkenlerdir. Her ne kadar veri eksikliği nedeniyle tüm zamanlar için istatistiksel veri seti elde edilemese de, mevcut veriler ülkelere dair genellemeler yapabilmek için yeterli düzeyde olmalıdır.

Devletin müdahale kapasitesi ikinci kısmın konusudur. Türkiye'de devlet, 1923-1980 döneminde üretici ve korumacı bir rol üstlenen kalkınmacı devlet olarak tahlil edilmiştir. Devlet, toplumsal sınıflar dikkate alındığında bu dönemde stratejik konumdadır. Ulusal kalkınmacılık olarak adlandırılan, müdahaleci ve korumacı politikalara dayanan bir sanayileşme modeli çerçevesinde girişimci sınıf kamu iktisadi teşebbüslerinin sağlayacağı girdilere ve devletin iç piyasayı uluslar arası rekabetten arındırmaya yönelik aldığı korumacı önlemlere bağımlıdır. Ortaya çıkan kapitalizm türü de devlet kapitalizmidir. Bu dönemin ilk yıllarında bu iktisadi düzeni kurumsallaştıran ve kontrol eden yeni devlet elitleridir. Diğer geç sanayileşen ülkelere benzer bir biçimde, devlet bürokrasisi kapitalist birikimin tek kaynağıdır. Tepeden inmece olarak biçimlenen korporatist düzenlemeler aracılığı ile devlet elitleri, hızla değişen ve sanayileşen bir toplumda politik gücü elinde tutmanın yollarını aramaktadır. Ancak 1950'lerde çok partili sisteme geçişle yaşanan kurumsal dönüşüm devlet elitlerinin konumuna zarar vermiştir. 1950'lerden itibaren özel sektörün gelişip, politik güç kazanması sonraki politika aşamalarında yaşanan değişime de kaynaklık etmiştir. 1980 sonrası ikinci dönem, liberal sanayileşme dönemidir. Bu dönem de kendi içerisinde piyasa reformlarının ağırlıklı olduğu, ancak bu reformların gerektirdiği kurumsal değişikliklerin yapılmadığı, bu nedenle de krizlerle sık sık kesintiye uğrayan, literatüre 'kayıp yıllar' olarak geçen 1980-2001 dönemi ve düzenleyici kurumsal düzenlemelerin yapıldığı ve 2001'den günümüze devam eden, devletin 'düzenleyici' bir rol üstlendiği dönem olarak iki alt dönemde incelenebilir.<sup>39</sup>. İlk dönemde serbestleşme

---

<sup>39</sup> Bazı yazarlarca (Buğra ve Savaşkan, 2014:142-164) bu dönemin Cumhuriyetin ilk dönemlerinde devlet eliyle iş adamı yaratma süreçlerinden bir farkı yoktur. Ancak bu süreci yol bağımlılık kavramının sınırları içerisinde değerlendirmek mümkün değildir. Bu dönemde hükümetin müdahale biçimleri değiştiği gibi, devlet müdahalesinin sermaye birikimine yaptığı katkıyı tanımlayan partiküleristik ilişkilerde ülkenin yeni politik iktisadi bağlamında değişmiştir.

politikaları için gerekli kurumsal dönüşümün yapılamamasında yeni mukayeseli politik ekonominin vurguladığı politik gücü elinde tutan spesifik çıkarlar önemli bir rol oynamıştır. Bu çıkar koalisyonuna popülist amaçlarla devlete ait girişimleri kullanan politikacılar, bürokrasinin devletçi kanadı, sol partiler ve devlete ait girişimlerde çalışanlar ve yöneticiler bulunmaktadır. 2000 sonrasında iktidara gelen AKP hükümetinin özellikle iş dünyası, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşlar ve kırsal ve kentlerde yaşayan yoksulların desteğini ardına alarak yapmış olduğu ekonomik ve toplumsal politikalar bu dönemde iktisadi performansın da ciddi bir biçimde iyileşmesine katkıda bulunmuştur.

Üçüncü kısmın konusu kapitalizmin önemli bir bileşenini oluşturan devlet-işgücü ilişkileridir. İşgücünün genel olarak sınırlı haklara sahip olması Türkiye’yi liberal veya hiyerarşik piyasa ekonomilerine yaklaştırırken, devletin sendikalar üzerindeki müdahalesi ve kamu sektöründe yüksek oranlı istihdam ile yüksek sendikalaşma oranı devletçiliğin etkisinin hala sürdüğünün kanıtıdır.

Kapitalizmi toplumsal açıdan daha sürdürülebilir kılan sosyal politika dördüncü kısımda tartışılmaktadır. Türkiye’de 2000’lere kadar tüm vatandaşları kuşatıcı nitelikte olmayan, yalnızca çalışanlara duyarlı refah rejimi, on yılı aşkın bir süredir önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Bu refah rejimi özellikle sağlık ve eğitim alanında daha eşitlikçi bir yapıya doğru evrilirken, sosyal yardımlarda da önemli oranda bir artış yaşanmıştır. Bu dönüşümün yaşanmasında kırsal ve kent yoksulları ile iş dünyasından oluşan toplumsal koalisyonun çıkarları ve uluslar arası kuruluşların etkisi önemli bir rol oynamıştır. Ancak bu tür bir sosyal politikayı gelişmiş toplumlardaki sosyal demokrasi ile karşılaştırmak imkansızdır. Zira yeniden dağıtıcı politikalar gelişmiş toplumlara nazaran çok kısıtlıdır ve daha ziyade neoliberal ekonomi politikaları ile bağlantılıdır.

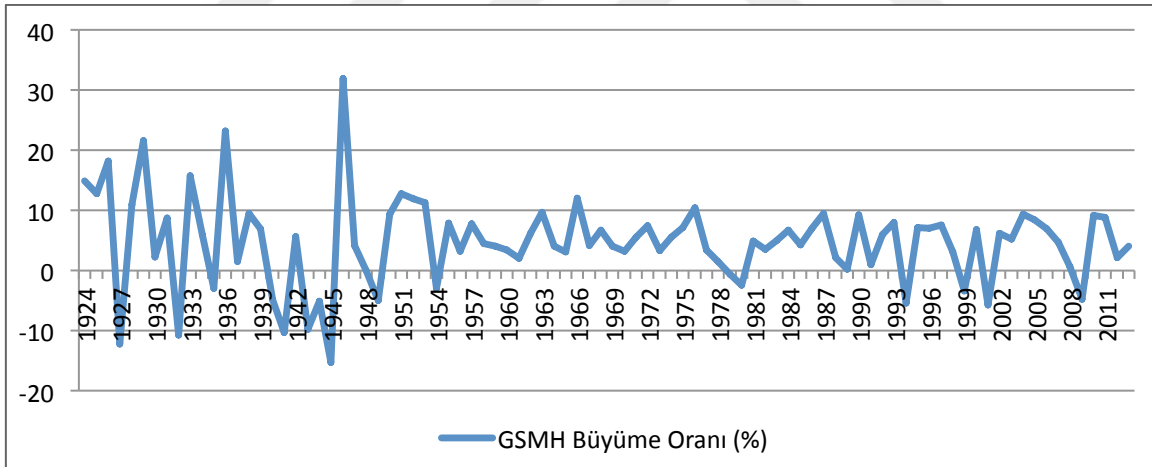
Son kısımda ise, Türkiye’nin küresel sisteme entegre olma biçimi tartışılmaktadır. Yapılan analiz Türkiye’nin son yıllarda daha dışa dönük bir ekonomi haline geldiğini ortaya koymaktadır. 2000’lerden itibaren orta-yüksek teknoloji ürünlerin ihracatının toplam ihracat içerisindeki payı artmıştır. Ancak sistemle bütünleşmesinde rekabetçi bir kur politikası uygulamak, sermaye akımlarını kontrol altına almak gibi denetimli bir açıklık stratejisi benimsememiştir. Dolayısıyla dış dünyaya entegrasyonu bakımından proaktif niteliktedir.

## 1. TÜRKİYE’DE İKTİSADİ GELİŞME

Türkiye’nin uzun dönemde iktisadi büyüme performansı incelendiğinde ortaya çıkan en önemli ayrıntı, yüksek oranlı büyüme dönemlerinin nisbi olarak kısa ömürlü olması ve bu büyüme döneminin mutlaka bir durgunluk ve kriz dönemi ile kesintiye uğraması, diğer bir ifade ile istikrarlı bir gelişme yörüngesi takip edememesidir.<sup>40</sup>

Grafik 1’de 1924-2013 yılları arası dönemde Türkiye’nin GSYİH büyüme oranları görülmektedir. Büyüme oranlarında ilk yıllarda, özellikle 1950’lere kadar olan dönemde ciddi bir istikrarsızlık söz konusudur. Bu durum savaş ve bunalımın yanı sıra ekonominin tarıma bağımlı olması (Hale, 1981:47) ile açıklanabilir. Ancak buna rağmen uluslar arası konjonktürde sınırlı bir büyüme eğiliminin olduğu bir dönemde ortalama büyüme oranı %4.7’dir. Pamuk (2012:215) bu yüksek büyüme eğilimini güçlü korumacılık önlemleri sayesinde sanayileşme sürecinin başlaması ile açıklamaktadır.

**Grafik 1 : Türkiye’de GSYİH Büyüme Oranları (%) (1924-2013)**



Kaynak: TÜİK

1950-1980 arasındaki dönem Türkiye tarihinde en yüksek büyüme oranlarına tanıklık eder. Ortalama büyüme oranı %5.8’dir ve kişi başına gelirdeki artış hızı %3’ün üzerindedir. Ulusal gelirdeki bu artışın kaynağında 1950’lerde tarım sektörü vardır.

<sup>40</sup> Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana 91 yıllık dönemde Türkiye’nin tanıklık ettiği dört ciddi (1929-1932, 1958-1961, 1978-1983, 1998-2001) ekonomiyi derinden sarsan ve ekonomi politikasında dönüşümlere neden olan krizler ve durgunlukların yanı sıra, nisbi olarak daha kısa süreli ve etkileri görece olarak daha sınırlı (1969-1970, 1988-1989, 1991-1994) krizler yaşanmıştır. Kazgan’ın (2012:1) yaptığı ilginç tespit, şiddetli ve nisbi olarak daha hafif krizlerin kapsadığı yılların toplamının Cumhuriyet tarihinin neredeyse dörtte birine karşılık gelmesidir.

1960'lardan itibaren imalat sanayinde üretim artış hızı ulusal gelirin büyüme hızının kaynağı olmuştur.

1980 sonrası liberal ekonomi dönemidir. Her ne kadar bu dönemin başlangıcı yaklaşık 20 yılı piyasa reformlarını destekleyici yapısal reformlar ve makroekonomik istikrarı sağlamaya yönelik önlemlerin alınmaması nedeniyle aşırı istikrarsız bir dönem olsa da 2001 sonrası kurumsal çevrenin iyileştirilmesi ile ekonomide yüksek büyüme oranları gerçekleşmiştir. Ancak bu dönemde de yüksek teknoloji içeren ürünlerin ihracatının ağırlıklı olduğu, uzun vadeli bir sanayileşme ve büyüme perspektifi oluşturulduğunu söylemek güçtür (Atiyas ve Bakış, 2011:56).

Türkiye ekonomisinin gelişme performansı izlenirken, yalnızca kendi tarihsel gelişme seyrini izlemek belirli kırılma noktalarının tespiti ve bunların nedenlerine dair bir açıklama sunmasına rağmen küresel sistemden bağımsız yapılan bir analiz yeterli değildir.

**Tablo 2 : GSYİH Büyüme Oranları (1961-2013)(%)**

	1961-1979	1980-2001	2002-2013	Ortalama (1961-2013)
Arjantin	3.5	1.5	4.8	3.0
Brezilya	7.2	2.4	3.4	4.3
Meksika	6.7	2.9	2.3	4.1
Şili	3.4	5.2	4.2	4.3
<b>Latin Amerika</b>	5.9	2.4	3.4	3.9
Çin	5.0	9.7	10.10	8.1
Hindistan	3.4	5.6	7.2	5.1
Endonezya	5.8	5.5	5.6	5.6
Güney Kore	9.4	7.6	4.06	7.5
Malezya	7.1	6.4	5.1	6.4
<b>Doğu Asya</b>	5.3	7.8	8.9	7.1
Rusya	-	-2.8	4.4	0.8 <sup>41</sup>
Güney Afrika	4.5	1.9	3.4	3.2
<b>Türkiye</b>	5.1	3.7	5.0	4.5

Kaynak: Dünya Bankası verilerinden yararlanılarak hesaplanmıştır.

Bu amaçla ilk olarak oluşturduğumuz Tablo 2, 1961-2013 döneminde farklı yükselen piyasa ekonomilerinin büyüme oranlarını mukayese etme olanağı sağlamaktadır. Tabloda ilk dikkat çeken nitelik, başta Çin ve Güney Kore olmak üzere Doğu Asya ülkelerinin gelişme performansıdır. Çin'in 2000'li yıllarda ortalama büyüme oranı %10'un

<sup>41</sup> 1990-2013 dönemine ait verilerin ortalamasıdır.

üzerindedir. Güney Kore'nin 2001-2013 dönemi ortalama büyüme oranı %5'in altına düşmesine rağmen uzun dönem ortalama büyüme oranı %7.5 olarak gerçekleşmiştir. %8'in üzerinde bir büyüme performansı ile Doğu Asya ülkeleri ciddi bir gelişme göstermiş, gelişmekte olan ülkeler için uzun vadeli ve sürdürülebilir büyüme sağlamaya yönelik adeta birer rol model olmuşlardır. Büyüme performansı açısından Türkiye, Latin Amerika ülkeleri ile benzer bir gelişme seyri göstermektedir.

Kişi başına düşen gelir Türkiye'de 1961 yılında 284 dolardır (Tablo 3). Bu değer Latin Amerika ülkelerine yakın, ancak Çin, Hindistan, Güney Kore gibi Doğu Asya ülkelerindeki kişi başına düşen gelirin neredeyse üç katı kadardır. Türkiye'de bu rakam 1980 yılında beş kat artış göstererek 1566 dolara ulaşmıştır. Ancak Doğu Asya ülkelerinin olağanüstü performansını kişi başına düşen gelirden de gözlemlemek mümkündür. Özellikle Güney Kore'nin 1980 yılında kişi başına düşen 1778 dolarla hem Türkiye'nin gelirini aşmış, hem de kendi gelirinin yaklaşık yirmi katına ulaşmıştır. 2013 yılında 10000 dolar olan kişi başına gelir düzeyi ile Türkiye, Güney Kore'nin gelir düzeyinin yaklaşık iki buçuk katından daha azdır.

Ülkelerin hızlı gelişmelerinin sabit sermaye yatırımları artışı ile yakın bir ilişkisi vardır. Türkiye'de GSYİH hasıla içindeki sabit sermaye yatırımlarının payı 1980 yılında %15.9'dur (Tablo 4). 2000'li yıllarda bu oran durağan niteliktedir ve GSYİH'nın yaklaşık %20'sine karşılık gelmektedir. Türkiye'de tarihsel olarak bu oranda keskin bir artış gözlemlemek mümkün değildir. Bugün ABD'den sonra en büyük GSMH rakamına sahip olan Çin'de 1961 yılında %18.7 düzeyinde gerçekleşen sabit sermaye yatırımları, 2000 yılında %34'e ve 2013 yılında neredeyse GSMH rakamının yarısında tekabül etmektedir. Bu artış eğilimi sabit sermaye yatırımlarının kapitalist gelişme hızı ile aynı yönlü bir eğilim gösterdiğinin kanıtı olarak kabul edilebilir. Ülke grupları açısından bakıldığında Doğu Asya ülkelerinde ciddi bir artış söz konusudur. İlgili dönemde Güney Kore'de 2.5 kat, Çin, Hindistan ve Malezya'da yaklaşık 2 kat artış gerçekleşmiştir. Latin Amerika ülkelerinde ise 1980'lere kadar bir artış gözlemlemek mümkün olsa da sonraki dönemlerde ya bir azalış ya da durgunluk söz konusudur.



**Tablo 3 : Kişi Başına GSYİH (\$)**

	1961	1980	2000	2013
Arjantin	-	2736	9329	14715
Brezilya	203	1930	3694	11208
Meksika	354	2762	6581	10307
Şili	599	2463	5133	15732
<b>Latin Amerika</b>	362	2069	4235	9616
Çin	75	193	949	6807
Hindistan	87	271	457	1498
Endonezya	-	536	789	3475
Güney Kore	91	1778	11947	25976
Malezya	287	1802	4004	10513
<b>Doğu Asya</b>	79	279	950	5693
Rusya	-	-	1771	14616
Güney Afrika	431	2920	3019	6617
<b>Türkiye</b>	284	1566	4219	10954

Kaynak: Dünya Bankası

Bir ülkenin rekabet gücü dünya ihracatı içerisinde ülkenin toplam ihracatının payı ile ölçülebilir. Türkiye'nin rekabet gücünde 2000 sonrasında belirgin bir değişim olduğunu söylemek mümkündür. 1961 yılında toplam dünya ihracatının binde 2'si, 1980 yılında binde 1.5'i Türkiye'ye aittir. 2000'li yıllarda bu oran %1 düzeyine yaklaşmıştır. Latin Amerika ülkelerinde oran 1961 yılında %6.2 ve 2013 yılında %4.9 düzeyindedir. Diğer yandan dünya ihracatının %15'i Doğu Asya ülkelerinden yapılmaktadır. Bu ülkeler içerisinde en yüksek rekabet gücüne sahip olan ülke Çin'dir.

**Tablo 4 : Toplam Sabit Sermaye Oluşumu / GSYİH (%)**

	1961	1980	2000	2013
Arjantin	27.7	25.2	13.4	17.0
Brezilya	-	22.9	16.8	18.2
Meksika	15.5	24.8	21.0	21.0
Şili	17.1	16.6	20.2	23.6
<b>Latin Amerika</b>	-	23.4	18.2	20.0
Çin	18.7	29.0	34.1	47.3
Hindistan	13.4	17.9	22.7	28.3
Endonezya	-	21.5	19.8	31.7
Güney Kore	12.0	30.3	31.6	29.6
Malezya	15.1	30.0	25.2	27.0
<b>Doğu Asya</b>	18.0	28.2	30.9	42.2
Rusya	-	-	16.8	21.4
Güney Afrika	18.5	25.9	15.1	19.3
<b>Türkiye</b>	-	15.9	20.3	20.3

Kaynak: Dünya Bankası

**Tablo 5 : Toplam İhracatın Dünya İhracatı İçindeki Payı (%)**

	1961	1980	2000	2013
Arjantin	-	0.2	0.4	0.4
Brezilya	0.7	0.9	0.8	1.2
Meksika	0.7	0.9	2.2	1.7
Şili	0.3	0.3	0.3	0.4
<b>Latin Amerika</b>	6.2	4.4	4.9	4.9
Çin	-	-	3.5	10.4
Hindistan	1.0	0.4	0.7	2.0
Endonezya	-	1.2	0.8	0.8
Güney Kore	0.07	0.9	2.4	3.0
Malezya	0.6	0.6	1.4	1.08
<b>Doğu Asya</b>	-	-	7.6	14.6
Rusya	-	-	1.4	2.5
Güney Afrika	1.4	1.2	0.4	0.4
<b>Türkiye</b>	0.2	0.15	0.7	0.9

Kaynak: Dünya Bankası

Ülkeler arasında ortaya çıkan bu kapitalist gelişme farklılıkları nasıl açıklanabilir? Birinci ve özellikle ikinci bölümde vurgulamaya çalıştığımız ideal kapitalizm türlerini niteleyen farklı devlet kapasiteleri iktisadi gelişmeyi açıklayan kritik bir değişkendir. Bundan sonraki kısımlarda amacımız Türkiye’de devlet kapasitesinin niteliği ve bunun ortaya çıkardığı kapitalizm türünü ortaya koymaya çalışmaktır.

## **2. DEVLET-ÖZEL SEKTÖR İLİŞKİSİ**

### **2.1. Devlet-Sermaye İlişkisinin Tarihsel Kökenleri**

#### **2.1.1. Türkiye’de politik kültürün temelleri ve ekonominin performansına yansımaları**

Güçlü patrimonyal devlet geleneği, Osmanlı İmparatorluğu’ndan Cumhuriyete kalan bir mirastır. Merkez-çevre ilişkisi ile tasvir edilen bu devlet geleneğinde, devlet merkezi temsil eder ve siyasi, ekonomik ve toplumsal güç merkezde toplanmıştır. Statü ve mali güç en üst düzey zümre içerisinde belirli bürokratik makamları işgal edenlere aittir (Heper, 2011:53).

Çıkar gruplarını temsil eden, çevrenin örgütlenmesine, merkez pek fazla gönüllü olmadığı gibi, çevre merkezin ayrıcalıklarından da büyük ölçüde yoksun bırakılmıştır. Böyle bir yapının devamlılığında kuşkusuz çevrenin merkeze bağımlılığı kritik bir

faktördür. Merkez, çevreye karşı böylelikle keyfi bir tutum sergileyebildiği gibi, Batı kapitalizminde devlet ve sınıflar arasındaki yerleşik kurumsallaşmış ilişkiler sürdürmeyen çevre de bireysel temele dayalı bir ilişki kurama çabası içinde olmuştur. Çıkar grupları ya da çevre, devletten özel ayrıcalık sağlamanın veya diğer enformel ilişkiler yoluyla bağlantı kurmanın, diğer ileri gelenlerle birlikte ortak bir eyleme başvurmaktan daha makul bir hareket tarzı olarak görmüşlerdir (Heper, 2011:54).

Türkiye’de bu devlet geleneğinin yansıması, zayıf otonom çıkar grupları ve bu grupların devletle olan ilişkileridir. Politikacılar ve bürokratlar, politika oluşum ve uygulaması ile ilgili konularda, çıkar grupları ile kurumsallaşmış ilişkiler kuramamıştır. Formel çıkar grupları ile ilişkilerin zayıflığı, Batı’da ‘patron-client’ ilişkisi olarak ifade edilen kayırmacılığın<sup>42</sup> gelişmesini teşvik etmiştir ve parlamenter demokrasi baskısı altında daha geniş bir alana yayılmasına katkıda bulunmuştur (Öniş ve Webb, 1998: 329).

İkinci bölümde de belirttiğimiz gibi, modern devletin bir özelliği organizasyon olarak kendini toplumdaki yalıtılmış olması yani özerkliğidir. Devlet ve toplum arasında bir sınır vardır. Devlet işlerini yürüten bürokratlardır ve bürokratlar meşruiyetlerini patrimoniyal devlet geleneğinde olduğundan farklı olarak sadakatlerinden değil liyakatlarından almaktadır. Devlet ve toplum arasındaki sınırın belirlenmesinde, belirlenen kurallar ve bu kurallara riayet edilmesindeki süreklilikle sağlanır. Liberal devleti tasvir eden Keyder (2007:182-190) M. Mann’ın güçlü devleti tanımlarken kullandığı ‘despotik güç’ ve ‘altyapısal güç’ kavramlarından yararlanarak açıklık getirmeye, Türkiye’de devletin gücünün niteliğini ortaya koymaya çalışır. Despotik güç, devletin güçlerini keyfi olarak kullanabilmesi, dilediği durumda müdahale etmesini ifade eder. Bunun karşısında yer alan altyapısal güç ise, devletin piyasa ekonomisinin işleyişini sağlayacak kurumsal yapıyı oluşturması özel mülkiyet ve sözleşme kanunlarının sürdürülmesinin sağlanması ile ilgilidir. Altyapısal gücün bir boyutu, devletin tekil müdahalelerden kaçınması kural koyucu ve kurallara riayet edilmesini sağlayıcı olması ile ilgilidir. Önemli bir diğer boyutu ise, yukarıda bahsedilen merkez-çevre ilişkisi içerisinde, enformel ilişkilerle ilgilidir. Altyapısal güç bunun aksine, politikacı ve bürokratların kişisel çıkar hedefinden vazgeçmesi gerektiğini vurgular. Eğer kendi soyut çevreleri dahilinde ve belirlenen

---

<sup>42</sup> Kayırmacılık-patronaj: üst düzey bürokrat veya politikacıya bağlılığın piyasa ilişkilerini ve karar süreçlerini belirlediği toplumsal ilişki ağıdır.

kurallar içinde hareket ederlerse, toplumda çeşitli güçlerin politikaları kendi çıkarları lehine etkilemeleri güçleşecektir.

“ Cumhuriyet tarihine baktığımızda, Türkiye devletinin kurallarla yaşamayı tercih ettiğini söylemenin ne kadar zor olduğunu görürüz. Devletin hukukun üstünlüğünden hoşlanmadığını, neredeyse süreklilik kazanmış ‘istisna’ koşullarını, isteyerek sürdürdüğünü biliyoruz... Devlet hiç bir kaideye bağlanmayan dolayısı ile öngörülebilirliği olmayan bir hareket tarzı benimsemiştir, bu niteliğiyle toplumdaki sınırlama taleplerine şiddetle karşı çıkmıştır’ (Keyder, 2007: 191-192). 2000 sonrası gündeme gelen ve uygulanmaya başlayan düzenleyici reformun amacı bu çerçevede devlet davranışının belirli kurallarla sınırlarının çizilmesidir.

Türkiye’de Cumhuriyetin ilk yıllarında girişimci sınıfın yokluğu tercih edilen sermaye birikim modelinin de devlet eliyle yerli bir girişimci sınıf yaratmak olduğu ve ayrıca iş adamlarının sınırlı girişim kapasitesi dikkate alındığında devletin üretim faaliyetlerinde doğrudan yer alması ve müdahale olmadan ilerleyemeyeceği fikri kabul görmüştür. Devlet madencilikten ağır sanayiye, gıdadan tekstile pek çok alana girişimci, doğrudan üretici olarak girerken, devletin oyunun kurallarını net bir biçimde belirleyememesi veya belirlenmiş kurallara riayet edememesi, iktisadi faaliyetlerin belirsiz bir ortamda sürmesine neden olmuştur (Buğra, 2008:141;Buğra ve Savaşkan, 2014). Devlet müdahalesinin Asya kapitalizmlerinde olduğu gibi, öngörülebilir ve rasyonel bir stratejik planlama yaklaşımı ile ‘piyasa geliştirici’ rolünün aksine, bu şekilde belirsizlik yaratarak, uygulanması, yolsuzluklar veya daha spesifik olarak kayırma ve rant sağlama uygulamalarının yaygınlaşmasını neden olmuştur. Sınırlı devlet kapasitesi, bu alanda devlet eliyle yaratılan dengesizliklerde kendisini açıkça göstermiştir (Buğra, 2008:45). Öyle ki devlet davranışının belirli kurallarla sınırlandırılmaması, merkez-çevre arasındaki enformel ilişki ağıyla birleşince, sanayiciler stratejik bir sanayileşme politikası uygulamak yerine devletin belirli dönemlerde yaratmış olduğu rant alanlarından yararlanmak suretiyle iş yapmayı tercih etmiştir. Bu noktada devlet kapasitesi ve rolünün piyasanın işleyiş kurallarını iyi bir şekilde belirleyebilmesi ve etkili bir biçimde uygulayabilmesi önem kazanmaktadır.

Buğra (2008:45-46) Türkiye’de iş hayatında gözlemlenen iki tür belirsizlikten bahseder. Birincisi, devlet müdahalesinin meşru sınırları ile ilgilidir. İkincisi iktisat

politikalarının sürekli değiştirilmesi ve bunun sonucu olarak, temel makro ekonomik değişkenlerin değerleri konusunda daha doğru bilgiye ulaşılamamasından kaynaklanan belirsizliktir. Türkiye’de, Batı kapitalizmlerinde gözlemlenen bürokratik ve yasal yapılardaki süreklilik gözlenmez. Tarihsel geleneğin bu kurumları biçimlendirmedeki rolü oldukça fazladır. Hükümetin elindeki gücün mutlak bir güç olduğuna inanma eğilimi, devlet gücünü tekelinde bulundurma ve bürokrasi ile hukuku kontrol etme hakkına sahip olduğu inancının yerleşmesine neden olmuştur. Böyle bir inanç da kurumların hiçe sayılmasına neden olmuş ve hatta hala sebep olmaktadır!

Keyder (2007:193) bu duruma Cumhuriyet devletinin özel mülkiyete dönük tutumu ile açıklık getirmeye çalışır. Kişisel mülkiyet haklarının garanti altına alınmaması piyasanın optimal işleyişine engel olduğu gibi, geleceğe dönük yatırım kararlarını da olumsuz etkiler. Osmanlı’dan devralınan mülkiyet kargaşasının yol açtığı sorunlar bir yana, mülkiyet konusundaki keyfi eğilimler 1945 sonrasının önemli bir özelliğidir. Siyasetçilerin kendilerine bağlı gruplar oluşturma amacı ile çeşitli mekanizmalarla hukuk kurallarını hiçe saydığı uygulamalara sahne olmuştur. 1945-1955 arasında köylüler hazine arazilerini özelleştirmiş, kişisel mülk haline getirmiştir. Kente gelen göçmeler, bazen hazine toprağına bazen, vakıf toprağına yerleşmiştir. Ayrıca gayrimüslimlerden kalan taşınmazların bir kısmı mülk edinilmiştir. Siyasi otoritenin onayı ile gerçekleşse de mülkiyet hukuku kurallarına uygun değildir. Bu tür uygulamalar devletin toplumu yönetebilme kapasitesinin zayıf olduğunun belirtisidir.

Kurumların hiçe sayıldığı, hükümetlerin ihtiyari kararlar aldığı durumlara dair örnekler çoğaltılabilir. 1930’larda çıkarılan Türk Parasını koruma kanunu ilk beş yıllık süre için geçici olarak çıkarılmasına rağmen, 1980’lere kadar hükümet politikasının önemli bir aracı olmuştur. İfadesi ve içeriğı muğlak olan bu yasa, hükümete, döviz kurunun istikrarını sağlama sorumluluğı yüklemiştir. Ancak yasanın uzun süre yürürlükte kalmasının nedeni, kısmen de olsa hükümetin pragmatik amaçlarına ve günün koşullarına göre, yoruma açık olması, kararnameler yoluyla istediğı uygulamayı yapma imkanı veren içeriğı ve ifadelendirme biçimidir (Buğra, 2008).

Yine 1980’lerde yürütmenin gücünü pekiştiren, kanun hükmü kararnameler, her ne kadar gereksiz ertelemeler ve ataleti engelleme ve hızlı karar alma, esneklik sağlama ile gerekçelendirilmesine rağmen, hükümete ihtiyari karar alma gücü sağlamış ve deyim

yerindeyse, yasama yetkisini yürütmeye devretmiştir. Kanun hükmünde kararnamelerle politika sık sık değişikliğe uğramış ve iktisadi aktörler üzerinde belirsizlik yaratmış, kısa vadeli yatırımlara kaynaklık etmiş ve ayarlanma ve reform sürecine olan kredibilitreyi azaltmıştır (Öniş ve Webb,1998:331).

Düzenleyici reform süreciyle, hükümetin ihtiyari gücünün kısıtlandığı, devletin düzenleyici devlete doğru evrildiğı, 2000'lerde dahi, bu tür uygulamalara dair örnekler verilir. 2003-2013 arasında Kamu İhale usullerini şeffaflaştırmak ve hükümetin keyfi müdahalelerini sınırlamak için devreye sokulmuş olan Kamu İhale yasası, yirmi dokuz kez değiştirilmiş, yasanın kapsamında ve çeşitli maddelerinde yüzden fazla değişiklik yapılmış ve istisnaları belirleyen maddelerin içeriğı birden çok defa değiştirilmiştir (Buğra ve Savaşkan, 2014:126).

Sonuç olarak Türkiye'de aşırı merkezileşmiş ve bürokratik devlet geleneğı, devletin kendi sınırlarını çizmekte isteksiz olduğı ve toplumdaki güçlerin de sınırları zorlama ve devletin hareket şeklini etkileme talepleri ve şansının arttığı bir yapı ortaya çıkarmıştır. Ortaya çıkan kayırma ve rant kollama yarışı, devletin hareket alanının belli kurallarla sınırlandırması veya yeniden yapılandırması gerekliliğinin açık bir kanıtıdır.

### **2.1.2. Özel sektörün politik çerçevesi**

Gelişmeyi tetikleyici bir ekonomi politikası hükümet ve iş adamları veya iş adamlarını temsil eden örgütler arasında kurumsal bir ilişkinin varlığına bağlıdır. Zayıf bir biçimde organize olmuş çıkar grupları/sanayiciler ile karşı karşıya olan merkezin temsil ettiğı paternalistik devlet geleneğıne sahip olan Türkiye'de iş adamları hükümetle ilişkileri kurumsal bir düzleme taşıyamadığı için hükümet ve iş dünyası arasındaki ilişkiler bireysel düzeyde gerçekleşmiştir (Öniş ve Webb, 1998:336).

Türkiye bu haliyle hem gelişmiş Batı toplumlarından hem de ideal kapitalizm türleri içerisine dahil edilen yükselen piyasa ekonomilerinden farklılaşır. Liberal ekonomilerde devlet ve iş adamları arasındaki ilişkiler 'esnek, rekabetçi ve çoğulcu bir pazarlık' görünümü vermektedir. Sanayiciler politik sürece dahil olmaktan çok, dışarıdan hükümeti etkileme çabası içerisindedirler. Hükümet ve sanayiciler arasında resmi görüşmeler ve ortak kararlar söz konusu değildir. Daha ziyade, sanayiciler ve kamu

görevliler ile bakanlar arasında gayri resmi görüş alış verişi biçiminde gerçekleşir (Heper, 2011:243).

Korporatif rejimlerde, Kıta Avrupa'sında (İngiltere hariç) politika oluşum süreçlerinde devlet ve iş adamları arasında ciddi bir işbirliği vardır. Karar alınmasında yalnızca iş adamları değil, tüm çıkar gruplarını farklı biçimlerde ortak eden bir birlikte yönetim söz konusudur. Toplum çıkarı birey çıkarından önceliklidir (Albert, 1993).

Yükselen piyasa ekonomilerinde ise özellikle Asya Kapitalizmi kategorisine dahil olan ülkelerde daha hiyerarşik ilişkiler hakim olmakla birlikte, korporatif rejimlere veya Kıta Avrupası kapitalizmine benzer bir işbirliğinden -özellikle de hükümet ve özel sektör arasında- söz edilebilir. Güney Kore'yi 'yerleşik özerklik' veya kurumsallaşmış işbirliğine örnek gösteren Evans (1995) devlet ve sanayi arasındaki bu işbirliğini endüstriyel dönüşümde başarılı bir müdahalenin önemli bir unsuru olarak gösterir. Evans (1995) devletin iktisadi büyümeyi tetikleyici politika oluşturulmasında etkin bir aktör olması için özerk olması gerektiğini vurgular. Ancak özerklik tek başına yeterli değildir. Ayrıca devlet toplum içerisinde yerleşik olmalı, yani toplumu etkileyebilecek ve belirli bir amacı gerçekleştirebilecek araçlara sahip olmalıdır.

Hükümet ve özel sektör arasındaki ilişkiler bu şekilde kurumsallaşmadığı gibi, bireysel düzeyde ortaya çıkan ilişkiler, devletin uyguladığı politikalarla yaratmış olduğu fırsatlardan yararlanma çabası içinde olan sanayiciler ortaya çıkarmıştır. Kurumsallaşma devlet ve iş adamları tarafından açık bir biçimde düzenlenmiş davranış normları gerektirir ve her iki tarafta da bu tür kuralların yerleşmesi zaman alır. Dahası Türkiye'de sanayicileri temsil eden girişimci örgütleri de devlet tarafından sıkı bir biçimde kontrol edildiğinden, devlete çeşitli sanayicilerin taleplerini aktaramayacak kadar zayıftır. Sonuç olarak çoğu işadamı yönetimle kişisel ilişkiler geliştirmeyi kendi çıkarları açısından kestirme bir yol olarak görmektedir.

Aslına bakılırsa bu tür ilişkiler kurumların yol bağımlı doğasını ve ülkelerin farklı gelişim süreçlerini yansıtmaktadır. Batı'da toplumsal güçlerin veya çevrenin merkezi otorite ile karşı karşıya gelişi uzlaşma ile sonuçlandığı gibi, çevresel gücün bir bölümünün merkezle bütünleşmesi sağlanmış ve ayrıca bu toplumsal güçlerin özerk durumlarının tanınmasına olanak sağlamıştır. Oysa Osmanlı'da merkez ve çevrenin karşı karşıya gelişi,

tek boyutlu olduğu gibi, uzlaşma değil çatışma doğurmuştur. Mardin'e (1987:110) göre “merkez ve çevrenin bu karşı karşıya gelişi Türk siyasasının temelinde yatan en önemli kopukluktur ve yüzyıldan fazla süren modernleşmeden sonra dahi, varlığını sürdürmüş görünmektedir.”

Merkez, iç ve dış düşmanlara karşı İmparatorluğu korumaya odaklanmış, isyan ve ihanet korkusu tüm sektörel çıkarların temsilcilerine karşı olumsuz bir tavır alınmasına neden olmuştur (Heper, 2011:245). Osmanlı'da devlet ne toplumun siyasi örgütü olarak devlet, ne de korporatist bir devlettir. Aksine iki kutuplu bir yönetim biçimi ortaya çıkmıştır. Hiyerarşik bir yapı içerisinde devlet ve çıkar grupları arasında ne rekabetçi ne de korporatif bir siyaset tarzı ortaya çıkmamış aksine tüm yetkiler devlet elinde toplanmıştır (s.246).

Böyle bir devlet geleneği ve devlet-toplum ilişkisi içerisinde devlet ve sanayiciler arasında ortaya çıkan en belirgin özellik belirsizlik (Buğra, 1998) ve belirsizliğin yarattığı güvensizliktir. Asya ülkelerindeki gibi devletin stratejik bir sanayi politikası ile sanayicileri kurumsal olarak yönlendirebilmesi bir yana, aralarındaki ilişki bir taraf kazanırken, diğer tarafın kaybettiği negatif toplamlı bir oyun niteliğindedir. Keyder (2007:201) devlet ve iş adamları arasındaki bu ilişkiyi şu ifadelerle açıklamaktadır:

*‘Cumhuriyet tarihinde sürekli gündemde olan hareket tarzı, devletten bir şeyler koparmak, yakalanmamayı başarmak şeklinde ifade edilebilir... Devletin toplumu projelerine ortak etmede, başarısız olduğu muhakkaktır. Bunda en önemli unsur devletin yerleşik olması değil, aksine uzak ve kendi içine kapanık olması, potansiyel olarak kullanabileceği kurum ve örgütleri, düşman diye görmesi olmuştur.’*

Bu tür bir devlet davranışı ve iktisat politikası süreçleri, özel sektörü de derinden etkilemiştir. Buğra (2008:140-141-176) politika ortamının özellikleri ile ilgili üç tespit ortaya koymaktadır. Birincisi, Türkiye’de hükümetlerin ekonomiye yaklaşımlarında herhangi bir iktisadi felsefeye bağlı kalmaması ve hatta uygulanan politikaların bile birbirleri ile tutarlı olmaması nedeniyle aşırı pragmatik doğasıdır. İkincisi, devlet müdahalesinin sınırlarına dair ciddi bir belirsizliğin hakim olmasıdır. Buna örnek olarak hem 1950’lerde Demokrat Parti döneminde hem de 1980 sonrası Türkiye’nin yaşadığı liberal deneyimin, piyasa ve özel sektör yanlısı olmasına rağmen, bir yandan farklı müdahale mekanizmaları ile piyasanın işleyişi bozulurken, diğer yandan, politikadaki tutarsızlıklar belirsiz bir politika sürecinin kaynağı olmuştur. Böyle bir ortamda politikacı



ve bürokratlarla yakın ilişkiler kurabilen bir kesim, büyük servetler elde ederken, bir kesim ise politik tutarsızlıktan muzdardır. Ayrıca hükümet değişiklikleri de bir sistem değişimi beklentisi yarattığından, iş adamları uzun vadeli sermaye yatırımı yapmak yerine, bu tür rant alanları kollamıştır. Son özellik iş dünyasında ortaya çıkan, belirsizliğin kaynağına yöneliktir. Yasal mekanizmanın ve bürokrasinin iktidara gelen hükümetin belirlediği toplumsal ve iktisadi hedeflere uyum sağlaması, oyunun kurallarının uzun vadede net bir biçimde belirlenememesi ile sonuçlanmıştır.

Devlet desteği ve himayesi ile palazlanan iş adamlarının 1960'lerden sonra güçlenip gelişmesinde, sermaye birikimi ihtiyaçlarında bu iktisat politikalarının katkısı büyüktür. Büyük sanayicileri temsil eden, bütün büyük şirketler holding şirketi biçiminde örgütlenmiştir. Başka şirketler ve bir ya da daha fazla banka ile yakın bağlantı kuran bu şirketler, etkinlik alanları itibari ile çeşitlilik göstermektedir. Bu şirketlerin yatırım kararlarını belirleyen dönemin sermaye birikim modeli ile uyumlu bir biçimde hükümet politikalarından kaynaklanan fırsatlar önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca ordunun bir sermaye grubu olarak hareket etmesinin somut bir göstergesi olan Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) Türkiye'de bu aile holdingleri ile birlikte Türkiye'nin üç büyük holdingi arasındadır. OYAK'ın bu denli gelişmesinin ardındaki en önemli nedenlerden biri de sermaye birikiminin niteliğini açığa çıkaracak niteliktedir. Genel gelişme stratejilerinin gerektirdiği iktisat politikaları sektörel düzenlemelerin de ötesinde, politik iktidarın belirli sermaye gruplarına ayrıcalık tanıması ile ilintilidir. Büyük ve güçlü sermaye gruplarının politik iktidara yakın durarak, ek ayrıcalıklar sağlaması Türkiye'de kapitalizmin önemli bir özelliğidir. Her türlü politik iktidarın kendisini yakın durmak zorunda hissettiği, bir kurum olarak ordunun sahip olduğu politik gücünün bu yönde etkisi kesindir (Akça, 2006: 251).

İş adamlarının çıkarlarını temsil eden girişimci örgütlerinin Batı Avrupa'nın korporatizmi ile kıyaslandığında iş adamlarının ayrıcalıklı konumuna rağmen, politikaların oluşum ve uygulamasına çok az katkı sağlamışlardır. Nitekim 1980'li yıllara kadar, Türkiye'de, Sanayi Odaları İşbirliği Teşkilatı ile Türk Sanayicileri ve İş adamları Derneği (TUSİAD) dışındaki bütün önemli sermaye örgütleri ya devlet eliyle ya da desteği ile kurulmuştur (Saybaşı, 1976:83).

15 Mart 1950 yılında 5590 sayılı yasa ile hükümet, Ticaret ve Sanayi odalarını düzenleyen yasayı liberalleşme eğilimlerine paralel olarak değiştirme ihtiyacı hissetmiş ve

odaların ve borsaların hükümet politikalarının yürütülmesinde ‘danışma birimi’ olarak kullanılmasının uygunluğunu kabul etmiştir. Bu yasa odalar açısından iki tür yenilik getirmiştir. Birincisi, odaları ülke çapında temsil etmek üzere, Odalar Birliğinin kurulmasına ilk kez yasal bir dayanak sağlamıştır. İkincisi, sanayicilerin bağımsız sanayi odaları bünyesinde temsil edilmelerine olanak ve yasal dayanak sağlamıştır (Saybaşıllı, 1976:84).

Ancak bu yasanın Odalar ve Borsalar Birliğini (TOBB), düzenleme biçimi dikkate alındığında Ticaret Bakanlığına odaların kuruluş ve yönetiminde önemli yetkiler vermesi ‘hükümetin ek bir organı’ olarak algılanmasına neden olmuştur. Politika süreçleri üzerindeki katkısı bu nedenle sınırlıdır (Heper, 2011:248; Saybaşıllı, 1976:84). Sıkı devlet denetiminin yanı sıra, sanayicilerin çıkarlarını temsil gücünün sınırlı kalmasının nedeni sektörel değil, bölgesel tarzda örgütlenmesi ile de açıklanmaktadır. Bu odalara üyelik zorunludur ve bu nedenle ortak çıkarlar etrafında birleşmeleri imkansızdır. Ayrıca küçük ve orta ölçekli sanayilerden ziyade, gelişme stratejilerinin büyük iş adamlarının talepleri doğrultusunda tasarlanması da siyasi ve ekonomik ortamın önemli bir aktörü sayılan odaların politika belirleme sürecine katılımlarını kısıtlamıştır (Buğra, 1998; Buğra ve Savaşkan, 2014:173).

Bahsi geçen bu politik ve yapısal kısıtlara rağmen, odalar siyasi hayatta önemli bir role sahip olmuşlardır (Buğra ve Savaşkan, 2014:173). Çok partili hayata geçişle birlikte, özel sektör odalar aracılığı ile sesini ulusal düzeyde duyurabilecek bir örgüt sahibi olmuştur. Tek parti dönemine nazaran üzerindeki denetim azaltılmış, Bakanlığın vesayeti kaldırılmıştır (Saybaşıllı, 1976:95; Heper, 2011:248). Bir yandan, ekonomi politikasının yürütülmesinde resmi görevler yüklenirken, diğer taraftan özel sektörü temsil eden bir çıkar grubu haline gelmiştir. İthal malların fiyat tetkik ve tescili ile özel sektöre tahsis edilen kotaların, ticaret ve sanayi odaları aracılığı ile tüccar ve sanayicilere dağıtılması resmi görevleri arasındadır (Saybaşıllı, 1976:86).

Ancak özel teşebbüsün bu yeni örgütlenme biçimi de kaynağını, yasalardan alan yarı resmi bir nitelik taşımaktaydı. Odalar Birliğinin çoğulcu demokrasilerde görülen tarzda resmi nitelikte bir çıkar grubu olması, 27 Mayıs 1960’dan sonra planlı dönemde gerçekleşmiştir, 1968’de sona ermiştir. 1969 yılında Sanayi odaları İşbirliği teşkilatının kurulması ile özel teşebbüsün temsilcisi olma rolünü kısmen yitirerek, ticaret kesimi

temsilcisi durumunda kalmıştır. 1971 yılında Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneğinin (TUSİAD) kurulması ile geri plana itilerek, sanayicilerin tek temsilcisi olma niteliğini bütünüyle yitirmiştir (Saybaşı, 1976:95). Ancak Heper (2011:249) bu tür düzenlemelere bahsedildiği gibi izin verilmesinin nedeninin, devlet ve özel sektör arasında arabuluculuk yapması değil, siyasi yönden onları kontrol etmek olduğunu iddia eder.

1960'lardan itibaren özel sektörün gelişmesiyle sanayiciler arasında bölünmeler gözlenmeye başlamıştır. Bir yanda büyük girişimciler, çıkarlarını temsil eden örgütleri yetersiz bulmaktadır. Zira küçük girişimciler bütünün büyük bir bölümünü oluşturuyordu ve odaları kontrol etmek zorlaşmıştı. Ayrıca sanayinin gelişmesi de ne kadar sınırlı olursa olsun, farklı girişimler arasındaki çıkarların da farklılaşması odaların dışındaki girişimci örgütlere olan ihtiyacı da arttırmıştır (Buğra ve Savaşkan, 2014:174-175).

Gönüllü işveren örgütleri 1960'larda kurulmaya başlamış, ancak faaliyetleri devlet tarafından sıkı kontrol altına alınmıştır. Bu örgütler politika oluşum sürecine katkı yapmak bir yana, iş dünyasında ortaya çıkan belirsizlikleri görev edinmişlerdir. İlk büyük girişimci örgütü TUSİAD, 1971 yılında ondört büyük sanayici tarafından kurulmuştur. Kuruluş amacı politik kültürün etkilerinin kısıtlanması, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin özel sektör çıkarlarını temsil etmede yetersizliği, 1960'lardan itibaren Sol'un yükselişine karşı aktif bir örgüt kurmak ve ekonomi politikalarının yetersizliğini gidermektir (Gülfidan, 1993:26-39).

1980'lere gelindiğinde işveren örgütlerinin iş dünyasının parçalı doğasını yansıtan zayıf örgütlenmeler olduğu gözlenmektedir. TOBB ve TUSİAD iş dünyasında bu bölünmeyi ve uyuşmazlıkları yansıtan iki temel örgütlenmedir. TOBB, ülkenin tüm kesimlerinden çok sayıda üyesi ile kendisini iş dünyasının çıkarlarının tek meşru temsilcisi olarak görmektedir. Bu iddiası büyüklüğünden ve tüm firmalar için zorunlu doğasından kaynaklanmaktadır ve üyeleri daha çok Anadolu'daki küçük iş adamlarıdır. TUSİAD ise iş dünyasının elitlerini bünyesinde toplamış (Öniş ve Webb, 1998:336-337) ve ekonomik gücünü politik güce dönüştürmeye çalışan 'zenginler klübü' olarak hafızalara kazınmıştır (Buğra ve Savaşkan, 2014:176).

Ne TUSİAD ne de TOBB iş dünyasını çıkarlarını yeteri kadar yansıtmada başarılı olamamıştır. TOBB için iki temel sorundan biri, iyi tanımlanmış çıkarların yokluğu ve

kapsadığı kesim arasındaki uyumsuzluk ve diğeri devletin bu örgüt üzerindeki hakimiyetidir. Uygulamada hükümet, TOBB’u iş dünyasını bölmek ve yönetmek için bir araç ve hükümet politikaları için destek kaynağı olarak kullanmıştır. TÜSİAD ise gönüllü girişimci derneği olarak, bütünleştirici bir amacı olmadığı gibi üyelelerinin çıkarı için lobi faaliyeti yapmaktan kaçınmıştır (Öniş ve Webb, 1998:337).

İşveren örgütlerinin bu parçalı yapısının sonucu hükümetle kurumsallaşmış bir diyaloga girememeleridir. İş adamları, bürokratlar ve politikacılar arasında bireysel ilişkilerin gelişimini teşvik etmiş, bunun ekonomiye maliyeti ise belirsiz bir politika ortamı olmuştur.

Ancak küresel sisteme entegrasyon zamanla iş dünyasında köklü değişimlere neden olmuştur. Serbestleşme bir yandan büyük iş adamları için yeni fırsatlar yaratırken, ayrıca yeni rakipler de ortaya çıkarmıştır. Dış rekabetle karşı karşıya kalındığında iş dünyasında yeni bölünmeler ortaya çıkmış, büyük iş adamlarının devlet kaynaklarına erişiminde önceki hegemonyasına karşı yeni yeni rakipler belirlemiştir (Özel, 2012:3). Eraydın (2002:61-62) küresel gelişmeler karşısında geçmişte sanayi açısından pek fazla önemi olmayan kent ve yörelerin kendi iç dinamikleri ile atılım yapan bu bölgeleri ‘Anadolu’nun sanayide söz sahibi olması’, ‘Anadolu sermayesinin atağı’ veya ‘Anadolu kaplanları’ biçiminde adlandırmaktadır. Yazara göre sınırlı sermaye büyüklükleri nedeniyle kırılğan bir yapıları olmasına rağmen, sanayi coğrafyasının değişimine bu yeni sanayi bölgeleri ciddi katkıda bulunmuştur.

Bu yerelleşme olgusu devlet-sermaye ilişkilerinde de bir değişiklik yaratmış, yerel değerler ve normlara bağlı olarak yeni işveren örgütleri ortaya çıkmıştır. 1990 yılında kurulan Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD), 1998 yılında kurulan ASKON ve 2005 yılında kurulan TUSKON bu yeni girişimci derneklerindendir ve daha çok küçük ve orta ölçekli işletmelerin temsilcisi durumundadırlar<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Buğra ve Savaşkan (2014:178-210) bu yeni gönüllü girişimci örgütlerinin 1990’larda siyasal İslam’ın gelişmesine paralel olarak geliştiğini ve bugün iktidardaki partiyle yakın ilişkilerinin sermaye birikimi sağlamalarına ve büyümelerine katkı sağladığını ileri sürmektedir.

## 2.2. Tarihsel Süreçte Devletin Değişen Rolü: Devlet Kapitalizminden Düzenleyici Kapitalizme

### 2.2.1. 1980 öncesi Türkiye’de devlet-özel sektör ilişkisi

Devlet eliyle sanayileşme 1980 öncesi dönemin temel niteliğidir. Kapitalist gelişmeyi mümkün kılacak bir girişimci sınıfın yokluğu,<sup>44</sup> 1970’lere kadar Türkiye’de devlet kapitalizminin yani devletin ekonomide hem doğrudan üretici olduğu hem de korumacı politikalarla özel sektörün gelişimini desteklediği bir iktisadi sistemin canlılığını koruduğunu söylemek mümkündür.

1923-1929 arasındaki dönem ‘özel girişimciliğe dayanan bir ekonominin temellerini atma’ çabalarının yoğun olduğu bir dönemdir (Buğra, 2008:143). Dünya konjonktüründeki korumacılık eğilimlerine karşın, Lozan Anlaşmasının korumacılığı kısıtlayan koşulları nedeniyle Cumhuriyet Türkiye’sinin en açık dönemi bu dönemdir (Gülalp, 1993:30). Dünya ekonomisine entegre olma derecesi ve biçimini belirlemede etkin bir hükümet politikasının yokluğu bu dönemde Türkiye’yi gelişmiş ülkelerden gelecek her türlü etkiye açık hale getirmiştir (Keyder, 1993:5).

1920’li yıllarda uygulanan belli başlı iktisat politikaları, dönemin yönetici kadrosu, bazı büyük topraklı zengin çiftçiler, İstanbul’un Türk işadamları, Anadolu esnafının önde gelenlerinin ve işçilerin katılımı ile gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresinde alınan kararların uygulamaya konmasının önemli örnekleridir (Tezel, 2002:148-152). Burada alınan kararlar hem milli girişimcileri özendirici teşvikleri hem de modern bir piyasa ekonomisinin işleyişini olanaklı kılacak kurumsal değişimi öngörmektedir (Buğra, 2008:144). 1925 yılında Aşar vergisinin kaldırılması, 1926 yılında İsviçre Medeni Kanunu’nun kabulü ile taşınmaz mallar hakkında son derece az sınırlanmış mülkiyet hukukunun getirilmesi, ticaret kredisi sağlaması için İş Bankasının<sup>45</sup> ve sanayi kredisi

---

<sup>44</sup> Keyder (2007:142) Türkiye’de kapitalist gelişmeyi sürükleyecek bir girişimci sınıfın yokluğunu Osmanlı imparatorluğunun doğası ve ekonomi politikaları ile bağlantılı üç gerekçe ile açıklar: Köylüleri mülksüzleştirecek, büyük arazilerin kurulmasına imkan sağlayarak büyük toprak sahiplerinin bulunmaması, patrimonyal devlet geleneği ve Birinci Dünya Savaşı sonrasında ülke nüfusundan gayrimüslimlerin silinmesidir. Özellikle etnik farklılık gösteren girişimci sınıfın sahnedeki çekilmesi Cumhuriyet döneminde yaşanan siyasi dönüşümün aldığı özel biçimin açıklanması bakımından önem taşıdığı ileri sürer. Yazara göre Rum ve Ermeni burjuvazi siyasi amaçlarını Osmanlı bütünü içerisinde gerçekleştirmeyi istemesi halinde, 20. yüzyılın başında kapitalist bir devletin kurulması ile sonuçlanabilirdi (Keyder, 2010:10)

<sup>45</sup> Özel sektör ağırlıklı iktisat politikasının önemli bir örneği olarak İş Bankası gösterilir. Ancak arka planda İş bankasının kuruluşu farklı bir olguya daha işaret eder. Türk sermayesinin karlı bir alana sokulmasının ötesinde bankanın Türk tüccar ve sanayicilerinin kendilerini kayıran bir banka yönündeki sürekli taleplerine

sağlaması için Sanayi ve Maadin Bankasının kurulması, 1927 yılında yeni bir Teşviki Sanayi Kanununun çıkarılması hep bu amaçlara hizmet etmektedir (Tezel, 2002:152).

Gümrük korumacılığını olanaklı kılmayan bu dönemde, vergi muafiyeti, toprağın ve binaların özel girişim amacıyla serbest kullanımı, kredi kolaylıkları ve devletin ihtiyaçlarını karşılamada ithal mallardan ziyade ülke içinde üretilen malların kullanımına imkan veren düzenlemeler devletin sanayileşmeyi teşvik amaçlı kullandığı daha spesifik kısıtlı araçlarını oluşturur (Buğra, 2008:144). Devletin bu dönemde doğrudan yatırım yaptığı alanların başında altyapı yatırımları gelir. Özellikle demiryolları bu doğrultudaki en önemli girişimler olarak görülebilir. 19. yüzyılda Avrupa sermayesinin kurup işlettiği demiryolları verimli tarımsal bölgeleri limanlara bağlamaktaydı. Cumhuriyet hükümetleri ise dış ticarete önem veren bu yaklaşımın aksine, özellikle Ankara merkez olmak üzere ülkenin iç kesimleri ile doğusu arasında bağlantının sağlanmasıydı (Pamuk, 2012:179; Hale, 1981:40). Demiryollarının dışında doğrudan devlet yatırımlarının yapıldığı bir diğer alan devlet tekelleridir. Temelde devlet gelirini arttırmak amacıyla kurulan bu monopoller, ilgili sanayilerin gelişiminin desteklemesine katkıda bulunmuştur. Bunların en önemlisi, Osmanlı İmparatorluğundan miras kalan tütün monopolüdür (Hale, 1981:41).

Tuncer Bulutay, Nuri Yıldırım ve Yahya Sezai Tezel'in Türkiye'de 1923-1948 dönemine ait yıllık ulusal gelir tahminlerine (Hale, 1981:46) göre 1923 yılında ulusal gelirin yaklaşık %39'u tarım sektörüne, yaklaşık %12'si sanayi sektöründen ve kalan yaklaşık %49'u hizmetler ve ithalat vergilerinden sağlanmaktadır. Sanayinin milli gelir içindeki payının 1923-1929 dönemine ait ortalaması % 11.5 ve 1929 yılına ait değeri %11'dir. Alıcı fiyatları ile hesaplanan milli gelirin büyüme oranının ortalaması %9'un üzerinde olmasına rağmen, bu büyümenin önemli bir yapısal değişimle sonuçlandığını söylemek mümkün görünmemektedir.

Büyük bölümü tarımsal üretim artışından kaynaklanan iktisadi büyüme 1929 krizi ile ağır bir darbe almıştır. Büyük Bunalım kapitalizmin artık sıfırı tüketmiş bir düzen olduğuna ve ancak merkezi planlamaya dayalı bir ekonominin Batı'yı büyük bunalımın pençesinden çekip alabileceğine ikna olmaya başladığı bir dönemde piyasa ekonomisinin az gelişmiş bir ülkede de doğal olarak kaynak dağılımında optimaliteyi sağlayabileceğine

---

hükümetin yanıtı olarak yorumlanır. İş Bankası bu haliyle Ankara resmi çevrelerinin, kendilerini ve ülkeyi rakip bir mirastan kurtaran 'gözde evladı' olarak yorumlanmasına yol açmıştır (Keyder, 1993:144).

yönelik ciddi şüpheler doğurmuştur. Diğer yandan İkinci Dünya Savaşının başlaması ile değişen uluslar arası konjonktür de Türkiye'nin piyasa ekonomisi dışındaki alternatiflere yönelmede tetikleyici unsur olmuştur. Keynes'in, kapitalist sistemin özel mülkiyet ve özel sektör kararlarına zarar vermeyecek müdahalelerin kapitalist sistemin yeniden işleyişini sağlayacağı biçimindeki düşüncelerinin İkinci Dünya Savaşından sonra ivme kazanması Türkiye'de de devlet müdahalesinin fazla sorgulanmadan kabulünün yolunu açmıştır. Büyük Depresyonun bu çerçevede hem devletin yaklaşımını hem de politik ekonomi anlayışını ciddi ölçüde değiştirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

1930'lardan itibaren yaklaşık yirmi yıllık dönem devletin öncülük ettiği bir toplumsal değişme dönemidir. İmalat sanayinde doğrudan devlet yatırımları (dokuma sanayi, bakır, seramik, kimyevi ürünler, kağıt) kamu hizmeti veren bütün yabancı şirketlerin millileştirilmesi, tarife ve kotalar ile döviz kuru kontrolleri gibi bir dizi önlem ve uygulamayı içeren (Keyder, 2010:135) bu dönem 'devletçi (etatism)' ya da 'devlet kapitalizmi' dönemidir. Bu dönem, nasıl ki bir önceki on yıl özel girişimi destekleyici ya da bireyciliğin ön planda tutan bir dönem ise, 1930'lar bir o kadar kolektivisttir (Hale, 1981:54). Stratejik anlamıyla ilgili "bir planlama hareketi", "devlet sosyalizminin aşırı bir ifadesi," "askerler ve bürokratlar arasında Batı'ya karşı ve kapitalizme karşı hislerin yeniden uyanışı" gibi görüşlerin aksine pragmatik açıdan devletçilik, "devletin sermaye birikiminde birincil araç olarak kullanıldığı, kapitalist gelişme stratejisi içinden türetilmiş bir politikadır"<sup>46</sup> (Tezel, 2002:244-245). Boratav (2006:65)'da devletçiliği benzer bir yaklaşımla kapitalist gelişme modelinin bir parçası olarak görmektedir. Ona göre, devletçilik kapitalizmin gelişmesi bakımından daha elverişli bir ortam yaratmıştır. Bir yandan devlet sanayi lehine fiyat ilişkileri, ikinci derecede önem taşımasına rağmen özel sanayi için de geçerliydi. Diğer taraftan artan kamu yatırımları devletle iş yapan kesimler için ek talep ve buna bağlı kazanç ve birikim imkanı anlamına gelmektedir.

---

<sup>46</sup> Tezel (2002:245) devletin imalat ve madencilik sanayinde yeni girişimcilik rolleri üstlendiğini, fakat üretimin toplumsal örgütlenmesinde özel mülkiyetin yerine devlet mülkiyetinin ikame edilmesi sorununun tek başına bir politika sorunu olarak hiç bir zaman gündeme getirilmediğinden bahseder.

Buğra(2008:157-158) dönemin iktidar partilerinin önde gelenleri ve aydınlar arasında devletçiliğe ve devlet müdahalesinin alanına dair iki farklı görüşün olduğunu ifade eder. Birinci görüş, devlet müdahalesinin özel sektörün başarılı olmadığı alanlara uygun görür. Toplumun genel alanları için kaynak yaratılması, gelir dağılımının iyileştirilmesi, dış ticaret kontrolü, sanayi altyapısının oluşturulması bu alanların başında gelir. Kadro Hareketinin önde gelen savunucuları arasında yer alan ikinci görüş, daha radikal bir yaklaşımdır. Özel sektörün o alanda yetenekli ve istekli olup olmamasına bakılmaksızın, stratejik öneme sahip alanların devletin faaliyet alanı içerisinde olmasını öngörür ve ulusal amaçlar doğrultusunda, devletin faaliyet alanı bu görüşe göre arttırılmalıdır.

1929 krizi dış dünya ile ticari bağları ortadan kaldırırken, birincil mal ihraç eden bir ekonomide, temel tüketim malları sanayinde ithal ikamecilik yönünde bir yönelime neden olmuştur. Devletçi sanayileşme programlarının uygulanmaya başladığı 1930'larda bu doğrultuda pamuklu dokuma, yünlü dokuma, ve şekerin yurtiçi arzında yerli fabrikaların üretim payı bir önceki döneme göre artarken, yeni kurulan demir-çelik, kağıt ve cam ürünleri fabrikaları bu mallarda büyük ölçüde ithal ikamesini sağladı (Tezel, 2002:286-287). 1932-1939 arasında imalat sanayinde üretim iki katına çıkmıştı. Bu üretimin dörtte biri devlet teşebbüslerine aittir (Keyder, 2010:140). Ulaştırma, bankacılık ve finans sektörlerinde önde gelen işletmelerin devlet kesiminin elinde olması, devlete doğrudan üretimin yanı sıra piyasalar ve fiyatlar üzerinde de denetim olanağı sağlamaktadır (Pamuk, 2012:189).

Devletin yapacağı sanayi yatırımlarını düzenleyen ve 1934 yılında yürürlüğe giren Birinci Beş yıllık sanayi planı ile devlet, Sümerbank, Etibank ve diğer kuruluşların devreye girmesi ile pek çok sektörde öncü konuma gelmiştir ve kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT'ler) büyük bölümü bu dönemde kurulmuştur. İkinci Sanayileşme Planı dünya savaşı nedeniyle yarım kalmasına rağmen, devletçilik savaştan sonra da sürdürülmüş, daha elli yıl Türkiye ekonomisine damgasını vuran bir politika olarak önemini korumuştur (Pamuk, 2012:189).

Özel sektör de devletin kurduğu sanayilerin yanı sıra gelişme göstermiş ve özel sermaye birikim süreci devletle ilişkiler aracılığı ile kendini göstermeye başlamıştır. Hatta daha ileri boyutta Keyder (2010:135) devlet sınıfı ile sanayicilerin üst kademelerinin birbirlerinden ayırt edilmesinin güçleştiği bir kaynaşmanın söz konusu olduğunu ileri sürmektedir.<sup>47</sup> Yükselme hedefi taşıyan sanayici kesim, bu dönemde devletin resmi kararlarının ve gayri resmi yönergelerinin yeni ekonomiye damgasını vurduğunu gördükçe, Ankara yeni bir iş adamları sınıfının oluşum merkezi haline gelmiştir (Keyder, 2007: 164).

---

<sup>47</sup> 1930'lardan itibaren uygulamaya konulan sanayileşme stratejisinde, sermaye birikim sürecinin baş aktörleri devlet ve sanayicileridir. Özellikle 1929 ile 1934 yılında devlet gelirleri yüzde kırk oranında artış göstermiştir. Milli gelir içindeki payı ise %10.8'den % 18'e yükselmiştir. Kriz döneminden yaşanan gelişmelerle toplumda yaşanan yeniden bölüşüm içinde bürokrasi ülkede üretilenlerin daha büyük bölümünü kontrol etmeye başlamıştır (Keyder, 2010:134). Devlet sanayi ile tamamlayıcılık ilişkisi içerisinde gelişen özel sanayinin de cari fiyatlarla üretim değerinde 2.4, katma değerinde 3, ve gayri safi karlarında 3.2 misli artışlar gerçekleşmiştir. Bu dönemin en çok zarar göreni dış ticarete özellikle de ithalata dönük dış ticaret burjuvazisidir (Boratav, 2006: 74).



Farklı bir biçimde ifade edecek olursak devlet, bu dönemde patrimonyal devlet geleneğinin de etkisiyle toplumunun geçimini garanti altına alan bir kurumdur. Devlet baba (father state) düşük gelir grupları için istidam olanakları sunarken, işadamları, girişimciler veya üreticiler için çok çeşitli teşvikler sağlamaktadır (Öniş ve Webb, 1998:323). Bugün de etkisini sürdüren bu devlet geleneğinin, literatürdeki ideal devlet türlerinden farkı veya eksik yanı, çıkar gruplarından devletin özerkliğini sağlayamamış olmasıdır. Politikacı ve bürokratlar, politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında çıkar grupları ile kurumsal ilişkiler çerçevesinde bağ kuramamaktadır. Formel çıkar grupları ile bu ilişkilerin zayıflığı ise, kayırmaya dayalı ilişkilerin (patronage) gelişmesine neden olmaktadır (Öniş ve Webb, 1998:323).

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren iktisadi gelişmenin önemli bir hedef olarak benimsenmesi, devlet eliyle özel sektör yaratma kurum ve yöntemlerini de beraberinde getirmiştir. Devlet alımları, yaptırdığı inşaatlar, çeşitli amaçlarla açılan ihaleler, kamu ve özel bankaların kullandıkları krediler Müslüman-Türk kesim arasında yeni bir özel sektör yaratmanın amaçları olarak bu dönemde gelişmeye başlamıştır (Pamuk, 2012). Müslüman işadamlarına sunduğu imkanlara rağmen, iş hayatındaki güveni ciddi ölçüde sarsan Varlık vergisi, bürokrasiye olağanüstü bir savaş ekonomisi yürütme hakkı veren ve devlete iktisadi konulara müdahalede serbestçe hareket imkanı sağlayan araçlar sunan Milli Koruma Kanunu da bu döneme ait kurum ve uygulamalara eklenebilir (Keyder, 2010). İlerleyen dönemlerde gelişen, çeşitlenen ve süreklilik kazanan bu ve benzeri uygulamalar, yeni müdahale biçimleri ile ekonomiyi etkilemeye devam etmektedir (Buğra ve Savaşkan, 2012).

İkinci Dünya savaşının başlaması ile devletçi dönem kesintiye uğramıştır. Her ne kadar Türkiye savaşa girmese de işgücü ve kaynak hareketi, iktisadi faaliyet üzerinde zararlı etkiler yaratmıştır. Bu nedenle 1940'ları durgunluk dönemi olarak adlandırmak yanlış olmayacaktır. Bununla birlikte çok sayıda malın kıtlığının yaşandığı bir ekonomide özel sermaye birikim süreci 1940'ların başında da devam etmiştir.

Yıllık ulusal gelir tahminlerine (Hale, 1981:46) göre 1930-1939 döneminde milli gelir içinde sanayinin payı %15.8'dir. 1940-1950 yılında bu oran % 17.3'e ulaşmıştır. Kriz öncesi dönemle kıyaslandığında sanayileşme adına önemli bir yol alındığını söylemek mümkündür. İmalat sanayinde dönem sonunda (1950 yılında) katma değer %45.6'sı

devlet sanayinden % 54.4'ü ise özel sektörden sağlanmaktadır. Devletin yarattığı istihdamın imalat sanayindeki payı % 22.7 oranındadır. Ancak her şeye rağmen İkinci Dünya Savaşı ile kesintiye uğrasa da iktisadi gelişmede, 1950'lere kadar geçen dönemde büyük işletmelerin sayısı artmış, üretimde çeşitlilik sağlanmış ve İstanbul ve İzmir çevresinde birikim daha da belirginleşmiştir (Tezel, 2002: 281).

1950'li yıllar Türkiye'nin hem iktisadi hem de siyasi hayatı açısından önem taşır. Bir yandan Sovyetler Birliğinin baskısı karşında ABD'nin askeri, siyasi ve iktisadi desteğini sağlamaya yönelik yeni bir dış politikaya yönelim, diğer yandan İkinci Dünya Savaşı sonrası sanayici, tüccar ve büyük toprak sahiplerinin siyasette daha fazla söz sahibi olmaya yönelik baskıları savaştan sonra çok partili parlamenter sisteme geçişi etkilemiştir. 1950 yılında Demokrat Partinin iktidara gelişi ülkenin iktisadi ve politik gelişimi açısından bir dönüm noktasıdır. Ortaya çıkan politik rekabet, periferideki sosyal grupları, özellikle köylüleri aktif bir biçimde siyasete katılımını sağlamıştır. Politik sistem de çeşitli grupların taleplerine daha duyarlı hale gelmiştir (Atiyas, 1995:3).

Diğer yandan bu siyasi değişikliklerin etkisi, savaş sonrası ABD'nin hegomanik bir güç olarak ortaya çıkmasıyla yarattığı baskılar ve ülke içinde yerli iş adamları gruplarından gelen baskılar devletçi sanayileşme politikasının yerini daha liberal bir gelişme stratejisinin almasına neden olmuştur. Bazı yazarlarca bu dönem 'dünya ekonomisi ile tarım öncülüğünde bütünleşme' dönemidir (Öniş ve Şenses, 2007).

1950-1960 dönemi yüksek oranlı büyümenin yaşandığı bir dönemdir. Özellikle dönemin ilk dört yılının (1950-1953) büyüme ortalaması % 11.3'dür. Tarımsal kalkınma<sup>48</sup> ve ulaştırma ve haberleşme ağının geliştirilmesi üzerine temellenen yeni gelişme modeli (Öniş ve Şenses, 2007), çerçevesinde, Demokrat Partinin tarımsal platformda iki temel eğiliminden bahsedilebilir: Birincisi, devletin satın alma birimlerince yüksek fiyatların belirlenmesi ve sürdürülmesi ile kredi arzının arttırılması, böylelikle çiftçiler için var olan kaynakların arttırılmasıdır. İkincisi, traktör ithalatındaki artışla, ekilebilir alanların genişletilmesi ve böylelikle üretimin arttırılmasıdır (Hale, 1981:94) Gerçekten de taahhüt edildiği gibi bu dönemde ciddi bir makineleşme başlamıştır. 1949 yılında kullanılan traktör sayısı 10000 civarında iken, bu rakam dönem sonunda dört kat artmıştır. Tarımdan

---

<sup>48</sup> Tarımın gelişmesini 1950 öncesi dönemde engelleyen iki temel kısıttan bahsedilebilir: Dünya piyasalarındaki durgunluk ve yetersiz sermaye (Hale, 1981:94).

alınan vergiler kaldırılırken, tarımsal kredilerde de dönem başı ile dönem sonu arasında dört kat artış gözlenmiştir. Ayrıca yoğun bir yol yapım programına başlanmıştır. Köylerle şehir merkezleri arasında bir bağlantı kurmayı amaçlayan bu program, köylünün piyasa için üretimini de olanaklı kılmış, tarımda ticarileşme en üst düzeye ulaşmıştır (Barkey, 1990:54;Hale, 1981:95).

Kuşkusuz ABD'nin bu yeni dönemin şekillenmesinde etkisi oldukça fazladır. Avrupa'nın yeniden yapılanmasına yönelik olarak ABD'nin geliştirdiği programa Türkiye 1947 yılında dahil edilmiştir. Kendisini savaş sonrası liberal düzenin lideri olarak gören ve uzun vadede serbest uluslar arası iktisadi düzenin sağlanması taraftarı olan ABD, Türkiye'ye askeri bağımlılık ve iktisadi serbestleşme karşılığında yardım yapmıştır. 1946-1950 döneminde Türkiye'ye giren Amerikan fonlarının/yardımlarının GSMH'ya oranı yaklaşık % 3 eşittir ve savaş dönemi ithalatının ortalama düzeyinin yaklaşık %270 artmasına neden olmuştur (Keyder, 2010:149). Ancak ABD-Türkiye ittifakının önemli bir göstergesi olan bu yardımların Türkiye ekonomisi açısından asıl önemi Cumhuriyet tarihinde ilk kez iktisat politikasına dış müdahalenin kabul edilmesidir (Tezel, 2002:224).

Sanayi üretimi açısından, ithalat kısıtlarının azaltılması ve devlet teşvikleri üretimin artmasına neden olmuştur. 1950 yılında kurulan Sınai Kalkınma Bankası, imalat sanayine verdiği uzun ve orta vadeli krediler ve dövizini daha erişilebilir bir faktör haline getirmesiyle bu dönemde yapılan endüstriyel yatırımların sebebi olmuştur (Barkey, 1990:53). Ayrıca tarım kesiminin artan gelirleri de bu dönemde sanayileşmeyi teşvik eden unsur haline gelmiştir. Tarım kesiminde gelirlerin artması, bu kesimin ayrıca tüketim düzeyinin artması demektir ki bunun anlamı tüketim malları sanayinin gelişimi yönünde bir dürtünün oluşması anlamına gelir. Barkey (1990:53-54) ortaya çıkan bu ithal ikameci sanayileşme eğiliminin, devletin yönlendirme ve teşviklerinden ziyade, ülke içi ekonomik koşullara ve 1953 yılından sonra dövizin nisbi olarak kıt bir faktör haline gelmesine verilen tepkinin ürünü olarak değerlendirmektedir.

Özelleştirmeler ilk defa bu dönemde gündeme gelmiş, kamu malı niteliği arz eden temel endüstrilerin dışındaki devlet girişimlerinin 1951 yılına ait hükümet programında özel sektöre devri öngörülmüştür. Ancak devlete ait girişimlerin çok azı özel sektöre devredilirken, aksine yeni devlet teşebbüsleri kurulmuş, devletin ekonomideki ağırlığı artmıştır. Bu dönemde devletin ekonomiye müdahalesi anlamında, kamu ve özel sektör

arasında yeni bir iş bölümünün gözlenmektedir. 1950'lerden sonra özel sektör, nihai tüketim malları üretimine odaklanırken, devlet teşebbüsleri özel sektör için ara ve yatırım mallarının temel girdilerini üretme rolünü üstlenmiştir. Bu nedenle devletin rolü liderlik konumundan tamamlayıcı bir role doğru evrilmiştir (Öniş, 1998:459).

1955 yılına kadar dış ticarete daha liberal bir politika yürütülmeye çalışılmış olsa da, devlet müdahalesinin azaldığını söylemek yanlış olur. Hatta 1955 yılından sonra devlet müdahalesi ve kamu harcamaları önemli oranda artmıştır. Kamu harcamalarının artış nedenlerine bakıldığında ise 'siyasi fabrikaların kurulması' biçiminde farklı bir biçimde ifade edilen popülist politikalarından kaynaklandığını görmek mümkündür. Çeşitli kesimlerden devlete yöneltilen, taleplerin karşılanması bu dönemde önemli hale gelirken, takip eden dönemlerde de süreklilik arz etmiştir. Özellikle tarım kesimi, Demokrat Parti iktidarı döneminde önemli siyasi bir güç haline gelmiştir. Tarım kesimi, köylülük oy verme mekanizmasını kullanarak ilk defa devletten bir şeyler talep etmeye müktedir hale gelmiştir (Atiyas, 1996:11-12).

1950'lerin ilk yıllarında tarımda makineleşmeye bağlı olarak ekilebilir alanların genişlemesi, hükümet politikaları ve ABD'den alınan yardımlarla tarımsal üretimde hızlı artış, iktisadi büyümeye de kaynaklık etmiş oldu. Ayrıca Kore Savaşının yarattığı olumlu fiyat konjonktürünün de etkisiyle tarımsal genişlemeyi desteklerken, bu olumsuzluğu etkileri tüm sektörlerde de yansımıştır. Tüm bu koşullara iyi giden hava koşulları da eklenince, 1950-1953 döneminde kişi başına gelir % 28, ihracat ise %50 oranında artmıştır. Böylelikle liberal ekonomi modelinin tüm taahhütleri gerçekleşmiş olmaktadır. 1950'li yılların koşulları ayrıca yerli sanayi burjuvazisinin güçlenmesine olanak sağlayan yıllar olmuştur.

Ancak bu iktisadi refah dönemi çok uzun sürmemiştir. Kore Savaşı'nın sona ermesiyle uluslar arası talep azalırken, ihracat fiyatları da azalmaya başlamıştır. Tarım kredileri, fiyat destekleme programları ve kamu yatırımlarını içeren popülist politikalar enflasyonun 1955-1959 yılları arasında iki kat artmasına neden olmuştur. Buna mali dengesizlik ve ödemeler bilançosundaki kötüleşme de eşlik edince liberal pazar ekonomisinin etkinliği tartışılmaya başlamıştır (Pamuk, 2010). Ayrıca burjuvazinin, tarımı kayıran politikadan hoşnutsuzluğu, uluslar arası kurumların da desteğiyle yeni bir korumacılık ve ithal ikameciliğinin ilk uygulamalarını başlatmıştır.

Gerek Osmanlı döneminde gerekse devletçi dönemde otoriter devlet yapısı tarafından sınırlanan özel sektör, Demokrat Parti döneminde iktisadi bir güç kazanmıştır. Her ne kadar politik ve ideolojik bir güç olarak sahnelerde boy göstermesi için 1980'leri beklemek zorunda kaldıysa da, iktisadi alanda yapabilirliklerine dair bir güven oluşturmayı başarmıştır. Ancak özel sektör sürekli olarak ulusal ve uluslar arası piyasa rekabetinden kendisini korumak için devlet kaynaklarını kullanma konusunda sürekli bir mücadele içinde olduğundan bu güven tam anlamıyla oluşmamıştır (Barkey, 1990:55).

1960 askeri müdahalesini takiben Türkiye'yi ithal ikameci sanayileşmeye götüren politik ve iktisadi iki farklı boyuttan bahsedilebilir (Barkey, 1990:59-65). Politik boyutunu 1960 darbesi arifesinde ortaya çıkan ve Türkiye'nin kronik problemlerinin çözümünü sanayileşme olduğuna inanan bir çıkar grubu koalisyonu temsil eder. Sanayiciler, aydınlar, sivil ve askeri bürokrasiden oluşan bu koalisyon, Türkiye'deki yerleşik/kronik problemlerin sanayileşme stratejisinden kaynaklandığı yönündeki kalkınmacı bir ideoloji taraftarıdır. Bu çıkar koalisyonu devletin hazırladığı planlar doğrultusunda ithal ikameci sanayileşme ihtiyacı ve uygulaması konusunda hem fikirdir. Açıkça dile getirilen anti popülist bir boyut içinde ülkenin sanayileşmesine hizmet eden teknokratik bir elitin oynayacağı rol göklere çıkarılmıştır. 1961 Anayasası ile işgücüne sağlanan sosyal haklar bu koalisyonun işçi sınıfını da dahil etmiştir.

Diğer yandan 1950'lerin ikinci yarısından itibaren kötüleşen iktisadi koşullar ithal ikameci sanayileşmeyi zorunlu kılmıştır. İktisadi büyüme oranlarındaki istikrarsızlık ve kronik ödemeler dengesi açıkları ithal ikameci sanayileşmenin iktisadi rasyonalitesini sunmaktadır. Aktif nüfusun 1950 yılında tarımda istihdam edilenlerin oranı yaklaşık %85 ve sanayide istihdam edilen kısmı ise % 7.4'tür. 1960 yılında bu oranlar sırasıyla % 74.9 ve %9.6 olarak gerçekleşmiştir. Yine ulusal gelir içerisinde 1950 yılında sanayinin payı %13.1 ve tarımın payı %41.2'dir. 1960 yılında tarımın payı %37.9'a düşerken, sanayinin payı %15.9'a yükselmiştir. Sanayinin hem istihdam hem de milli gelir içindeki payında bir artış olsa da Türkiye bu dönemde hala bir tarım toplumdur (Hale, 1981:99-109). Tarımsal ürünlerin hem elastikiyeti hem de üretiminin hava koşullarına bağlı olması, tarım ürünleri ihracatı ile dış dünyaya entegrasyonun başarısızlığının bu dönemdeki iki temel nedeni olmuştur. İhracat sektörünün bu şekilde istikrarsız yapısı ve sanayi sektörünün zayıflığı, döviz gelirlerinin maksimizasyonu ve iktisadi büyümenin sağlanması adına doğal bir politika alternatifi olarak ortaya çıkmıştır (Barkey, 1990:64).

Dünya konjonktüründeki gelişmeler de ithal ikameci sanayileşme stratejisini destekler niteliktedir. Savaş sonrası Keynes'in çalışmalarının entelektüel etkisi ile ABD bile kendisini karma ekonomi olarak nitelendirmektedir. SSCB çevre ülkelerde etkinlik kazanma tehdidi yaratırken, gelişmekte olan ülkeler Birleşmiş Milletler nezdinde etkinlik göstermektedir. Batı da ayrıca iktisatçıların yeni planlama teknikleri geliştirdikleri bir dönemde ülkelerin performansı, büyüme hızı, sanayileşme ve gelir dağılımında adalet gibi ilkelerle ölçülmektedir (Kazgan, 2002:95).

Ödemeler dengesi problemlerine yol açmadan sanayileşmek bu dönemin en önemli beklentisidir. Belirlenen hedeflere ulaşmada 'planlara' bağımlılık dönemin önemli bir ayırt edici özelliğidir. Planlar önemli bir etkiye sahiptir zira, ithal ikameci sanayileşmeyi resmi bir kalkınma stratejisi olarak kurumsallaştırmıştır (Barkey, 1990:66). Bu amaca hizmet etmesi beklenen stratejinin iki ayırt edici unsuru, başta döviz ve kredi olmak üzere kıt kaynakların, politik olarak tahsisi ve bu stratejinin devamlılığını sağlama adına iç pazar yaratmak ve toplumsal uzlaşa sağlamak için gelirin yeniden dağılımı vaadidir (Keyder, 2010).

İlk ayırt edici niteliğin en önemli sonucu, literatürde ithal ikameci sanayileşme döneminde Brezilya ve Meksika tecrübesinin ortaya koymak üzere geliştirilmiş olan "bürokratik politik ekonomi modeline" benzer niteliktedir. Bu modelin en önemli özelliği karların ve birikimin piyasadan ziyade politikaya bağımlı olmasıdır. Girişimciler devletin yönlendirdiği alanlara yatırım yapmaktadır ve devlet bu yatırımları karlı kılmak zorundadır. Dolayısıyla piyasadan çok devlet bağımlı olan girişimciler, karlı piyasa fırsatlarını kollamaktan çok, bürokratlar ve politika yapıcılarla yakın ilişkiler kurma çabası içindedir (Öniş, 1988). Böylelikle piyasa koşullarında kıt kaynakları kullanarak elde edilecek olan rant, en üst idari düzeye erişme imkanı bulunan sanayi burjuvazisine gitme imkanı elde etmiştir. Devlet kaynaklarına erişme imkanı olan firmaların durumu iyileşirken, sıfır toplamlı bu oyunda diğer firmaların durumunun kötüleşmesi pahasına gerçekleşmiştir. İkinci önemli niteliğin gerektirdiği zorunluluklar uyarınca işgücünün Batı kapitalizminde/demokrasisinde uzun mücadeleler sonucu elde ettiği haklar Türkiye'de 1961 Anayasası ile verilmiştir. Sendikalaşma, toplu sözleşme ve grev hakkı ve sosyal güvenlik alanının gelişmesi ithal ikameci sanayileşmenin gelirin yeniden tahsisi yoluyla bir iç pazar ya da iç talep yaratma ihtiyacının sonucudur.

1960'lar ve 1970'lerin başında tüketim mallarının ithal ikamesinde başarılı bir performans sergileyen ekonomi, sıra ara ve yatırım mallarını ithal ikamesine gelince ithalata aşırı bağımlılık nedeniyle kesintiye uğramıştır. Tüketim, yatırım ve ara mallarının yıllar itibari ile toplam ithalat içindeki oranları da bu durumu doğrulamaktadır. 1960-1979 dönemine ait tüketim mallarının toplam ithalat içindeki payında ciddi bir azalış vardır. 1960-1962 arası dönemde yaklaşık %8.8 ve 1979 yılında %1.9'dur. Aynı zaman dilimleri için ara mallarının payı %44.2'den %66.6'e yükselirken, yatırım mallarında %47'den, %31.5'e inmiştir. Aşırı ithalat bağımlılığı ve ihracattaki göreceki durgunluğa rağmen yüksek oranlı büyümenin gerçekleştirilmesinde Avrupa'daki Türk işçilerin gönderdikleri dövizler, Avrupa piyasalarından alınan kısa ve uzun vadeli krediler ve uygun talep koşulları etkili olmuştur (Boratav, 2006:122). Türkiye'de endüstriyel girişimcilik ulusal kalkınmanın bu aşamasının ürünüdür. Ancak önceki dönemlere benzer biçimde, temel problem hükümetlerin sürdürülebilir büyüme sağlayamamasıdır. 1970'lerde yaşanan petrol şokunun da önemli katkısıyla Türkiye 1970'lerin sonuna geldiğinde artan mali dengesizlik ve yüksek enflasyonla bir kez daha baş başa kalmış, sonuçta derin bir ödemeler dengesi krizi ve borç krizi olmuştur.

Türkiye'de 1960'lar ve 1970'ler boyunca devlet politikası "reaktif devlet" düşüncesi paralelindedir (Öniş ve Şenses, 2007). Diğer bir ifade ile devletin verimlilik ve rekabet gücünü arttırmak gibi uzun vadeli hedeflere yönelik olarak, sınırlı ve iyi tanımlanmış hedeflere yönelememektedir. Uyguladıkları politikalar makroekonomik dengesizliklerin ve finansal krizlerin başlıca nedenidir. Devlet doğrudan girişimci bir rol oynamak yerine, altyapı yatırımlarına yönelmeli, yeni gelişen sanayileri desteklemeli ve geliri yeniden dağıtıcı araçlarla rant kollama davranışı yaratacak eylemler yerine, verimlilik ve birikimi arttırmada tamamlayıcı rol oynamalıdır. Ancak ithal ikameci sanayileşme modelinde ekonomiyi krize sürükleyen içsel faktörler hükümet politikalarının rant sağlama davranışını kolaylaştırmasından kaynaklanmaktadır. Yerli sanayiyi yabancı rekabetine karşı korumak amacıyla kullanılan tarife ve kotaların gelişigüzel kullanımı kaynakların yanlış tahsisine neden olmuştur. Diğer yandan korunan iç piyasada aksak rekabet koşullarına da izin verilmesiyle gerçekleşen yüksek karlar, koruma yoluyla elde edilen rantları aktarmanın bir yoludur. Diğer yandan düşük fiyatlı girdi, düşük maliyetli kredi, vergi iadeleri gibi sübvansiyon programları da sanayicilere aktarılan karların önemli kaynaklarından. Sübvansiyon programlarından bir diğeri de yerli paranın değerinin

sürekli düşük tutulmasıdır ki gelirin yeniden dağılımı sermaye lehine gerçekleşirken, bundan zararlı çıkan tarımsal ürün ihracatçıları olmaktadır (Barkey, 1990:79-99). Türkiye ekonomisinin özellikle bu stratejinin uygulandığı dönemde ihracatının % 75'inden daha fazlasını tarım ürünlerinin oluşturduğu düşünüldüğünde aslında sanayiye geliştirme adına uygulanan bu politikanın küçük bir grubun zenginleşmesi pahasına toplumun genel refahının azaldığını göstermektedir.

Sonuç olarak, 1980 öncesi dönemde Türkiye'de devleti, 'parçalı kalkıncı devlet' (Öniş ve Şenses, 2007) ve kapitalizmi de devlet kapitalizmi olarak adlandırmak mümkündür. Nitekim 1979 yılına gelindiğinde dahi, imalat sanayinde katma değer, üretimin ve istihdamın üçte biri kamuya aittir. Devletin imalat sanayi üretimindeki payı %32, katma değer içindeki payı %30 ve istihdamdaki payı %36'dır. Devlet ithal ikameci sanayileşme ile pek çok gelişmekte olan ülkenin izinden gitmiş ve ancak büyük aile şirketleri biçiminde kurumsallaşan girişimci sınıf karşısında ikinci bölümde kalkıncı devletin özelliklerinden biri olarak tanımladığımız özerk bir konuma sahip olamamıştır. Başından beri devlete bağımlı olarak gelişen girişimciler, bürokratlar ve politikacılarla yakın ilişkiler kurarak rant elde etme peşine düşmüşlerdir. Devlet ve iş adamları arasındaki ilişkiler kurumsal bir zemine taşınamamıştır.

### **2.2.2. Liberal ekonomi dönemi**

Türkiye ekonomisi 1980'li yıllarda büyük ve köklü bir dönüşüm geçirmiştir. Dışa kapalı ve devlet güdümündeki ekonomi modelinden, piyasanın kaynak tahsisinde başat rol oynadığı dışa açık bir sanayileşme modeline geçilmiştir. Uluslar arası ticarete konulan engeller ortadan kaldırılmış, sermaye hareketleri serbestleştirilmiştir, faiz oranları ve fiyatlar piyasada belirlenmeye başlamıştır. Amaç, ekonomiyi artan hızla serbestleştirmek, dünya ekonomisine entegre olmak ve devletin görünür elini piyasadan çekmektir.

Liberal dönemin ilk yirmi yılı piyasa reformlarının hız kazandığı bir dönemdir. Politika dönüşümünde, ülke içinde ihracata yönelik sanayileşmeyi destekleyen iş çevrelerinin ve yeni bürokrasinin yanı sıra dış dinamiklerde etkili olmuştur. IMF, Dünya Bankası gibi kurumların neoliberal yeniden yapılandırmaya dönük çabaları önceki dönemde ithal ikameci sanayileşmenin başarısızlığından da destek almıştır.

Ancak piyasa reformlarının gerektirdiği düzenleyici reformun çok sonra yapılması iş dünyası için 1980 öncesi oluşan belirsizlik ortamının bu dönemde serbestleşmenin de



etkisi ile daha da şiddetlendiği görülmüştür. Politika oluşum süreci daha merkezileşmiş olması ve devletin ihtiyari gücünün de artması ile bu dönem krizlerle sürekli olarak kesintiye uğramıştır. İstikrarsızlığın kökeninde yatan nedenler ana hatları ile bir sonraki kısmın konusudur.

### **2.2.2.1. İstikrarsızlığın ekonomik ve politik kaynakları:1980'ler ve 1990'ların politik ekonomisi**

Ekonomi politikasında yaşanan değişimlere ek olarak, yürütmenin elini güçlendiren yönetim yaklaşımı da, 1980'ler ve 1990'lar boyunca ortaya çıkan yolsuzluklar, rekabet dışı davranışlar ve finansal krizlerin nedeni olarak gösterilmiş, bu durum piyasa reformlarında karşılaşılan aksaklığın nedeni olarak gösterilen düzenleyici kurumsal düzenlemeleri gerekli kılmıştır.

Bu yeni yönetim yaklaşımının önemli bir boyutu, karar alma süreçlerinin merkezileşmesidir. Merkezileşme bir yandan, 'patolojik bürokratikleşmeyi' aşmanın bir yolu olarak ileri sürülürken, öte yandan meclisteki çözümsüzlüklere çözüm olarak görülmektedir (Atiyas, 1995:29).

Temelde, merkezileşme geleneksel bürokrasinin gücünü azaltmayı hedeflemektedir. Nitekim kamu hizmetleri ya aşırı yavaş, dinamik olmayan nitelikte ve toplumun taleplerine duyarız ya da ideolojik olarak devlet müdahalesine aşırı bağımlı, piyasa eğilimli olmayan ve prosedürel olarak karmaşık nitelikteydi (Atiyas, 1995:29). 1983 yılında iktidara gelen Özal, bu geleneksel bürokrasiyi, yeniden yapılandırmaya ve piyasa reformlarına hız vermeye odaklanmıştır. Ancak Özal, geleneksel bürokrasiyi tümüyle tasfiye etmeden, piyasa reformlarını gerçekleştirebilecek kurul tipi örgütlenmeleri, var olan kurumsal yapıya eklememesi, köklü bir çözüm yolu olarak görülmemiş, aksine geçici bir çözüm stratejisi olarak yorumlanmıştır (Sönmez, 2011b:140; Sönmez 2011a: 147). Yapılması daha uygun görülen strateji, piyasa reformlarını tamamlayacak kurumsal reformların yapılmasıdır.

1980-1983 tarihlerinde uygulanan kurul sistemi, yerleşik bürokratik yapıdan kaynaklanabilecek her türlü direnci kırma amacı taşımaktadır. Bu çerçevede, para ve maliye politikaları ile ticaret ve döviz kuru reformları beraberinde kamu yönetimini derinden etkileyecek iki kurulun oluşumunu gündeme getirmiştir: İthalat-ihracat rejimini düzenleyecek Koordinasyon Kurulu ve ödemeler dengesi ile ilgili olarak para ve maliye

politikalarını düzenleyecek olan Para ve Kredi Kurulu. Bakanlıklar arası eş güdüm sorunlarını çözmek amacıyla eskiden beri benzer oluşumlardan söz edile bilse de, 1980'lerde bu kurulların farklılaşan özelliği, görevlerinde genişleme ve eşgüdümünden, karar almaya doğru bir niteliksel dönüşümün yaşanması ve böylelikle ekonomik yaşamın yeni iktidar alanları olarak ortaya çıkmış olmalarıdır (Sezen, 2003:95-97). Yeni dönemde Devlet Planlama Teşkilatının kurullar üzerindeki rolünün Başbakanlıkla yer değiştirmesi de anlamlıdır. Kurullardaki bu dönüşümün amacı, bir eşgüdüm merkezi olması gereken Başbakanlığın, geleneksel ekonomik kuruluşlarca kullanılan yetkileri zamanla kendisinden toplaması, liberal politikaların tek merkezden uygulanmasına yöneliktir. Kurullar ise, 1960'lı yıllarda plan ve programların uygulanmasını gözetmekle sorumlu iken, 1980'lerde planlamadan uzaklaşmayı temsil eden, politikaların uygulama araçları haline gelmişlerdir (Sezen, 2003:98).

Eylül 1981 yılında, Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon (EİYKK) adıyla yeni bir ekonomik kurul daha oluşturuldu. Bir tür bakanlar kurulu işlevi gören bu kurul, yurt içi ve yurt dışı ekonomik yaşama ilişkin birden fazla bakanlığı ilgilendiren konuda, karar alma yetkisi verildi (Sezen, 2003:98). Güler'e (1996:59) göre, bir tür iç kabine gibi çalışan bu kurul, başbakan başkanlığında çalışmış ve Koordinasyon Kurulu ile Para ve Kredi Kurulu tarafından alınan kararların siyasal nitelik kazanmasına aracı olmuştur.

Aynı yıl EİYKK'nın çalışma esaslarını yeniden düzenleyen bir karar ile Koordinasyon Kurulu kaldırılarak, yerini, 'Koordinasyon Komitesi' almıştır. Komiteye EİYKK'nın kararlarını gerektirmeyen durumlarda ilgili bakanlıklarca uygulanmak üzere, karar alma yetkisi tanınmıştır. Kasım 1983 seçimlerinden sonra kurulan Özal Hükümeti, Para ve Kredi kuruluna yeni yetkiler vermiş ancak, kurulun Bakanlar üstünde karar alma yetkileri artık, EİYKK tarafından kullanıldığı için kaldırılmıştır (Sezen, 2003:99).

Bürokrasiyi yeniden yapılandırmaya dönük düzenlemelerin en önemlisi, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının kurulmasıdır. Başbakanlığa bağlanan Müsteşarlık, para ve maliye politikaları ile ticaret ve döviz kuru reformlarının tek elden yürüten kurum haline gelmiştir. Bu bakanlıklar üstü Müsteşarlığın kurulmasının asıl önemli noktası, aldığı kararlar ile hem Bakanlar Kurulunu, hem de Bakanları sıradan uygulayıcılara dönüştürmesidir. Daha da önemlisi, Maliye Bakanlığı ekonomi yönetimi üzerindeki tekel gücünü yitirirken, Devlet Planlama Teşkilatı, planlama araçlarından tümüyle yoksun kalmıştır (Güler, 1996:61). 1980 öncesinde ekonomi politikasının temel birimlerinin

Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı olduğu ve devlet öncülüğündeki gelişmenin Türkiye için en uygun yaklaşım olduğunu savunan bürokrasinin devletçi kesiminin hakimiyeti hatırlanırsa, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının kurulması bürokrasinin yeniden yapılanması adına önemli bir gelişmedir (Öniş ve Webb, 1998: 340-341). Merkezi yönetim alanında yapılan bu alternatif bürokrasi yaratma girişiminde dikkat çeken önemli bir husus, genç, ABD’de eğitim görmüş, Dünya Bankası gibi mali merkezlerde çalışmış olmaları ve daha da önemlisi Özal’ın güvendiği devlet adamları olmasıdır (Atiyas, 1995).

Merkezileşmenin önemli bir yanı, meclisi aşma girişimidir. Bu çaba, 1982 Anayasasının neden olduğu politik sistemin yeniden yapılandırılması ile kolaylaştırılmıştır. Askeri yönetimin mevcut koşullarda kendince ‘güçlü devlet’ ve ‘güçlü merkezi yürütme’ anlayışı ve arayışı içerisinde oluşturulmuş, özellikle 1970’lerin sonunda politik süreçle nitelenen açmazları engellemek için Anayasayı oluşturanlar yasama karşısında yürütmeyi güçlendirme amacı gütmüşlerdir. Bu anayasa, yetkilerin merkezileşmesine ve kişiselleşmesine olanak sağlamış ve böyle bir oluşum, tarafsız, sağlıklı, etkin işleyen bir idare yapısı yaratamamıştır (Güran, 1987:18;Atiyas, 1995:29-30)

Anayasa hükümete yasa gücüne sahip kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermiştir (Atiyas, 1995:29-30). Aslına bakılırsa, kanun hükmünde kararname çıkarmak, yasama organının yürütmeye yetki devri anlamına gelmez. Daha ziyade, öncelikli ve ivedi konular ile sınırlı olarak yetki vermesi anlamına gelir. Ancak bunun aksine, yetki yasalarının süreleri uzatılarak, istisnai olan bu yetki genişletilmiştir. Öyle ki bu dönemde çıkarılan kanun hükmündeki kararname sayısı bunu doğrular niteliktedir. 1972-1978 yılları arasında çıkarılan, toplam 17 kanun hükmünde kararname çıkarılmışken, yalnızca 1983 yılında 91, 1984 yılında 46 kanun hükmü kararname çıkarılarak yürürlüğe konmuştur. 1982-1990 yılları arasında çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin 261’i doğrudan kamu yönetimi ile ilgilidir (Güler, 1996:63).

Merkezileşmenin bir diğer aracı bütçe dışı fonlardır. Hükümetin yasamanın denetimini aşmada kullandığı bütçe dışı fonlar, 1980 öncesinde de var olmasına rağmen, kamusal alanda kaynak tahsisi ve mobilizasyonunda, iktisadi yeniden yapılanma dönemi boyunca önemli ölçüde artmıştır. Bu fonlar ekonomide ve kamu yönetiminde merkezileşme eğiliminin bir uzantısı olarak yer almasında sayıca üçte biri ve hacimce dörtte üçü Başbakanlık ve bağlı kurum ve idarelerin yönetiminde olması kanıt olarak

gösterilebilir (Oyan ve Aydın, 1987:128-133). Bu fonlara gerekçe olarak, yeni ve geçici devlet gelirlerini arttırmada esneklik sağlama ve bütçeye uygunluk ve kontrol prosedürlerine uymaksızın harcama yapabilme olanağının sağladığı avantajlar gösterilir. Bütçe dışı fonlar hükümete (ANAP) özellikle de başbakana, meclis onayı almaksızın mali kaynakları ihtiyari bir biçimde tahsis etme imkanı sağlamıştır (Atiyas, 1995:30). Bütçe dışı fon uygulaması ile parlamento karşında yürütme güçlenirken, yeni iktidar alanları oluştuğu, Bakanlar Kurulu yetkilerinin Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu, Para Kredi Kurulu, Toplu Konut ve Kredi Ortaklığı Kurulu gibi, başbakan denetiminde yeni karar merkezleri ya da iç kabinelerce kullanıldığı görüşü savunulmaya başlamıştır (Güler, 1996:62).

1980'lerin en büyük organizasyonel hatası olarak değerlendirilen fonlar, politik sürecin sapmasının neden olduğu rant kollama fırsatları yaratmıştır. Öncelikle ekonomik karar alma normal bürokratik rutinlerinden ve demokratik gözetimden uzaklaştırılmıştır. İkinci olarak, fon harcamaları, ANAP'a oy veren belediyeleri ödüllendirmek için kullanılmıştır. İthalat vergileri, hükümetin ödüllendirmek istediği endüstriler için ithalat rekabetine karşı, seçici koruma anlamına gelmektedir. Bu sistem, ithalat koruma rejiminde şeffaflığı azatmış ve endüstrinin herhangi bir alanında aktüel koruma düzeyini saptamak tarifelere nazaran güçleşmiştir. Ayrıca fonlar üzerindeki politik kontrol zaman içerisinde daha az merkezi hale gelmiştir. Özal fonları yakın denetim altında tutarken, fonların sayısı arttıkça, denetimleri güçleşmiştir. Cumhurbaşkanı olduktan sonra, çoğu faaliyetinin kontrolü, bakanlıklara devredilmiştir (Öniş ve Webb, 1998:344-345).

Sonuç olarak denilebilir ki, 1980'lerde kurulan merkezileşmiş ve kişiselleşmiş bir iktidar ile ikili veya paralel bürokrasi ile tasvir edilebilecek yapıyı devralan 1990'larda kurulan hükümetler kendi siyasi öncelikleri ile neo-liberal piyasa reformlarını uzlaştırmaya çalışmış, ancak neo-liberal ayarlanma sürecinin ilk yirmi yılında bütünlüklü idari bir reform gerçekleştirilememiştir. Var olan idari yapı neo-liberal politikaların uygulanmasında önemli bir rol oynamasına rağmen, bireyselleşmiş ve siyasallaşmış idare örgütlenmesi, artan kamu harcamaları özellikle 1990'lı yılların büyüme dönemlerinin sık sık krizlerle kesintiye uğramasına neden olmuştur. Köklü idari reformlar ancak 2000'li yıllarda uluslararası finansal kuruluşların gözetiminde ve teşviki ile gerçekleştirilmiştir (Sönmez, 2011a:154).

Bankacılık sisteminde yaşanan istikrarsızlıklar serbestleşme döneminin ilk yirmi yılının önemli bir sorunudur. Düzenleyici ve denetleyici sistemin kurumsal gelişimi, finansal sektörün deregülasyonu ile aynı anda geliştirilmemiştir. 1980 yılında başlangıç reformları, minimum düzenleyici ve denetleyici kapasiteye odaklanmış ve 1982 yılındaki Banker krizinden önce, regülasyonu geliştirmeye yönelik ciddi bir çaba söz konusu olmamıştır. 1980'lerde Türkiye'de serbestleşme programı uygulanmaya başladığında reformcular rekabeti güçlendirmenin bankacılık sisteminin gelişimi için yeterli olacağını düşünmüşlerdir. Zaman içerisinde sistem gelişmiş ancak finansal sektör düzenleyici yapıdaki eksikliklerle faaliyet göstermiştir. Özellikle mevduat garantisi, sistemde başarısız olan bankaların tutulması eğilimi ve ihtiyatlı davranışı ve piyasa disiplinini caydıran politik müdahale bileşiminin güçlü olması sistemdeki aksaklığın temel nedenidir (Ersel, 2000:3: Denizler vd., 2000:11).

1985 yılında çıkarılan bankacılık yasası bu çerçevede bankacılık sistemindeki yapısal zayıflıkların azaltılmasına odaklanmıştır. Ancak yasanın bankacılık sisteminin denetiminde Hazine ve Merkez Bankasını yetkili kılması, düzenleyici sürecin etkin olmamasının en önemli nedeni olmuştur. Bu bankacılık sistemindeki çıkar çatışmasının önemli bir nedenidir. Ülke serbestleştirilmiş bankacılık sistemi ihtiyaçlarına göre, bankacılık düzenlemesini değiştirmesine rağmen, pek çok sorun 1980'ler ve 1990'lar boyunca çözüme ulaşmamıştır. Bu sorunlar takip eden yıllarda bankacılık sisteminin başına bela olmuş ve 1999'da bankacılık sisteminde düzenleyici reforma yönelik ikinci dalğanın oluşumuna ön ayak olmuştur.

Bankacılık sisteminde reform ihtiyacı doğuran temel sorunlardan (Ersel, 2000:6-7) birisi, devlet bankalarının bankacılık düzenleme ve denetimine tam olarak tabi olmamasıdır. Devlet bankalarına bazı bankacılık dışı fonksiyonlar (belirli ödünç alıcı gruplara tercihli kredi, tarım destek programlarını finanse etme vb) verilmiştir. Bu fonksiyonlar görev zararı yaratmıştır. İlke olarak bu görev zararları, merkezi hükümet bütçesinden fonlar aracılığı ile karşılanması gerekirken, politik otorite bütçeden fon tahsis etmek yerine, banka kaynaklarına bağlı olmayı tercih etmiştir. Merkezi hükümet, ya devlet bankalarına borçlanarak büyük miktarlarda borç biriktirmiş ya da borçlarını likit olmayan borç araçları ile ödemiştir. Bu uygulama devlete ait bankalar için ciddi sorunlar doğurmuştur.

İkincisi, nihai karar alma yapısı olarak, politik otoritenin negatif rolüdür. 1985 yılında çıkarılan Bankacılık yasası politik otoriteyi, bakanlığı bankaları ilgilendiren hayati kararlarda nihai karar alıcı olarak ekonomiden sorumlu kılmıştır. Ancak politik otorite, hoş olmayan bazı kararları almaktan kaçınmış olması veya bunları mümkün olduğunca ertelemeye çalışması problemleri daha da kötüleştirmiştir. Son problem, korumacı devletin yeniden ortaya çıkışıdır. 1994 yılında Türkiye, son çeyrek yüzyılın en ciddi krizi ile karşı karşıya kalmış, politika hataları, menkul kıymetler piyasası ile bankacılık sisteminin çökmesine neden olmuştur. Hükümet tüm mevduatlara % 100 garanti vermiştir. Bu politika, ciddi bir ahlaki risk problemi yaratmıştır. Bazı bankalar yüksek faiz oranları vererek, likidite problemlerini geçici olarak gizlemiştir. Sonuçta bazı bankalar için sürdürülemez bir yapı ortaya çıkmıştır. Tüm bu sorunlar, 4389 sayılı yasanın çıkarılmasına temel oluşturan problemler olmuştur.

Sermaye hesabının serbestleştirilmesi de benzer biçimde istikrarsız makro ekonomik koşullar ve zayıf düzenleyici kurumsal yapı içerisinde, 1987 yılında serbestleştirilmiştir. Resmi olarak deklare edilen amaç, uluslar arası piyasalara daha fazla entegre olmaktır. Ancak artan kamu harcamaları, 1990'lar boyunca finansal kısıtın da ortadan kalkmasıyla makroekonomik istikrarsızlığın da nedeni olmuştur. Böyle bir politika sürdürülebilirlik için katı bir para ve kur politikası gerektirmektedir. Ancak finansal açıklık iç ve dış faiz oranları arasındaki bağı daha da güçlendirmekle kalmamış, ayrıca mali disiplinin de olmaması, Türk lirası cinsinden varlıklarda, özellikle de hükümete ait varlıklarda risk priminin artmasına neden olmuştur. Bu çerçevede yapılan ampirik bir çalışma, Türkiye ve yurt dışındaki faiz oranlarındaki farklılığın sermaye girişlerinde temel açıklayıcı faktör olarak tespit etmesi de bu sonucu doğrular niteliktedir (Denizer vd, 2000:4)

Yüksek ve aşağı doğru katı faiz oranları ise hükümetin fon talebinin doğrudan sonucudur. Aslına bakılırsa, 1980'lerin sonuna kadar yüksek büyüme oranlı yılları sona erdiren birbiri ile bağlantılı iki olaydan bahsedilebilir. Birincisi yukarıda sözünü ettiğimiz sermaye hesabının serbestleştirilmesi ve TL'sine tam konvertibilite sağlanmasıyla kısa vadeli uluslar arası sermaye girişlerindeki dramatik artıştır. Öte yandan 1987 yılında yasaklı partilerin siyasete geri dönmesi, bölüşümsel baskıları arttırmış, sonuç hızla artan kamu harcamaları nedeniyle mali açıklar ve yüksek enflasyon olmuştur. Kamu kesimi artan borçlanma gereği bu döneme özgü bir olgu olmamakla birlikte, finansal

serbestleştirme borçlanma gereğinin finanse ediliş biçimini neoliberal dönemde değiştirmiştir. Ülke içinde sermaye piyasalarının kurulması hükümete içeriden borçlanma fırsatı sağlamıştır. Sonuçta iç borç hızla artmıştır. 1987 yılında sıfıra yakın olan iç borcun GDP'ye oranı, 2000 yılında %25-30'a ulaşmıştır (Keyman ve Öniş, 2007:109-110). Yüksek faiz oranları da böyle bir yapı içerisinde hükümetin finansal gereksiniminin büyüklüğünün, ülke içi finansal sistem büyüklüğünden fazla olması sonucu, finansal piyasaların borç yükünün artmasının sonucudur (Keyman ve Öniş, 2007:109-110).

1990'lar boyunca yüksek faiz oranları, yeterli denetim ve gözetimden yoksun bankacılık sektörünün arbitraj fırsatlarından yararlanmak için aşırı riskli faaliyetlere yönelmesinin nedeni olmuştur. Bankalar yabancı paradan borçlanıp bunu ülke içindeki varlıklara özellikle de yüksek reel faizli devlet tahvillerine yatırarak yüksek getiriler elde etmişlerdir. Ancak düzenleyici yapıdaki eksiklikler yalnızca aşırı riskli faaliyetleri teşvik etmemiş, ayrıca büyük yolsuzluklara da zemin hazırlamıştır (Keyman ve Öniş, 2007:110-113).

Bu prematüre serbestleşme (Rodrik,1990), böyle bir politika için gerekli altyapı oluşturulmadan yapılmıştır. Aşırı parçalı parti sistemi bağlamında, mali istikrar için gerekli teşvik ve kapasiteden yoksun olan ve ard arda gelen koalisyon hükümetleri, bankacılık sistemindeki düzenleme eksikliği, Türkiye'yi kısa vadeli sermayeye bağımlı hale getirmiştir. Öte yandan sermaye girişleri ile değerlendirilen milli para, ithalatın ve dolayısıyla cari işlemler açığının artmasına yol açmıştır. Aşırı değerli TL, ucuzlayan girdi ve hammadde ithalatı sayesinde yatırım talebini olumlu yönde etkilemiştir. Ancak bu yolla ortaya çıkan olumlu sonuç, kredi faiz maliyetlerinde artışla sınırlandırılmış, bu karşıt süreçlerin genel sonucu da yurt içi yatırım talebinde istikrarsızlık ve volatilité olmuştur. Yükselen faizler ayrıca, yüksek kredi maliyeti aracılığı ile enflasyonun nedeni olurken, finansal piyasalarda kısa vadeli ve spekülâtif nitelikli, tasarruf eğilimlerinin güçlenmesine neden olmuştur (Yeldan, 2012:61-62).

2001 yılında Türkiye, tarihinin en ciddi krizlerinden birini yaşamıştır. Bu kırılma önceki politika rejimine olan güveni sarsmış, yasal ve kurumsal değişim gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu gerekliliğe dair inanış, küresel dinamiklerdeki değişimle birleşince Türkiye'de düzenleyici devletin ortaya çıkışına neden olan kurumsal dönüşümlere zemin hazırlamıştır. Özelleştirmeler, Merkez Bankası bağımsızlığı, maliye politikasının değişimi

ve bağımsız düzenleyici kurumlar (Atiyas, 2012) devletin düzenleyici ve denetleyici yönünü öne çıkaran temel politika değişimlerinin en önemlileridir.

#### **2.2.2.2. Düzenleyici devlete doğru temel politika değişimleri**

**Para Politikası ve Merkez Bankası Bağımsızlığı:** 25 Nisan 2001’de çıkarılan 4651 sayılı Kanun ile Merkez Bankası bağımsız bir kurum haline gelmiştir. 14.1.1970 tarihli ve 1211 sayılı kanunun<sup>49</sup> yürürlüğe girdiği tarihten bu yana geçen dönemde değişen ekonomik koşullar ve başta AB normları olmak üzere dünyada meydana gelen değişimleri gerekçe gösteren yeni yasaya göre, Merkez Bankasının amacı ‘fiyat istikrarını sağlamaktır’ (Mad.4). Bankanın bu amaca ulaşmak için uygulanacak para politikası ve araçlarını<sup>50</sup> kendisinin belirlemesi ve kanunla kendisine verilen görev ve yetkileri kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak kullanması kararlaştırılmıştır (TBMM, 2001).

Ayrıca tahvil karşılığı avansın, Hazineye verilen kısa vadeli avansın ve kamu kurumlarına açılan kredinin kaldırılması ile kararlaştırılmış, önceki yasanın 48, 49, 50 ve 51. maddeleri kaldırılmıştır. Bankanın Hazine kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremez, kredi açamaz, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamaz (mad. 56) hükmü getirilmiştir. Merkez Bankasının Hazineye doğrudan kredi açmasının böylelikle yasaklanması, Türkiye’nin uzun

---

<sup>49</sup> Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasını yasal bağımsızlığına kavuşturan 4651 sayılı kanundan önce Cumhuriyet tarihinde Merkez Bankacılığına dair önemli dönüm noktaları olarak kabul edilen iki yasadaki söz etmek yararlı olacaktır. 30 Haziran 1930 tarihli 1715 sayılı kanun, Türkiye’nin “ulusal bir para” ve “emisyon bankası” ihtiyacına cevap veren, Türkiye’nin siyasal ve ekonomik bağımsızlığının simgesi kabul edilen bir yasadır. Geleneksel ortodoksinin “denk bütçe/sağlam para” ilkesini benimseyen, TCMB para idaresi, bu yaklaşımını İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar sürdürmüştür (Türel, 2011:128). İlgili yasa, 1930’ların sonuna kadar artan kamu harcamalarının finansmanının Merkez Bankasından sağlanmasına direnmesine rağmen, savaş yıllarında kamu açıklarının enflasyonist finansmanını engellenememiştir. Türel (2011:128) Merkez Bankası yasasına bağlayıcı hükümler koymak suretiyle bu durumu engellenmenin kolay olmadığını, Merkez Bankası ve hükümetler arasındaki ilişkilerin karmaşık olduğu yorumunu yapmaktadır. İkinci yasa, 14 Ocak 1970 tarihinde kabul edilen, 1211 sayılı yasadır. Bu yasayla bankanın amacı ve işlevi yeniden tanımlanmış ve buna uygun araçlara sahip olmaya başlamıştır. Ancak olumsuz yanı, Hazine’nin TCMB’daki payının artırılmasıyla banka yönetiminde Hazine’nin egemen konuma gelmesidir (Bakır, 2007:30). “Planlı ekonomi” anlayışının Merkez Bankacılığımız epey gecikmiş bir yansıması (Türel, 2011:129) olarak değerlendirilen bu yasayla para ve kredi politikasının kalkınma planları ve yıllık planlar uygun bir tarzda yürütülmesi bankanın işlevleri arasında sayılmıştır.

Ulusal kalkınma planlama anlayışının fiilen ortadan kalktığı 1980’ler ve 1990’lar boyunca Merkez Bankası bu işlevini sürdürmüş, “hükümetin kalkınma stratejilerine destek olan bir kurum olma” özelliğini korumuştur (Bakır, 2007:32).

<sup>50</sup> Merkez Bankasının amaç ve araç bağımsızlığı olarak iki boyutunun olduğunu dile getiren Türel (2011:132) 4651 sayılı kanun ile güvence altına alınmak istenen ve Niyet mektubunda da ‘operasyonel bağımsızlık’ kavramının araç bağımsızlığı olduğunu dile getirmektedir.



yıllar mücadele ettiği yüksek enflasyonun temel nedeni olarak görülen, kamu açıklarının Merkez Bankası kaynakları ile finansmanın önüne geçilmiştir.

4651 sayılı Merkez Bankası yasasını amaçları itibarıyla Anglo-Sakson kapitalizmi veya liberal kapitalizmin öncüsü sayılan İngiltere’de 1997’de kabul edilen bir yaklaşımı karşılaştıran Türel (2011:133-136), İngiliz modelinin politika oluşum sürecinde hükümetin yönlendirmelerine daha açık olduğunu ifade etmektedir. TCMB yasasının amaç bağımsızlığında gelişmiş kapitalist bir ekonomide öngörülebilecek olanın ötesine geçtiğini ileri sürmektedir. Öte yandan İngiliz modeli, uygulamalarda Türkiye’ye nazaran iş çevrelerinin taleplerini, doğrudan algılamaya daha yakın bir oluşumu simgelediğini vurgulamaktadır.

Merkez Bankası bu haliyle 10 yılı aşkın bir süredir ciddi bir kurumsal gelişme tecrübesi yaşamaktadır. Bu gelişmenin ilk aşamalarında, 2002 yılı başında ‘örtük enflasyon rejimi’ uygulamaya başlayan Merkez Bankası, belirlediği hedef enflasyonu yılın başında kamuoyuyla paylaşıyor, enflasyon tahminleri ile hedef arasındaki farka göre politika hedefi olan gecelik faiz uyguluyordu. Bakanlar kurulu ile TBMM Bütçe ve Plan Komisyonuna hesap veren Banka, iletişim politikasını<sup>51</sup> da yaygın bir biçimde kullanarak, maliye politikası ve yapısal reformları değerlendiriyor, gerektiğinde eleştirel yaklaşıyordu. Ocak 2006’da ‘enflasyon hedeflemesi’ stratejisine geçildi. Bu süreçte enflasyon oranları hızla düştü ve 2004 yılından itibaren Türkiye tek haneli enflasyon rakamları görmeye başladı (Grafik 2).

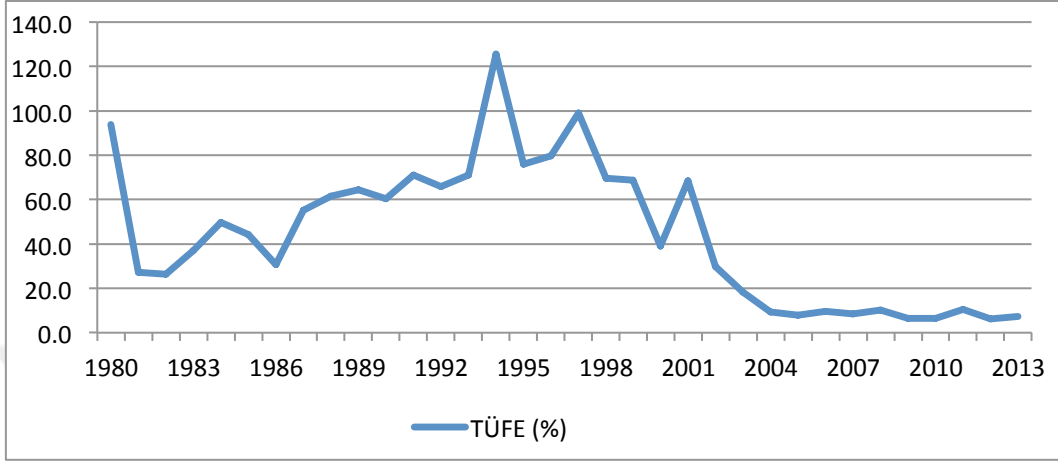
Örtük enflasyon hedeflemesi stratejisinin uygulandığı 2002 yılında %29.7 olan enflasyon oranı, 2003 yılında %18.4, 2004 yılında %9.4 ve 2005 yılında %7 olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon hedeflemesine geçilen 2006 yılından itibaren de enflasyon oranları yalnızca 2008 yılında %10.1 ve 2011 yılında %10.5 olarak gerçekleşmiş, diğer yıllar enflasyon tek haneli olmuştur. 2004-2013 dönemine ait enflasyon ortalaması % 8.2’dir. Oysa 1980-1990 arası dönemde ortalama enflasyon, %50 ve 1991-2001 arası dönemde yaklaşık ise %75’tir.

Merkez Bankasının yasal bağımsızlığı ve sonraki parasal stratejilerin başarısında Borçlanma kanunu gibi mali disiplin sağlamaya yönelik IMF destekli düzenlemelerin

<sup>51</sup> Merkez Bankası bağımsızlığına eleştirel yaklaşanlar, bağımsızlığı belirli sınıfların çıkarlarına hizmet eden “siyasal bir proje” olduğuna işaret ederken, bankanın kullandığı iletişim politikasının da kapitalist düzen içerisinde enflasyon hedeflemesine dayalı gelişme stratejisinin toplumun tamamının çıkarına hizmet ettiği yönünde bir “algı” oluşturma amacı taşıdığını ifade etmektedir (ayrıntılı bir analiz için Gökğöz, 2013).

katkısı büyüktür. Borçlanma Kanunu ile mali yıl içerisinde borçlanma miktarına sınırlama getirilmiş, ve daha önce Bakanlar kurulu kararı ile ek bütçe hazırlayan hükümete TBMM'nin onayını alma koşulu getirilmiştir.

**Grafik 2 : Türkiye Enflasyon Oranları (TÜFE-%)**



Kaynak: TÜİK

Ayrıca bütçe dışı fonlar neredeyse tamamıyla kaldırılmıştır. Bütçe bütünlüğünün böylelikle fiyat istikrarına odaklanan para politikası ve artan TCMB yasal bağımsızlığı ile birlikte mali disiplin sağlanması yolunda atılan adımlar ile enflasyonla mücadele de Grafik 2'den de izlenebileceği gibi başarı sağlanmıştır.

**Maliye Politikası:** İktisat politikası alanlarında maliye politikası, siyasi kriterlerden en fazla etkilenen alanlardan biridir. Farklı kesimlerin yeniden bölüşümcü taleplerine, politik mekanizmanın karşılık vermesi, makroekonomik istikrarın da eşanlı olarak bozulmasına neden olmaktadır. Politik birimlerin, ortak çıkarlara yönelik korporatif çözümleri bulunmaması, oy kaygısı, siyasi rekabet ortamı, harcama düzeyinin kamu kaynaklarının sürdürülemez bir biçimde aşmasına yol açmaktadır. Bunun en önemli yapısal nedeni ise devletin aşırı ihtiyari yetkilerle donatılmış olmasıdır (Atiyas, 1996:16).

Aslında 2000 öncesi Türkiye ekonomisinde harcama politikalarının politik ekonomisini tasvir eden bu koşullar, her ne kadar finansal bir kriz olarak adlandırılrsa da 2000-2001'de yaşanan devletin yaşadığı ciddi mali krizle (Ersel, 2009:34) önemli bir dönüşüm geçirmiştir. IMF'nin desteği ile hazırlanan Güçlü Ekonomiye Geçiş programı ile kamu mali yönetimi sistemi yeni baştan tasarlanmıştır. Ancak Türkiye ekonomisinde yaşanan bu kurumsal dönüşüm sürecine bakmadan önce 2001 öncesinde özellikle de

1980'lerin ikinci yarısından itibaren yaşanan kötüleşmenin niteliği ve bu bozulma ile politik yapı arasındaki ilişki kısaca gözden geçirilecektir.

Popülist konjonktür ve periyodik mali krizler Türkiye ekonomisinde 1950'lerde Menderes döneminden bu yana Türkiye ekonomisinin daimi özelliğidir. Demokratik olarak seçilmiş hükümetler seçim desteği kazanma adına popülist konjonktür yaratmakta, sonuç mali dengesizlik ve yüksek enflasyon olmaktadır (Keyman ve Öniş, 2007:105). Yapısal uyum veya iktisat politikası reform çabaları liberal ekonominin ilk yirmi yılı boyunca bu politik ve toplumsal etkenler nedeni ile krizlerle sık sık kesintiye uğramıştır.

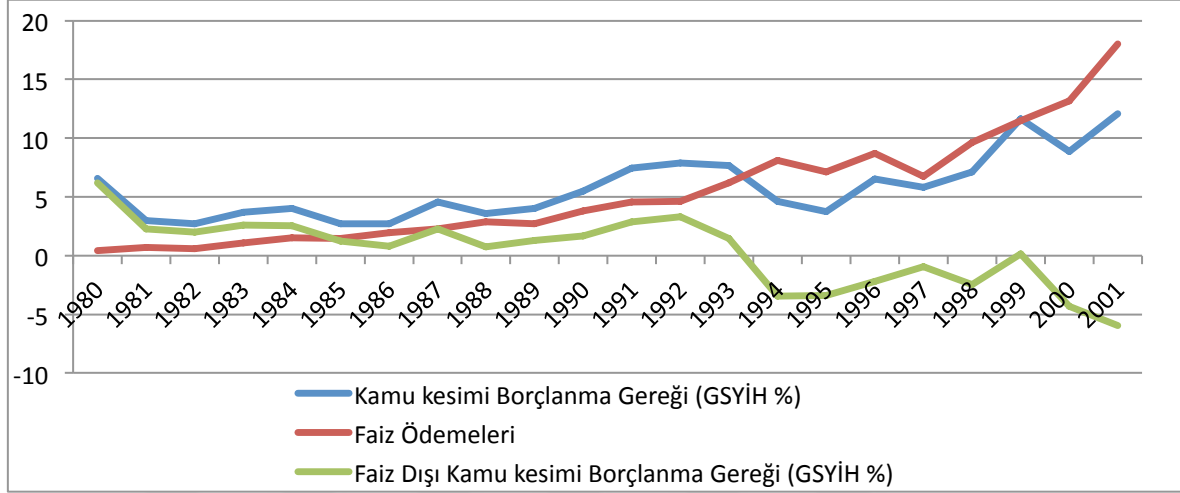
Kalkınma Bakanlığı'nın verilerine göre 1980 yılında %8.8 düzeyinde olan kamu kesimi borçlanma gereği (GSYİH oranı) 1981 yılında %3 düzeyine düşürülmüştür. 1984 yılında bir artış olmasına rağmen, 1987 yılına kadar ortalama %3 civarında seyretmiştir. Atiyas (1996:6-7) reform programının ilk yıllarında kamu borcundaki bu azalışı, üç farklı nedene bağlamaktadır. Öncelikle, işçi sınıfının siyasi gücü sınırlanmış, toplu sözleşme dinamikleri ciddi bir dönüşüm geçirmiş ve dolayısıyla bu dönemde ücret ve maaşlar baskılanabilmiştir. Diğer taraftan, darbe ile kesintiye uğrayan siyasi rekabet tarım kesimine aktarılan sübvansiyonların da azalmasına neden olmuştur. Nitekim tarıma yapılan transferler, siyasi rekabetle doğru orantılı olarak artmaktadır ve dönemin eski siyasi liderlerin yeniden siyasete girdiği 1987'lere kadar tek parti olan ANAP döneminde tarım sektörü siyasi düzey için önemini yitirmiştir. Son olarak KİT'lerin liberal ekonomiye geçişle fiyatlarını serbest biçimde belirlemesi ile KİT ürünlerinin fiyatlarının artmasına olanak tanınması devletin gelirlerini artmasına neden olmuştur.

1987 yılında eski siyasi liderlerin siyasete girişi, makroekonomik açıdan istikrarsızlıklarında başlangıcı olmuştur. 2001 krizine kadar geçen süre içerisinde kamu dengesinde büyük boyutlu dalgalanmalar ve ciddi bozulmalar meydana gelmiştir. Kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYİH içerisindeki payı 1991-1993 döneminde %7.5'i aşmıştır. 1994 krizi sonrası bir gerileme göstermiş, 1994-1998 döneminde ortalama % 5.5 olarak gerçekleşmiştir.

Ancak 1999-2001 yıllarında %10.8 ortalamaya erişmiştir. 2001 krizi ile birlikte batan bankaların tüm iç ve dış yükümlülüklerinin Hazine tarafından üstlenilmesi bu noktada belirleyici bir etken olarak ileri sürülürken, Grafik 3'den de izlenebileceği gibi, 1990 yılından itibaren kamu borç faizlerinin önlenemeyen artışı önemli bir etken olmuştur. Bütçe açıklarının piyasadan borçlanılarak yapılması faiz ödemelerinin yıllar itibari ile

sürekli bir artış göstermesinin temel nedeni olmuştur. GSYİH içerisindeki payı 1983 yılında yaklaşık %1 civarındayken, 2001 yılında %18'e ulaşmıştır (Boratav, 2006:190).

**Grafik 3 : Kamu Kesimi Borçlanma Gereği (%)**



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Kamunun yaptığı bu harcamaların mevcut kaynaklarını aşması durumunda ortaya çıkan ek gelir ihtiyacı iç ve dış borçlanma ile karşılanmaktadır. Bu zorunluluk, borçlanma zorlukları ve buradan yüksek reel faizle borçlanma sonucunu doğurmaktadır. Yüksek reel faizler, eğer ülkede yüksek enflasyon da yaşıyorsa, yüksek reel faiz borç yükünü birikimli olarak arttırmaktadır. Yüksek faizle borçlanan kamu, bu zincirleme sürece girmekte ve yarattığı açık yıldan yıla artarak sürdürülemez hale gelmektedir. Diğer yandan eğer dışa açık bir ekonomide yüksek faiz sermaye girişlerini arttırarak, döviz kuru üzerinde baskı yaratmaktadır ve ekonominin reel dengesi kötüleşmektedir. Nitekim yüksek faiz fırsatından yararlanmak isteyen sermaye, reel yatırımlara değil finansal yatırımlara yönelmektedir.

1988 yılından itibaren Türkiye’de toplumsal grupların devlet üstündeki bölüşümcü taleplerinin, devlet ve devlet içindeki siyasi grupların davranışını etkileme biçimlerinin en önemlilerinden biri olarak nitelenen politik rekabet artışı, öncesinde geçerli olan oyunun kurallarını büyük ölçüde değiştirmiştir. 1987’de toplu pazarlık düzenine geçilmesi ve akabinde yoğunlaşan işçi eylemleri, 1980’lerin başında ücret ve maaşlardaki azalmayı ortadan kaldırırken, bu kesimin bütçeden aldığı payı da arttırmaktadır. Atiyas (1996:8) 1981 yılını baz yıl kabul ederek hesapladığı ücret endeksine göre, özel sektör brüt ücret endeksi 1989 yılında 107 ve 1993 yılında 194 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıllar için kamu sektörü brüt ücret endeksi sırasıyla 89 ve 141 olarak hesaplanmıştır. Memur maaşlarında ise

endeks değeri 1989 yılında 117 ve 1993 yılında 160 olarak hesaplanmıştır. Ayrıca konsolide bütçe dengesine ait yukarıda ki özet tablo da 1980-1987 yılına ait personel harcamalarının gelir içerisindeki payı %3.2 olarak gerçekleşirken bu oran, 1993 yılında %7'ye ulaşmıştır.

**Tablo 6 : Konsolide Bütçe Dengesi (GSYH %)**

	1980-1987	1988-1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Harcamalar	11.2	12.4	15.4	15.1	18.2	17.3	16.4	19.8	20.6	22.2	26.9	28.2	33.8
Personel	3.4	4.3	6.5	7.1	7.0	5.7	4.8	4.9	5.3	5.5	6.6	6.0	6.3
Diğer Cari	1.95	1.3	1.3	1.4	1.3	1.4	1.4	1.6	1.8	1.9	2.1	2.2	2.2
Yatırım	2.4	1.4	1.4	1.3	1.4	1.0	0.9	1.2	1.5	1.4	1.5	1.7	2.0
Faiz	1.2	2.7	2.8	2.7	4.4	4.7	5.5	7.5	5.9	8.8	10.2	12.3	17.1
KİT Trans.	1.2	0.4	1.4	0.6	1.0	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.4	0.5	0.5
DiğerTrans	1.3	0.9	1.0	1.0	1.9	1.7	1.7	2.2	3.1	1.6	2.2	2.6	2.4
Gelirler	11.0	10.0	11.4	11.9	13.2	14.3	13.4	13.6	14.8	16.7	18.0	19.9	21.4

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

İşçi ve memurlar lehine gerçekleşen bu artış eğilimi tarım sektörü için de geçerlidir. Tarımın ticaret haddini ya da tarım/sanayi fiyat makasını hesaplayan Boratav (2006:197-198) 1988 yılına ait endeks değerini 100 kabul ederek yaptığı hesaplamalarda, 1993 yılı endeks değerini 130, 1998 yılında 180 ve 2001 yılında 112 olarak hesaplamıştır. Yıllar itibariyle ciddi bir dalgalanma söz konusu olmasına rağmen, incelediğimiz dönemin son yılı olan 2001 yılında endeks değerinde 12 puan düzelme olduğu görülebilir.

Kamu harcamalarındaki bu kontrolsüz büyümenin en önemli nedeni, kamunun kaynak tahsisinde iktidardaki partilerin siyasi destek yaratma veya kaybetmeme kaygısıdır. Belirli gruplara yönelik transfer ve harcamalar makro dengeleri bozarak, krize neden olmaktadır. Nihayetinde sorun çözülmekle birlikte, kaynak-harcama dengesini yeniden oluşturmaya yönelik önlemlerin külfeti epey büyük olmaktadır. Bu durumda iki açmaz ortaya çıkmaktadır. Birincisi, devletten pay alanların, krizle yüz yüze gelmesi ve bozulan makro ekonomik dengeyi düzeltmeye yönelik önlemlerle bir bölümünün zarara uğramasıdır. İkincisi politik grupların veya siyasi partilerin ortak çıkarının devlet harcama sisteminin makro dengeleri bozmayacak bir biçimde yönetilmesi olmasına rağmen, sürekli olarak aynı sorunun tekrerrür etmesinden çekinmemeleridir. Atiyas (1996:13-14) bu iki

açmazı oyun teorisinde mahkumlar açmazı durumuna örnek teşkil ettiğini ifade eder. Buna göre devletten çıkar sağlayan gruplardan herhangi birinin bu yarışa katılmaması, bir kriz veya dengesizlik durumunda bunun maliyetine katlanmak zorunda olması nedeniyle anlamlı değildir. Benzer bir mantık siyasi partiler için de geçerlidir. Tek bir partinin makro ekonomik dengeyi koruma eğilimi, ya da bu alanda sorumlu davranması diğer partilerin de böyle davranacakları anlamına gelmez.

Birlikte davranma kapasitesi veya işbirliği yapma kapasitesinin ardında iki temel koşul etkili olabilmektedir. Birincisi, devlet yapısı içerisinde insan davranışlarını kısıtlayan geleneksel veya ahlaki normlardır. Bu normların varlığı tarafların birbirlerine olan güvenini arttırdığı gibi, sistemin bireysel değil kolektif çıkarları koruma kapasitesine olan güvenini artırır. Ancak Türkiye’de mevcut siyasi yapı bu tür bir olgunluğa erişmediğinden ikinci koşulun yani kamu açıklarını veya borçlanmayı sınırlayan yasa ve kuralların konması kamu harcamalarındaki kontrolsüz artışın önüne geçilmesine katkıda bulunacaktır (Atiyas, 1996:14). Nitekim 2001 krizi sonrası ortaya çıkan kurumsal değişme de bu yöndedir.

2000 yılında döviz kuruna dayalı istikrar programının başarısızlığı ekonomiyi derin bir krize sürüklemiş, Nisan 2001 yılında IMF’nin desteği ile ekonomiyi istikrara kavuşturmak ve yeni bir sürdürülebilir gelişme yörüngesinin temellerini atmak için iddialı bir program başlatılmıştır. Güçlü Ekonomiye Geçiş programında temel sorunun harcama politikası ile ilgili olduğu şu şekilde ifade edilmektedir:

*Türkiye ekonomisi 1990’lı yıllardan itibaren sıklaşan aralıklarla krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Yaşanan bu krizlerde dışsal etkenlerin de rolü olmakla beraber krizlerin başlıca nedenleri: (i) sürdürülemez bir iç borç dinamiğinin oluşması ve (ii) başta kamu bankaları olmak üzere mali sistemdeki sağlıksız yapının ve diğer yapısal sorunların kalıcı bir çözüme kavuşturulamaması olmasındır.*

Türkiye’de kamu mali yönetim sistemi, 2001 krizi sonrası üç önemli yasa ile yeniden düzenlenmiştir. Bunlardan ilki ve en önemlisi 2003 tarihinde çıkarılan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur. Bu yasa ile bütçe süreçleri yeniden tanımlanmış, bütçenin kapsamı genişletilmiş, mali kontrol sistemi yenilenmiş-iç denetim uygulamasına geçilmesi öngörülmüş, stratejik yönetim ve performans ilişkisi kurulmuş, orta vadeli bir perspektif geliştirilmiş ve sorumlulukların yeniden tanımlanması ile mali disiplinin kurumsal altyapısı güçlendirilmiştir.

**Tablo 7 : Türkiye’de Kamu Borçlanma Gereği (GSYİH %’si )**

	2002-2004	2005-2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Borçlanma Gereği	6.98	-0.61	1.62	5.05	2.36	0.14	0.98	0.46	0.98
Genel Devlet	7.58	-0.36	1.65	5.46	3.00	0.35	1.03	0.75	0.78
Konsolide Bütçe	8.63	1.16	1.83	5.54	3.65	1.37	2.08	1.18	1.39
Mahalli İdareler	0.10	0.19	0.64	0.42	-0.09	-0.19	-0.02	0.15	0.00
Fon	-0.16	-0.84	0.04	0.04	-0.04	-0.10	-0.46	0.17	0.02
Sosyal Güvenlik	0.03	-0.06	0.01	-0.06	-0.03	-0.02	0.01	0.33	0.36
KİT	-0.60	-0.25	-0.03	-0.41	-0.64	-0.22	-0.05	-0.29	0.21
Faiz Ödemeleri	13.13	6.48	5.53	5.81	4.58	3.41	3.55	3.31	2.98
Faiz Hariç Borçlanma Gereği	-6.15	-7.09	-3.90	-0.76	-2.22	-3.27	-2.57	-2.85	-1.99

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

İkinci önemli yasa, 2002 yılında çıkarılan, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile kamu borç yönetimi disiplin altına alınmış ve Türkiye kamu maliyesi tarihinin ilk mali kuralı getirilmiştir. Son olarak 2002 tarihli 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile Kamu ihale sistemi AB standartlarına uygun olarak yeni baştan tasarlanmıştır.

Bu reformlara bağlı olarak kamunun borçlanma gereği hızla azalmıştır. 2002-2004 yıllarına ait borçlanma gereği GSYİH’nın yaklaşık %7’sine eşittir. Bu oran 2005 yılında fazlaya dönüşmüştür ve 2005-2007 yıllarına ait borçlanma gereğinin GSYİH’ya oranı ortalama -%0.61 olarak gerçekleşmiştir. Borçlanma gereğinde 2009 yılında bir artış yaşamasına rağmen, son yıllarda sifira yakındır.

Mali disiplin sağlanmasına rağmen, mali disiplinin kalitesi de ya da diğer bir ifade ile mali disiplinin sürdürülebilirliği önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Mali intibak ile ilgili eleştiriler ağırlıklı olarak dolaylı vergilerde artışla gerçekleştirilmesi, harcamalarda azalma olmaması, artma eğilimi gösteren zorunlu harcamaların karşısında, eğitim ve kamu yatırım harcamalarından tasarruf etmek suretiyle fazi dışı harcamaların kontrol altına alınması gibi hususlarda yoğunlaşmaktadır. Toplam vergi hasılatının GSYİH’ya oranı veya kısaca vergi yükünün artışı ve bu artışın daha büyük bir kısmını oluşturan dolaylı vergiler mali disiplinin kalitesine yönelik endişeleri doğrulamaktadır.

Vergi yükü 2002 yılında %22'den, 2013 yılında %27.1'e yükselmiştir. Dolaylı vergilerin 2002'de GSYİH içerisindeki payı %6.5'ten, %9.1'e yükselirken, dolaylı vergilerdeki artış oranı daha fazladır. 2002 yılında %10.4'ten, 2013 yılında %15'e yükselmiştir (Dorlach, 2014:12-13).

Genel olarak vergi yükü ekonomiye devletin ekonomiye müdahale kapasitesinin önemli bir göstergesidir. Bu açıdan vergi yükünün artması müdahale kapasitesinde bir artışa işaret etmekle birlikte, vergi gelirlerinin GSYİH içerisindeki payı liberal piyasa ekonomilerine yakın bir düzeydedir. OECD (2014) verilerine göre 2002-2013 dönemi için Türkiye'de ortalama vergi yükü %26'dır. Liberal piyasa ekonomilerinden İngiltere'de bu oran %33, ABD'de %25 ve Kanada'da %32'dir. Diğer yandan sosyal piyasa ekonomileri içerisinde yer alan İsveç'te %44, Almanya'da %35, Fransa'da %43 ve İtalya'da %41'dir.

Ancak Türkiye'de mali disiplin sağlanmasına rağmen, artan verginin kaynağında dolaylı vergilerin daha büyük bir yüzde oluşturması faiz dışı harcamalara kural konması gereğini ortaya çıkarmakta ve mali kuralın sürdürülebilirliğine dair kuşku artmasına neden olmaktadır (Dedeoğlu, 2010).

**Özelleştirmeler**, ekonomide etkinlik artışı, bütçe üzerinde KİT'lerin yükünün azaltılması, özel mülkiyetin yaygınlaştırılması, devletin ekonomide müdahale alanının daraltılması gibi nedenlerle savunulur ve 2001 sonrası Türkiye ekonomisi için önemli bir kırılmayı temsil eder. Özelleştirmeler, kamuya ait iktisadi teşebbüslerin siyasi amaçlarla kullanılabilme ihtimalini ortadan kaldırdığından devleti neredeyse kendi kendini kısıtlaması olarak yorumlanabilir (Atiyas, 1996:15). Türkiye'de politika gündemini 1980'lerin ortalarından beri meşgul etmesine rağmen, neoliberalizmin ilk yirmi yılı boyunca özelleştirme süreci yavaş ilerlemiştir. Bu haliyle özellikle Latin Amerika ve Doğu Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında özelleştirme performansı açısından bu ülkelerin gerisinde kalmıştır (Ercan ve Öniş, 2001:109).

Türkiye'de özelleştirmeler, liberal ekonomiye geçilmesine rağmen, 1980'lerin başında politika reformunun gündemine girmeyi başaramamıştır. Devletçi bir duruş, 1980-1983 döneminde kamu sektörü reformunda etkili olmayı sürdürmüştür. Kamuya ait girişimlerin özelleştirilmesi etrafındaki tartışma ve eğilimler ise o dönemde hala geleneksel bürokrasinin güçlü olduğunun açık bir göstergesidir (Öniş, 1991:165). Artan görev



zararları, merkezi yönetim bütçesi üzerindeki yükler, etkin ve verimli işleyişten yoksun olmaları bu dönemde KİT'lerle ilgili öne çıkan en önemli sorunlardır.

Serbestleştirme ile birlikte fiyatların piyasada belirlenmeye başlaması, KİT'lerin karlarını arttırırken, bütçeden taleplerini azaltmıştır. KİT'lerin finansal gereksinimleri ve merkezi yönetim bütçesi arasındaki bağın kopması ve kar artışı 1980 öncesi döneme göre, yaşanan iki önemli gelişmedir. Ancak karlardaki artışın kaynağı verimlilik ve etkinlik artışı değil, bu teşebbüslerin monopolistik veya oligopolistik piyasa yapısı içerisinde faaliyet göstermeleri ve fiyat deregülasyonu ile yüksek fiyat belirleme imkanından yararlanmış olmalarıdır (Öniş, 1991:165).

Dünya Bankası finansmanı ile Morgan Guaranty Trust&Associate tarafından hazırlanan ve 1986 yılında yayınlanan Özelleştirme Master Planı özelleştirmelere hız kazandıran önemli bir gelişmedir. Plan daha çok özelleştirmelere dair elverişlilikleri ve öncelik kazanacak sektörleri belirlemeye yöneliktir. Dönemin hükümetinin bu planı olumlu karşılaması gerekli yasal zemini oluşturma çabalarını arttırdıysa da beklenen etkiyi gösterememiştir (Türel, 2011:108).

Dönemin iktidar partisi Turgut Özal başkanlığında ANAP, özelleştirmelere aşamalı bir geçiş yapmayı tercih etmiştir. Doğrudan devlete ait girişimlerin satılması yerine, 'gelir ortaklığı senedi' ile, kamu girişimlerinin gelirlerine özel sektörü dahil etme yolunu seçmiştir. İlk uygulamaları da 1984 yılında Boğaziçi köprüsü ve 1985 yılında Keban Barajı ve Hidroelektrik santralinde yapılmıştır. Bu uygulamalar kamu varlıklarına olan aşırı talebi açığa çıkarmış, kamu varlıklarının doğrudan satışına önemli bir zemin oluşturmuştur (Öniş, 1991:167).

Sermaye piyasanın gelişmesini ve etkinlik artışı sağlamayı amaçlayan daha ciddi atılımlar 1988 yılında Teletaş hisselerinin halka arz yoluyla özelleştirilmesiyle başlamıştır. Sermaye piyasasında hisselerinin değerinin hızla düşmesi, Türkiye'de sermaye piyasalarının bu tür faaliyetler için yeterince gelişmediğini de ortaya çıkarmıştır. Bu başarısızlık, özelleştirmelere dair amacın da değişmesine neden olurken, özelleştirmelere dair de alternatif yöntemlerin arayışı da başlamıştır. Yabancı sermaye yatırımlarının teşvikine yönelik olarak, devlet varlıklarının satışı 1980'lerin sonlarına dair diğer önemli bir yöntem oldu. ÇİTOSAN ve USAŞ'ın 1988 yılında yabancı yatırımcılara doğrudan satışı gerçekleşmiştir. Ancak doğrudan varlık satışı hem sol partilerin hem de henüz belirli bir olgunluk seviyesine erişemeyen ve yabancı sermaye rekabeti ile başa çıkamayacağını

düşünen sermaye adına TUSİAD gibi öncü sermaye örgütlerinin ciddi bir muhalefeti ile karşılaşmıştır (Öniş, 1991:172).

1990'lı yıllar aşırı istikrarsız bir dönemdir. Özellikle hükümetin açıklarını azaltmak üzere, vergi hasılatını arttırmadaki isteksizliği ya da başarısızlığı veri olarak alındığında hükümet ödünçlerinin artan maliyeti, özelleştirmeyi büyük bir finansal krizden kurtulmanın açık kapısı haline getirmiştir. Ciddi bir kamuoyu desteğinin de sağlandığı bu dönemde (1990-1999) özelleştirme gelirleri 4522 milyon dolara ulaşmıştır. 1986-1989 dönemine ait gelirler toplamı ise 160 milyon dolardır. Ancak özelleştirme süreçlerinde saydamlık eksikliği ve mülkiyet devri müzakerelerinde uyulacak kesin kuralların yokluğu sık sık siyasi müdahale, kayırma ve yolsuzluk iddialarına neden olmuştur (Türel, 2011:110-111).

Özelleştirme sürecinin yavaş ilerlemesinin ardındaki en önemli neden Türel'in (2011) de belirttiği gibi yasal ve kurumsal yapının zayıflığıdır. Yasal yapıda 1980'ler boyunca önemli boşluklar vardır. Dönemin ANAP hükümeti, özelleştirmelere dair formel bir yasa çıkarmak yerine, Bakanlık kararları ile uygulamayı seçmiştir. Ancak Öniş (2011:10) bu durumu Latin Amerika tarzı başkanlık sistemini hatırlatan bir mantıkla, hızlı karar alma ve esneklik sağlanması yönünde bir karar olarak yorumlamaktadır. Ayrıca özelleştirme karşıtı kesimi aşabilme amacı taşıdığını ileri sürmektedir.

Bu dönemin özelleştirme karşıtı koalisyonunun içinde politikacılar, devlet teşebbüslerinde çalışan işçiler ve yöneticiler, bürokrasinin devletçi kanadı, sol partiler ve hatta Anayasa Mahkemesi<sup>52</sup> vardır. Bu koalisyonun özelleştirmeye dair ortak görüşü, kamu girişimlerinin etkin bir biçimde işleyebileceği, kamu girişimlerinden vazgeçmeden de reform yapılabileceğine ilişkindir. Diğer bir ifade ile ulusal çıkarlar temelinde ekonominin stratejik sektörlerinde yer alan aşırı karlı girişimleri satmak mantıklı değildir.

1990'lı yıllarda bir önceki döneme göre bir artış yaşanmasına rağmen, liberal ekonominin ilk yirmi yılı özelleştirme gelirlerinin düşük olduğu bir dönemdir. 2000-2001 kriz dönemini de kapsayacak biçimde 1986-2001 dönemine ait özelleştirme gelirleri toplam 7.5 milyar dolardır ve bunun 2.7 milyar doları tek bir yıla, 2000 yılına aittir. Bu

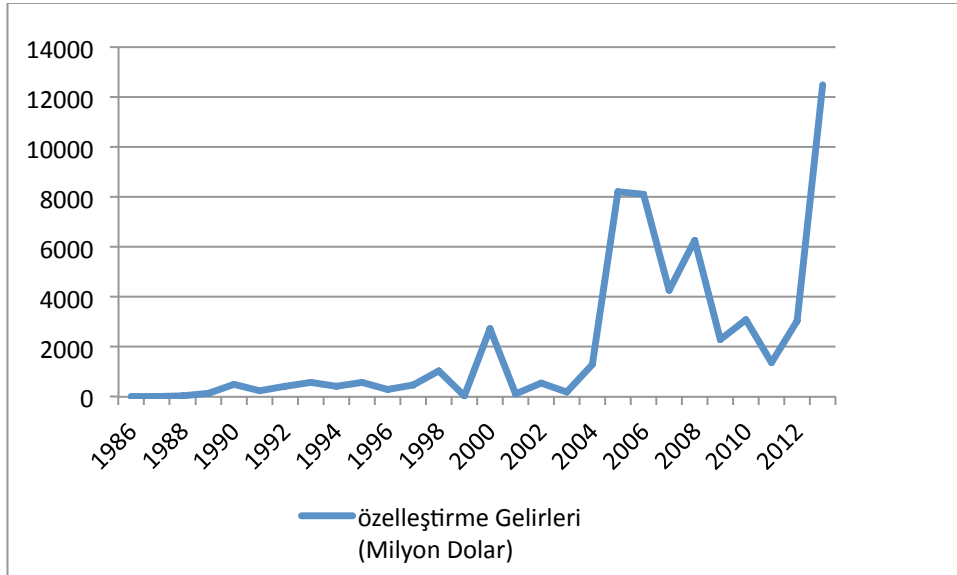
---

<sup>52</sup> Atiyas ve Oder (2008:73) ve Atiyas (2009:107) Anayasa mahkemesinin özelleştirme karşıtı bir tutum içerisinde olmadığını gerekçeleri ile birlikte ifade etmektedir. Mahkemenin, yasal belirlilik konusunda standardını yüksek tuttuğunu, ve iptal kararlarında da yasal altyapının nasıl olması gerektiği konusunda idareye sürekli olarak yol gösterdiklerini ifade etmişlerdir. Yazarlara göre, Anayasa Mahkemesinin özelleştirme karşıtı gibi algılanmasının nedeni, iptal davasını açanların özelleştirme karşıtı olması ve mahkemenin de çoğu kez bu itirazları haklı görmesidir.

döneme ait özelleştirme gelirleri, yıllık ortalama 500-600 milyon dolara karşılık gelmektedir.

2001 krizinden sonra özellikle de AB ile tam üyelik görüşmelerinin başladığı 2004 yılında özelleştirme gelirlerinde ciddi bir artış yaşanmıştır. 2004 sonrasında yıllar itibari ile en yüksek gelir, 12.5 milyar dolarla 2013 yılına aittir. 2004-2014 dönemine ait toplam özelleştirme geliri yaklaşık 53 milyar dolardır. Özelleştirme sürecine dair daha önemli bir ayrıntı telekomünikasyon (TÜRK TELEKOM A.Ş), elektrik (TEDAŞ, YEŞİLIRMAK, ÇORUH, ULUDAĞ ELEKTRİK DAĞITIM) limanlar gibi altyapı endüstrilerine kaymasıdır. Bu endüstrilerin önemli özelliği özelleştirme politikası açısından toplumsal refaha bakan yüzüyle önemli sorunlar ortaya çıkaran ve eksik rekabet ve piyasa gücünün yaygın problemler olarak ortaya çıktığı endüstriler olmasıdır (Atiyas, 2009:101). Bu endüstrilerin dışında 2001 sonrası temel özelleştirme alanları içerisinde petrol (PETROL OFİSİ A.Ş), petrol rafinerisi (TÜPRAŞ), petrokimyasallar (PETKİM PETROKİMYA ÜRÜNLERİ A.Ş), havayolları (TÜRK HAVA YOLLARI), alkol ve tütün ürünleri (TEKEL), demir-çelik (ERDEMİR) ve bankacılık gelir (Öniş, 2011:8-9). Özelleştirme işlemleri, yöntemleri itibariyle incelendiğinde en yüksek payı, %44 oranıyla tesis ve varlık satışı ve %36 oranla blok satış oluşturmaktadır.

**Grafik 4 : Türkiye’de Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri<sup>53</sup>**



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

<sup>53</sup> Yabancı yatırımlara ait 2014 değeri, Ocak-Temmuz dönemini kapsamaktadır.

Türkiye 1980'ler ve 1990'lar boyunca yabancı sermayeyi çekme potansiyeli oldukça düşüktür. Ancak bu durum özelleştirmelerin artmasıyla 2001 sonrası el ele gitmiş, yabancı sermaye yatırımları da ciddi biçimde artmıştır. 1986-2001 döneminde ülkeye giren yabancı sermaye yatırımları ortalama 832 milyon dolardır. 2002-2013 döneminde bu rakam on kat artmış ve ortalama 8730 milyon dolara ulaşmıştır.

Özelleştirmelere dair bütünlüklü ve ciddi bir politika oluşturulması 1990'ların sonuna dek sürmüştür. Süreci hızlandırma adına atılan önemli bir adım, 1994 yılında kabul edilen 4046 sayılı Özelleştirme Kanunudur. Ancak bu yasanın kabulüne dek bu yönde atılan adımlar, parçalı, iç tutarlılıktan yoksun ve ad-hoc<sup>54</sup> niteliktedir (Atiyas ve Oder, 2008:72; Atiyas 2009:107).

Bu başarısızlığın veya yavaş seyreden sürecin ardında siyasi nedenlerin olduğunu söylemek yanlış olmaz. Zayıf koalisyon hükümetleri, siyasi parçalanmışlık ve siyaset yapma biçimine rant kollama kaygılarının hakim olması hem etkin politika oluşturmanın önüne bir engel olarak çıkmış, hem de siyasi rekabette ikinci plana itilmiştir (Atiyas ve Oder, 2008:73; Öniş, 2011:11).

Önemli bir diğer kurumsal değişme 4054 sayılı kanunla kurulan Rekabet Kurumudur. Piyasa ekonomisine 1980 sonrası geçilmesine rağmen, serbest piyasanın işleyişini düzenleyecek bu kurumun neden 1994 yılında kurulduğuna ilişkin üç farklı açıklama getirilebilir. Birinci neden yukarıda da belirttiğimiz gibi, siyasi otoriteleri piyasa reformunu destekleyecek bir kurumsal değişimi öncelik olarak görmemeleridir. İkinci neden Avrupa Gümrük Birliği anlaşmasına uyum sağlayacak reformlar talep etmeleri ve bu reformlardan birinin de rekabet kurumu olmasıdır. Son olarak özelleştirmelerin temelde kamu işletmelerinde verimliliği artırma ve özel girişimciliği destekleme adına yapılsa da, rekabet kurallarını çiğneyen özel tekellerin ortaya çıkması, bu olumsuzluğu giderme adına bir gereklilik olarak ortaya çıkarmasıdır (Sönmez, 2011a:172-173). 1990'lar bu yasal ve düzenleyici değişmelerle, özelleştirme sürecinde aynı başarıyı sağlayamasa da 2000'lerde hızlanan sürecin, gerekli altyapısının oluşturulduğu bir dönem olmuştur (Öniş, 2011:11). Yürütmenin ihtiyari uygulamaları azaltılmış ve daha şeffaf ve hesap verilebilir prosedürler oluşturulmuştur.

---

<sup>54</sup> Bu dönemin koşullarını değerlendiren Sönmez (2011a:147) bu kavramı, karmaşık bir yapı içerisindeki sorunlara çözüm getirmek yerine, belli bir amaçla o yapının kendine özgü koşulları içerisinde geçici çözüm uygulamaları olarak tanımlamaktadır.

Öniş (2011) 2001 krizi öncesi ve sonrasında yaşanan bu değişimleri genel olarak özelleştirme karşıtı (anti-privatization) ve özelleştirme yanlısı (pro-privatization) koalisyon biçiminde iki farklı kavramsallaştırma yaparak nisbi olarak değişen güç dengesi ile açıklamaktadır. Geliştirdiği çerçeve dahilinde, 2001 krizi mevcut politika rejimine olan sürdürülebilirliğini zedelemiş, özelleştirme gibi büyük ölçekli reformların karşında duran gruplara olan güveni sarsmıştır. IMF gibi uluslar arası kuruluşlar, AB gibi bölgesel aktörler ve özel kesim aktörlerinin de devreye girmesi yeni reformun kredibilitelerini arttırmıştır. Yerli sermayenin yabancı rekabeti ile başa çıkabilecek olgunluğa erişmesi ile özel sektör, önceki dönemdeki pasif direnişçi konumdan, özelleştirmelerin aktif destekçisi konuma gelmiştir. 2002’de iktidara gelen AKP<sup>55</sup> hükümetinin Derviş ve ekibinin başlattığı reform sürecine sıkı bağlılığı bu dönemin başarısının önemli bir açıklayıcısıdır. Son olarak, küresel ekonomiye etkili bir entegrasyon ve yerleşik küresel normlara uyum anlamında özelleştirmelerde fikirler ve çıkarlar da önemli bir açıklayıcı değişkendir.

**Bağımsız Düzenleyici Kurumlar:** Türkiye’de geleneksel olarak kamu hizmeti kabul edilen Tüpraş, Erdemir, Telekom, Tekel, Petrol Ofisi gibi büyük ölçekli kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi ve telekomünikasyon, elektrik, içki/sigara mamulleri gibi alanlarda özel sermayeli kuruluşların faaliyetlerine izin verilmesi, Amerikan tarzı ‘düzenleyici devlete’ veya liberal kapitalizme doğru evrilmenin önemli bir ayağıdır (Emek, 2006:26). Ancak kamu mülkiyeti, politik etki ve rekabet eksikliği ile bağlantılı etkinsizlikleri azaltmak veya ortadan kaldırmak amacıyla yapılan bu özelleştirmelerin hedeflenen amaçları yerine getirebilmesi, yasal ve kurumsal altyapının oluşturulmasına bağlıdır. Düzenleyici reform<sup>56</sup> olmaksızın yapılan piyasa reformları, etkin sonuçlar

---

<sup>55</sup> AKP için kamu girişimlerinin özelleştirilmesi, ideolojik bir konu değildir. Pragmatik ve küreselci bir perspektiften, partiye göre, Türkiye küresel sisteme entegre olmanın sağlayacağı avantajlardan yararlanmalıdır. Özelleştirmeler uzun zaman önce uygulanması gereken bir politika olmasına rağmen, yasal ve politik güçlükler nedeni ile uzun süre ertelenmiştir (Öniş, 2011:13). AKP’nin bu görüşleri parti programında yer alan ekonomiye dair taahhütleri ile de örtüşmektedir. Parti programında, ekonomi, kural ve kurumları ile işleyen serbest piyasa ekonomisidir. Devletin ekonomideki rolü, düzenleyici ve denetleyici bir fonksiyona indirgenmelidir. Özelleştirmeler ve yabancı sermaye yatırımlarının teşviki desteklenmelidir (Özbudun, 2006:548).

<sup>56</sup> Aslında piyasa reformu, düzenleyici reform ve devletin değişen rolü arasındaki bu ilişkiyi Alper ve Öniş’in (2002:6-7) liberal dönemde bankacılık sisteminde yaşanan düzenleme başarısızlığı çerçevesinde geliştirdikleri çerçeve dahilinde vurgulamanın iktisadi faaliyetlerde devletin yerleşikliğinin anlaşılması açısından da yararlı olduğunu düşünüyoruz.

Kapitalist gelişmenin ilk aşamalarında sermaye kıt bir faktördür. İlk anda devlet büyük itiş sağlayarak iktisadi gelişmede önemli bir rol oynar. Bu kalkınmacı görüşün karşı ekseninde yer alan neo klasik politik ekonomi yer alır ve devlet müdahalesine kaynak tahsisini politize ettiği, iktisadi etkinliği azalttığı ve bütçeye yük getirdiği gerekçesi ile karşı çıkar. Bu iki yaklaşımı sentezleyen yazarların vurgusu ise şöyledir: Kalkınmacı görüşün vurguladığı gibi devlet kalkınmanın ilk aşamalarında etkin olmalıdır. Ancak ekonomi

üretmek bir yana, rant kollama faaliyetlerine yönelmektedir (Atiyas, 2012). Düzenleyici kurumlar da bu paralelde, devlete biçilen yeni rolün, serbest piyasa ekonomisinin kurallara dayalı olarak, işler kılınmasının kurumsal araçlarıdır (Sezen, 2003:113).

Türkiye gibi yükselen piyasa ekonomilerinde bu konuya dair en önemli özellik kural ve düzenlemelerin yokluğu değil, uygulamada bu kural ve düzenlemelere sıkı bir bağlılık veya dayatmanın olmamasıdır. Bu çerçevede örneğin, Türkiye’de bankacılık denetim ve düzenlemesi vardır. Bankacılık sisteminin düzenlenmesi amacıyla, 1985 yılında çıkarılan, 3182 sayılı yasa önemli bir dönüm noktası sayılabilmektedir ve bankacılık sektörünün düzenlenmesine dair ilk girişimlerden biri olarak gösterilebilir. Hazine 1999 yılında çıkarılan, 4389 sayılı yasaya kadar, bankacılığın düzenleme ve denetiminden sorumlu temel kurumdur. Hazinesinin bu denetleyici rolünü bir dereceye kadar, yerine getirdiği söylenebilse de, aynı etkinliği düzenleme işlevi için yerine getirdiğini söylemek mümkün değildir. Bu düzenleme başarısızlığının açıklanmasının bir nedeni, 1985 yılında çıkarılan Bankacılık yasasında var olan eksiklik ve yetersizliktir. Bankacılık sektörünün düzenlenmesinde bu yasa, düzenleyici bir kurum oluşturulmasını zorunlu kılmak yerine, Hazineyi ya da diğer bir ifade ile geleneksel bürokratik bir kurumu, yetkili kılmıştır (Alper ve Öniş, 2002:13).

ABD ve Avrupa’da düzenleme işlevi, yasama, yürütme ve yargıya ilişkin işlevleri içeren bağımsız düzenleyici kurumlar<sup>57</sup> aracılığı ile yürütülmektedir. ABD’de 19. yüzyıl kadar giden düzenleme geleneği, Avrupa’da daha çok, su, gaz, elektrik ve demiryolu gibi, doğal tekel niteliğindeki kilit sektörlerde güçlü çıkarlar karşında kamu çıkarını korumak amacıyla devletleştirme yöntemi biçiminde tezahür etmiştir (Emek, 2006:24). Gelişmekte olan ülkelerde uluslar arası finansal kuruluşların da dayatması ile bu konuya dair çok sayıda haklı savunma yapılmış, ve bahsi geçen bu kurumlar bu ülkelere de yayılmıştır. Temel mantığı, belirli düzenlemelerin yapılması ve bu düzenlemelere yönelik olarak belirlenen kuralların dayatılmasında bağımsız kurumların yetkilendirilmesi yoluyla hükümetlerin ihtiyari gücünün kısıtlanması ve kredibilite oluşturulmasıdır. Düzenleyici

---

belirli bir olgunluğa eriştiğinde devreye piyasanın görünmez eli girmelidir. Ancak bu durum devletin ekonomiden tümüyle elini eteğini çekmesi anlamına gelmemektedir. Devletin rolü doğrudan kamu mülkiyetinden ya da doğrudan üretici olmasından düzenlemeye kayar. Farklı bir terminoloji ile bu süreç devlet kapitalizminden, düzenleyici kapitalizme geçiş olarak yorumlanır.

<sup>57</sup> Bu kurumlar, geleneksel idari yapının dışına yerleştirilmiş, bağımsızlıkları güvence altına alınmış, belirli sektörlerde düzeni ve hukuku sağlama amacı taşıyan ve müdahalede bulunma yetkisine sahip kuruluşlar olarak tanımlanabilir (Şanlısoy ve Özcan, 2006:100).

otoritelerin yetkilendirilmesi, kayırmacı amaçlar ve kısa vadeli politik çıkar hesaplarının etkili olma olasılığı dikkate alındığında, düzenleyici kararlar politik etkilerden arındırılmış olacağı gibi, rekabetin geliştirilmesi, yenilikler ve yeni yatırımların teşviki düzenleyici kararların öncelikli amacı haline gelebilecektir. Ayrıca etkinlik ve eşitlik ilkesi gözetilerek alınacak düzenleyici kararlar, ihtiyari davranışlarla manipüle edilmeyecek, düzenlenen sektörlerde özel sektör yatırımlarının teşviki inancı hakim olacaktır (Atiyas, 2012:16)

Bağımsız düzenleyici kurumlar, iktisadi aktörlerin piyasa aksaklıklarından<sup>58</sup> kaynaklanan taktir yetkilerini kısıtlayıcı düzenlemeler yapmaktadır. Örneğin, doğal tekeller suni bir kıtlık yaratarak, fiyatları arttırabilir. Devletin bu alanda fiyat ve miktar düzenlemesi yapması gerekir. Bu tür bir düzenleme, bağımsız düzenleyici kurumların görevidir ve yapılan teknik bir düzenlemedir. Enerji piyasasını örnek olarak alırsak, ülkede kullanılacak enerji kaynağının belirlenmesi, bir devlet politikasıdır. Bağımsız bir kurum bu kararı alamaz. Öte yandan, bu alanda bir politik tercih yapıldıktan sonra, bir firma o alanda yatırım yapıp lisans almak istediğinde bu kez o alanda yetkili olan bağımsız düzenleyici kurum devreye girer ve firmanın sermayesi, uzmanlığı vb. yeterli olup olmadığını denetler. Siyasi partilerin lisans dağıtma yetkisi yoktur (Emek, 2003:33).

Bağımsız düzenleyici kurumlarla siyaset ilişkisine dair en önemli sorun, siyasi meşruiyettir. Demokratik ülkelerde, halkın seçtiği temsilciler yönetime ilişkin kararlar alır. Halkın temsilcilerinin seçtiği bir hükümet vardır. Bütün idari birimler son tahlilde o hükümetin bir üyesine bağlıdır. Hepsinin yasama önünde sorumluluğu vardır. Ancak bağımsız düzenleyici kurumların yaptıkları işlerde siyasi iktidar veya bakanın yetkisi yoktur. Bakanların ne üyeleri atama yetkisi ne de görev süresi dolmadan görevden alma

---

<sup>58</sup>Bağımsız düzenleyici kurumlar neo-liberal sürecin bir uzantısı değil, yetersizliğinin sonucu olarak yaygınlaşmıştır. Neoliberal ideolojinin minimum devlet anlayışının temelinde, devletin ekonomide nisbi fiyatları bozan faaliyetine son verilsin, fiyatlar serbest piyasada oluşsun biçiminde bir düşünce yatmaktadır. Aynı metodolojik hataya düşen müdahaleci devlet düşüncesi ise piyasa başarısızlıkları nedeni ile devletin piyasaya aktif müdahalesini öngörmekte, devletin piyasalara nazaran daha etkin bir işleyişi olduğu iddia edilmektedir. Bu iki yaklaşımda devlet ve piyasa birbirinin ikamesidir. Oysa bağımsız düzenleyici kurumların dayandığı teorik temeller devlet ve piyasayı birbirinin ikamesi değil tamamlayıcı olarak görmektedir. Bu tamamlayıcı ilişki daha somut olarak Türkiye bağlamında örneklendirilebilir. Zira 1980 öncesi müdahaleci devletin neden olduğu rant arayışı, devlet başarısızlığını ortaya çıkarmıştır. Liberal ekonomiye geçişin bu sorunu ortadan kaldıracak iddia edilmektedir. Ancak 1980'lerde yeni bir sorun ortaya çıkmıştır. Yasama, yürütme ve yargı kararları özel çıkar gruplarınca kuşatılmıştır. Bu defa başarısız olan piyasa ve minimum devlettir. Yani yolsuzluklar aracılığı ile devletin özel çıkar gruplarınca kuşatılması, devlet ve piyasanın birlikte iktisadi hayattaki işlevsellikleri tartışması sonucunda daha önce neoliberaler tarafından kapalı bir kutu gibi tasavvur edilen devlet kapasitesi irdelenmeye başladı. Devletin gelinen noktada iki işlevi ortaya konuldu: 1) Rekabet ve mülkiyet haklarının korunması için hukuki altyapı oluşturulması, 2) Devletin vatandaşlarını kendisinden koruması, hukukun üstünlüğü ilkesi (Emek, 2003:22).

yetkisi vardır. Bu kurumların yaptığı işlemi yürürlükten kaldıramadığı gibi, iptal edemez, yürürlüğü geciktiremez. Bütçesine karışamaz (Ulusoy, 2003:36). Bu tür tepkilere cevap olarak politikanın kendisinin hala politik düzeyde alındığına dair bir savunma yapılır. Bağımsız düzenleyici kurumlar kanunla kurulmakta, meclis bunların kuruluşunu kanunla düzenleyebilmektedir. Bağımsız düzenleyici kurumlara yetki, görev ve sorumlulukları meclisten almaktadır. Yine kaynak aktarımı da meclis tarafından yapılmaktadır. Yani başlangıçta siyasi iradenin izin ve onayı söz konusudur (Acar, 2003:37).

Türkiye'nin de bu düzenleyici modeli benimseyerek, 2001 krizi sonrasında düzenleyici devlete<sup>59</sup> ve liberal kapitalizme doğru evrildiğini söylemek yanlış olmaz. Bağımsız düzenleyici kurumların büyük bölümü, 1999-2002 yılları arasında kurulmuş olsa da, bu dönem öncesi kurulmuş, üç bağımsız düzenleyici kurum –Sermaye Piyasası Kurulu, Rekabet Kurumu, Radyo Televizyon Üst Kurulu- vardır.

Bağımsız düzenleyici kurumları, denetimleri altına aldıkları piyasalara göre gruplandırırsak, altı farklı alan ortaya çıkmaktadır. Sermaye hareketlerinin denetim altına alınması, bankacılık sektörünün küresel piyasalara uyum sağlanması adına finansal piyasalarda, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) faaliyet göstermektedir. Enerji ve Telekomünikasyon gibi, doğal tekel alanlarının küresel piyasalarla bütünleşmesini sağlama amacına yönelik Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) ve Telekomünikasyon Kurumu oluşturulmuştur. Devletin rekabet ilkesine göre yeniden yapılandırılmasında Rekabet Kurumu işlev görürken, bazı alanlarda küresel piyasaların en büyük alıcısı olan devletin, harcamalarını, ihalelerini, küresel piyasalarla uyumlu hale getirmeye çalışan, Kamu İhale Kurumu vardır. Devlet tekeli, alkol, tütün, şeker gibi tarım sektörlerinde ortadan kaldırmaya ve bu sektörlerdeki rekabeti arttırmaya yönelik olarak, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu ile Şeker Kurumu faaliyet göstermektedir. Son olarak yayıncılık sektörünü kontrol etmek ve düzenlemek amacıyla Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) Türkiye'de bağımsız düzenleyici kurul listesine eklenebilir (Bayramoğlu-Özügür, 2009:278-279).

Finansal piyasaları düzenlemeye yönelik ilk kurum Sermaye Piyasası Kurulu'dur. 1981 yılında kurulan bu kurum, 24 Ocak kararlarından sonra faiz oranlarının serbest

---

<sup>59</sup> Devletin dönüşümü çerçevesinde burada ele alınan düzenleyici model, merkezi devlet teşkilatının yeniden tanımlanması ve örgütlenmesini ifade eden düzenleyici reform politikalarıdır (Bayramoğlu-Özügür, 2009:261).



bırakılmasıyla, finansal sektörün denetimsiz büyümesinden kaynaklanan Banker Krizinin ardından kurulmuştur. Amacı piyasada güven ve istikrar sağlamak, bu yolla sermaye piyasalarının oluşum ve gelişmesini desteklemek ve sermaye piyasalarının etkinliğini denetleyecek bir kurum inşa etmektir (Sezen, 2003:118).

Sermaye piyasasında denetim sağlamak amacıyla kurulan bu kurumun, Maliye Bakanlığı denetiminde olması nedeni ile bağımsız düzenleyici kurum kriterlerine uygun bir kurum olduğunu söylemek mümkün değildir. 1992 ve 1999 yıllarında yapılan yasal düzenlemelerle Maliye Bakanlığı ile bağları koparılmış ve bir anlamda gelişkinliğini ilan etmiş, sermaye piyasalarında düzenleme, kontrol, yaptırım ve koordinasyon konularında tek otorite haline gelerek, bağımsız düzenleyici kurum niteliğine kavuşmuştur (Sezen, 2003:119;Sönmez, 2011a:169).

SPK'nın varlığına rağmen, özellikle 2000'li yıllarda finansal piyasaların düzenlenmesinde daha etkili bir kurum Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kuruludur (BDDK). Aralık 1999'da uluslar arası finansal kuruluşların desteği ile hazırlanan Enflasyonla Mücadele Programının bir parçası olarak kurulmuştur. Enflasyonla Mücadele programı başlamadan önce IMF'nin önkoşul olarak ileri sürdüğü 4389 sayılı Bankalar Kanunu kapsamında kurulan BDDK Haziran 1999'da kurulmasına rağmen, Ağustos 2000 tarihinde faaliyete geçmiştir.

2000 öncesinde düzenleyici aygıtın etkinliği ilişkili bir kaç faktörün etkisi altında engellenmiştir (Alper ve Öniş, 2002: 13-15). Birinci faktör, sürecin aşırı politize olmuş olmasıdır. Düzenleyici otorite karar almada ihtiyaç duyduğu otonomiden yoksundur. Sürece dahil olan bürokratlar, düzenleyici eyleme direnen bankacılık lobisi ve politikacılarla yüz yüze geldiklerinde ihtiyaç duydukları güç ve teşvikler yoktur. Böyle bir çevre içerisinde tercihleri “düzenleyici tolerans (regulatory forbearance)” eğilimli olmak veya müdahalenin maliyetlerini dikkate alarak eylemsiz bir tutum sergilemektir. Bürokratik bir bakış açısıyla aktif ve müdahaleci bir tutum sergilemek, önemli bir politik etkiye sahip olan bireysel bankalara doğrudan bir meydan okuma niteliğindedir. Zayıf ve parçalı bir parti sistemi ve istikrarsız koalisyon hükümetleri ile nitelenen politik bir çevre içerisinde Bakanlık, düzenleyici eylemi başlatacak güç ve teşviklerden yoksundur.

İkinci neden, düzenleyici yapının bankaların yeniden yapılanmasına yönelik olarak çok az teşvik sağlamasıdır. Bu anlamda örneğin, sermaye yeterliliğine dair 1988 yılında

bir düzenleme yapıldıysa da bu sınıra uymayan bankalar hakkında caydırıcı önlemler alınmamıştır. Dolayısıyla 2000'lere kadar, sermaye yeterliliği sınırının uygulamada bir anlamı olmamıştır. Yine 1994 krizinden sonra bankalardaki tüm tasarruf mevduatlarına devletin sınırsız garanti vermesi ile bankacılık sisteminde rekabet şartları bozulmuştur. Bu durum özellikle mevduat sahipleri için ciddi sakıncalar yaratırken, en iyi banka kriteri, artık en yüksek faizi veren banka olmuştur.

Üçüncü özellik, bankacılık sisteminin denetim ve gözetiminden sorumlu Hazine'nin temel amacı ve yan amaçları arasındaki çelişki ile ilgilidir. Bankacılık sektörünün düzenlenmesinde Hazine birincil konumdayken, Hazine için bankacılık sektörünün düzenlenmesi, temel amaç değil, yan bir amaçtır. Hazine temelde bütçe finansmanı ile ilgilenir. Ayrıca siyasi otoritenin direktifleri doğrultusunda hareket etmesi, bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminde siyasi tercihlerin etkili olması anlamına gelmektedir. Dolayısı ile bankacılık sektörünün düzenlenmesi ve bütçe finansmanının tek bir çatı altında toplanması, sistemde sapmanın önemli bir kaynağıdır.

Bu koşullar bankacılık sisteminin özellikle 1990'lar boyunca spekülasyon karları peşinde koşan bir kurumsal teşvik sisteminin oluşumuna ön ayak olmuştur. Bu teşvik sistemi, devlet, bankalar ve sanayi şirketleri olarak üç aktörlü bir koalisyonun ürünüdür (Bakır ve Öniş, 2009:1). Yetersiz sermaye ile çalışan bankaların, bağlı oldukları grubun sanayi şirketlerine, kredi açabilmek için büyüme arzusu rekabeti artırmış ve karlarının azalmasına neden olmuştur. Bankalar karlarını artırmaya dönük olarak daha fazla risk alma eğilimleri, bankaların açık pozisyon riskini artırmıştır. Bankalar dövizle borçlanıp bunu Türk lirasına çevirerek yüksek faizli kamu borçlanma araçlarını satın alarak kar elde etme peşine düşmüşlerdir.

1992-1999 dönemine ait hükümetin borçlanma araçlarının veya hükümet tahvillerinin %32'yi bulan reel faizleri devlet ve özel bankaları fonlarının şirketlere borç vermek yerine devlet borç pazarına yönlendirmişlerdir. Toplam banka aktifinde hükümet tahvilleri oranı 1990'da %10'dan 1999'da %23'e yükselmiştir. Yukarıda da bahsedildiği gibi Hazine de bankaları açıkların finansman aracı olarak gördüğünden finansal denetim ve gözetime önem vermemiş ve bankaların sermayelerinin %50'sine kadar açık pozisyonları olmasına izin vermiştir (Öniş ve Bakır, 2009:2).

Enflasyonla mücadele programı çerçevesinde alınan önlemler ve BDDK'nın kurulması bankacılık sektörünün güçlenmesine ciddi bir katkı sağlamıştır. 1997-2003

arasında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından el konulan yirmi bankanın bir kısmı özelleştirilmiş, başka bankalarla birleştirilmiş ya da kapatılmıştır. Bankacılık sektörü BDDK'nın yürürlüğe koyduğu yeni kurallarla bankacılık sektörü riski dikkate alan bir yaklaşım benimsemiştir. BDDK'nın denetimleri de risk odaklı olmuştur ve sermaye yeterliliği oranının benimsenmesinde kredi riskinin yanı sıra kur ve piyasa riski de dikkate alınmaya başlamıştır. Basel II kriterleri çerçevesinde sermaye yeterlilik oranı %8 ve üzeri olmalıdır. Türkiye'de sermaye yeterlilik oranı 2002'de %25.1, 2005'de %23.3, 2007'de %18.9, 2009'da %20.6, 2011 yılında %16.5 ve Eylül 2014 itibari ile %15.9'dur. 2014 yılına ait bu oran kamu bankalarında %17.8 yerli özel bankalarla yabancı bankalarda yaklaşık %15 civarındadır (BDDK, 2014: 20)

Bankalar bu konudaki raporları aylık, üç aylık ve yıllık olarak BDDK'ya göndermek zorundadır. Ayrıca banka bilançoları bağımsız düzenleyici kurumlarca denetlenmekte ve BDDK'ya gönderilmektedir.

Türkiye'nin global finansal krizde bütün iç ve dış makro ekonomik dengesizliklere rağmen finansal krizden çok reel ekonomi krizi yaşamasında (Kazgan, 2012:281) finansal sistemin bankacılığa dayalı olması ve bankacılık sisteminde 2001 sonrası bu yeniden yapılandırmanın katkısı büyüktür (Bakır, 2009:77).

Bankacılık sistemindeki bu olumlu gelişmelere karşılık mevcut bazı eksikliklerden bahsetmek mümkündür. Bankacılık sektöründe piyasa yoğunluğunda artış ve yabancı bankaların payında artışın yanı sıra bankaların verdikleri kredilerde tüketici kredilerinin payında yıllar itibari ile artış dikkat çekicidir. BDDK verilerine göre yaptığımız hesaplamalara göre 2002 yılında tüketici kredilerinin GSYH'daki oranı %2, 2005 yılında %9, 2007 yılında %13, 2010 yılında %15 ve 2013 yılında %21'e karşılık gelmektedir. Tüketici kredilerinin içerisinde aynı artışı kredi kartlarında da görmek mümkündür. 2002 yılında kredi kartı borçlarının GSYH'daki payı %1, 2005 yılında %3, 2007 yılında %4, 2010'da %4 ve 2013 yılında %5'i aşmıştır. Bankacılık sektörünün tüketici kredileri ve kredi kartlarına karlı bir alan olarak yoğunlaşması, gelirin artışına özel tüketim harcamalarının artışı yoluyla katkıda bulunmaktadır. Tüketim artışı iktisadi büyümeye kaynaklık etse de aynı zamanda cari açığında kaynağı olmaktadır. Bankalar bu hali ile tüketicilerin korunması ve rekabete katkıda bulunmadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir (Bakır ve Öniş, 2009:19). KOBİ'lerin payında da ciddi bir artış olmasına rağmen ekonominin reel olarak büyümesi ve cari açığın artışı yoluyla finansal bir kırılganlığın

yaratılmaması için tüketim harcamalarının azaltılması kredilerin verimliliği artırıcı yenilikçi faaliyetlere kanalize edilmesi gerekmektedir.

Türkiye’de bağımsız düzenleyici kurumlar için bağımsızlık endeksi oluşturan Şanlısoy ve Özcan’ın (2006:126) finansal piyasalar için tespit ettikleri değer 0.73’tür. Bu rakam Avrupa ülkeleri ortalamasının üzerindedir. Ancak finansal piyasalarda düzenleme ve denetim yapma, siyasetçilerin keyfi müdahalelerini önlemeye yönelik olarak faaliyet gösteren BDDK, bağımsızlığı ile ilgili pek çok tartışmaya konu olmuştur. Üyeleri 1999 yılında atanmasına rağmen, üyeleri beş yıl içerisinde keyfi olarak değiştirilmiştir. Hem koalisyon hükümeti hem de 2002’de iktidara gelen tek parti hükümeti bu kuruma yeni üyeler atamayı tercih etmiştir. İflas etmiş olan bankaların devlet bütçesine aktarılma maliyetinin vergi mükelleflerine ödetilmesi, makroekonomik istikrarın krizlerle sürekli kesintiye uğraması, devam eden yolsuzluklar bu kurumun ciddi eleştirilere maruz kalmasına neden olmuştur. Daha da ileri boyutta kurum verimli bir düzenleyici kurum değil, siyasi otoriteler gibi kamu kaynakları ile bankaları kurtaran bir aktör olduğu yönünde eleştirilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Sönmez, 2011:176).

Devletin rekabet ilkesine göre yeniden yapılandırılmasında işlev gören Rekabet Kurumu, 1994 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunla kurulmuş, ancak eylemli olarak faaliyete geçmesi, 1997 yılında başlamıştır (Sezen, 2003:121). Amacı, girişimlerin etkin rekabet koşullarını bozan, eylem ve işlemlerin önüne geçmek için gerekli önlemleri almak ve düzenlemeler yapmaktır (Rekabet Kurulu, 2014). Rekabet kurumunun herhangi bir kuruma karşı sorumluluğunun olmaması gücünün önemli bir kaynağıdır. Yıllık faaliyet raporu yayınlamak zorunluluğu dışında hem yürütmeden hem de yasamadan biçimsel olarak bağımsızdır (Bayramoğlu Özüğurlu, 2009:280). Kurumun bu güç ve yetkinliği AB Komisyonu İlerleme Raporunda (2014:31) da açıkça vurgulanmaktadır: ‘Rekabet Kurumu, antitröst ve birleşmeler konusunda uygulama sicilini güçlendirmeye devam etmiştir. Kurum, 2014-2018 dönemi için bir stratejik plan yayınlamış ve özellikle KOBİ’lere ve tüketicilere yönelik olmak üzere yaptığı yayınlar aracılığı ile rekabet savunuculuğunu sürdürmektedir. Rekabet kurumunun genel idari kapasitesi yüksek olmayı sürdürmektedir. İlgili Bakana, Rekabet kurumunun faaliyetlerini izleme ve denetleme yetkisi veren ve 2011 yılında kabul edilen kanun hükmünde kararnameye rağmen, kurum idari ve operasyonel bağımsızlığını tatmin edici düzeyde tutmayı sürdürmektedir.

Rekabet kurallarının düzenleyici çerçevesinin gelişmişliğine rağmen, hala sorunlar mevcuttur. Devlet yardımları, zaman içinde veya farklı durumlarda tutarsız kararlar, eksik iktisadi analiz, aşırı formalizm vurgulanan sorunların başında gelir. Devlet yardımları Avrupa Komisyonu İlerleme Raporlarında (2014:31) da vurgulanan önemli sorunlardan biridir. Bu alanda oluşturulacak bir denetim, hükümetin ekonomi politikalarında popülist politikalara ve belirli kişi veya gruplara yönelik ayrımcı davranışlara bir engel teşkil edecektir. Komisyon Raporunda da anti-tröst ve birleşmelerin kontrolüne ilişkin kuralların AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumlaştırılmasına rağmen, devlet destekleri alanında aynı ilerlemenin sağlanmadığı, devlet desteklerinin izlenmesi ve denetlenmesi hakkındaki kanunun uygulanmasına yönelik mevzuatın, devlet destekleri kontrolü için etkin hale getirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Diğer yandan, ürün bağlama ve paket satış uygulaması yoluyla hakim durumun kötüye kullanılmasının analiz edildiği bir çalışmadan elde edilen sonuçlara göre, Türkiye rekabet hukukunun ülke açısından nisbi olarak genç bir alan olmasına rağmen, uygulama sonuçları açısından tutarlı olduğunu ileri sürer. Ancak sonuçlardaki bu tutarlılık, sonuçlara ulaşmada kullanılan yöntemde gözlenmediği ifade edilir. Yazar değerlendirilen kararlarda hakim durum analizi görece standart olmakla birlikte, bağlama, paket uygulamanın niteliği, piyasadaki etkilerinin değerlendirilmesi ve uygulamalarının niteliği piyasadaki etkilerinin değerlendirilmesi ve uygulamaların ihlal sayılabilmesi için gerekli koşullar konusunda karardan karara değişiklik olduğunu saptamıştır. Ayrıca Rekabet Kurulu kararlarında iktisadi analizin temel alındığını ve mevcut uygulamaların eleştiriye yer bırakmadığını saptamıştır (Ekdi, 2010:126).

1990'ların 'serbestleşme olmaksızın liberalleşme' çabalarının yaygın olduğu 1990'ların aksine, 2000'ler telekomünikasyon sektöründe rekabetin arttırılması ve serbestleşmeye yönelik düzenleyici bir yapıya dönük çabaların arttığı bir dönemdir. Telekomünikasyon sektöründe düzenleyici bir yapının ortaya çıkması, 2000 yılında 4502 sayılı kanunun kabulü ile başlamıştır. Bu yasanın kabul edilmesinde Dünya Ticaret Örgütü prensipleri çerçevesinde temel telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleştirilmesi taahhüdü ve AB'ye üye olma çabaları etkili olmuştur. Bu yasa ile ilk olarak, Türk Telekom A.Ş'nin sabit hat alt yapısı ve ses hizmetlerindeki tekeli 2003 sonunda sona erdirilmesine rağmen, monopol haklarının sona erdirilmesi tam serbestleşme anlamına gelmemektedir. Zira yeni girişler, kısıtlayıcı lisans rejimi ile engellenebilmektedir. İkinci olarak

Telekomünikasyon Kurumu, tarife, ara bağlantı ve lisanslandırma konularında ikinci mevzuat çıkarma, uyumun izlenmesi ve uyumsuzluk durumlarında ceza verilmesinde geniş yetkilerle donatılmıştır. Ancak lisans verme otoritesi başlangıçta Ulaştırma Bakanlığındadır. IMF'nin baskıları ile 4673 sayılı yasa ile Telekomünikasyon Kurumuna lisans verme yetkisi devredilmiştir (Atiyas ve Doğan, 2010:256; Atiyas, 2007:117).

4502 sayılı yasa ile tasarlanan orijinal düzenleyici yapı, AB'nin 1998 yılındaki düzenleyici yapısından esinlenmiştir. Ancak AB'nin 2003 yılında yapılan rekabet hukuku temeline dayalı yeni düzenleyici yapısındaki değişiklikleri içermemektedir. Türkiye ve AB arasında ortaya çıkan tutarsızlıklar, özellikle lisans verme konusunda zaman içinde ortadan kaldırılmış ve 2008 yılında Elektronik ve Haberleşme Yasası ile büyük ölçüde uyumlaştırılmıştır (Atiyas ve Doğan, 2010: 256). Bu yasa ile Telekomünikasyon Kurumunun adı da Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu olarak değiştirilmiştir. Ayrıca, önemli piyasa payına sahip operatörler tanımlanmış ve AB direktifleri doğrultusunda düzenlenen kural ve prosedürlere uygun bir biçimde spesifik düzenleyici yükümlülükler getirilmiştir.

Rekabeti arttırmaya yönelik olarak alınan önlemler endüstrinin farklı segmentlerinde tek biçimli değildir. Mobil telekomünikasyon piyasasında düzenleyici otorite, rekabet yanlısı bir tutum sergilemektedir. Bu tutum en çok ara bağlantı ücretlerine yansıtılmış, zaman içerisinde hızla azalmıştır. Bugün Avrupa'nın en düşük seviyesine ulaşmasını sağlayan düzenlemelerle mobil piyasasında hakim firmanın 2000 yılında piyasa payı %69, 2010 yılında % 56 ve 2013 yılı itibariyle %51 olmuştur. Düzenleyici otorite, numara taşınabilirliği uygulamasını aktif olarak sürdürmektedir. Numara taşınabilirliği, abonelerin operatörlerini değiştirdiğinde katlanmak zorunda kaldıkları maliyetleri azaltmaktadır ve bu da rekabetçi bir tutumun yansımasıdır (Özel ve Atiyas, 2011:62; BTK, 2014).

Öte yandan kurum, sabit hat segmentlerinde daha muhafazakar bir tutum sergilemiştir. Ara bağlantı oranları uzun bir süre AB ortalamasının üzerindedir ve zaman içerisinde çok yavaş bir azalma seyri göstermiştir. Serbestleşme çok yavaş bir seyir izlemiştir. Piyasaya giriş önemli ölçüde ertelenmiştir. Lokal piyasaya giriş 2008 yılında serbest bırakılmıştır ve ilk lisans Mayıs 2008'de verilmiştir. Geniş bant İnternet Piyasasına girişlerde AB'de kullanılan yöntemler 2009'dan itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır (Özel ve Atiyas, 2011:63). BTK'nın verileri de bunu doğrular niteliktedir. 2005'te özelleştirilen Türk Telekom'un 2014 yılı verilerine göre, sabit hat telefon hizmetlerinde kullanıcı

sayısına göre pazar payı %52.8 ve geniş bant internet hizmetlerinde payı % 77.5'tir. Ancak 2010 verileri sırasıyla % 93 ve % 89 olarak gerçekleşmiştir. Bu iki dönem itibari ile kıyaslandığında Türk Telekom'un piyasa payının azaldığı ve rekabetin arttığı söylenebilir (BTK, 2014).

BTK'nın bağımsızlığına yönelik olarak literatürde yapılan eleştiriler (Atiyas, 2005; Özel ve Atiyas, 2011; Atiyas ve Doğan, 2010) Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu'nda (2014) da vurgulanan konular arasındadır: "Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun bağımsızlığı, öngörülebilirliği ve şeffaflığını sağlamaya yönelik çalışma yapılmalıdır. Bakanlığın kurul üzerindeki etkisi önemlidir ve bu serbestleşme sürecini ve rekabeti geliştirmeye yönelik düzenlemeleri yavaşlatmaktadır".

Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu 4628 sayılı Elektrik Piyasası kanunu ile elektrik sektörünü düzenlemek üzere kurulmuştur. 4646 sayılı yasanın doğal gaz piyasasını düzenlemek için çıkarılması ile Nisan 2000'de Elektrik Piyasası Düzenleme kuruluna (EPDK) dönüştürülmüştür. Önceden Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının üstlendiği enerji piyasası düzenleme ve denetleme sorumluluğundan bugün tek yetkili kurum EPDK'dır (Sosay ve Zenginobuz, 2005:29).

Diğer bağımsız düzenleyici kurumlarda olduğu gibi, EPDK da zaman içerisinde politik aktörler ve mevcut kurumlarla çatışma içerisine girmek zorunda kalmıştır. Nitekim yeni bir kurum, nüfuz ettiği kurumsal yapıdan etkilenir ve etki derecesi de önceki yapıya büyük ölçüde bağımlıdır. Farklı amaç ve önceliklere sahip diğer kamu birimleri açısından düzenleyici reformun yol bağımlı doğası BDK'ları da etkilemiştir.

Enerji sektöründe çok sayıda kamu ve özel sektöre ait aktörün varlığı ve enerjinin çok sayıda toplumsal grubu etkileyen kamu hizmeti sektörü olmasından dolayı, kurumlar arası çatışmalar EPDK'nın işleyişinin de önüne bir engel olarak çıkmıştır. Hazine, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Rekabet Kurumu, kamu elektrik şirketleri ve EPDK sektörde farklı öncelik ve amaçları ile etkin düzenleyici sonuçlar yaratmada bir açmazın nedeni olmuşlardır. Örneğin, iş adamları grupları ile politik bağlantıların motive ettiği Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, EPDK'yı şirketlere ağır para cezaları getirdiği yönünde suçlamaktadır. Önceliği rekabeti arttırmak olan EPDK ise Bakanlığın rekabeti arttırmaya yönelik önlemleri engellediği veya ertelediği gerekçesiyle eleştirmektedir. Yatırım kararlarının onaylanmasından sorumlu olan Devlet Planlama Teşkilatı, Bakanlık tarafından onaylanan projeleri, elektrik fazlasının potansiyel bir

tehlikesinden dolayı onaylamamıştır. Amacı mali disiplin sağlamak olan Hazine, Bakanlığın onayladığı projelere (Yap-İşlet-Devret) garanti vermeyi reddetmektedir. Farklı kurumlar arasında bu şekilde koordinasyon yokluğu ve iktidar mücadelesi, enerji konusunda farklı çıkarlara sahip ve lobi faaliyetleri sürdüren gruplar karşısında EPDK'nın meşru-bağımsız bir aktör olması güçleşmektedir. Düzenlemenin karmaşık hale geldiği böyle bir yapı literatürde 'kurumsal yığılma (institutional accumulation)' kavramına atfen açıklanmaktadır (Sönmez, 2011a:181; Sönmez, 2008:14).

Özelleştirmelerle kamunun iktisadi faaliyetlerdeki rolü önemli ölçüde azalmasına rağmen, bazı sektörlerde varlığını sürdürmesi 1980 öncesi devletin özel sektöre sağladığı kolaylıkların büyük bölümü ortadan kalkmakla birlikte, devletin ihtiyari müdahalesinin son yıllarda azalmaktan çok, biçim değiştirdiği yönünde eleştiriler yapılmasına neden olmuştur. Devlet elinin piyasa eliyle yer değiştirmede, eskiden olduğu gibi devletin yeni sermaye gruplarının ortaya çıkmasına ön ayak olduğu iddia edilmektedir. Siyasetin ekonomiye keyfi müdahalelerini engellemek amacıyla yapılan bu düzenleyici reformlar ve kamu çıkarını korumak amacıyla yargının politika kararlarına müdahalesinin yanında yapılan yasa değişiklikleri hükümetin müdahale alanını genişletmekten başka bir şey değildir. Bu eleştiriler çerçevesinde, devlet-özel sektör ilişkisi 'yol bağımlılık' kavramı ile açıklanabilir ve yaşanan gelişmeler 'tarihin tekerür' etmesinden başka bir şey değildir (Buğra ve Savaşkan, 2012: Buğra ve Savaşkan:2014:122). Bu alanların başında literatürde sıklıkla vurgulanan sosyal konut alanında 1984 yılında bu alanda işlev görmek üzere oluşturulmuş bir devlet kurumu olan, Toplu Konut ve Kamu İdaresi Başkanlığı (TOKİ) gelir (Buğra ve Savaşkan, 2012:27; Atiyas, 2012:23-24; Gülhan, 2011).

Piyasa ekonomisinin işleyişi için gerekli olan kurumsal çerçeveyi geliştirmek, siyasetçilerin ekonomiye keyfi müdahalelerini engelleyici bir yönetim sistemi oluşturma amacı ile yola çıkan 2000 sonrası reform programı, belirli sektörleri BDK'lar aracılığı ile düzenlemek, kamu ihalelerinde şeffaflığı sağlamak, özelleştirme sürecinin kurumsal çerçevesini şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi ilkeleri ön plana çıkarmasına rağmen, TOKİ'nin bu amaca hizmet etmediği iddia edilmektedir.

TOKİ'nin mali disiplin, şeffaflık açısından sorunlarının ardında "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" kapsamı dışına çıkarılması yatmaktadır. Bu kanunun ilk yayınlandığı tarihte özel bütçeli idareler arasında yer alan TOKİ, kanunun fiilen uygulamaya geçeceği 2006 yılından önce 22 Aralık 2005 tarihinde 'Kamu Mali Yönetimi



ve Kontrol Kanunu kapsamı dışına çıkarılmıştır. Böylece son yıllarda arsa ve konut üretiminde büyük bir atılım yapan idarenin tüm mali işlemleri kamu gelir ve harcamaları kapsamı dışına çıkarılmıştır (Yükseler, 2009:21).

Doğrudan Başbakanlığa bağlı olan kurum, kamu kesimi ile özel sektör arasında ortaklıkların oluşmasında merkezi bir konumda bulunmaktadır. Faaliyetleri kamu yatırımları üzerindeki denetim mekanizmalarından muaftır. Kamu arazilerinin kullanımında geniş yetkilere sahiptir. Kamu İhale Kanununa tabi olmadan ihale verebilir. Bu alanda faaliyet gösteren özel sektör firmalarına arazi tahsisi ve kredi sağlamak, bu firmalarla ortaklık kurmak gibi çok geniş yetkilere sahiptir (Buğra ve Savaşkan, 2012:27; Gülhan, 2011:32).

TOKİ, Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından bedelsiz devredilen arsaları kullanarak, Hazine arsaları karşılığı inşaat yöntemiyle özel kesim için konut üretiminin yanı sıra, son yıllarda kamu kurumları arsaları karşılığında bu kurumlar için inşaat yaparak kamu müteahhidi fonksiyonu üstlenmeye başlamıştır. Okul, hastane, yurt gibi kamu yatırımlarının bir kısmı, bu kurumların arsaları karşılığında TOKİ tarafından yapılmaktadır (Yükseler, 2009:31). Bu uygulama ile kamu yatırımı niteliğindeki bu projeler kamu yatırım programı ve kamu yatırım harcamaları kapsamı dışına çıkarılmaktadır.

Gülhan (2011:32-33) TOKİ'nin sahip olduğu bu olağanüstü yetkileri şu şekilde dile getirir: “istediği kentsel araziye el koyabilir, bunu istediği ve uygun gördüğü koşullarda kapitalizmin temel arz ve talep ilkelerinden bağımsız bir şekilde istediği sermayedara vakfedebilir. Bunun adı hasılat paylaşımıyla gelir kazanım programıdır”. Buğra ve Savaşkan (2012:27) devlet müdahalesinin eskiden olduğu gibi bugün de etkisini sürdürdüğünü, sadece biçim değiştirdiğini ifade etmektedir. Yazarlara göre, “TOKİ devlet destekli sermaye birikim süreçlerinin önemini kaybetmediği bir piyasa ekonomisinin önemli bir unsurudur”.

Finansal yapısı ve uygulamaları konusunda yeterli bilginin bulunmamasının sonucu finansal yapısında ortaya çıkan belirsizliklerin yanı sıra Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu dışında tutulması kamu harcamalarında şeffaflık ve disiplin ilkesini zayıflatmaktadır (Yükseler, 2009:31). TOKİ bu haliyle hem politika yapıcı, hem düzenleyici hem de hizmet sunan bir kurumdur. Bu durum son otuz yıldır, bağımsız otoritelerin gelişimine öncülük eden, temel felsefeye aykırıdır. Uygulamada TOKİ, toprak

rantlarının sahiplenilmesi ve yeniden dağıtılmasında, ciddi bir güce sahiptir ve bunu şeffaf olmayan bir davranışla yapabilmektedir (Atiyas, 2012:24).

### 2.3. Değerlendirme

Türkiye'nin özellikle 2000 sonrasında başta özelleştirmeler ve düzenleyici reform olmak üzere diğer serbestleştirme uygulamaları ile Amerikan tarzı düzenleyici devlete doğru evrildiğini söylemek mümkündür. Özelleştirmeler ile büyük ölçekli kamu kuruluşlarının yerini özel sermayeli kuruluşların alması, finans, enerji, telekomünikasyon gibi rekabetin aksadığı alanlarında bağımsız düzenleyici kurumlara düzenleme ve gözetim görevi verilmesi, devletin düzenleyici ve denetleyici yönünü ön plana çıkarmaktadır.

Ancak bu dönüşüme rağmen, iktisadi gelişme yörüngesi incelendiğinde farklı politika aşamaları arasında önemli oranda süreklilik olduğu, geçmişe ait tarihsel, toplumsal ve politik niteliklerin izlerini taşıdığı görülmektedir. Çalışmanın temel önermelerinden olan yol bağımlılık (path dependency) ilkesi ile açıklanabilecek olan bu durum, değişimin/dönüşümün zor olduğunu, mevcut kurumsal yapının birdenbire değiştirilemeyeceği, yeni kurumsal yapıyı büyük ölçüde etkileyeceği sonucuna ulaşmamıza neden olmaktadır. Nitekim 1980 sonrası ihracata yönelik sanayileşme stratejisine geçiş ve 2000 sonrası ekonomiden siyaseti ayırtırmaya yönelik ciddi önlemler alınmasıyla, Türkiye ekonomisi her ne kadar liberal piyasa ekonomisi özelliklerini büyük ölçüde taşısa da, yer yer hem devletçilikten devraldığı mirasla ekonomiye müdahaleciliğini, hem de toplumsal sınıflar üzerindeki etkisini sürdürmektedir. Bu durum tarihsel olarak devlet ve sermaye arasındaki ittifakı da ortaya koymaktadır. Tarihsel olarak devlete bağımlı ve büyük sermaye grupları olarak gelişen burjuvazi etkinliğini bugün de sürdürmektedir.

### 3. TÜRKİYE'DE DEVLET-İŞGÜCÜ İLİŞKİLERİ

Endüstriyel ve işgücü ilişkileri bir ülkede kapitalizm türünün belirlenmesinin önemli bir boyutudur. Hall ve Soskice'nin (2001) kapitalizmin türlerine ilişkin yaptıkları öncü çalışmalarında liberal ve sosyal piyasa ekonomisi olarak iki farklı kapitalizm türü, işverenlerin ortak bir kazanım etrafında kendi aralarında koordine olabilmelerine dayalıdır. Bu iki piyasa ekonomisi arasındaki farklılık, kurumların farklı kümelenmeleri ile açıklanır. Belirli finansal düzenlemeler, toplu pazarlık kurumları, mesleki eğitim kurumları ve refah devleti kurumları bu farklı kümelenmelerin unsurlarıdır. Her bir farklı kümelenme, farklı bir işveren stratejisine ve mukayeseli üstünlüğe işaret eder. Ancak bu yaklaşım, gelişmiş ülkelerin analizine yöneliktir. Geç sanayileşen ülkelerde, devlet ve uluslararası etkilerle şekillenen yeni kapitalizm türlerini açıklamak için yeterli değildir. Devlet, bu yaklaşımlarda yapısal değişken olarak ele alınırken, iktisadi gelişmede stratejik bir aktör olarak rolü önemsizdir. Bu nedenle devletin toplumsal çıkar mücadeleleri – işgücü ve sermaye arasındaki çıkar uyumsuzluklarında- içerisinde yerleşik olduğunu varsaydığımız bu çalışmada, devlet-işgücü arasındaki ilişkiler liberal ekonomilerde piyasaya bağımlıdır. Avrupa Sosyal Modelinde veya sosyal piyasa ekonomilerinde politikalar koordineli bir süreçte oluşturulur ve uygulanır.

Liberal piyasa ekonomilerinde, firmalar veya işverenler faaliyetlerini rekabetçi piyasa düzenlemeleri ile koordine etmektedir. Dolayısı ile piyasaya bağımlılık, firmalar ve işgücü ile ilişkileri organize etmede/belirlemede etkilidir. Üst düzey yönetim, işe alma ve işten çıkarma özgürlüğü de dahil olmak üzere firma üzerinde tek yanlı bir kontrole sahiptir. Firmaların işçileri için çalışma konseyleri gibi temsili yapılar oluşturma yükümlülüğü yoktur. Sendikalar bazı sektörlerde önemli bir güce sahip olabilmekle birlikte, genellikle güçlü değildir. Ekonomiler, ücretleri ve enflasyonu kontrol etme de piyasa rekabeti ve makro ekonomik politikaya bağımlıdır (Hall ve Soskice, 2001:29-30).

Aşırı akışkan emek piyasalarının varlığı liberal piyasa ekonomilerinde hem firmalar hem de bireylerce, takip edilen stratejileri etkiler. Bu piyasalarda yeni fırsatlar veya olumsuzluklar karşısında işe alma ve işten çıkarma nispeten kolaydır ve uzun dönemli bir istihdam taahhüdüne dayalı üretim stratejileri daha az caziptir. Bireylere firmaya özgü becerilerden ziyade genel beceriler kazandırılmaya çalışılır. Bu durum, yaygın firmalar arası hareketi kolaylaştıran önemli bir etkendir (Hall ve Soskice, 2001:30). Liberal ekonomiler mesleki eğitime de sıcak bakmazlar. Anglo-Sakson ekonomilerde temel

düşünce, mesleki eğitimin minimuma indirilmesidir. Buna gerekçe olarak iki sebep sunulur. Birincisi, mesleki eğitime uzun vadede elde edilecek bir verimlilik için bugün kazanılması gereken, bir maliyet olarak görülmektedir. Oysa temel amaç, kısa vadede kar elde etmektir. Diğer yandan mesleki eğitime yatırım, belirsiz bir yatırımdır (Albert, 1993). Sonuç olarak söylemek gerekirse, liberal ekonomiler firmalardan özgül ve tartışmasız tek bir işlev beklemektedir ki o da kar elde etmektir.

Avrupa Sosyal Modelinde veya Sosyal piyasa ekonomilerinde firmalar tam tersine mümkün olduğunca toplumsal uyumu ve iktisadi etkinliği temine yönelik olarak, bütün ücretlilerin mesleki anlamda gelişmesini teşvik etmeye çabalarlar (Albert, 1993). Firmalar nitelikli işgücüne dayalı üretim stratejileri kullanırlar ve üretim süreçlerinde sürekli bir gelişme sağlamak için, bilgi paylaşımı teşvik edilir. Ancak firmalar istihdam ettikleri çalışanını başkalarına kaptırma riski ile bilgi paylaşımına ilişkin sorunlara karşılaşırlar ki, bu sorunlar sendikalar ve işveren örgütleri, arasında endüstri düzeyinde pazarlıklarla, ücret belirlenmesi ile çözülür. Ücretleri endüstride beceri düzeyine eşitleyen bu sistem firmaların çalışanları diğer firmalara kaptırma riskini azaltırken, en yüksek ücreti aldıkları da garanti edilmektedir. Ekonomide pazarlığın koordine edilmesiyle bu düzenlemeler ayrıca ücret anlaşmalarının enflasyonist etkisi de de sınırlanmaktadır (Hall ve Soskice, 2001:24-25). Kısacası Kıta Avrupası ülkeleri iş imkanları yaratmaktan, ulusal rekabet gücünü arttırmaya dek varan bir fonksiyonu firmaya yüklemektedir (Albert, 2001).

Gelişmekte olan ülkelerin, yapısal nitelikleri nedeniyle Latin Amerika ülkelerini temsilen hiyerarşik piyasa ekonomisi modeli tanımlanmıştır (Schneider, 2008). Bu modelde işgücü ilişkileri atomistik ve yönelimsiz (anomic) olarak tanımlanmaktadır. Zira işgücü emek piyasasında akışkandır, firma ile kısa dönemli ilişkiler kurmaktadır, işçilerin sendikalar aracılığı ile diğer işçilerle bağlantısı zayıf hatta hiç yoktur. İşgücü devir hızı yüksek ve sendikalaşma oranı düşüktür.

Çalışmanın bu kısmında amaç, Türkiye’de devlet işgücü ilişkilerinin makro tarihsel bir perspektiften incelenmesidir. Genel olarak söylemek gerekirse, Türkiye’de işgücünün ortalama eğitim ve nitelik düzeyi düşüktür. Sendikalar aşırı parçalı bir emek piyasasında faaliyet göstermektedir. Modern endüstrilerde çalışan işçilerin koşulları ve nitelikleri ile düşük düzey teknoloji kullanan küçük firmalarda istihdam edilenler ve kayıt dışı istihdam çalışanların koşulları ve nitelikleri arasında belirgin bir farklılık vardır (Adaman vd., 2009:171). Ayrıca sendikalı işçilerin, büyük kısmı, kamu kesiminde faaliyet

göstermektedir ki, bu devletin emek piyasasında ve endüstri ilişkilerinde önemli bir rol oynadığına işaret etmektedir. Türkiye’de devlet, daha merkezileşmiş, sendikal hareketler yaratma eğilimindedir, özellikle de büyük sendikaların gücünü kırma ve politize olmasının önüne geçme amacındadır. Bu kısımda ilk olarak, endüstriyel ilişkilerin tarihsel gelişimi gözden geçirilecek, ardında emek piyasasının genel özellikleri ile endüstriyel ilişkiler kapsamında aktörler güncel veriler ışığında değerlendirilecektir. Son olarak işgücü piyasasında muhtemel yasal, ideolojik ve ekonomik engeller tartışıldıktan sonra, Türkiye’de endüstriyel ilişkilerin çalışma kapsamında tanımlanan ideal kapitalizm türleri ile benzerliği tartışılacaktır.

### **3.1. Liberal Dönem Öncesi İşçi Sınıfının Kurumlaşma Çabaları**

Türkiye’de sınıf temelli çıkar temsiline yönelik tutum, gelişmekte olan toplumların niteliklerini yansıtmaktadır. Gelişmiş toplumlarda endüstriyel ilişkiler kapitalizmin gelişmesi ve yerleşmesi ile birlikte evrilir. Gelişmekte olan ülkelerde ise endüstriyel ilişkiler kurumların zayıflığı ile temsil edilir.

Osmanlıda Türkiye’ye sınıf bilinci ve kültürü edinilmesi açısından kalan miras oldukça sınırlıdır. İşçi sınıfı ve sendikacılık adına vurgulanması gereken, Cumhuriyet dönemindeki gelişmelerin anlaşılması bakımından da yararlı olacaktır.

Osmanlı’da modern anlamda sanayi işçisinin oluşmasına olanak sağlayan 19.yüzyılın ikinci yarısında ihtiyaçların karşılamaya yönelik olarak kurulan fabrikalardır. Batı’da feodalizmin iç dinamikleri sonucu oluşan işçi sınıfı, Osmanlı’da böylelikle devletin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu gelişmenin sonraki yıllara yansıyan sonucu ‘devlet baba’ olgusunun gelişmesi ve sonrasında işçi sınıfının bilinç düzeyinde yansımalarına neden olmasıdır (Akkaya, 2004:139).

Bu dönemde ortaya çıkan işçi sınıfının en önemli özelliği, önceki bölümde girişimci sınıfın ortak özelliği olan etnik farklılıktır. İşçiler arasındaki sınıfsal bütünlük bu nedenle sağlanmadığı gibi, etnik yapıdaki farklılıklar iş bulma, edinilen işi sürdürme ve sendikal örgütlenmede önüne önemli bir engel olarak çıkmıştır. Öte yandan farklı milliyetlerdeki bu işçilerin büyük kısmı nüfus mübadelesi, toprak kaybı, göç gibi sebeplerle Türkiye devletinin sınırlarının dışında kalmıştır. Ayrıca Osmanlı’da işçi hareketleri incelendiğinde Batıdaki gibi grevler isyana dönüşmemiş, çalışma hayatındaki cılız talepler olarak

kalmıştır. Esnaf dernekleri özelliği ağır basan, örgütlenmeler ise işçi sınıfının kendi kültürünü ve bilicini yaratacak sendikalara dönüşmemiştir (Akkaya, 2004:139-140).

Osmanlıdan işçi sınıfı adına gerek sayı gerekse işçilerin niteliği itibarıyla bir miras devralmayan Cumhuriyet, kapitalist düzenin yerleştirildiği, sanayileşme çabalarının ön planda olduğu ilk 10-15 yıllık dönemde her iki açıdan da işçi sınıfının oluşumu sorunu ile yüz yüze gelmiştir. Özekan (1948:57-58) geç sanayileşen ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de işçiye ödenen ücretin çok düşük olmasına rağmen, sanayi işletmelerinde mamül başına düşen işçilik bedelinin yüksekliğinin bu niceliksel yoksunluk ve sanayi işçiliğini temel bir geçim vasıtası olarak bu yolda yetişmiş ve uzmanlık kazanmış işçilerin yokluğu ile açıklamaktadır.

1946’lara kadar geçen süre politik olarak “sınırlı devlet korporatizmi” olarak tanımlanmaktadır. İşçi örgütlenmelerine yönelik olarak kamu politikası temelde politik olarak harekete geçmeyi engellemeye ve ayrıca devletçi ekonomi politikalarını destekleyici yapılar olarak yarı resmi örgütlerle organizasyonel alanı doldurmaya yönelik devlet korporatizminin daha sınırlı bir türüdür (Bianchi, 1984:140-141).

Devleti bu dönemde endüstri ilişkileri alanında tek düzenleyici ve otoriter aktör haline getiren biri iktisadi ve diğeri siyasi iki nedenden bahsedilebilir. Devletçilik politikasının benimsenmesi, devletin sanayileşme adına pek çok teşebbüs kurması ve bu çerçevede sermaye birikimin sorunsuz elde edilmeye çalışılması iktisadi nedenlerdendir. Öte yandan sınıf savaşını önlemeye yönelik olarak çarelerin aranması , tek partili otoriter bir rejimin sürmesi ise siyasi gerekçelerindendir (Akkaya, 2004:141). Nitekim ‘*tek parti dönemi alt birimlerin merkezi bürokratik güce boyun eğdiği, seçimlerin ya hiç yapılmadığı ya da plebisit nitelikte olduğu, parti sisteminin zayıf ve tek bir parti tekelinde veya egemenliğinde olduğu, yürütme gücünün ideolojik olarak dışlayıcı olduğu ve dar bir çerçevede devşirildiği, sınıflara, etnik farklılığa, dile veya bölgeciliğe dayanan alt kültürlerin bastırıldığı bir dönem olmuştur*’ (Akkaya, 2002:147).

İlk cumhuriyetçi elitler ve entellektüeller, düşmanca sınıf ilişkilerine neden olmaksızın sanayileşme sorununun nasıl çözüleceğine odaklanmışlardır. Bu yolda kurumlaşma adına atılan ilk adımlardan biri, 1936 yılında çıkarılan İş Kanunudur. Ancak bu kanun iş gücünün örgütlenmesine izin veren bir kanun değildi. 1930’larda hızlı sanayileşme çabaları boyunca devlet neredeyse tüm endüstriyel organizasyonların kurulmasına izin vermiş, ancak işveren örgütlerinden bahsederken vurguladığımız gibi, bu

örgütlerde devlet tarafından yönlendirilmiştir. Yükselen işçi sınıfı devlet denetimi altında tutulmuştur (Yıldırım, 2010:209). 1946 yılında ülkenin çok partili demokrasiye geçişi hem sınıf temelli örgütlere hem de siyasi partilere dönük yasaklar kaldırılmıştır. İşkolu esasına göre sendika kurulmasına izin verilmesine rağmen, kolektif pazarlık alanı ciddi bir biçimde sınırlandırılmıştır ve grevler hala yasaktır (Adaman vd. 2009:173).

Bu dönemde bazı değişikliklere rağmen, kurumların yol bağımlı doğasının etkileri devam etmekte, devlet kontrolüne önem veren korporatist yaklaşım varlığını sürdürmektedir. Yasa kapsamında kurulmasına izin verilen sendikalarda işçi sayısı sınırlı ve dar tutularak, büyük ölçekli olmalarının ve güçlü bir çıkar grubu oluşturmalarının önüne geçilmektedir.

Çok partili sisteme geçişle birlikte artan politik rekabet, işçileri ve işçilerin örgütlenmeye dönük eğilimlerini de etkilemiştir. İşçi sınıfının politik desteğini kazanmak için 1940'ların sonu ve 1950'lerin başında hükümetler ve devlete ait girişimlerde sendikalaşmayı teşvik etmişlerdir. Ancak önceki dönemlerde olduğu gibi, sendikaların karşıtlığını önlemek için, denetim altında tutarak, potansiyel muhalefeti engelleme amacı devam etmiştir. 1950'li yıllara ilişkin kurumlaşma adına önemli bir gelişme 1952 yılında devletin denetimi altında bir örgüt kurulmasına izin verilen ve 1967 yılına kadar tek konfederasyon olma niteliğini sürdüren Türk Ticaret Sendikası Konfederasyonunun (Türk-İş) kurulmasıdır (Adaman vd., 2009:173).

Türk-İş kuruluş yıllarının başlangıcında sınıf çıkarlarını uyumlaştırmaya dönük bir politika takip etmiş ve partizan olmayan bir sendikacılık anlayışı benimsemiştir. Zira işgücünün çıkarını geliştirmenin en iyi yolunun iktidardaki hükümet ile işbirliği olduğuna inanmıştır (Yıldırım, 2010:209). Nitekim bu dönemde DP ile işbirliği içerisinde olarak bunun sağladığı avantajlardan yararlanabilmiş ve daha da güçlenmiştir. Ancak Türk-İş'in merkezileşme çabalarına rağmen, 1960 yılına gelindiğinde çok sayıda sendika faaliyet göstermeye başlamıştır. Türk-İş amaçlandığının aksine bir üst kuruluş olarak merkezileşememiş, bağlı sendikalar üzerinde etkin bir biçimde söz sahibi olamamıştır (Akkaya, 2004:144).

Yoğun yabancı yatırımlarla sürdürülen iktisadi liberalizm, tarım kesimine ve özel sektöre aktarılan sübvansiyonlarla özel sektörün gelişiminin teşvik edildiği bu dönemin enflasyonist politikalarının aşırı eşitsiz etkisinin bölüşümcü sonuçları ücret geliri elde edenlerle, kamuda çalışan işçilerin aleyhine sonuçlanmıştır. Kaynakların yeniden dağılımı

kentli ücret geliri elde edenlerle, kamuda çalışan işçilerden, kentli iş adamları ve küçük ve bağımsız üretici ve tüccarlardan oluşan taşralı orta sınıftan oluşan bir koalisyona doğrudur (Bianchi, 1984:14).

1960-1980 dönemi planlı kalkınmaya vurgu yapılan bir dönemdir. Ekonomi politikasının temel amaçları özel sektör ve kamu sektörü arasında daha fazla işbirliği, uluslar arası piyasalarda rekabet edebilecek mal ve hizmetleri üretebilmek için daha hızlı ve yoğunlaşmış sanayileşme ve Avrupa Ekonomi Topluluğuna üyeliktir. İthal ikameci sanayileşme olarak adlandırılan bu dönemde iktisadi büyüme oranları ve sanayileşme düzeyi artmış, endüstriyel ilişkilerde önemli değişimler yaşanmıştır. Devlet büyük teşebbüslerle imalat sanayinin büyük bölümünü elinde tutmasına rağmen, özel sektör de önemli bir gelişme performansı göstermiştir. Bu dönemde yaşanan iktisadi dönüşümün, önemli sonuçlarından biri işçi sınıfının oluşumunu etkileyen göç ve kentleşme olmuştur.

Endüstriyel ilişkilerin kurumsallaşmasına yönelik gelişmeler bu dönemin iktisadi politikalarıyla uyumludur. Keyder (2010:183-184) dönemin politik iktisadının iki<sup>60</sup> boyutundan birinin gelirin yeniden dağılımı yoluyla iç pazarın yaratılması olduğunu belirtir. İç pazarın yaratılması talebin çeşitlendirilmesi ve canlandırılmasını gerektirir ki bunun birincil koşulu talep cephesinin birincil aktörü çalışanların ücretlerinin artırılmasıdır. Devlet bu yapı içerisinde kamu kesimindeki işçilerin örgütlenmesine müdahale etmemiş, yüksek ücretlerle endüstriyel gelişmeye katkıda bulunmuş, sanayiye kaynak transfer etmiştir. Özel sektörde ise, iç pazara yönelik üretim yapan sektörlerdeki ücretleri hem talep yaratacak hem de sermaye birikiminin önüne bir engel olarak çıkmayacak biçimde ayarlamıştır. Böylelikle iç talep yaratma amacına uygun politikalar izlenmiştir.

İç talep ve ücret artışını sağlayan kurumsal gelişmeler bunlarla sınırlı değildir. 1961 Anayasası ile işçi sınıfı benzeri görülmemiş haklar elde etmiştir.<sup>61</sup> Yeni anayasanın yanı sıra sendikalaşma ve toplu pazarlıklarla ilgili çıkarılan kanunlarla<sup>62</sup> işçiler Grev ve toplu sözleşme hakkı elde etmişlerdir. İşçilerin bu dönemde elde ettikleri bu başarıda hem ulusal hem de uluslar arası gelişmelerin katkısı büyüktür. Uluslar arası alanda sosyal

---

<sup>60</sup> Diğer boyutu belirli iktisadi tahsis mekanizmalarının politizasyonudur.

<sup>61</sup> İşçi sınıfının elde ettiği bu haklara rağmen, aktif bir politik güç olmadığı, dönemin birikim tarzının gerekleri doğrultusunda işçi sınıfına politika tespitinde katkısı olmayan pasif bir statü verildiği ileri sürülmektedir (Keyder, 2010).

<sup>62</sup> 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu yürürlüğe girmiştir (ÇSBG, 2012:12).



demokrasinin dünya tarihi içerisindeki gelişimi, ulusal alanda ise, yukarıdan aşağıya bürokratik reformculuğun mirası bu dönemde işçi sınıfını ilgilendiren bu gelişmelere katkı sağlamıştır.

1960-1980 dönemi 'yükselen toplumsal korporatizm dönemi olarak tanımlanır (Bianchi, 1984:142-143). Osmanlı ve Türk politik kültüründe değer ve davranışlara rağmen, toplumsal korporatizmi geliştirmenin önünde iki engel bulunmaktadır. Birinci engel, Türkiye'de kapitalist gelişmenin zayıflığıdır. 1960'lar göz önüne alındığında kapitalizm Batı tarzında gelişmemiştir, bağımlılık Türkiye'nin hala temel problemlerindedir. Öte yandan güçlü kurumsal (associational) plüralizmin yerleşik bir geleneğinden söz etmek mümkün değildir. Dolayısıyla devletin başlattığı ve devletin desteklediği korporatizmin uzun dönemli sonucu Batıdaki korporatist tecrübelerden de farklı olmuştur.

Devrimci İşçi Sendikası (DİSK) bu dönemde, 1967 yılında, kurulmuştur. Türk-İş'den ayrılan dört sol eğilimli sendikadan oluşturduğu bir konfederasyondur. Bu ayrılmanın nedeni yandaş olmayan ve ekme-ktereyağ (bread and butter) sendikacılığında kaynaklanan bir dizi görüş ayrılığıdır. Türk-İş'in sanayileşme ve kentleşmenin arttığı yoğun bir göçün yaşandığı dönemde işçi sınıfının beklentilerini karşılamada yetersiz kalması, radikal sendikacılık anlayışıyla üyelerinin ekonomik durumlarında, önemli iyileşmelere neden olan başarılı bir kolektif pazarlık stratejisi takip eden DİSK'i cazip kılmıştır (Yıldırım, 2010:110; Adaman vd., 2009:173). Agresif bir sendikacılık anlayışı benimseyen DİSK yaygın iktisadi eşitsizlik ve artan uluslararası sermayenin etkisine eleştirel bir biçimde yaklaşmıştır.

Türk-İş ve DİSK birbirleri ile kıyaslandığında politikaları ve takip ettikleri sendikacılık anlayışı açısından birbirlerinde önemli ölçüde farklılaşır. Türk-İş kamu kesiminde kurulduğundan hükümetle iyi ilişkiler kurmuş, üyelerinin çıkarlarını uzlaşma yoluyla temsil etmeyi tercih etmiştir. Üyeleri açısından da homojen bir yapıya sahip olan Türk-İş hızla gelişen işçi hareketleri karşısında siyasal nedenli parçalanmalardan da kurtulmak istemiştir. Öte yandan DİSK toplu sözleşme ile sınırlı sendikacılığa karşı sınıf ve kitle sendikacılığı felsefesini benimsemiş, siyasal mücadelenin ve örgütlenmenin işçiler açısından önemli olduğuna işaret ederek agresif bir tutum takınmıştır. Özellikle özel sektörde, iç pazara dönük iş kollarında üretim yapan alanlarda örgütlenmiştir.

1980'ler hem ekonomi politikasının hem de politik koşulların değiştiği bir dönem olmuştur. Devlet kontrollü, korumacı ekonomik strateji, yerini piyasanın başat rol oynadığı dışa açık bir stratejiye bırakmıştır. Bu yeni strateji ile endüstriyel ilişkilerde ciddi bir dönüşüm yaşanmıştır. Devlet bu yeni ekonomi politikasının uygulanmasına uygun bir ortam sağlamak için o güne kadar oluşturulan örgütler ve kurumları yeniden yapılandırmaya çalışmıştır. İthal İkameci sanayileşme modelinin döviz kıtlığı nedeniyle tıkanması ve yarattığı diğer sorunlar yerini finansal piyasaların ve mal piyasalarının serbestleştirildiği, ekonominin dışa açıldığı yeni bir stratejiye bırakmıştır. Bu yeni programın uygulamaya konması ile ücretler birer maliyet unsuruna indirgenmiş, özelleştirilmelere hız verilmiş, ülke ekonomisinin uluslararası sistemle bütünleşmeye dönük politikaları, 1980 sonrası dönemde örgütsel ve temsil kapasitesi zaten sınırlı olan Türk sendikacılığını daha da zora sokmuştur (Urhan, 2008:2). Yasal ve kurumsal düzenlemeler, esnek çalışma uygulama olanaklarını artırmış, bunun sonucunda örgütlü ve sosyal güvenlik kapsamındaki çalışanların sayısı giderek gerilemiş, kayıt dışı istihdam emek piyasalarının yapısal unsuru haline gelmiştir.

1980'lerin ilk yarısında bu iktisadi reform programı sayesinde sıkı bir istikrar programı uygulanmış, bu programından zarar gören kesimlerden biri de işçi sınıfı olmuştur. 12 eylül 1980 yılında yapılan askeri müdahalenin ardından 1982 yılında yeni anayasa hazırlanmıştır. Bu anayasa, iş gücünün 1980 öncesi elde ettiği hakları büyük ölçüde kısıtlayan, işçilerin zararına ayrıntılı değişiklikler getirmiştir. Klasik sendika özgürlüğünü korumakla birlikte, 1980 öncesi döneme nazaran sendikaların faaliyetlerine kısıtlar getirmiş, mesleki bir amaç dışına çıkmaları engellenmiştir. Toplu pazarlık ve grev hakları da yeniden düzenlenmiştir.

1982 anayasasına ek olarak, endüstriyel ilişkileri yeniden düzenlemeye yönelik iki yasa çıkarılmıştır. Büyük değişiklikler olmaksızın yaklaşık otuz yıl yürürlükte kalan bu yasalardan biri 1983 tarihinde kabul edilen 2821 sayılı sendikalar kanunudur. Diğeri ise 2822 sayılı toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt kanunudur. Bu iki yasada sendikaların faaliyetleri açısından genel bir daralmaya işaret eder. Amaç, sendikaların temel tercihleri açısından 1963-1980 dönemindeki yasaların uygulamada sorun yaratan hükümlerini 1982 anayasasındaki ilkeler doğrultusunda çözümlenmek, sendika sayısını azaltmak, mesleki alanda faaliyet göstermeye zorlayarak, siyasi faaliyetlerden mümkün olduğu kadar

uzaklaştırmaktır. Ayrıca sendikaların toplu pazarlık ve grev haklarını da daha sınırlı bir alanda kullanmalarını sağlamaktır.

Kısaca söylemek gerekirse askeri rejim sendikalar ve sendikal faaliyetler üzerinde üç önemli değişiklik yaratmıştır. Birincisi ücretler dışındaki konularda grevler yasaklanmış ve politik otoriteye, izin verilen grevler için ulusal güvenlik tehdidi olması durumunda erteleme imkanı verilmiş ve ihracat gelirlerinin artırılması gibi ulusal ekonomik çıkarları da içerecek biçimde ‘ulusal güvenlik’ tanımı yapılmıştır’. İkinci olarak, bir sendikanın toplu pazarlık hakları ilgili sektördeki tüm çalışanların %10’unu ve herhangi bir teşebbüste %50’sini organize etmek biçiminde bir koşula bağlanmıştır. Son olarak bürokraside ve yeni üyelik kayıtlarının maliyetlerinde önemli bir artış ortaya çıkmıştır (Adaman vd., 2009:174). Ayrıca DİSK’in faaliyetleri askıya alınmıştır. Devletin ihracat yanlı gelişmeyi kurumsallaştırmak için böylelikle yeni bir dizi kurum yaratarak ithal ikameci sanayileşme ile bağlantılı düzenleme, kural ve kurumları parçalamıştır. Dışa açılan firmaların yabancı firmalarla rekabet edebilmesi için maliyetlerinin azaltılması gerekmektedir ki, bu açıdan iş gücünün baskı altına alınarak ücretlerin düşürülmesi bu dönemde süpriz sayılmamalıdır.

Anayasa değişikliği ve akabinde gerçekleşen yasal değişikliklerle işçi sınıfının politik gücünün sınırlandırılması amaçlandığı gibi dönemin ikinci yarısına kadar ücret ve maaşlara düşüş olarak yansımıştır. Özel sektörde 1981 yılı baz yıl kabul edilerek yapılan bir hesaplama göre gerçek ücretler 1986 yılına kadar azalmış, endeks değeri 1986’da 76 olarak gerçekleşmiştir. 1987 ve 1988 de bir artış gözlenmesine rağmen baz yılı değerinin üstüne çıkışı 1989 yılında gerçekleşmiştir. Aynı eğilim kamu sektörü gerçek ücret endeksinde de gözlenmektedir. 1981 yılında 100 kabul edilen endeks, 1988 de 46’ya kadar düşmüştür. Memur maaşlarında da 1984-1988 arasında bir düşüş yaşanmıştır (Atiyas,1996:8).

1988 yılından itibaren normal seçim demokrasisine geçişle siyasi rekabetin artışı, gelir dağılımında işçi sınıfı aleyhine ortaya çıkan bu değişimlerde bir düzelmeye gözlenmektedir. 1987 yılında tekrar toplu pazarlık düzenine geçilmiş, 1989’da işçi eylemleri artmaya başlamıştır. İşçi kesimi bu kez bu sıkı istikrar programı boyunca uğradığı kaybı telafi etmenin yollarını aramaya başlamıştır. İşçilerin düşen ücretler ve artan enflasyon karşısında hoşnutsuzluğu, 1980’lerin sonunda belirginleşmiş, resmi olmayan grevler ortaya çıkmaya başlamıştır. Bunu kamu ve özel sektörde yoğun grevler takip etmiştir. Kısa dönemde ücretler artmıştır.

1980'lerin sonu ile 1990'ların başında genel grevlerde önemli bir artış yaşanmıştır. 1992'de DİSK, aşırı karmaşık ve maliyetli bürokratik gereksinimlerine rağmen, faaliyetlerini sürdürmeye devam etmiştir. 1995 yılında Türkiye ile Avrupa Birliği arasında Gümrük Birliği Anlaşması imzalanmış, 1996'da yürürlüğe girmiştir. Ayrıca 1999 yılında Avrupa Konseyi Aralık ayındaki Helsinki zirvesinde, Türkiye'ye AB üyeliği için aday ülke statüsü verilmiştir. Bu iki gelişme işgücünün örgütlenmesine yönelik koşullarda değişiklik yaratmıştır.

Sendikal haklarla ilgili son düzenlemeler 12 Eylül 2010 referandumu ile yapılmıştır. Kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınmış, sendikal hak ve özgürlüklerin kapsamı genişletilmiştir. Anayasada yapılan değişikliklerle beraber, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu pazarlık, Grev ve Lokavt yasası yürürlükten kaldırılmış, yerine 2012 yılında 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş sözleşmesi Kanunu getirilmiştir.

AB İlerleme Raporunda (2014:39-40) "sosyal diyalog" başlığı altında bu yeni yasaya bağlı yönetmeliklerin kabul edildiği, sendika üyeliğine ilişkin prosedürlerin azaltıldığı vurgulanmakta, sendika üyelerinin sayısında bir artış olmakla birlikte, toplu sözleşmelerin kapsamının hala düşük olduğu ifade edilmektedir.

### **3.2. İşgücü Piyasasının Yapısal Aksaklıkları ve İktisadi Sonuçları**

Türkiye ekonomisinde 2001 sonrası dönem, 2008-2009'daki daralma dışında istikrarlı yüksek oranlı büyüme yıllarıdır. 2002-2007 arasında ortalama büyüme oranı, % 6.8'dir. Büyüme oranı 2008 krizinin etkisi ile % 0.7'ye düşmüştür. 2009'da ise % 4.8 oranında daralma yaşanmasına rağmen, 2010-2013 dönemi ortalama büyüme oranı, %6.1 olarak gerçekleşmiştir. Ancak Türkiye aynı başarıyı istihdam yaratmada gösterememiştir. 2002-2014<sup>63</sup> dönemine ait ortalama işsizlik oranı, % 10.7'dir. Yüksek oranlı büyümeye rağmen, yaklaşık olarak bu düzeyde direnç gösteren bu eğilim "istihdamsız büyüme" olarak adlandırılmaktadır<sup>64</sup> (Yeldan, 2009).

<sup>63</sup> 2014 yılı için Ocak-Eylül dönemi ortalaması %9.7 olarak alınmıştır.

<sup>64</sup> Yeldan (2009) bu eğilimi sıcak para girişleri ve dış borçlanma ile finanse edilen spekülasyon büyümenin ayrılmaz birer parçası olarak değerlendirmektedir. Aslında genel olarak söylemek gerekirse neoliberal dönemde yapılan politika dönüşümlerinin sermayenin çıkarına hizmet ettiği ve bundan zararlı çıkan kesimin de emekçiler olduğu vurgulanmakta ve eleştirilmektedir.

Yaş grupları itibariyle en yüksek işsizlik oranı, 15-19 ile 20-24 yaş grubuna aittir. 2002-2013 dönemine ait ortalama işsizlik oranı 15-19 yaş grubunda %18 ve 20-24 yaş grubunda %21.3 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yaş gruplarına cinsiyet farklılıkları açısından bakıldığında, 15-19 yaş grubu için erkeklerde bu oran %18.3 ve 20-24 yaş grubu için 20.5'tir. Kadınlarda aynı yaş grupları için sırasıyla %17.5 ve %22.5 olarak gerçekleşmiştir. İşgücüne katılım oranı, Türkiye'de 2002 yılındaki %49.6 düzeyinden küçük bir oran da olsa azalmasına rağmen, 2008 yılından itibaren artış göstermiştir. 2012 yılı itibariyle %50 ve 2013 yılında %50.8 olarak gerçekleşmiştir. İşgücüne katılma oranı kadınlarda %30.9 ve erkeklerde % 71.5 olarak gerçekleşmiştir. Genç nüfusun işgücüne katılma oranında ciddi bir artış yoktur. 2002 yılında % 41, 2006 yılında % 38 ve 2013 yılında %40.5'tir (TÜİK, 2014).

2014 yılı itibariyle istihdamın sektörel dağılımına bakıldığında, %21.5'i tarım sektöründe, % 20.3'ü sanayi sektöründe %7.5'i inşaat ve neredeyse yarısı, % 50.7'si hizmetler sektöründe faaliyet göstermektedir. Son otuz yıl içerisinde tarım sektörünün istihdam içerisindeki payının %52.7'den 2009'da %29.5 ve 2014 yılında %21'e düşüşü hızlı bir yapısal dönüşümün göstergesidir. Adaman vd. (2009:175) emek piyasasında ortaya çıkan sorunların ve özellikle işgücünün örgütlenmesinin önündeki engellerden biri olarak bu yapısal değişmeyi görmektedir. Böyle bir yapısal dönüşüm bağlamında ortaya çıkan temel sorun tarımdan ayrılan işgücünü absorbe etmek için yeterli kent istihdamı yaratılmasıdır. Bu her zaman kolay olmadığından, işsizlik yalnızca artış göstermemekte, ayrıca işgücüne katılım ve istihdam oranlarında da bir azalış yaşanmaktadır, özellikle de kadın işgücünde. Normalde ücretsiz aile işçisi olarak kırsalda çalışan kadınlar, kente geldiğinde işgücünden ayrılmaktadır. 2013 yılı itibariyle kentte erkek işgücüne katılım oranı % 70 ve kadın işgücüne katılım oranı % 32 olması bu tezi doğrular niteliktedir (TÜİK, 2014).

Türkiye'de 1980 sonrası yapısal dönüşümün önemli özelliklerinden biri, kentte formel sektörde var olan işleri ve örgütlenmiş işgücünü etkileyen iki önemli gelişmeden bahsedilebilir. Birincisi, piyasa ekonomisine geçişin önemli bir yanını oluşturan kamu girişimlerinin özelleştirilmesi, bu girişimlerde çalışan işçilerin ya işsiz kalmasına ya da sosyal güvenlik kapsamı dışında sendikalaşmamış işlerde istihdam edilmesine neden olmuştur (Adaman vd., 2009:176). Bakır vd.(2009:2) 1985 yılında özelleştirmelerin başladığı günden beri devlete ait girişimlerde istihdamın % 65 oranında daraldığını tespit

etmiştir ve bu oran 430.050 iş kaybına eşittir. İkinci olarak, taşeronlaşma ve fason işler uygulanabilir birer yönetim stratejisi olarak önem kazandığından büyük modern girişimlerde çalışanların büyük çoğunluğu için istihdam edilme olasılığı azalmıştır.

Son olarak Türkiye’de emek piyasası küçük girişimcilerin önem kazandığı ve kayıt dışı istihdam oranının yüksek olduğu bir ekonomidir. TÜİK verilerine göre Türkiye’de 1-49 işçi çalıştıran işyerlerinin toplam istihdam içerisindeki payı yaklaşık %76’dır. Bu girişimler formel olarak kayıtlı olmasına rağmen, bazıları sigortasız işçi çalıştırmaktadır. 2013 yılında kayıt dışı istihdam oranı yaklaşık % 37 ve Eylül 2014 itibari ile % 35.7’dir.

### **3.3. Endüstriyel İlişkiler Sisteminde Temel Aktörler**

Türkiye’de 2014 yılı itibariyle toplam sendika sayısı 140’tır. 12 milyonun üzerindeki toplam işçiden yalnızca 1 milyon 189 bini sendikalıdır. Sendikalaşma oranı yaklaşık %10 dur. Ancak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre hesaplanan bu oran, güvenilirliğinin az olduğu yönünde eleştirilmekte, resmi rakamların gerçek durumu yansıtmadığı ileri sürülmektedir (Çelik, 2013:44). Bu tür bir hesaplama yerine, sendikalaşma oranı için ILO ve genel olarak endüstriyel ilişkilerde kullanılan farklı bir hesaplama önerilmektedir. Bu yöntemle göre sendikalaşma oranı toplu pazarlık kapsamındaki işçilerin toplam işgücüne oranı şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tür bir formülasyonla hesaplanan sendika yoğunluğu oranı, 2000 yılında %10 düzeyinden, 2010 yılında %5.7’ye düşmektedir. Bu haliyle Çelik (2013:44) Türkiye’nin 1980 darbe dönemini takip eden on yılın bile altında bir sendikalaşma oranına sahip olduğunu ileri sürmektedir. Aynı yöntemle OECD’nin farklı ülkeleri için hesapladığı sendikalaşma oranları içerisinde Türkiye OECD ülkeleri içerisinde 2010/2011 için en düşük sendikalaşma oranına sahip olan ülkedir ve bu nedenle OECD’nin sendikasızlaşma (deunionization) şampiyonu olarak nitelendirilmektedir (s.45).

Sendikalar 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu çerçevesinde yürütülmektedir. Sendikalar ya bir konfederasyona bağlıdır ya da bağımsızdır (ÇSBG, 2015). Türk-İş en büyük işçi konfederasyonudur. 2014 yılı ÇSBG istatistiklerine göre bünyesinde toplam 35 sendika bulunmaktadır ve toplam sendika sayısının %25’ini oluşturmaktadır. Siyasi olarak ‘merkez’ olarak nitelenebilecek bir konumda olan Türk-İş daha çok kamu kuruluşlarında çalışan işçileri temsil etmektedir. Bünyesinde sağ da yer alan sendikalar ağırlıklı olmakla birlikte sol eğilimli sendikalarda bulunmaktadır. Partiler

üstü politika izlemeye çaba harcayan Türk-İş AB'ne üyelik konusunda karşı olmamakla birlikte ulusal güvenlik ve egemenliği zayıflattığı gerekçesiyle karşı çıkmıştır (Yıldırım, 2010b, 293).

Sol eğilimli sendikalar tarafından 1967 yılında kurulan DİSK, 12 Eylül döneminde askeri rejim tarafından kapatılmış, ancak 1992'de tekrar faaliyete başlamıştır. DİSK'e bağlı sendika sayısı bugün 21'dir ve toplam sendika sayısının %15'ini oluşturmaktadır. Eskiye nazaran daha ılımlı sol bir çizgide yürüyen DİSK'in üyeleri daha çok İstanbul ve civarındaki büyük özel sektör kuruluşlarında faaliyet göstermektedir.

Son olarak Hak-İş 1976 yılında kurulmuştur. 2014 verilerine göre bünyesinde 22 sendika bulunmaktadır. Kuruluş yıllarında işçi-işveren ilişkilerine dair temel kabulü iki tarafın da kardeş olduklarıdır. Bu açıdan 'dini temelli'<sup>65</sup> bir örgütlenmedir.

Öte yandan 4688 sayılı Kamu Görevlileri ve Toplu Sözleşme Kanunu çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren kamu görevlilerinin sayısı ÇSBG verilerine göre, 2.2 milyonu aşan memurun, 1.5 milyonu sendikalıdır. Bu sayı da toplam memur sayısının %70'ine tekabül etmektedir.

Kamu sektöründe çalışanların, toplam ücretli çalışanların %40'ını oluşturduğu dikkate alınırsa buradan elde edilecek sonuç, devletin endüstriyel ilişkilerin temel niteliklerinin belirlenmesinde önemli bir rolü olduğudur. Hatta, 2002 sonrası AKP dönemi sendikacılık anlayışı, 'devlet kontrollü' bir sendikacılık anlayışı olduğu ileri sürülmektedir (Çelik, 2013:47). Ayrıca İş Kanunu kapsamında çalışanlarda genel olarak sendikalaşma eğilimi düşük ve kamuda sendikalaşma oranının yüksek olduğu söylenebilir.

Sendikalaşma oranları çeşitli nedenlerle olduğundan yüksek gösterilmektedir (Bakır vd.,2009:17;Urhan, 2008:1). Birinci neden, toplam istihdam düzeyinin kayıt dışı ekonominin büyüklüğünden dolayı istatistiksel olarak olduğundan az tahmin edilmesidir. Resmi istihdam rakamlarına bağlı olarak, sendikalaşma oranı da olduğundan yüksek görülmektedir. İkinci olarak sendikalaşma oranını hesaplamada kullanılan teknik (numeratör) hatalıdır. Bunun bir nedeni, sendikacılık yasasında geçici işsizliğin, sendikalı işçinin bir yılı geçmemek kaydıyla üyelik konumu etkilemeyeceği ifade edilmesidir (Mad.

---

<sup>65</sup> İslam'da işçi ve işveren aynı kardeşlik sisteminin üyeleridir. Bireyler arasında bir ayrım güdülmeden hepsi aynı saygı, sevgi ve sosyal statüye sahiptir. Emek piyasasının işleyişinde bireyler arasındaki bu kardeşlik bağları olumlu bir ortam yaratır. Arz ve talebi harekete geçiren iktisat diliyle kişisel çıkar güdüsü değildir sadece. Yanı sıra mübadele ilişkisi toplumsal alana yerleşiktir ve insan sevgisi, lütüfkarlık ve dürüstlük gibi özellikler bencil davranışlardan doğan olumsuz gelişmelerin oluşmasını engellemektedir (Akhtar, 1994:254-255).

19/9) veya çekilmenin, sendikaya bildirim tarihinden itibaren bir ay sonra geçerlilik kazanmasıdır (Mad.19/3). Üyeliğin sona ermesi veya askıya alınması ile ilgili benzer hükümler, sendikalaşma oranının olduğundan büyük hesaplanmasına neden olmaktadır. Ayrıca işgücünün politik güç elde etmesi ve politika oluşum sürecine müdahil olması bakımından sendikalara üye sayısı ve sendikalaşma oranı her koşulda daha iyi bir gösterge değildir. Sendikaların politik gücü ayrıca üyelerinin birlikteliğini sağlama ve onları harekete geçirme kapasitesi de önemli bir göstergedir.

4687 sayılı Kamu Görevlileri Sendikalar Kanununa kadar, devlet memurlarının sendika veya işveren örgütü bünyelerinde örgütlenme hakları yoktu. Bu yasayla ‘sendikaların hizmet kolu esasına göre Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir hizmet kolundaki işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulabileceği kararlaştırılmıştır (Mad. 4).

Sendikaya üyelik veya sendika kurma tüm kamu personeline açık değildir. Belirli kategorilere üyelik yasa ile kısıtlanmıştır. Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar, Silahlı Kuvvetler Mensupları, Yüksek Öğretim Kurulu başkan ve üyeleri, Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri bu tür örgütlenmelere üyeliği yasaklananlar arasında yer almaktadır (Mad. 15).

Devlet Memurları Kanununa göre, istihdam edilen kamu görevlilerinin oluşturduğu memur sendikaları da konfederasyon şeklinde üst örgütlenmelere gitmişlerdir. Türkiye’de Kamu-Sen, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK), Memur-Sen bunların başlıcalarıdır. 2014 yılı ÇSGB istatistiklerine göre, toplam sendikalı kamu personelinin %28’i Kamu-Sen, %15’i KESK ve %48’i Memur-Sen’e bağlıdır.

Bu konfederasyonların üye sayılarının 2002-2012 dönemi içinde artış oranları da bu dönemin devlet kontrollü bir sendikacılık anlayışı sergilediğinin kanıtı olarak gösterilmektedir. İlgili dönemde kamuda çalışan sendikalı işçilerin sayısı %107 oranında artış göstermiştir. Hükümete yakınlığı ile bilinen Memur-Sen konfederasyonunun üyeleri %1450 oranında artmış, üye sayısında on beş kat artış yaşanmıştır. Ulusalılığı destekleyen Kamu-Sen’in üyeleri, %27 oranda artarken, sol eğilimli KESK %8 azalmıştır. Memur-Sen’in bu başarısı devletle arasındaki yakın ilişkiler ile açıklanmaktadır (Çelik, 2013:47).

İşveren tarafında, işveren örgütleri, farklılaşan amaçlar ve işletme büyüklükleri açısından farklı gruplara ayrılmıştır. Ancak 2014 yılı verilerine göre, bünyesinde 20



sendika barındıran, Türk İşveren Sendikaları (TİSK) Türkiye’de tek işveren konfederasyonudur ve endüstriyel ilişkilerde Türk işverenleri temsil eden, tek ulusal örgütlenmedir (Bakır vd., 2009:18).

İşçi sendikaları ve işveren örgütlerinin faaliyetleri arasında toplu pazarlık, grev ve lokavt da bulunur. 6356 sayılı kanuna göre, bir toplu iş sözleşmesi aynı iş kolunda bir veya daha fazla işyerini kapsayabilmektedir (Mad. 34). Bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kurum ve kuruluşuna ait aynı iş kolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde toplu iş sözleşmesi ancak, işletme düzeyinde yapılabilmektedir (Mad. 34).

Ayrıca yeni yasayla birlikte sendikaların toplu sözleşme yapabilmeleri için gerekli olan işkolu barajı %10’dan %3’e ve işletme barajı %50’den %40’a düşürülmüştür. İşletme barajının düşürülmesi, aynı iş kolunda aynı işverene ait olan işyerlerinde sendikaların yetki alması kolaylaştırılmıştır.

Bir sendikanın ise, toplu iş sözleşmesi yapabilmesinin şartı şudur: Bir iş kolundaki işçilerin en az yüzde üçünün, işyerindeki işçilerin yarısından fazlasının veya işletmedeki işçilerin yarısından bir fazlasının veya işletmedeki işçilerin yüzde kırkının o sendika üyesi olması gerekmektedir (mad. 41) (ÇSBG, 2012:32).

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın 2011 yılına ait verilerine göre, toplu iş sözleşmesi sayısı 1939’dur. Bunun 1204’ü yani %62’si kamu sektörüne ve %38’i özel sektöre aittir. Yeni yasa da eski yasa gibi, endüstri düzeyinde toplu pazarlığa imkan sağlamamaktadır. En yaygın toplu pazarlık, Türkiye’de bu nedenle işletme düzeyinde yapılmaktadır. Toplu sözleşmeler, en az bir en çok üç yıl süre için yapılmaktadır. Sözleşmenin süresi, sözleşme imzalanmasından sonra, taraflarca uzatılamaz, kısaltılamaz veya süresinden önce sona erdirilemez (Mad.35). Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık olması halinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak ve geliştirmek için iş bırakma eylemi yapabilmektedir (Mad.58).

Türkiye’de 1987-1992 yılları arasında, 1995 yılında ve 2007 yılında büyük ölçekli endüstriyel eylemler gerçekleştirilmiştir. Greve katılan işçi sayısı, 1987 yılında 29734, 1988’de 30057, 1989’da 39435, 1990’da 166306, 1991’de 164968, 1992’de 62189 olmuştur. Yine 1995 yılında yapılan 120 greve toplam, 199867 kişi katılırken, 2007 yılında yapılan 15 greve 25920 kişi ve son olarak 2013 yılında yapılan 19 greve 16632 kişi katılmıştır. Dikkat çeken bir ayrıntı, 2007 yılında Türk Telekom AŞ Genel Müdürlüğünün 768 işyerinde grev uygulamasına gitmesi ve ortaya çıkan işgünü kaybı 1152000 olmasıdır.

### 3.4. Korumacı Refah Devleti Kurumlarının<sup>66</sup> Aşınması

Türkiye’de 2000 sonrasında emek piyasası kurumları ve sosyal güvende yeniden yapılanma işgücüne dönük korumacı refah devleti kurumlarının (işlerin sürekli statüden kısmi ya da geçici statüye dönüştürülmesi, sendikal haklar vb) bir kısmının aşınmasına neden olmuştur.

Emek piyasasının esnekleştirilmesi stratejisi, neoliberal dönemde emek piyasasına yönelik politikaların en önemli belirleyicisidir. Esneklik, işçi çalıştırmayı düzenleyen kuralların mümkün olduğunca gevşetilmesi ve işverenlerin işgücü kullanımı sırasında ellerinin güçlenmesi, serbestlik elde etmeleri ile ilgilidir. Türkiye’de sonuçları bakımından en sert ve hızla yaygınlaşan esneklik uygulamaları taşeron eli ile işçi çalıştırılması ve fason üretimdir (Mütevellioğlu ve Işık, 2009:182). Bu tür esnek istihdam uygulamalarının 2000 sonrası hızla arttığı ileri sürülmektedir. ÇSGB yayınladığı verilere göre Türkiye’de kamu sektöründe firmalar 586 bin ve özel sektörde 419 bin taşeron işçi çalışmaktadır. Özel sektör ve kamu sektöründe istihdam edilen taşeron işçilerin sayısı bir milyonu aşmaktadır. Bu çalışanlar kamu sektöründe daha çok sağlık sektöründe yoğunlaşırken (417 bin), özel kesimde ise inşaat sektöründe (318 bin) toplanmaktadır. Taşeron hizmetlerden yararlanan kamu birimlerin başında belediyeler (%36) gelir. Onu kamu girişimleri (%14) ve yüksek öğretim kurumları (%4) takip etmektedir (Çelik, 2013:46). Bu uygulamalar işveren açısından daha düşük maliyet ve değişen piyasa koşullarına daha iyi uyum sağlama anlamına gelirken, işçi açısından daha karanlık bir tablo ortaya çıkmaktadır. İşçiler bu tür üretim yapan küçük ölçekli işletmelerde düşük ücretle, sendikasız ve sosyal güvenceden yoksun olarak çalıştırılmaktadır. 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı yasa çalışma hayatında esnekliği arttıran bu tür uygulamaları yaygınlaştırmıştır.

2002 sonrasında sendikal haklar konusunda da bir dönüşümden söz edilmektedir. Bazı yazarlara göre, bu azalış trendi küresel gelişmelerle uyumlu biçimde gerçekleşen bir gelişmedir. Ancak OECD ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye’de sendikalaşma oranındaki azalma % 38 ve OECD ülkelerindeki ortalama azalma %11 oranındadır. Türkiye’de üç kat daha hızlı bir azalma gözlenmektedir. Dolayısıyla bu azalışı tek başına küresel trendlerle

---

<sup>66</sup> Rudra (2007:384) gelişmekte olan ülkelerde refah rejimlerini, korumacı (protective) ve üretken (productive) refah devleti olarak iki grupta incelemektedir. Korumacı refah devleti kurumları iş dünyasının çıkarları karşısında emek piyasasında çalışanları korumaktadır. Üretken refah devleti kurumları ise aksine piyasanın gelişmesini desteklemektedir (Dorlach, 2014:4).

açıklamak mümkün değildir. Bu daralmayı Türkiye'ye özgü içsel koşullarda aramak gerekir.

İşlerin sürekli statüden geçici statüye dönüştürülmesi bu gelişmelerin önemli bir açıklayıcısıdır. Ancak, yasal çerçeve de sendikal örgütlenmenin başarısında kritik faktörlerdendir. Türkiye'de sendikalar tarihsel gelişim süreçlerinde ideolojik bir nitelik elde edememişlerdir<sup>67</sup>. Sendikalar, uymak zorunda oldukları yasal sınırlar içerisinde faaliyet gösteren sistem içi kurumlardır. Türkiye'de cumhuriyet tarihi boyunca sendikal hak ve özgürlüklere kuşku ile yaklaşmış, bunlara yönelik hakların kullanılması yasalarla ayrıntılı olarak düzenlenerek, işgücü hareketleri kontrol altında tutulmuştur. Dolayısıyla yasalara bağlı bir endüstriyel ilişkiler modelinden bahsetmek mümkündür. Yasalar bu çerçevede sendikalar için hem bir dayanak hem de mücadele ve şikayet alanıdır. Bununla bağlantılı sorunların kaynağı ve çözümü de yasalara ve devlete bağlıdır (Urhan, 2008:3: Selamoğlu ve Urhan, 2007:98). Örneğin, sendika üyeliği ile ilgili işten çıkarmalara karşı, Türkiye'de parasal tazmin caydırıcı değildir. 2012 yılında kabul edilen yeni yasayla sendikalaşma ile ilgili işten çıkarmalara karşı, 30 kişiden daha az işçi çalıştıran işyerleri ve kıdemi altı aydan daha az olan işçiler için tazmin kaldırılmıştır. Yasa kapsamına alınan işçi sayısı toplam işçilerin neredeyse %50'sine tekabül etmektedir (Çelik, 2013:46).

Türkiye'de diğer gelişmekte olan ülkelerdeki gibi üretim sürecinin heterojen doğasından kaynaklanan sorunlar da sendikalaşmanın önündeki önemli engellerden biridir. Verimliliğin yüksek olduğu sektörler, genellikle küresel ekonomiye daha entegre olmuş sektörlerdir ve yüksek karlar ve yüksek ücretler bu sektörlerin tipik özelliğidir. Verimliliğin düşük olduğu sektörlerin ise büyük bölümü kayıt dışı ekonominin bir parçasıdır ve bu sektörlerde diğer sektörlerle nazaran, daha az kar elde edildiği gibi, çalışanların ücretleri de düşüktür. Bu düalizmin varlığı sendikaların politik uyumunu azaltmakta ve sendikalaşmanın önüne de bir engel olarak çıkmaktadır. Böyle bir ekonomide genel olarak verimlilik düzeyi düşük ve gelir dağılımında eşitsizlik fazladır.

2000 sonrası ekonomi istikrarlı olarak büyümesine rağmen, daha önce de vurguladığımız gibi, istihdamsız büyüme olgusu, yaşanan krizler kayıt dışı istihdamın artmasının önemli nedenleridir. Bunun piyasanın yapısal bir unsuru haline dönüşmesi, işçilerin bırakın politik güç elde etmesini, iş güvencesi tüm taleplerinin önüne geçmiştir.

---

<sup>67</sup> Sendikalar yasal sistemin desteğinde organizasyonlar olarak ortaya çıkmıştır. İşgücü hareketleri ile iktidardaki partiye baskı yapmak yerine, sorunlarını endüstriyel ilişkilerde yasa yoluyla çözmeye çalışmışlardır (Selamoğlu ve Urhan, 2007:98)

Formel sektörde çalışan işçilerin pazarlık güçleri işten atılma ya da eski ücretlerine ve haklarına razı olma biçiminde bir tercih yapmaya zorlayan savunmasız ve esnek bir emek piyasası ortaya çıkarmıştır. Aslında böylelikle işsizlik işçileri kontrol ve disipline etmede önemli bir araç olarak ortaya çıkmıştır.

Devlet-özel sektör ilişkisini tartışırken vurguladığımız gibi, güçlü devlet geleneğinin tarihsel mirasını endüstriyel ilişkiler alanında da görmek mümkündür. Türkiye’de sendikaların rolünü, güçlü ve egemen devlet geleneğini göz önüne almaksızın anlaşılması mümkün değildir. Ayrıca sendikalar da hala devletin doğrudan müdahale etmesini ve problemleri çözmesini beklemektedir. Bu durum ‘sendika yasanının yeniden düzenlenmesi’ ve ardından ‘zihniyetin örgütlenmesi’ biçiminde tasvir edilmektedir. 1980’ler boyunca Türkiye’de devlet sendikaların ve toplu pazarlık sisteminin kontrol edilmesi veya zayıflatılması yönünde müdahale etmiştir. Yasalar yoğun kısıtlamalar getirmiş, yönetsel kontrolü sağlamıştır. Tüm bu gelişmeler sendikal faaliyetlere duyarsızlığı arttırmıştır. Yapılan çalışmalar, sendika üyelerinin örgütlerine yönelik ciddi bir güvensizlik oluşturduğundan bahsetmektedir (Yıldırım, 2010a:218).

Endüstriyel ilişkilerde son gelişmelerde AB’nin üyelik süreci önemli bir faktördür. 1995 yılında Ekonomik ve Toplumsal Konseyin Kurulması, 2001’de Kamu Görevlileri Sendikalar Kanununun yürürlüğe girmesi, 2003 yılında kabul edilen yeni İş Yasası ve 2012 yılında 6356 sayılı Sendikalar Kanunu ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu endüstriyel ilişkilerde AB’nin etkilerinin temel örnekleridir.

Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kuruluşu, işlevleri ve yapısını düzenleyen ve 2001 tarihinde kabul edilen kanununda, bu kurumun amacı, ‘ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, istişari mahiyette ortak görüş bildirmektir. Batı’da iktisadi gelişme süreci ile evrilen bu kurum, Türkiye gibi gelişmekte olan toplumlarda kanunda belirtildiği gibi, farklı kesimleri politika sürecine dahil etme, bunlar arasında farklılaşan çıkarlar arasında mutakabat sağlama ve işbirliğini geliştirme amacı ile kurulmuştur (Mad.3). Bu kuruma 2002 sonrası iktidara gelen AKP hükümeti, diğer partilere nazaran daha fazla önem vermektedir. İşçi sorunlarına yönelik olarak en uygun çözümü İslamcı bir geçmişe sahip olmalarının da etkisi ile üçlü yapılarla sağlanabileceğini düşünmektedir. Zira benimsedikleri yaklaşım, işçi işveren kardeşliğine dayanan geleneksel islami korporatist anlayışa yakındır. Avrupa sosyal modelinin, sosyal piyasa ekonomisinin ya da Ren

kapitalizminin önemli bir boyutunu oluşturan sosyal diyalog, AB endüstri ilişkilerinde bu mekanizmaların gelişmesine önem verdiği için üyelik sürecinin temel gereklikleri arasına girmiştir (Yıldırım, 2010b).

### 3.5. Değerlendirme

Türkiye’de işgücü ilişkileri hiyerarşik piyasa ekonomileri (Schneider, 2008) ile liberal piyasa ekonomilerine yakın bir yerde konumlandırılabilir. Ülkelerle veya ülke grupları ile mukayese edildiğinde bu durumun daha açıklık kazanması mümkündür.

İlk olarak sendika yoğunluğu OECD ülkeleri içerisinde en düşük seviyededir. OECD’nin hesaplamalarına göre 2013 yılında bu oran, % 4.5’tir. Türkiye’yi % 6.4 ile Estonya, %7.7 ile Fransa ve %9.9 ile Kore takip etmektedir. Sosyal piyasa ekonomileri içerisinde yer alan ve sosyal demokrasinin temsilcisi İsviçre’de % 67.7 ve yine sosyal piyasa ekonomileri kategorisine dahil edilen, Almanya’da % 21.3, İtalya’da % 36.9’dur. Liberal piyasa ekonomilerinin tipik örneği ABD’de % 10.8’dir. Hiyerarşik piyasa ekonomisi kategorisinde yer alan, Latin Amerika ülkelerinden Meksika’da % 13.6, Şili’de % 15.3 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye’de sendika yoğunluğu düşük ve istatistiklerin doğruladığı gibi, liberal piyasa ekonomilerine veya hiyerarşik piyasa ekonomilerine yakındır.

Emek piyasası koruma endeksi de Türkiye’de endüstriyel ilişkiler konusunda fikir verebilecek bir göstergedir. OECD istihdam koruma endeksine göre (en yüksek koruma değeri 6 ve en düşük koruma değeri olarak 0’dır) 2013 yılı için endeks değeri 2.47’dir. Bu oran sosyal piyasa ekonomileri içerisinde yer alan Almanya’da 2.98, İtalya’da 2.79, İsviçre’de 2.52’dir. Liberal kapitalizm kategorisinde yer alan Amerika’da 1.17, İngiltere’de 1.62’dir. Hiyerarşik piyasa ekonomilerinden Brezilya’da 1.75, Şili’de 1.8 ve Meksika’da 1.62’dir. Türkiye’de istihdam koruma endeksi liberal ve hiyerarşik piyasa ekonomilerinin üzerinde ve sosyal piyasa ekonomilerine yakındır. Ancak bu oran yanıltıcıdır. İstihdam koruması incelenirken, yasanın tanımladığı koruma ile uygulamadaki koruma gelişmekte olan ülkelerde birbirinden oldukça farklıdır. Zira kayıt dışı istihdam bu ekonomilerin tipik özelliğidir. Türkiye’de 2013 yılında bu oran, % 37’dir. Toplam istihdamın üçte birinden daha fazla olan bu oran dikkate alındığında işgücünün yasalarla korunduğunu söylemek imkansızlaşır. Diğer yandan Türkiye’de sosyal piyasa ekonomilerindeki gibi devlet, işgücü ve sermaye arasındaki işbirliği ilişkisinde bahsetmek mümkün değildir.

Türkiye’de işgücünün ortalama eğitim ve nitelik düzeyi düşüktür ve buna bağlı olarak ortaya çıkan verimlilik farkları sendikaların aşırı parçalı bir emek piyasasında faaliyet göstermesine neden olmaktadır. Modern endüstrilerde çalışan işçilerin koşulları ve nitelikleri ile düşük düzey teknoloji kullanan küçük firmalarda istihdam edilenler ve kayıt dışı istihdam çalışanların koşulları ve nitelikleri arasında belirgin bir farklılık vardır. Bu parçalı yapı sendikalaşmanın önünde önemli bir engeldir.

İşgücü piyasasındaki parçalı yapı kamu sektörü ve özel sektör arasında da gözlenmektedir. Özel sektörde sendika karşıtlığına rağmen, kamuda sendikalaşma oranı yüksektir ve istihdamın büyük bölümü de kamu sektöründen sağlanmaktadır.

Özel sektördeki bu parçalı yapı, kamu sektöründe de devletin etkisine bağlı olarak örgütlenmiş işgücü devlet kontrolündedir. Bu nedenle işçiler ve işverenler arasında yararlı bir kurumsal araç olarak işlev görmemektedir. Toplu pazarlık ve grevler politik etki altındadır ve etkin işlememektedir.

#### 4. TÜRKİYE’DE REFAH REJİMİ

Literatürde refah devleti, refah rejimi ve sosyal politika gibi kavramlar çoğunlukla birbirine karıştırılır ve sanki aynı şeyi ifade ediyormuş gibi birbirleri yerine kullanılır. Ancak bu üç kavramın birbirlerinden ayırt edilmesi gerekir. İlk olarak sosyal politika, toplumsal bir risk karşısında kollektif bir siyasi eylemin varlığıdır. Sosyal politika refah devleti olmadan da söz konusu olabildiğinden, örneğin Romalıların yoksullara yemek dağıtması, kiliseler, lonca veya soyluların yardım ve sadaka dağıtması refah devleti değil, sosyal politikadır. Refah devletinin ortaya çıkışında pek çok çalışma, temel sosyal politika paketinin yürürlüğe girişini temel almasına karşın, refah devleti sosyal politikadan daha fazla bir şey, özgün bir tarihi yapı, devletin ne olduğunun açık bir biçimde yeniden tanımlanması olarak anlaşılmalıdır. Savaş sonrası kapitalizmi, refah devleti ile aynı anlamda kullanılmaktadır ki burada devlet ve toplum arasında politik bir taahhüdü veya toplumsal sözleşmeyi gündeme getirmiştir. Son olarak refah rejimi, refahın devlet, piyasa ve aile arasında karşılıklı bağımlılık içerisinde ve bütünleşik bir biçimde üretilmesi ve dağıtılması yöntemi olarak tanımlanabilir (Esping-Andersen, 2013:35-37). Ayrıca sosyal devlet kavramı da yaklaşık iki yüzyıllık tarihsel süreç içerisinde ekonomik ve toplumsal dönüşümler neticesinde şekillenen bir yönetim tarzı, devlet ve toplum arasındaki özel bir ilişki biçimi olarak tanımlanabilir (Özbek, 2002:9).

Bu bölümde amacımız Türkiye’de refah rejiminin ya da sosyal politika anlayışının, literatürde tanımlanan refah modellerinden veya sosyal politika yaklaşımlarından hangisine daha yakın olarak konumlandırılabilceğinin araştırılmasıdır.

“Modern ” diyebileceğimiz bir sosyal politika, temelde kapitalist ekonomi içinde büyüyen sosyoekonomik eşitsizlikleri azaltmak, toplumsal adalet ve eşitliğe hizmet ederek toplumsal uzlaşma ve bütünleşmeyi sağlamak gibi hedefleri olan bir devlet politikasıdır (Koray, 2007:27). Ya da daha basit bir ifade ile toplumsal<sup>68</sup> risklerin kamusal idaresi anlamına gelir (Esping-Andersen, 2013:39).

---

<sup>68</sup> İşsizlik, hastalık, yaşlılık, yoksulluk, evsizlik, fiziksel engellilik gibi kişisel risklerin gittikçe toplumsallaşmasında üç gerekçe öne sürülebilir. Birincisi, bir bireyin kaderinin kollektif sonuçlara yol açması durumunda ortaya çıkar. Bu tür bir neden ayrıca sosyal korumanın ekonomik verimliliğin ön koşulu olması olduğuna dair ikna edici bir açıklama da sunar. Örneğin, sosyal güvenlik mahrum olan insanlar işsiz kalma riski taşıyorlarsa, bu riski arttıracak her türlü her türlü teknolojik gelişmeye de direnç göstereceklerdir. İkinci neden, risklerin toplum tarafından algılanış biçimi ile ilgilidir. Yani bireylerin yüz

Sosyal politikanın kapitalizmle ilişkisi iki yönlüdür. Bir taraftan yukarıdaki tanımlamaların da işaret ettiği gibi kapitalizmin birey ve toplum üzerindeki etkilerini yumuşatarak, kapitalizmi insani ve toplumsal açıdan sürdürülebilir kılmaya çalışır. Öte yandan ticarileşme ve metalaşma eğilimlerini kısıtlayarak, kapitalizmi yapılandırmakta ve kendiliğinden oluşturacağı çizgiden farklı bir mecraya dönüştürücü etki yapmaktadır (Buğra ve Keyder, 2013:10). Bu dönüştürücü etki, kapitalizmi bilindik anlamda kapitalizm olmaktan çıkararak, “*kapitalizmin türlerinin*” de önemli bir boyutunu oluşturmaktadır.

Bu paralelde ikinci bölümde tanımlanan kapitalizm türlerinin her biri farklı bir sosyal devlet modeline işaret eder. İlk olarak liberal modelde, sosyal güvenliğin, bireyleri sorumsuzluğa ve tembelliğe ittiği, bireylerde nasıl olsa geleceği emin havası yarattığından refah üretimini devlet değil serbest piyasa üstlenmiştir (Albert, 1993). Sosyal yardımlar bu ülkelerde yalnızca kötü risk katmanında yer alanlara veya en muhtaç kesimde yer alanlara yöneliktir. Toplum, bir tarafta özel sektör aracılığı ile yeterli güvenceyi edinebilen, kendi kendine yeterli vatandaş grubu ve diğer yanda devletin yapacağı yardımlara muhtaç azınlık bir kesim olarak ikiye ayrılmıştır. Kendi kendine yeten kesimde sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler kar amacı güden kuruluşlarca sağlanır. Örneğin, genel bir sağlık sistemi yoktur, çalışan kişi çalıştığı kuruluşun anlaştığı özel sağlık sigortalarınınca sigortalanmaktadırlar. En muhtaçlı kesimler, serbest piyasanın kendisine sunduğu sosyal güvenlik ve sosyal hizmet gibi, belli sosyal ürünleri satın alma gücü olmayanlardır. Bunlara yönelik olarak liberal devletin sunduğu hizmet ve yardımlar, ihtiyaç tespitine dayalıdır. İhtiyaçlı kesime bu amaçla sunulan nakdi yardımlar veya bu kişiler adına serbest piyasanın sunduğu bazı sosyal hizmetleri satın alma genellikle belirli bir refah düzeyini garanti edecek düzeyde değildir. Bunun nedeni ise, ortalama seçmenin doğrudan kendisi ilgilendirmeyen bu yardımlara muhtemelen destek vermemesidir (Esping-Andersen, 2013:45)

İkinci olarak, Sosyal Demokrat Modelde sosyal güvenlik, iktisadi gelişmenin adil bir sonucu olarak görülmektedir (Albert, 1993). Bu model, Evrenselcilik ve sosyal

---

yüze geldiği riskler toplumsallaşır çünkü, toplum onların kamusal olarak ele alınmaları gerektiğini düşünmektedir. Ve son olarak, toplumun kendisinin artan karmaşıklığı, risklerin daha fazla bir kısmının hiç bir bireyin kontrol edemediği kaynaklardan ortaya çıkması anlamına gelir ki siyasi gücün ya da devletin risklerin yükünü son yüzyıl boyunca birey veya aile gibi kurumlardan devralmaya çalıştığının açıklamasını sunar (Esping-Andersen, 2013:40).



hakların meta olmaktan çıkarılması (decommodification) biçiminde iki ilke üzerine kuruludur. Sosyal demokrasi, sosyal reformun ardındaki itici güçtür. Minimum ihtiyaçların eşitliğinden ziyade, en yüksek standartlarda eşitliği öngören bir refah devleti, sosyal demokratik rejimleri temsil eder (Esping-Andersen, 1990: 27). Mavi yakalı işçilerle, beyaz yakalı çalışanlar ve devlet memurları aynı haklardan yararlanmaktadır. Toplumun tüm kesimleri evrensel bir sigorta sistemi altında toplanmıştır. Bu model, piyasayı dışlamakta ve nihayetinde refah rejimi lehinde evrensel bir dayanışma inşa etmektedir (Esping-Andersen, 1990: 27).

Devlet, vatandaşlarından aldığı vergilerle finanse ettiği sosyal güvenlik sisteminde, ihtiyaçlı kesime yoksulluk sınırının biraz üzerinde bir emeklilik sunmaktadır. Çalışanlar, bağlı oldukları işyerlerinde sigorta fonlarına prim ödeyerek, toplumsal risklere karşı zorunlu sigortalıdır. Her ne kadar sosyal güvenlik kamu kuruluşları tarafından yerine getirilse de, bunların denetimi işveren ve sendikaların ortak denetimine bırakılmıştır. Vatandaşların sağlık hizmetleri de, vergilerle finanse edilen, refah devletinin kamu kuruluşları tarafından yerine getirilmektedir. İhtiyaçlı kesim için nakdi yardımlar ve yaşlılar, çocuklar ve özürülüler için sosyal hizmetler ise belediyelerin yönetimindeki kamu kuruluşları tarafından yerine getirilmektedir.

Tarihsel kökeninde birbiri ile çelişkili iki farklı mirasın izlerini görmek mümkündür. Evrenselcilik, Beveridge gibi reformcu liberaller genellikle bürokrasiyi ve rekabetçi tahrifatı minimuma indirdiği için, sosyalistler ve sendikacılar ise zararlı bölünmelerin önüne geçtiği ve geniş dayanışmaları güçlendirdiği için desteklemektedir (Esping-Andersen, 2013:46).

Avusturya, Fransa, Almanya, İtalya gibi Kıta Avrupası refah rejimlerinde veya korporatist rejimlerde devlet, çalışanların, onların bakmakla yükümlü olduklarının ve ihtiyaçlı kesimin geçiminden sorumludur. Çalışanlar, karşılaşmaları muhtemel toplumsal risklere karşı işverenlerin ve çalışanların ödediği ortak primlerle finanse edilen bir sosyal güvenlik sistemi tarafından korunmaktadır. Ancak toplumsal riskler çalışanların statülerine göre sınıflandırmaktadır. Bu farklılaşma ve sınıflandırma korporatizmin tipik bir özelliğidir. Çünkü benzer işlerde çalışanlar benzer risk profiline sahiplerdir. Ayrıca aynı meslek grubu, dışa kapalı sosyal bir grup oluşturma ve kolektif eylem olanaklarının da temel kaynağıdır. Dolayısı ile ödenen primler ve karşılığında kazanılan haklar bütün

meslek grupları için aynı değildir. Zira sosyal güvenlik sisteminin bu rejimdeki temel amacı, sosyal demokratik rejimlerde olduğu gibi, vatandaşlarının eşitliği değil, farklı meslek gruplarının iktisadi farklılıklarını gözetmektir. Korporatist rejimlerde geleneksel ailenin korunması önemlidir. Çalışmayan eşler, sosyal güvenlik kapsamının dışındadır ancak aile yardımları anneliği teşvik eder (Esping-Anderson, 1990:27). Devlet, çocuklu aileleri desteklemek için, bu ailelere vergilerle finanse edilen çocuk parası gibi bütün ailelerin yararlanabileceği genel nakdi yardımda bulunur. Ayrıca ihtiyaçlı kesime verilen nakdi yardımlar da kişinin ihtiyacına göre belirlenir. Merkezî hükümetlerin ve yerel yönetimlerin dışında sivil toplum ile birlikte yürütülmek istenilen sosyal destek programlarının aktörleri çoğu kez, kiliseye bağlı dinî cemaat ve mezheplerin oluşturdukları hayır kuruluşları, kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlar veya sivil toplu kuruluşları ve genelde işletmelerden oluşan özel sektördür (Seyyar, 2006:38-39).

Bu üç farklı model temelde gelişmiş merkez ülkeleri temsil eden, Esping-Andersen'in üçlü sınıflandırmasıdır. Ancak kapitalizmin türlerinde karşılaşılan sakınca burada da karşımıza çıkmaktadır. Zira, Türkiye gibi geç sanayileşen ülkelerde sosyal politikanın politik ekonomisi farklı bir kurumsal tarih tarafından şekillenir. Bu kurumsal tarih, toplumlara özgü varyasyonlar ve ekonomik ve politik bağlamı yansıtan önemli farklılaşmalar olabilmekle birlikte, üç ilintili nitelik üzerine oturur (Buğra ve Adar, 2008:89). İlk olarak geç sanayileşen ülkelerde, gelişmiş piyasa ekonomilerindeki gibi, çalışma hayatı formel sözleşmelere dayalı emek piyasası ilişkileri ile sınırlı değildir. Tarım sektörü ve kayıt dışı ekonomi geliştirmekte olan ülkelerin hala önemli bir özelliğidir. Bu koşullar altında istihdam ilişkilerinin kurallı sözleşmeye dayalı nitelik taşıdığı bağlamlara nazaran, sosyal politikanın bireylere risk durumunda sosyal güvenlik sağlama rolü güçleşmektedir. İkinci olarak, ailenin merkezi önemi sosyal güvenlik rejiminin önemli betimleyici bir unsurudur. Son olarak, devlet toplum ilişkileri bu ülkelerde hak ve ödevlerin formel olarak tanımlandığı yasal olarak sınırlandırılmış bağlamlarla aynı değildir. Klientalizm (clientelism), sosyal entegrasyon mekanizmalarını şekillendiren toplumsal bağlamın önemli bir özelliğidir.

Bu ve benzer nitelikler çoğunlukla geliştirmekte olan toplumları niteleyen öğelerdir. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ı dahil ederek, Maurizio Ferrera'nın (2013) Güney Avrupa Sosyal Rejimi biçimindeki farklı sınıflandırması da yukarıda geç sanayileşen

lkeler için tanımlanan özellikleri taşır. Ferrera (2013:218) bu rejimde korporatist geleneğin esnekliği ve güçlü bir Katolik kilisesinin varlığının, devletin sosyal politika alanındaki zayıf sorumluluğunu üstlendiğini, nakit desteğinin düzensiz gelişmesinin tümüyle parçalı bir emek piyasası ve aile merkezli olarak yapılanmış sosyal doku ile açıklamaktadır. Yine Doğu Asya lkeleri için Chang (2002:2) geleneksel olarak “sosyal politikanın serbest bölgesi (social policy free zone)” nitelemesi yapmasına rağmen, bu ülkelerin sosyal problemlere yönelik çok sayıda kurum ve politikayı seferber ettiğinden bahsetmektedir. Sosyal politika yapılmadığına dair algının, sosyal problemlere yönelik kurum ve politikaların ‘dar anlamıyla sosyal politika’ kavramsallaştırması içinde olmamasından kaynaklandığını ileri sürmektedir. Yazara göre, ayrıca Asya toplumunun toprak reformunun sağladığı daha eşitlikçi bir gelir dağılımı, etnik homojenite ve Asya kültürünün etkisi ile daha az fikir ayrılıkları temel nitelikleridir. Geleneksel aile yapısı ve toplumsal yardımlaşma ağları da önemli refah kurumlarıdır (Chang, 2002:9-14).

Bu kısım ilk olarak Osmanlı mirasına da kısaca göz atarak, Cumhuriyetten bu yana, Türkiye’de refah rejiminin temel niteliklerini ortaya koyma amacı taşımaktadır. İkinci olarak 1980’li yıllardan itibaren temel değişim dinamiklerini dikkate alarak sosyal politikada yaşanan dönüşümler tartışılacaktır. Son olarak yaklaşık son 15 yıllık dönemde sosyal politika reformları değerlendirilerek, Türkiye’nin refah rejiminin, literatürde tanımlanan refah rejimlerinden hangisine yakın bir yerde konumlandırılacağı tartışılacaktır.

#### **4.1. Türkiye’de Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi**

Osmanlı devletinde özellikle klasik dönemde sosyal güvenlik sisteminin temelini, vakıflar oluşturmaktadır. Vakıflar ‘toplumun bekası ve refahı için en emin sosyal örgütler olarak’ olarak tanımlamaktadır (İnalçık, 2006:6). Ya da farklı bir tanımlama ile vakıf, bir gayenin tahakkuku ve Allah rızasını kazanmak için Allah adına yapılan bağıştır (Ortaylı, 2006:26). Yediyıldız (1996) ise, sekizinci yüzyıl ortalarından, 19.yüzyıl sonlarına dek İslam toplumlarının –ve Osmanlıların- sosyal, kültürel ve ekonomik hayatında önemli bir rol oynamış, olan dini, hukuki ve sosyal bir müessese olarak tanımlamaktadır. Bir kişi sahibi olduğu menkul ve gayri-menkul mallardan bir kısmını veya tamamını, Allah’ın rızasını kazanma niyetiyle, halkın her hangi bir ihtiyaını gidermek üzere dini, hayri ve

ictimai bir amaçla tahsis ederse, malini vakfetmiş, yani bir vakıf müessesesi kurmuş olmaktadır. Bu davranışın arkasında her hangi bir mecburiyet veya zorlama yoktur. Bireysel sorumluluk hissi, vicdani bir hizmet duygusu yatar. Bu kurumlar devlet nezaretinde olmasına rağmen, devletin müdahale edemediği kurumlardır (Yediyıldız, 1996). Daha teknik biçimde özel kaynaklarla kamu kaynaklarının, devlet harcamalarıyla bireysel hayırseverliğin birbirine karışmasına zemin hazırlayan bir işleyiş biçimine sahip kurumlardır (Buğra, 2010:129).

Sosyal güvenlik sistemi açısından Osmanlı sisteminin İslam'ın bir alt sistemi olduğunun da altını çizerek vakıfların işleyiş mantığını yukarıdaki açıklamaların da paralelinde, İslami kurallar çerçevesinde açıklanabilir. İslam'ın öngördüğü lüks ve israf yasakları bir yandan servet ve mülkiyet aşırılıklarının önüne geçerek gelir dağılımı uçurumun oluşmasına engel olmuştur. Öte yandan harcama alanlarını sınırlandırarak, artan fonların vakıflar yoluyla sosyal refaha yönelmesine neden olmuştur. İktisadi olarak açıklık getirmek gerekirse, mallara daha yüksek fiyat ödeyebilme takati olarak tanımlanan tüketici rantı, fiyat farklılaştırması yoluyla lüks tüketime değil, vakıflar yoluyla sosyal refaha ve sosyal güvenliğe yönelmiştir (Tabakoğlu, 1994:57)<sup>69</sup>.

Osmanlı'nın on beşinci yüzyıl sonrası dönemde yoksulluk ve ihtiyaç durumunda bireylerin, özellikle kentsel bölgelerde yaşayan kitlelerin, bir yandan devletin veya elitlerinin insiyatifi ile şekillenmiş bu kurum ve uygulamaların yanı sıra, aile, kan bağı ve hemşehrilik ilişkilerinden doğan dayanışma biçimleri ya da kısaca enformel ilişkiler refah sistemine katkı sağlamaktadır.

Klasik dönemde başta vakıflar olmak üzere, enformel ilişkiler Osmanlı'nın çağdaş güvenlik sisteminin temelini oluşturmakla birlikte, merkezi devletin güçlendirildiği, bürokratik aygıtın yeniden yapılandırıldığı ve yeni bir hukuk sisteminin oluşturulduğu 19. yüzyılda sosyal politikada da bir dönüşümün yaşandığını söylemek mümkündür. Tanzimatla birlikte, genel bir merkezileşme ve devletleştirme eğilimine paralel olarak sosyal güvenliğe devlet bürokrasisi hakim olmuştur. Klasik dönemde vakıflar yoluyla yürütülen sandıklar, yeni dönemde devlet eliyle yürütülmeye başlamıştır. 1886 yılında

---

<sup>69</sup> Ancak bazı yazarlara göre, sosyal yardım ve sosyal politika söz konusu olduğunda vakıfların işlevi abartılmaktadır. Özbek (2006:64-65) Ömer Lütfi Barkan'ın klasik dönem Osmanlı imaretlerinin muhasebe defterleri üzerine yaptığı incelemeleri esas alarak bu kurumların sosyal yardım işlevinin, diğer işlevleri ile kıyaslandığında hayli sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır.

kurulan ve bugünkü Emekli Sandığının ve diğer resmi sosyal güvenlik kurumlarının temelini teşkil eden Askeri Tekaüt Sandığı ve halka yönelik çalışma şartları, hastalık, kaza, yaşlılık gibi sosyal risklere karşı alınan tedbirler ve yapılan düzenlemeler bu dönemin önemli kurumsal gelişmeleridir (Tabakoğlu, 1994).

Bu dönemde sosyal bir alanın oluşmasına katkı sağlayan gelişmelerden biri de 19.yüzyılda imparatorluğun dünya sistemine entegre olması ve böylelikle ortaya çıkacak devrevi dalgalanmalardan hızlı ve yıkıcı bir biçimde etkilenme olasılığıdır. Bu nedenle Osmanlı devleti bu yüzyıl boyunca bir yandan nüfusunun verimliliğini arttırma ve diğer yandan olası bu krizlere karşı yeni koruyucu bir refah sistemi geliştirmek durumunda kalmıştır. Ayrıca Osmanlı'nın son dönemlerinde ahlaki kontrol altyapısını güçlendirmeye yönelik girişimlerinin altının çizilmesi Cumhuriyetin ilk yıllarındaki sosyal politika önlemlerinin anlaşılması bakımından da yararlı olacaktır. Serserilik ve dilencilik bu dönemde önüne geçilmesi gereken toplumsal bir sorun olarak görülmüştür. Şehir yoksullarını kontrol altına alma yönündeki yasal düzenlemenin amacı, iş yoluyla terbiyedir.

Özetle söylemek gerekirse Osmanlı'da 19.yüzyıla kadar vakıflar ve enformel dayanışma biçimleri sosyal güvenlik sisteminin temelini oluştururken, 19.yüzyılda bürokratikleşme ve merkezileşme eğilimi ile sosyal güvenlik devlet denetiminde yürütülmeye başlamasına rağmen, Batı'da kapitalist gelişme sürecine paralel olarak ortaya çıkan emek-sermaye ilişkilerinin yarattığı gerilim ve huzursuzlukları denetim altına alma amacından ziyade sosyal alana müdahale toplumsal reformları gerçekleştirme çabasından doğmuştur.

Cumhuriyetin kuruluşundan 1950'lere kadar geçen dönemde sosyal reformlarda bir kopuş değil süreklilik gözlemek mümkündür. Bu tarihsel mirası devralan Cumhuriyetin, 'devletçi' olarak nitelenen tek parti döneminde yoksullukla mücadele, devletin sorumluluğu alanına girememiştir. Sosyal yardım alanı daha ziyade gönüllü çabalar ve sivil toplum kuruluşlarına ait bir alan olarak tasavvur edilmiş, korporatist eğilimlerin ve sınıfsız bir toplum perspektifi altında yeni politik elitler sosyal vatandaşlık haklarına dayalı, yeni bir sosyal politika alanı yaratmayı tercih etmemişlerdir (Buğra, 2010:98). Ulusalcılık ve modernleşme gibi, egemen politik ideolojilerle ve Osmanlı'daki

vakıfların niteliği ile de uyumlu olarak önceki dönemin hayırsever kurumlarına havale edilmiş ve daha çok ‘gönüllülük’ vurgusu yapılmıştır.

Devletin sosyal alana müdahalesi, Batı’daki gelişmelerle de uyumlu olarak, çalışma hayatı, sendikalaşma, işçi sigortaları ve sosyal güvenlik eksenli bir raya oturması ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası gerçekleşebilmiştir. Savaşı sonrası Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de yaşanan yoksulluk ve sosyal çöküş ‘sosyal politika’ kavramına yeni içerikler kazandırarak devletin gündemine oturmasına neden olmuştur. Nüfus, halk sağlığı, çocuk meselesi 1945 öncesinde sosyal politikanın temel konularını oluştururken, sanayileşmenin de etkisi ile sayıları gittikçe artan işçi sınıfının varlığı, çalışma hayatı ve iş güvenliğini artık yeni gündem maddeleri haline getirmiştir. Kapitalizmin aşırılıklarının önlenmesi öngörüldüğü bu dönemin sosyal politika kapsamındaki bu değişiklikte Nazi Almanya’sından kaçan ‘Bismarck dönemi’ sosyal politika geleneğinin izlerin taşıyan akademisyenlerin öncülüğünde İstanbul Üniversitesinde kurulan İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü ve enstitü bünyesindeki faaliyetler ile İngiltere’de uygulamaya geçirilen Beveridge Planı etkili olmuştur (Özbek, 2006: 159-163).

Batı Avrupa ve İskandinav ülkeleri ile kıyaslandığında son derece zayıf ve kısıtlı olduğu gözlemlenmesine rağmen, bu dönem sosyal politika açısından bir dönüm noktası olarak kabul edilir (Özbek, 2002:20-21). Türkiye’de refah rejiminin temel kurumları 1940’ların ikinci yarısından itibaren kurulmuştur. 1945 yılında formel sektörde çalışan işçiler için İşçi Sigortaları Kurumu<sup>70</sup> ve devlet memurları için 1949 yılında Emekli Sandığının kurulması ile korporatist nitelikli bir sistem yerleşirken, kendi adına çalışanlar sistemin dışında kalmış, sosyal politikanın konusu olmamıştır. Kendi adına çalışanlar bu sosyal güvenlik sistemi kapsamına girebilmek için 1971 yılında Bağ-Kur’un kurulmasını beklemek zorunda kalmışlardır.

1945-1950 döneminde kurulan bu iki kurum formel olarak toplumun yalnızca küçük bir kısmını sosyal güvenlik kapsamına aldığı gibi, işçi sınıfının da yalnızca küçük bir yüzdesini kapsamaktadır. Ayrıca kendi adına çalışanlar için –köylüler ve çiftçiler- kurulan sosyal güvenlik örgütü Bağ-Kur, bu grupların prim ödemedeki yetersizlikleri

---

<sup>70</sup> Bu kurum 1964 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu adını alarak kapsamını genişletmiştir (TÜSİAD, 1997:71). İş kanununa bağlı olma şartı olmaksızın bütün işletmelerde işçilerin sosyal güvenlik kapsamına alınması kabul edilmiştir.

nedeniyle sosyal yardım sağlama konusunda yetersiz kalmıştır (Buğra ve Candaş, 2009:518).

Demokrat Parti döneminde yaşanan önemli bir yapısal dönüşüm köylüler ile ilgilidir. Tek Parti döneminde yoksulluğu köye hapsedmeye çalışan zihniyet değişerek, önündeki engeller büyük ölçüde kaldırılmıştır. Bunun en önemli göstergesi ise, 1927-1950 döneminde yüzde 24.2'den yüzde 25'e çıkan şehirleşme oranının 1960 yılında yaklaşık yüzde 32'ye ulaşmasıdır. Köyden şehre göçün hızlanmasıyla şehirdeki çalışma koşullarının zorluğu ve sosyal güvencesizlik gibi olumsuzluklar enformel sosyal dayanışma biçimleri ile aşılmıştır. Öyle ki, şehre giden ailenin köyde kalan diğer fertleri ve toprak mülkiyet hakları köyle olan bağının kopmamasının önemli kaynaklarıdır. Böylelikle sosyal bir güvenlik sisteminin yokluğu dengelenmiştir (Buğra, 2010:167; Şenyapılı, 2006:104). Ayrıca Suzuki (1966) İstanbul'da gecekondular yerleşmelerinde yaptığı çalışmada topluluk içi yardımlaşma, evlenmeler ve akrabalık ile ilgili törenler nedeniyle ciddi bir değişim şoku yaşamadıklarını, bu enformel mekanizmalar aracılığı ile köy yaşamının avantajlarını sürdürdüklerini ifade etmektedir (Şenyapılı, 2006:97).

İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan sosyal güvenlik sistemi, eşitlikçi olmayan Bismarkçı korporatist bir eğilimle tüm vatandaşlarını kuşatıcı değil, yalnızca çalışanlara duyarlı bir sistemdir. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğü dikkate alındığında Bismarkçı korporatist modelin dışlayıcı etkisi daha da artmaktadır. Türkiye'de gelişen bu refah rejimi, Güney Avrupa Refah rejiminin (Ferrera,1996) nitelikleri ile de uyumludur. Nitekim sonuçta Türkiye'de ortaya çıkan bu refah rejimi, sosyal güvenlik temelinde devletle iki tür ilişki ortaya çıkaran, parçalı sosyal vatandaşlık rejimidir (Buğra ve Candaş, 2009:518).

İthal ikameci sanayileşme politikasının uygulandığı 1960-1980 döneminin önemli bir özelliği sanayileşmenin hız kazanması, kapitalist sınıfların belirginleşmesi ve sol siyasetin güçlenmesi ile 'hak temelli' bir sosyal politika anlayışına zemin oluşturacak bir farklılık oluşmasıdır (Buğra, 2010:158). Bu dönemde sendikal sorunlar artmış, politikleşen işçi sınıfı hareketleri bu dönemin sosyal gündemi olmuştur. 1961 Anayasasında sosyal haklar koruma altına alınmıştır. Anayasanın 48. maddesine göre, "herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir". Yine 49. maddesinde vatandaşların sağlık hizmetleri konusundaki haklarına yer verir: "Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı

içerisinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir. Devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır” (TBMM, 2014).

1960-1980 dönemi nüfus artışının ve göçün kentlerde yarattığı sorunların ağırlaştığı bir dönem olmuştur. Dönemin başında yaşanan hızlı büyüme sürecine rağmen, gelir dağılımında eşitsizlik artmış, devletin izlediği politikalarla büyümenin getirilerinin dağılımı konusunda kararsızlığa düştüğü gözlenmiştir. Hızlı büyümeyi, ucuz işgücü ile destekleyen, nüfus artışı-göç-gecekondu süreci giderek kalıcı bir hal almaya başlamış ve sonraki dönemlerde kendi kendini besleyen bir sarmal oluşturmuştur (Eraydın, 2006:26-27). Köyden kente artan göçle, ne kamu girişimlerinin ne de özel sektörün yarattığı istihdam imkanları işsizlik sorununa cevap olamamış, kayıt dışı sektör hızla gelişmeye başlamıştır.

Göçün yarattığı önemli bir sorun da şehirlerde ortaya çıkan konut sorunu olmuştur. Hart (1969) 1962 yılında Zeytinburnu mahallerinde yaptığı bir alan araştırmasında Türkiye ve diğer ülkeleri mukayese ederek bu sorunun çözümünü şöyle dile getirmiştir: *Dünya'nın her yerinde, şehire gelen köylüler iş bulmaktan ziyade mesken bulmakta zorluk çekerler. Bir refah devleti olan İngiltere'de devlet, endüstri şehirlerinde şehre yeni gelenler için ucuz meskenler inşa ettirir. Hindistan'da ise şehre yeni gelen köylüler sokaklarda, parklarda, istasyonlarda kamp kurarlar. Türklerin bu probleme buldukları hal tarzı ise gecekondulardır. Bu yolla, köylerden gelenler, tercihan - kullanılmayan- devlet arazisi üzerine gizlice evlerini yaparlar... Nasıl ki hükümetin yardımı olmaksızın şehirdeki işlerini kendileri bulmuşlarsa, yine şehirde oturdukları evleri, hükümetin yardımı olmaksızın, hatta hükümetin baskısına ve muhalefetine rağmen, kendileri yapmışlardır (Hart, 1969:101).*

Yazar, Zeytinburnu halkının devamlı ve yerleşmiş bir cemaat olduğunu, toplam nüfusun neredeyse yarısının sanayi işçisi olduğunu, gecekondu ucuz mesken ihtiyacını karşılayan yeterli ve ucuz konutlar olduğunu, yarısından daha azının bu konutların tapusuna sahip olduklarını belirterek, Vakıf arazilerinin satışı yoluyla bu sorunun hızla çözüleceğinden bahsetmektedir (Hart, 1969:100-109).

Konut sorununa Türkiye'de bulunan çözüm olarak gecekondu Türkiye'deki refah rejiminin önemli bir ayağı olduğu kabul edilir. Şehre yerleşip, bir gecekondu ve gecekondu



çevresinde iş bulma olanağı edinerek yoksulluktan kurtulma süreci, bu refah rejimi içerisinde yaratılan önemli bir fırsat alanı olarak tanımlanmakta ve ahlaki olarak meşru görülmektedir. Zira formel nitelikli değişim ve yeniden dağıtım mekanizmalarının eksikliklerini tamamlayan bir gereksinim karşılama biçimi olarak görülmektedir. Ancak ahlaki temeli gecekonduların gittikçe ticarileşmesi ve kentsel arazi piyasasına karşı artan ilgi, ahlaki temelinin zayıflamasına neden olmuştur (Buğra, 2003:106).

1970'lerin sonuna kadar geçen dönemi değerlendirecek olursak, sosyal devletin zayıf olduğu yönünde bir görüş birliği sağlandığı söylenebilir. Ancak bu mutabakat refah rejiminin enformel yapısı dikkate alındığında karmaşıklaşmaktadır. Bu karmaşık yapının unsurları yukarıda da vurgulamaya çalıştığımız gibi kısıtlı da olsa formel devlet desteği, Kamu iktisadi teşebbüslerinin istihdam imkanları, gecekondulaşma olgusuna göz yumulması, aile temelli dayanışma biçimleridir. Ayrıca tarım kesimine verilen destekleme fiyatları ve çeşitli sübvansiyonlar da refah rejimi içerisinde değerlendirilmelidir (Özbek, 2002:24).

#### **4.2. Liberal Ekonomi Döneminde Sosyal Politikada Gelişmeler ve Temel Sorunlar**

İthal ikameci sanayileşmenin yerini 1980'lerden itibaren liberal ve ihracata dönük sanayileşme stratejisi almış, bu dönüşüm pek çok yapısal değişimi de beraberinde getirmiştir. Dönemin başında uygulanan sıkı bir istikrar politikasıyla GSYİH 1981-1990 döneminde % 5 oranında artmış, bu oran sanayi sektöründe %7.7 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca ihracatta da önemli bir artış olmuş, 1980 yılında %3.2'ye tekabül eden ihracatın GSYİH'ya oranı, 1980'lerin ikinci yarısında %8'i aşmıştır. Ancak ekonominin performansındaki bu olumlu gelişmeler ve alınan politika önlemleri devlete ait girişimlerin özelleştirilmesi ve deregülasyon sonucu formel istihdamdaki azalış ve ücret düzeylerindeki düşüşten dolayı yaşam standartlarında veya toplumsal refahta azalış söz konusu olmuştur. İşsizlik 1980'lerin başında % 7.5 civarındayken, ancak dönem sonunda % 9'lara ulaşmıştır. 1981 yılı baz yıl olarak kabul edildiğinde 100 olan ücret endeksi, 1988 yılında özel sektörde işçi ücret endeksi 81, kamu sektöründe ücret endeksi 46 ve memur maaşları maliyet endeksi 82 olarak gerçekleşmiştir (Atiyas, 1995). Kuşkusuz bu gelişmeye yeni sanayileşme politikasına geçişle ücret ve maaşların baskı altına alınmasının katkısı büyüktür. Tarıma verilen sübvansiyonlar da, 1980'lerin ilk yarısında istikrar önlemleri

çerçevesinde önemli ölçüde azalmıştır. Ancak 1980'lerin ortalarından itibaren siyasi rekabetin artışı ile hem tarım kesimi hem de işçi sınıfının bölüşümsel talepleri artmış ancak liberal ve ihracata dönük sanayileşme politikasında pek çok politika dış dünya koşullarına bağımlı ve bu koşulların belirleyiciliğinin artması bu kesimlere yönelik yeni sorunları gündeme getirmiştir. Kırdan kente göç oranında artış da işsizlik ve yoksulluğa katkıda bulunmuştur. Kalkınma Bakanlığı verilerine göre, 1980 yılında şehir nüfusu 16 milyon (toplam nüfusun %36'sı) ve kır nüfusu 28.5 milyondur (toplam nüfusun %64'ü). 1990 yılında kır ve kent nüfusu neredeyse eşitlenmiştir. Kentlerde yaşayan toplam nüfus 28.9 milyon (%51.3) ve kırdaki toplam nüfus 27.5 milyon (48.7) olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü gibi şehir nüfusu neredeyse kent nüfusuna eşitlenmiş ve şehirlerdeki toplam nüfus, kırdaki toplam nüfusu aşmıştır. Eraydın (2009:27) bu yeni dönemi gizli yoksulluktan açık yoksulluğa geçiş dönemi olarak adlandırmaktadır. Örneğin, kentlerde yığılan düşük becerili ve düşük eğitimli işgücü için işsizlik önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır.

2000'li yıllarda gerçekleşen ciddi dönüşümlere kadar refah rejimi özellikle de sosyal güvenlik sistemi içerisinde ciddi mali ve yapısal sorunlar ortaya çıkmıştır (Buğra ve Keyder, 2006:216-222; Dinç, 2011).

Sosyal güvenlik sistemi ile ilgili en önemli sorunlardan biri, harcamalarının finansmanı ile ilgilidir. Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'un toplam bütçe açığı, 1990'ların sonuna kadar yıllar itibari ile hızla artmıştır. Sistemin sürdürülebilirliği ancak devlet bütçesinden sağlanan mali transferlerle sağlanabilmişse de bu transferler bütçe üzerinde ciddi bir yük oluşturmuştur (TÜSİAD, 1997:86; Buğra ve Keyder, 2006:213).

Bu finansman sorunun altında yatan nedenlerden biri, Türkiye'nin istihdam yapısıdır (Buğra ve Keyder, 2006:216). Bu alanda duyulan reform ihtiyacı formel güvenlik sistemi ile işgücü piyasasının yapısı arasındaki uyumun yokluğundan kaynaklanır. Sosyal güvenlik sisteminin tasarlandığı dönem şehir nüfusunun az olduğu, kırsal kesimdekilerin ise karşılaşmaları muhtemel risklere karşı, geleneksel araçlarla başa çıkabileceğinin ya da farklı bir ifade ile kendi başlarının çaresine bakabileceklerinin varsayıldığı bir dönemdir. Ancak 1980'lerde hızla artan kentleşme ve göç ile evdeki hesap

çarşıya uymamış, kayıt dışı istihdam ve yoksulluk düzeyi artarken mevcut sosyal güvenlik sistemi ihtiyaçlı kesimin taleplerini karşılayamaz hale gelmiştir.

Toplam istihdam içerisinde kayıt dışı istihdamın büyüklüğü işgücünün hem farklı sektörler arasında hem de işteki statülerine göre belirli bir dağılımından kaynaklanmaktadır. İlk olarak tarımın 1990'lı yıllardan itibaren toplam istihdamdaki payı hızla azalmasına rağmen, işgücünün hala yaklaşık dörtte birini istihdam etmektedir (Tablo 8). 2013 yılında toplam istihdam içerisindeki payı %23.5 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan işgücü içerisinde kendi adına çalışanlar ve ücretsiz aile işçilerinin toplam istihdam içerisindeki payı Tablo 9'de de görüldüğü gibi %31'dir.

**Tablo 8 : Cinsiyete Göre İstihdamın Sektörel Dağılımı**

	Tarım			Sanayi			Hizmet		
	K	E	T	K	E	T	K	E	T
1990	76.7	33.9	46.9	8.8	25.1	20.9	14.6	41.0	32.1
1995	71.6	32.9	43.4	9.7	27.0	22.2	18.6	40.9	34.3
2000	60.5	27.0	34.5	13.6	28.0	25.0	26.7	45.0	40.9
2005	46.3	18.6	25.6	16.6	29.6	26.3	37.0	51.7	47.9
2006	43.6	17.2	24.0	16.3	30.4	26.8	40.0	52.3	49.1
2007	42.7	16.7	23.4	16.0	30.4	26.7	41.2	52.7	49.7
2008	42.0	17.0	23.6	15.6	30.8	26.8	42.2	52.1	49.5
2009	41.6	18.1	24.6	15.2	29.1	25.3	43.0	52.7	50.0
2010	42.3	18.2	25.1	15.9	30.3	26.2	41.7	51.3	48.6
2011	42.2	18.6	25.4	15.1	31.6	26.4	42.6	50.2	48.0
2012	39.2	18.4	24.5	14.8	30.6	26.0	45.8	50.9	49.4
2013	36.9	17.8	23.5	15.3	31.1	26.3	47.7	51.0	50.0

Kaynak: TÜİK verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 9 : İstihdam Edilenlerin Yıllara Göre İşteki Durumu**

	Ücretli veya yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi
1990	38.8	3.9	26.1	30.9
1995	41.4	5.1	24.1	29.1
1999	42.9	4.6	23	29.3
2004	54.5	5.1	23.3	17.2
2005	57.0	5.5	23.4	14.2
2006	58.9	5.7	22.3	13.1
2007	60.4	5.7	21.1	12.7
2008	61.0	5.9	20.4	12.7
2009	60.0	5.7	20.8	13.5
2010	60.9	5.3	20.1	13.6
2011	61.7	5.2	19.4	13.7
2012	62.9	5.0	18.9	13.2
2013	64.1	4.6	18.7	12.6

Kaynak: TÜİK verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu oran 1990 yılında yaklaşık % 57 ve 2005 yılında % 37.6'dır. Azalışa rağmen hala istihdamın yaklaşık üçte biri ya kendi hesabına ya da ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Ücretsiz aile işçileri genellikle tarım sektöründe çalışan kadınlardır ve farklı kategorilerdeki kayıt dışı çalışanlar arasında kendi adına çalışanlardan sonra en büyük ikinci kategoriye oluşturmaktadırlar. Bu kayıt dışı istihdamın bir kısmı formel olarak istihdam edilen aile üyeleri aracılığı ile eriştiğinden, formel sektörün işveren ve işçilerinin ödediği primlerle finanse edilen sosyal güvenlik fonu üzerindeki yük anlaşılakta, sosyal güvenlik kurumlarının verdiği açık konusunda açıklayıcı olmaktadır. TUSIAD'ın (2007) hazırladığı bir rapora göre 1980-1995 döneminde aktif prim ödeyenlerin sayısı 16 yılda %81 artarken, yukarıda bahsettiğimiz bağımlıların sayısındaki artış %134 olmuştur. Neredeyse bağımlıların sayısındaki artış, aktif prim ödeyenlerin iki katıdır. Finansal açıdan bu durumun çözümü kayıt dışı istihdam edilen bu çalışanların formel olarak istihdamıdır. Ancak hükümet bu formelleşmeye çok sıcak bakmayacaktır. Bunun muhtemel sebebi, bu sektörlerdeki yasal minimum ücret ve prim ödemek zorunda kalması durumunda enformel istihdamın yaygın olduğu bu sektörlerin ayakta kalmalarının güçleşmesidir (Buğra ve Keyder, 2006:217).

**Tablo 10 : Cinsiyete Göre İstihdam ve İşgücüne Katılım Oranı**

	İstihdam Oranı (%)		İşgücüne Katılım Oranı (%)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
1990	33.6	74.9	36.7	84.1
1995	29.5	72.4	31.8	80.8
2000	24.9	68.9	26.6	73.7
2005	20.7	63.2	23.3	70.6
2006	21.0	62.9	23.6	69.9
2007	21.0	62.7	23.6	69.8
2008	21.6	62.6	24.5	70.1
2009	22.3	60.7	26.0	70.5
2010	24.0	62.7	27.6	70.8
2011	25.6	65.1	28.8	71.7
2012	26.3	65.0	29.5	71.0
2013	27.1	65.2	30.8	71.5

Kaynak: TÜİK

Ayrıca Tablo 10'dan da izlenebileceği gibi kadınların istihdam oranları ve işgücüne katılım oranlarının düşük olması da yüksek bağımlılık oranlarına işaret etmektedir. Bu bağımlılık sosyal güvenlik sistemine mali açıdan yük getiren önemli bir durumdur. 1990'ların başında sırasıyla %33.6 ve %36.7 olan istihdam oranı ve işgücüne katılım oranı yıllar itibariyle azalmış, 2013 yılında bu değerler sırasıyla %27.1 ve %30.8 olarak gerçekleşmiştir. Bu azalış ücretsiz aile işçisi sayısında paralel bir düşüşü yansıtmaktadır ki, bu da tarım istihdamında kadın işgücünün azalan önemine işaret etmektedir. Nitekim kente göç etmeden önce ücretsiz aile işçisi olarak aileye ait tarım arazilerinde çalışan kadınlar şehre göç ettiğinde işgücü kapsamından ayrılmaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin sürekli açık vermesinin bir diğer nedeni, 'erken emeklilik' uygulamasıdır (Banger, 2003:1-2). 1994 yılında 3374 sayılı yasa ile emeklilik için yaş sınırı kaldırılmış, bu durum erkekler için 43 ve kadınlar için 38 yaşında emekli olmalarının yolunu açmıştır. 1999 yılında çıkarılan yasa ile kadınlarda 58 ve erkeklerde 60

yaş sınırı getirilmesine rağmen, kademeli geçişin etkisi ile etkilerinin uzun yıllar sürmesi beklenmektedir. Emeklilik koşullarının bu şekilde kolaylaştırılması kurumların aktif/pasif sigortalı dengesini bozmuştur. 1975 yılında bir sigortalıya karşılık 6.2 aktif sigortalı prim öderken, 2000’li yılların başında bu oran 1.7’ye düşmüştür. Erken emekliliğin sonuçlarını prim ödeyen aktif sigortalılarla, aylık alanların sayısının mukayesesi yoluyla da görmek mümkündür. TÜSİAD’ın (1997) raporuna göre 1980’lerden itibaren 16 yıllık süreçte prim ödeyen aktif sigortalıların sayısındaki artış, %81 ve aylık alanların sayısı %272 oranında artmıştır. Aylık alanlar bu süreçte prim ödeyenlerden üç buçuk kat daha fazla artmıştır.

Erken emeklilik aslında bu dönemde popülist politikaların bir yansıması olmasının yanı sıra aynı zamanda mevcut bir sorunun üzerini örtme çabasıdır. Bu uygulama uzun yıllar Türkiye’de işsizliği çözmeye yönelik politikalardan biri olarak görülmüştür. Yeni istihdam alanları yaratmanın yollarını aramak yerine siyasi iktidarlar erken emekliliği genç işsizlere bir istihdam imkanı olarak görmüşlerdir. Yine liberal döneme özgü sorunların yükü de sosyal güvenlik kurumlarının üzerine yüklenmek istenmiştir. Özelleştirmeler çerçevesinde özelleştirilen kurumlarda çalışanların erken emekli olmaları hatta bunun için teşvik edilmeleri söz konusu olmuştur (TÜSİAD, 1997).

Finansman sorunu ile ilgili bir diğer problem prim tahsili ile ilgilidir. Emekli sandığında devlet, hem işveren hem de devlet olarak iki farklı görüntüsü ile bu sorunu çözmektedir. Ancak SSK ve Bağ-Kur için aynı şey geçerli değildir. Primler sosyal güvenlik kurumlarının önemli bir gelir kaynağıdır. SSK’nın prim tahsil oranı 2000 öncesinde %70-80 oranında değişmiş, tahakkuk eden primler zamanında ödenmemiştir. Ceza uygulamaya yönelik önlemler ise başarılı olmamıştır. Bu başarısızlığın ardında prim aflarının yanı sıra, Türkiye’de işyeri ölçeğinin küçük olmasının kayıt dışı istihdamı teşvik etmesi ve denetimi güçleştirmesi yatmaktadır (TÜSİAD, 1997:87-88).

Sosyal güvenlik sisteminde finansman açığının yanı sıra devlet tarafından bu alana tahsis edilen kaynakların azlığı da önemli bir problemdir. Gelişmiş ülkelerde GSYİH’nın yaklaşık % 20-35’i arasında değişen miktarlar sosyal koruma harcaması olarak tahsis edilirken, Türkiye’de 1995 yılında bu oran geniş anlamda sosyal güvenlik harcamaları dikkate alındığında % 9.2 ve sağlık harcamaları hariç tutulursa %5’tir.

Farklı sosyal güvenlik kurumlarının sağladığı sosyal haklar ve sigorta gelirlerinin birbirlerinden farklı olması refah rejimi içinde 2000 öncesi çözüm bekleyen alanlardandır. Kurumlarca sağlanan garantinin yetersiz olmasının yanı sıra, kurumlar arasında norm ve standart birliği bulunmamaktadır. Örneğin, yapılmış bir hesaplama göre, ortalama emekli aylıkları 100 kabul edilirse, Emekli Sandığı aylığı 179, SSK aylıkları 78 ve Bağ-Kur aylıkları 53 seviyesindedir (TÜSİAD, 1997:9). Koruma kapsamına alınan tehlikeler ve hak kazanma şartları açısından bakıldığında emekli sandığına bağlı memurların maaşları, hastalık veya iş kazası halinde devlet tarafından ödenmektedir. Ancak Bağ-Kur'a mensup çalışanlar söz konusu olduğunda sadece yaşlılık, sakatlık veya ölüm gibi durumlarda emeklilik ödemesi hakkına sahiplerdi. Aynı eşitsiz durum prim ödemeleri için de geçerliydi (Dinç, 2011:233). Bu anlamda sağlanan hakların ve sigorta gelirlerinin gelişmiş bir ülke ile aynı seviyede olması beklenmemektedir. Ancak bireylere belirli bir yaşam standardını garanti edecek bir seviyede olması şarttır. Bunun için alınacak temel önlem ise prim ödemelerinin daha uzun süre ve yüksek orandan ödenmesini sağlamaktır.

Sosyal Güvenlik kapsamında 1980'lerde benimsenen piyasa mantığı doğrultusunda sağlık hizmetlerinde de ciddi sorunlar ortaya çıkmıştır. 'Döner sermaye' uygulamasının bir sonucu olarak önceden yoksulluk belgesi göstermeseler dahi hastane personelinin idare ettiği yoksul hastalar, artık yoksulluklarını kanıtlayacak belgelerinin olmaması durumunda yararlandıkları hizmetlerin karşılığını ödemek zorunda kalıyordu (Buğra, 2010:213). Bu sorunların çözümüne yönelik olarak 1992 tarihli ve 21273 sayılı yasa ile ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin 'yeşil kart' verilerek karşılanması kararlaştırılmıştır. Ancak bu uygulamanın eksik yanı, tedavi masraflarını karşılamakla birlikte, ilaç masraflarını hastanın ödemek zorunda kalmasıydı (Buğra, 2010; Buğra ve Keyder, 2006:215). Ayrıca sosyal güvenlik kurumlarının farklı sigorta kapsamı ve niteliği de sağlık hizmetleri alanında karşılaşılan temel problemlerdi.

Dünya Bankası'nın (2005:72) yayınladığı bir rapor, Hane halkı Bütçe Anketleri ve Hane halkı Tüketim ve Gelir Anketlerine göre, Türkiye'de toplam nüfusun yaklaşık, %36-37'sinin, kırsal kesimde yaşayanların ise neredeyse yarısının sağlık sigortası kapsamında olmadığını ortaya koymaktadır. Ayrıca rapora göre 'yeşil kart' uygulaması da yoksul

kesimin tamamını sigorta kapsamına alma konusunda başarılı bir uygulama değildir. Bu doğrultuda tüm kesimleri kapsayan bir sağlık sigortası şarttır.

Sosyal güvenlik sistemi içerisindeki bu eksikliklerin yanı sıra 1980 sonrasında toplumsal refaha katkıda bulunan enformel destek mekanizmaları da işlevselliğini yitirmeye başlamıştır (Buğra ve Keyder, 2006:220-222; Buğra ve Keyder, 2003). Ekonomik, toplumsal ve politik gelişmelerin etkisi ile etkinliğini yitiren üç temel mekanizma, köyden kente göç edenlerin köyleriyle devam eden bağları, gecekondular ve son olarak aile ve komşuluk yardım mekanizmalarının önemidir. Kalkınmacı dönemde refaha katkıda bulunan bu mekanizmaların liberal dönemde önemini yitirmeye başlaması ‘yeni yoksulluğun’ yükselişine ön ayak olmuştur.

Birinci mekanizma daha çok kırdan kente göç edenlerin doğup büyüdüğü yerle bağlarını tümüyle koparmaması ile ilgilidir. Dolayısıyla göç eskiden kırsal kesimden nüfusun tümüyle kopması biçiminde bir kırılma anlamına gelmiyordu. Kente göç edenler köyde kalan yakınlarının elde ettiği gelire bağlı olmaya devam ediyordu. Küçük toprak sahipliği de mevsimsel olarak şehirde çalışan işçilere tarımsal üretime katkıda bulunma imkanı tanıyordu. Dolayısıyla kırsal kesim hala, şehre göçenler için farklı geçim yolları ile kombine edilmiş stratejilerle aileyi destekliyordu. Ancak kır-kent ilişkisi bugün tarım sektörü ile ilgili değişen politikalar, kır-kent göçünün değişen doğası gibi faktörler nedeniyle kopma noktasına gelmiş, kentler artık kırdan iktisadi olarak bütünüyle ayrılmaya başlamıştır.

İkinci mekanizma gecekondular ile ilgilidir. Bu dönemde özel sektör kendisine kar getirecek yatırım alanları arayışına girmiştir. Sanayi yatırımlarının yerini büyük çaplı ve lüks konut projeleri almaya başlamıştır. Böyle bir yaklaşım kentin bazı alanlarındaki gecekondular, özel sektör için rant kaynağı haline getiren af yasaları ile güçlenmiş ve ticarileşerek bir konut türü olarak temel niteliklerini yitirmiş ve kendini üretmez düzeye gelerek, dönüşmeye başlamıştır (Şenyapılı, 2006:112). Gecekonduların hem bir konut hem de gelir desteği mekanizması olarak gördüğü işlevi artık göremez oluşu, yerleşim mekanı içerisinde işleyen aile ve hemşehrilik bağlarının ve bunların sağladığı enformel iş olanakları ve sosyal güvenlik desteğinin eski önemini yitirmesine neden olmuştur (Buğra ve Keyder, 2003:28).



Geleneksel refah rejiminin üçüncü önemli ögesi hatta belki de en önemlisi ailedir. Bir refah rejimi kurumu olarak aile yapısı da son yıllarda önemli bir dönüşüm geçirmektedir. Bunun önemli bir nedeni, şehirlerde artık çekirdek ailelerin norm haline gelmesidir. Diğer yandan, doğum oranları azalmakta, nüfus yaşlanmaktadır. Bu durum aile merkezli sosyal hizmetlerin de azalması demektir.

Liberal döneme dair vurgulanması gereken son bir mekanizma sivil toplum kuruluşlarıdır. Türkiye açısından 1980'lerden itibaren, refah rejimindeki dönüşümü (ya da süreklilik içerisinde dönüşüm demek daha doğru olacaktır sanırım) açıklayıcı iki temel makro dinamik ile ilgilidir (Göçmen, 2014:92-94). Birincisi, bu kısımda başından beri vurgulamaya çalışılan refah alanında özel, kamu ve gönüllü kurumların rolünü yeniden tanımlayan, refah devletinin dönüşümünü tetikleyen neoliberal dinamiklerdir. İkinci önemli dinamik ise kamusal alanda dinin artan rolüdür. Türkiye'nin refah sisteminde 1980'lerden itibaren yaşanan dönüşümün bir parçası olarak işaret edilen, 'hayırseverlik' vurgusu yapan, dini duyguların motive ettiği sivil toplum kuruluşlarının<sup>71</sup> artan sayıdır.

AKP döneminde sayıları gittikçe artan bu sivil toplum kuruluşlarının refah alanında iki temel mekanizma aracılığı ile yaygınlaştığı ifade edilir. Birinci mekanizma politik İslam'ın yükselişi boyunca dayanışma ağlarının kurulması ve muhafazakar burjuvazinin yükselişidir. Diğer yandan uluslar arası düzeyde neoliberal gelişmeler paralel olarak işleyebilecek 'hayırseverliğe' dayalı sosyal politikaya dair muhafazakar bir yaklaşımın ortaya çıkmasıdır. 1986 yılında 'hayırseverlik' vurgusuna dayalı 'Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonunun kuruluşu bunun önemli bir göstergesidir.

### **4.3. 2000 Sonrası Üretken (Productive) Refah Devleti Kurumları**

Türkiye'de sosyal politika ve sosyal politikanın merkezi kurumları AB'ne üyelik sürecinin etkisi ile ciddi bir dönüşüm geçirmiştir. Aralık 1999'da Helsinki Avrupa Konseyi zirve toplantısında Türkiye'ye adaylık statüsü tanınmış, Aralık 2004'te ise katılım müzakerelerine Ekim 2005'de başlanacağı kararlaştırılmıştır. Müzakere sürecinin başlaması ile Türkiye pek çok alanda olduğu gibi, sosyal politika, emek piyasası regülasyonu ve istihdam politikalarının reform süreci de hızlanmıştır.

---

<sup>71</sup> Bu kurumların İngilizce karşılığı, 'Religiously motivated civil-society associations' dır.

**Tablo 11 : Sosyal Koruma Harcamalarının GSYİH %'si**

	1980	1990	2000	2005	2010	2012	2013	2014
ABD	12.8	13.1	14.2	15.5	19.3	18.7	18.6	19.2
İngiltere	16.3	16.3	18.4	20.2	22.8	23	22.5	21.7
Fransa	20.6	24.9	28.4	29.6	31.7	31.5	32	31.9
Almanya	21.8	21.4	26.2	27	26.8	25.4	25.6	25.8
İsveç	26	28.5	28.2	28.7	27.9	27.7	28.2	28.1
<b>Yunanistan</b>	<b>10.3</b>	<b>16.5</b>	<b>19.2</b>	<b>21.1</b>	<b>24.2</b>	<b>26.1</b>	<b>24.3</b>	<b>24</b>
<b>İtalya</b>	<b>18</b>	<b>21.4</b>	<b>23.3</b>	<b>24.9</b>	<b>27.8</b>	<b>28.1</b>	<b>28.7</b>	<b>28.6</b>
<b>Portekiz</b>	<b>9.6</b>	<b>12.4</b>	<b>18.6</b>	<b>22.8</b>	<b>25.2</b>	<b>24.8</b>	<b>25.8</b>	<b>25.2</b>
<b>İspanya</b>	<b>15.4</b>	<b>19.7</b>	<b>20</b>	<b>20.9</b>	<b>26.7</b>	<b>27.1</b>	<b>27.3</b>	<b>26.8</b>
Japonya	10.3	11.1	16.3	18.4	22.1	n.a	n.a	n.a
Kore	n.a	2.8	4.8	6.5	9	9.6	10.2	10.4
Meksika	n.a	3.2	5	6.5	7.8	7.9	n.a	n.a
<b>Türkiye<sup>72</sup></b>	<b>3.1</b>	<b>5.5</b>	<b>n.a</b>	<b>9.7</b>	<b>12.6</b>	<b>12.3</b>	<b>12.5</b>	<b>n.a</b>
OECD (ort.)	15.4	17.5	18.6	19.4	21.7	21.6	21.7	21.6

Kaynak: OECD, Social Expenditure Database

Sosyal politikanın 2000 sonrası geçirdiği dönüşümde uluslar arası kuruluşların etkisinin yanı sıra iş dünyası ve kırsal ve kentlerdeki yoksul kesimden oluşan toplumsal koalisyonun spesifik çıkarları da önemli bir rol oynamıştır. Ancak bu eşitlikçi politikaların sürdürülebilirliği önemli bir tartışma konusudur. Çünkü toplumda önceden dışlanan kesimin politik talepleri ve örgütlenmelerinin sonucu oluşmamıştır. Daha ziyade tepeden inme bir biçimde politik elitlerce gerçekleştirilmiştir (Dorlach, 2014:14-15).

Sosyal politika reformları ve etkilerine bakmadan önce Türkiye’de sosyal koruma harcamalarının tarihsel ve ülkelerle mukayeseli olarak seyrini incelemek yararlı olacaktır.

<sup>72</sup> Türkiye’nin 2000 sonrası verileri KAHİP (Kamu Harcamalarını İzleme Platformu) verilerine göre sosyal koruma harcamalarının GSYİH’ya oranı 2000 yılında %7.7, 2005 yılında %10.1, 2010 yılında %13.5, 2012’de %13.4, 2013 yılında %14.06 ve 2014 yılının kanunlaşan rakamı %13.99’dur. [http://www.kahip.org/site\\_media/docs/SOSYAL-KORUMA-INFOGRAFIK.pdf](http://www.kahip.org/site_media/docs/SOSYAL-KORUMA-INFOGRAFIK.pdf).

Tablo 11'e göre, Türkiye'nin 1980 yılı başında sosyal koruma harcamalarının GSYİH'ya oranı %3.1, 1990 yılında %5.5 ve OECD verilerinde elde edilememesine rağmen, farklı kaynaklardan elde ettiğimiz verilere göre, 2000 yılında %7 civarındadır. 1980'den 2000 yılı başına kadar yaklaşık iki kat artmıştır. Milli gelirin %10'undan daha fazlasını sosyal koruma harcamalarına aktaran devletlerin refah devleti olarak nitelendirilebileceği düşünülürse, %10'luk eşik değerinin 2005 yılından sonra aşıldığı görülmektedir. 2014 yılında %14'e ulaşmıştır. Gelişmiş ülkelerle ve OECD ülkeleri ortalaması (%21.6) ile kıyaslandığında düşük olmasına rağmen, kişi başına düşen gelir açısından Türkiye'ye nazaran daha zengin olan Kore ve Meksika'ya nazaran sosyal koruma harcamaları daha yüksektir.

Sosyal koruma harcamalarındaki bu artışın ardındaki faktör 2000 sonrası yapılan kurumsal reformlardır. Bu reformlarla 1950'den beri süregelen refah rejimi de değişmiştir.

İlk yasal düzenleme 4447 sayılı yasa ile yapılmıştır. Bu yasa kapsamlı bir düzenleme getirmemekle birlikte sistemdeki bozulmayı durdurmaya yönelik 'acil müdahale planı' niteliğindedir. Prime esas kazançlar, prim oranları, sigortalılık süresinin uzatılması gibi sosyal sigortaların gelirini arttıran ve aylık gelir ve giderlerinin hesaplanmasının değiştirilmesi, emeklilik yaşının arttırılması gibi giderleri azaltmaya dönük yapılan bu düzenlemelerin en önemli özelliği, sosyal güvenlik sisteminde köklü bir değişiklik yapılmamasına rağmen mevcut sistemin sürdürülmesine yönelik önemli bir kapsamlı düzenleme olmasıdır (TÜSİAD, 2012:53). 1990'ların popülist politikalarının bir sonucu olan ve sosyal güvenlik sisteminin finansmanı konusunda ciddi bir yük oluşturan emeklilik yaşının kadınlarda 58 ve erkeklerde 60'a çıkarılması kararlaştırılmıştır. Ancak ilerleyen dönemde 5510 sayılı yasa ile 30 Nisan 2008'den itibaren işe girenler için 65 yaş şartı getirilmiştir (SGK, 2014).

2002 yılında iktidara gelen AKP hükümeti sosyal güvenlik sistemi reformu çerçevesinde daha kapsayıcı reformlar yapma amacındaydı. Nitekim 58. hükümetin 'Acil Eylem Planı' (2003) içerisinde 'herkese sosyal güvenlik' başlığı altında üç farklı kurum tarafından yürütülen sosyal güvenlik hizmetlerinde istihdam statülerine göre kurumlaşma söz konusu olduğundan, 'bu parçalı yapıyı ortadan kaldırarak, her istihdam türünde norm ve standart birliği sağlanması öngörülmüştür.

Ancak sosyal güvenlik reform mevzuatı ile başlayan süreç, çeşitli sorunları beraberinde getirmiştir. 2006 yılında kabul edilen 5489 sayılı ‘Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’ cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Mayıs 2006’da 5510 sayılı kanun numarası ile 2007’de yürürlüğe girmek üzere kabul edilmiştir. Ancak bazı ilkeleri Anayasa mahkemesince reddedilmiş ve yürürlük tarihi Kasım 2008 olarak değiştirilmiştir.

Sosyal güvenlik reformunun önemli bir ayağını oluşturan bir diğer yasal düzenleme 5502 sayılı yasadır. Bu yasa ile SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur ‘Sosyal Güvenlik Kurumu’ çatısı altında toplanmıştır (TÜSİAD, 2012:54). Bu üç kurumun Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında toplanması ile meslek statülerinden bağımsız olarak bütün sigortalılar tek tip primler ödeyip, aynı sosyal haklar ve hizmetlerden yararlanmaya başlamıştır.

Türkiye’de sosyal koruma harcamaları içerisinde en yüksek paya sigorta ve emeklilik ödemeleri sahiptir (Tablo 12). 1990’ların sonunda gelir milli gelir içerisindeki payı %4.5’dir. Bu oran hızla artarak 2013 yılında %8.2’ye ulaşmıştır.

**Tablo 12 : Sosyal Koruma Harcamaları (GSYİH %’si olarak)**

	1998	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Sigorta, Emeklilik	4.5	4.7	6.5	6.4	6.7	6.6	7.6	7.6	7.5	7.9	8.2
Sağlık	2.1	2.6	4.0	4.2	4.3	4.5	5.2	4.7	4.5	4.4	4.8
Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım	0.1	0.3	0.4	0.5	0.6	0.6	0.8	0.8	0.9	1.0	1.1

Kaynak: KAHİP (Kamu Harcamalarını İzleme Platformu)

AKP döneminde sağlık sistemi de yeniden yapılandırılmıştır. Ocak 2005’den itibaren SSK hastaneleri bu doğrultuda Sağlık Bakanlığı’na devredilerek, SSK sigorta dışı etkinliklerinden arındırılmıştır. Haziran 2007’de bütün sigorta kurumlarının sigortalıları istedikleri özel ve kamu hastanelerinde tedavi hizmeti alabilmesi sağlanmış ve bütün çalışanların primleri ile finanse edilen bir ‘Genel Sağlık Sigortası’ kurulmuştur. Böylelikle sağlık sisteminin korporatist niteliği bu program ile değişmiş, nüfusun yaklaşık üçte biri sağlık sisteminden dışlanırken (sigorta kapsamı dışında kalanlar toplam nüfusun

%32.7'sine tekabül etmektedir) yeni reformlarla tüm kesimler eşit haklardan yararlanmaya başlamıştır.

Ayrıca gelirleri olmayan vatandaşların sağlık sigortası primlerinin devlet tarafından karşılanmasına karar verilmiştir ve “yeşil kart” uygulamasına son verilmiştir. 2010 tarihli 27728 sayılı Resmi Gazetede “Ödeme Gücü olmayan vatandaşların Tedavi Giderlerinin Devlet Tarafından Karşlanması ve Yeşil Kart Uygulaması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin Yayınlanması” ile yeşil kart sahipleri yakınlarında tedavi olabilecekleri kamu hastanesi olmaması durumunda mevcut durumunu sağlık kuruluşuna bildirmek suretiyle yararlanabileceğine karar verilmiştir.

Tablo 12’de sağlık harcamalarının GSYİH içindeki payı izlenebilmektedir. 1990’ların sonunda yaklaşık %2 olan bu oran, 2000’li yıllarda sürekli artış göstermiştir. En yüksek düzeye %5.2 ile 2009 yılında ulaşmıştır. 2010-2013 ortalaması %4.6’dır. Öte yandan sosyal güvenlik kurumuna bütçeden yapılan transferlerin GSYİH’ya oranında da bir artış gözlenmektedir. 2002 yılından sosyal güvenlik kurumlarına bütçeden yapılan transferler %2.85 düzeyindedir. Bu oran bugün %5’i aşmış durumdadır.

Türkiye’de formel sosyal politikanın bir boyutu da parasız eğitim imkanıdır. Tablo 13’de Milli Eğitim Bakanlığı Bütçe Ödeneği ile, YÖK ve Üniversite bütçelerinden oluşan toplam eğitim bütçesinin GSYİH içerisindeki payları görülmektedir. Eğitim harcamalarının GSYİH içerisindeki payı 1999 yılında yaklaşık %2.7 civarındadır. Bu oran 2000’li yıllar boyunca sürekli olarak artmış ve 2014 yılında %4.3’e ulaşmıştır. Eğitim harcamalarının gelir içerisindeki yüzdesinin OECD (2011) ülkelerine ait ortalaması % 5.3 olduğu göz önüne alınırsa Türkiye’deki oran bu seviyenin altında kalmıştır. Zorunlu eğitim ilk olarak 1997 yılında beş yıldan, sekiz yıla çıkarılmıştır. AKP döneminde, 2012 yılında zorunlu eğitim 12 yıla çıkarılmıştır. Zorunlu eğitim süresinin artmasının yanı sıra kapsamı da önemli ölçüde genişlemiştir. Son yıllarda alınan önlemlerle ve idari uygulamalarla okullaşma oranlarında çok önemli mesafeler kat edilmiş, ilköğretim düzeyinde yüzde 98’lerin aşıldığı, ortaöğretim düzeyinde yüzde 70’lere yaklaşıldığı, yükseköğretim düzeyinde ise yüzde 33’leri yakaladığımız görülmektedir. Bu oranlar 2002-2003 döneminde ilk öğretim düzeyinde yüzde 91, ortaöğretimde %15 ile kıyaslandığında artış daha görünür hale gelmektedir (MEB, 2012).

**Tablo 13 : Eğitim Harcamaları**

	Toplam Eğitim Bütçesinin GSYİH %’si		Toplam Eğitim Bütçesinin GSYİH %’si
1999	2.69	2007	3.31
2000	2.64	2008	3.18
2001	2.25	2009	3.80
2002	2.84	2010	3.42
2003	2.99	2011	3.52
2004	2.91	2012	3.67
2005	3.09	2013	4.02
2006	2.96	2014	4.23

Kaynak: Millî Eğitim İstatistikleri Örgün Eğitim, 2013-2014.

Performans göstergelerinde de iyileşme söz konusudur. Uluslar arası öğrenci değerlendirme programının (PISA, 2012) hazırladığı rapor, Türkiye’de en önemli gelişmenin eğitimde kamu yatırımlarının nispeten daha kapsayıcı olması nedeniyle düşük gelirli ailelerin çocukları açısından gerçekleştiğini göstermektedir. Eğitim sektöründe ayrıca kısmi bir özelleştirme eğilimi dikkat çekmektedir. Daha yüksek maliyetle hizmet sunan üniversite ve özel okulların sayısında artış gözlenmektedir. AKP döneminde çok sayıda yeni devlet üniversitesi ve orta öğretim düzeyinde okul açılmasına rağmen, yüksek nitelikli eğitimin daha çok özel sektörde gerçekleştiğini söylemek mümkündür (Dorlach, 2014).

Reform sürecinin önemli bir özelliği sosyal yardımların, sosyal sigortadan ayrılmış olmasıdır. Sosyal yardımlar, sosyal koruma harcamaları içerisinde en düşük paya sahiptir. 1990’ların sonunda milli gelir içerisindeki payı sıfıra yakın (%0.1), 2013 yılında %1.1 düzeyindedir.

Sosyal yardımlarla ilgili olarak daha çok sivil toplum kuruluşlarının artan rolü 2002 sonrasında dönemin iktidar partisine sosyal politika konusunda literatürde ciddi eleştiriler yapılmasına neden olmaktadır (Göçmen, 2014:97-98;Çelik, 2010:74-75;Buğra, 2010). Zira sosyal politika, kamusal bir yükümlülük olarak zayıflarken, neoliberal dönemin kaybedenlerine ya da ihtiyaçlı kesimine yönelik yardım gereksiniminin dini temelli sivil toplum kuruluşları tarafından sağlandığı iddia edilmekte ve sosyal sorunun böylelikle emek

piyasasının dışına taşındığı vurgulanmaktadır. Ayrıca sosyal devlet yerine, hayır severliği ön plana çıkararak bu politikaların düzensiz, önemli bir bölümünün kayıt dışı ve belirli kesimlerin kayırılmasına yönelik uygulandığı ileri sürülmektedir. Patron-müşteri (Patron-client) ilişkisinin sosyal politika alanında da geçerli olduğu düşünülmekte, sosyal yardım alabilen bu kesimlerin hükümete minnettarlık hissettiği iddia edilmektedir.

Dinin güdülediği bu sivil toplum kuruluşları, Türkiye’de refah rejimindeki dönüşümün önemli göstergelerindedir. Bu kurumlar Osmanlı’daki vakıf kurumları model alınarak oluşturulmuştur. Osmanlıdaki vakıfların örnek alındığı yolundaki fikrin altında iki temel neden yatmaktadır: İslami ilkelere bağlılık ve yoksulluk konusunda vatandaşlarının sorumluluğunu vurgulaması (Göçmen, 2014:98).

1986 yılında merkezi düzeyde kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının kurulması sosyal güvenlik hizmetleri kapsamında olmayan nüfusu desteklemek için hükümet tarafından ilk ve temel adımlardan birisidir. 1990’lar ve özellikle 2001 krizinden sonra bu fonun bütçesi ve faaliyet alanı önemli ölçüde genişletilmiştir. Bugün Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonunun yardım faaliyetleri il ve ilçelerde bulunan 1000 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) kanalıyla yürütülmektedir (Göçmen, 2014:98; SYDTF, 2014). Fonun amacı, 3294 sayılı kanunda ihtiyaçlı kesime yardım etmek, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yardım etmek ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı arttırmaktır (SYDTF, 2014).

#### **4.4. Değerlendirme**

Türkiye’de 2000 sonrasında neoliberal ekonomi politikaları ile emek piyasası kurumlarında ve sosyal güvenlikte neoliberal yeniden yapılanmaya rağmen, sosyal politikanın özellikle belirli alanlarında ciddi bir dönüşüm dikkat çekmektedir (Öniş, 2012:8;Dorlach, 2014). Sol siyaset iktidardaki partinin bu yeniden dağıtıcı yaklaşımını, temelde neoliberal tarz ile uyumlu bir yeniden dağıtım politikası olduğu yönünde eleştirmektedir. Bu politikaların sosyal refah alanında devletin kamusal sorumluluğunu azalttığını, yoksulluk ve ayrıcalıklı olmayan kesimlere yardımda birincil mekanizma olarak hayırseverlik ve enformel ağların önem kazandığı ileri sürülmektedir. Bu iddialar doğrultusunda temel sorun, partinin enformel ağlarına yakın ‘içerdekiler’ lehine bir politika olmasıdır. Dolayısıyla eleştiriler, sosyal refaha erişimin evrensel bir hak olmadığı

ve parti birlikleri ile enformel ağlara üyeliğin sosyal refaha erişimin temel şartı olduğu noktasında toplanmaktadır.

Ancak hem istatistiksel veriler, hem de sosyal refaha yönelik, kurum ve politikadaki değişimler, içinde bulunduğumuz dönemin ideolojisinin “sosyal neoliberalizm”<sup>73</sup> olarak adlandırılmasına neden olacak niteliktedir.

İlk olarak istatistiksel göstergeler incelendiğinde, Dünya Bankası (2014) verilerine göre GINI katsayısı 1987 yılında 43.6 ve 1994 yılında 41.5 olarak gerçekleşmiştir. Bu katsayının 2007-2013 dönemine ait ortalaması ise yaklaşık 40 olması bu dönemin iktisadi olarak tüm kesimleri daha kuşatıcı olduğunun bir göstergesi sayılabilir. Diğer yandan sosyal refaha yönelik politika ve kurumlardaki dönüşüm, daha eşitlikçi ve yeniden dağıtıcı olduğunun kanıtı olarak gösterilebilir. Özellikle eğitim ve sağlık alanında kamu harcamaları önemli oranda artış göstermiştir, yoksullara yönelik kamu hizmetlerinin kapsamı genişletilmiş, bu hizmetlerin niteliği atılmıştır. Bu kritik alanlarda AKP'nin sosyal harcamaları arttırması, hem ulusal hem de yerel düzeyde toplumun orta sınıf ve yoksul kesiminin yaşam standartlarında görünür bir etki bırakmış, partinin seçim başarısının da önemli bir belirleyicisi olmuştur. Tüm unsurlar sosyal neoliberalizmin, ‘sosyal’ unsurunu oluşturmaktadır. Ya da farklı bir ifade ile, bir tür toplulukçu (communitarian) strateji, neoliberal küreselleşmeye üçüncü bir yoldur (Öniş, 2012:10). Sosyal neoliberalizmin sosyal demokrasiden açık bir biçimde farklılaştığı da unutulmamalıdır. Sosyal demokrasiye nazaran, sosyal neoliberalizmde yeniden dağıtıcı sosyal politikalar oldukça sınırlıdır ve Ortodoks ekonomi politikaları ile bağlantılıdır.

---

<sup>73</sup> Sosyal neoliberalizm kavramının tanımı, devlet müdahaleciliği, yeniden dağıtıcı sosyal politikalarla piyasa eğilimli neoliberal ekonomi politikalarını birleştiren, sosyal politika ve ekonomi politikalarının spesifik bir bileşimi biçiminde yapılabilir (Dorlach, 2014).



## 5. TÜRKİYE’NİN DÜNYA EKONOMİSİNE ENTEGRASYONU

Küresel kapitalist sisteme entegre olma zamanlaması, o ülkedeki kapitalizm türünün şekillenmesine doğrudan etkisi vardır. Diğer bir ifade ile, küresel kapitalist rekabetle karşı karşıya kaldığında, politik ekonominin başlangıç koşulları ve küresel kapitalizmin bulunduğu aşama ülkenin sonraki kurumsal gelişimini koşullandırır. Geç sanayileşen ülkeler, bu açıdan gelişmiş ülkelere farklılaşırlar. İngiltere, ABD gibi hiç bir yerleşik rakibi olmayan, ilk sanayileşen ülkelerle kıyaslandığında Almanya, Japonya ve İtalya gibi 19. yüzyıl sonunda sanayileşen ülkeler ciddi bir piyasa rekabeti ile yüz yüze gelmişlerdir. Buna bağlı olarak bu ülkelerin kurumsal düzenlemeleri, ilk gelişenlere nazaran farklılaşmıştır. Devletin rolü artmış, finansal kurumlar daha kritik bir rol üstlenmiştir. Devlet kurumlarının ve finans ile sanayi arasındaki bağlantıların önemi artmıştır. Aynı durum İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişmekte olan ülkeleri için de geçerlidir.

Küresel sisteme entegre olmuş ve yüksek bir büyüme performansı sergilemeyi başarmış bu ülkeler dışa açık ekonomiler olmasına rağmen, tipik serbest piyasa modelleri olarak tanımlanamayan ülkelerdir. Yüksek büyüme oranları elde etmiş bu ekonomiler, dünya ihracat fırsatlarından ve uzun vadeli yatırım imkanlarından yararlanmış olmalarına rağmen, dışa açılma süreçleri daha aşamalı ve kontrollü olmuştur.

Bugün ABD’nin en önemli rakibi olan, yüksek büyüme oranları ve cari fazlası ile Çin, kontrollü dışa açılma politikasını uygulayan ülkelerin başında gelir. Önceki gelişen Asya ülkelerine nazaran aslında bu ülke serbest piyasa ilkelerini daha fazla benimsemiştir. İmalat ve perakende sektörlerine yabancı sermayenin erişimi, nispeten hızla gelişen hisse senedi piyasası, Hong-Kong’un uluslararası sermaye piyasalarını yoğun kullanımı bu ülkelerin başında gelir. Yabancı yatırım ve ticari açıklık konusunda Japonya ve Güney Kore gibi önce gelişen Asya ülkelerine göre daha önde duran Çin, uluslararası rekabete karşı finansal sektör açıklığının karşısında durmuştur. Nispeten daha kontrollü-kapalı bir sermaye hesabı, ülkeyi spekülasyon ataklarından ve uluslararası finansal sistemin aşırılıklarından yalıtmayı başarmıştır. Çin’in artan iktisadi ağırlığı, ülkeyi hızla yükselen bir küresel oyuncu haline getirmiş, hatta üretim ekseninin Asya ve diğer yükselen piyasa ekonomilerine doğru kaydığı yönünde tartışmaları başlatmıştır (McNally, 2012:25).

Corden (2009:431-432), alüminyum, makine, çimento, kimyasallar, demir çelik gibi ağır sanayi ürünlerine artan yatırımların sonucu olarak, ithalatın daralması, ulusal

tasarrufların GSYİH'nın % 10'undan daha fazla artması, ihracatın büyüme oranlarında %25'lere varan artışlar, emek verimliliğinin artması, Dünya Ticaret Örgütüne üye olmanın yarattığı olumsuzlukla Çin'in yatırım imkanlarının artması gibi pek çok nedeni artan cari fazlaya gerekçe olarak göstermekle birlikte, döviz kuru politikasını artan cari fazlanın önemli bir nedeni olarak göstermektedir. Çin, pür serbest piyasa modeli uygulamak yerine, örneğin Renminbi'nin piyasada değerlendirilmesi engelleyerek, olması gerekenden daha az değerli tutmakta ve bu döviz kuru kontrolü de Çin'de ihracatın artmasına ve ithalatın ise pahalılaşarak azalmasına neden olmaktadır.

Pür piyasa modeli niteliği taşımayan yükselen piyasa ekonomilerine Brezilya, Hindistan, Güney Afrika, Rusya gibi diğer BRICS ülkeleri de örnek olarak verilebilir. 'Yeni devlet kapitalizmleri' (refurbished state capitalism), 'stratejik kapitalizm' gibi farklı nitelikle Anglo Sakson kapitalizmleri ile sosyal piyasa ekonomilerine rakip olarak gösterilen bu ülkeler merkantilist politikalar uygulamamaktadır. Uluslararası ticaret sistemine entegre olmuş bu ülkelerin ayırıcı özelliği daha heterodoks politikalar izleyerek, finansallaşmanın olumsuz yönlerinden kaçınmış olmaları ve farklı yatırım ilişkileridir.

Bu bölümde amacımız Türkiye özelinde ancak farklı ülkelerin gelişme tecrübelerinden de örnekler vererek küresel piyasalara entegre olma biçimini analiz etmektir. İki farklı tür devlet kapasitesi tanımı yapılmıştır. Birincisi yukarıda örneklendirmeye çalıştığımız, prokativ devlet davranışıdır. Belirli konularda neoliberal normlardan sapmış, sermaye kontrolü, döviz kuru yönetimi gibi heterodoks önlemlerle küresel kapitalizmin yıkıcı etkilerini bertaraf etmeye çalışırken, ihracat ve yatırım artışı yoluyla yüksek büyüme oranları elde etmeye çalışan ülkelerdir. Diğer yandan reaktif devlet, zayıf devlet kapasitesine sahip olan, Ortodoks neoliberal reçeteleri, bu reçetelerin ötesine geçip dışa açıklığın ve küresel ekonomi ile bütünleşmenin alternatif biçimleri ve derecelerini deneme girişiminde bulunmadan sabit fikirli bir bakışla uygulamış olan devletlerdir. Ortaya çıkan strateji denetimli açıklık değil, tamamen açıklık olduğundan liberal kapitalist gelişme yörüngeleri krizlerle sürekli kesintiye uğramıştır.

## 5.1. Dış Ticaretin Ülke Ekonomisindeki Yeri

Türkiye ekonomisinde 1923-1929 dönemi uluslar arası anlaşmaların etkisi ile dışa açık bir dönemdir.<sup>74</sup> 1929'lardan başlayarak liberal politikaların uygulandığı kısa dönemlerin dışında 1980 yılına kadar kontrollü politikalar uygulanmıştır. Bu nedenle dış dünyaya Türkiye'nin entegrasyonu açısından 1980 sonrası dönem incelenmiştir.

Türkiye ekonomisinin dünya ekonomisine entegre olduğu liberal dönemde (1980-2013) ulusal üretim içerisinde ihracatın payı, %12.7'dir. Öte yandan ithalatın aynı dönem içerisinde GSYİH'nın % 20'sine denk gelmektedir. Bu oranlar Türkiye'nin küresel sisteme entegre sürecine ivme kazandıran AB ile Gümrük Birliği Anlaşmasının yürürlüğe girdiği 1996 yılından günümüze artmış görünmektedir. Dönem aralığı daraltıldığında yani 1996-2013 dönemi için ulusal üretimin %15'i ihraç edilirken, ithalatın gelir içerisindeki payı %25'e ulaşmıştır.<sup>75</sup> Bu rakamlar ticaret ilişkilerinin ekonomiyi biçimlendiren temel faktörler olduğunun önemli kanıtları olmasının yanı sıra, ülke ekonomisinin gelişiminin temel dinamikleri de olduğu söylenebilir.

**Tablo 14 : Türkiye'de Dış Ticaret-Özet Tablo**

	1960-1979	1980-1995	1996-2013	1980-2013
<b>İhracat/İthalat (%)</b>	57.9	64.0	62.6	63.3
<b>Dış Ticaret Dengesi-Milyon Dolar</b>	-1112	-5973	-45270	-26777
<b>İthalat/GSYİH (%)</b>	6.6	15.4	24.4	20.1
<b>İhracat/GSYİH (%)</b>	3.6	9.9	15.2	12.7
<b>(İhracat-İthalat)/GSYİH (%)</b>	-3.0	-5.5	-9.1	-7.4
<b>(İhracat+İthalat)/GSYİH (%)</b>	10.2	24.4	39.6	32.9
<b>İthalat/GSYİH-(İhracat-İthalat)(%)</b>	6.4	14.6	22.2	18.6

**Kaynak:** TÜİK verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bir ekonominin dışa açıklık derecesi, ülkenin toplam dış ticaret hacminin (ihracat ve ithalatın toplamı ) GSYİH içerisindeki payı ile ölçülür ve bu oran arttıkça, ekonominin dışa açıklığının arttığı varsayılır. Liberal dönemde, Türkiye'nin dışa açıklık derecesi,

<sup>74</sup> Bu dönemin ayrıntılı bir analizi için Keyder'in (1993) 'Dünya Ekonomisi İçerisinde Türkiye' isimli çalışması incelenebilir.

<sup>75</sup> Cumhuriyetin ilk yıllarında uluslar arası anlaşmaların yarattığı kısıtların etkisi ile liberal bir dış ticaret politikası izlenmiştir. 1924-1928 arasında toplam ulusal üretim içerisinde ihracatın payı %11 ve ithalatın payı %23 olarak tespit edilmiştir. Bu dönemin koşulları dikkate alındığında ekonominin en az bugünkü kadar dışa açık olduğu yorumunu yapmak yanlış olmayacaktır (Keyder, 1993:91-92).

ortalama %32.9'dur. Dönem, Gümrük Birliği Anlaşmasının yürürlüğe girdiği tarihle kısıtlanırsa, oran %39.6 olmaktadır. Türkiye'de makro ekonomik istikrarın sağlandığı 2002-2013 dönemi için dışa açıklık derecesi %43'tür<sup>76</sup>. Bu veriler ışında Türkiye için toplam talebin, liberal dönemin başında iç ve dış piyasa arasında dengelenirken, Gümrük Birliği Anlaşmasının imzalandığı dönemden itibaren ve 2000 sonrası istikrarlı makro ekonomik çevrenin de etkisi ile ulusal gelir içerisinde dış piyasanın giderek önem kazandığı ve ülkenin entegrasyon derecesinin arttığını söylemek mümkündür, özellikle de 1980 öncesi toplam ticaret hacminin gelir içerisindeki %10 olan payı dikkate alındığında.

Toplam üretimin %17'sine ulaşan ihracat açısından dikkate değer iki ayrıntı bulunmaktadır. Birincisi, 1980 yılının başında yaklaşık 3 milyar dolar olan ihracat değerinin artış göstermesidir. 1980'lerin sonunda 3 kat artışla ihracat 12 milyar dolara ulaşmıştır. 1990'ların sonunda 27 milyar dolar ve 2013 yılında 151 milyar dolar olmuştur. Bu niceliksel artışın yanı sıra, vurgulanması gereken ihracat bileşimindeki dönüşümdür. Kalkınma Bakanlığı verilerine göre, 1980 yılında tarımın ihracattaki payı %57 ve imalat sanayinin payı %36 olarak gerçekleşmiştir. Tarımın payı 2013 yılında %3.3 ve sanayinin payı %93.5'tir.

İhracattaki bu artış eğilimi ithalat değerlerinde de gözlenebilir. 1980 yılında 8 milyar dolar olan ithalat değeri, 1980'lerin sonunda yaklaşık 16 milyar dolara ve 1990'ların sonunda 40 milyar dolara erişmiştir. 2013 yılında ulaştığı değer ise 251 milyar dolardır.

İthalattaki bu artış trendi göz önüne alındığında dünya ile ticaret ilişkilerinde önemli tek gelişmenin ihracat artışı olmadığı anlaşılmaktadır. İhracatı değer olarak aşmasına rağmen, ihracatın ithalatı karşılama oranı, 1980'li yıllardan itibaren yaklaşık %63 seviyesinde sabit kalması dış ticaretin serbestleştirilmesinin ihracat ve ithalatı benzer şekilde etkilediğini ortaya koymaktadır. Değer olarak hem ihracat hem de ithalat ciddi bir artış göstermesine rağmen, ihracatın ithalatı karşılama oranı neredeyse aynı kalması, ihracatı artırma çabalarının ticaret açığını daraltmaya yetmediğini göstermektedir.

Türkiye'nin dış ticareti bir bütün olarak, dünya ticaretindeki gelişim perspektifinden de incelenebilir. Uluslar arası ticaret son otuz yılda önemli bir artış<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Dışa açıklık derecesi, 2002-2013 dönemi için Arjantin'de %33.9, Brezilya'da %25.9, Şili'de %69.8, Meksika'da %57.6 ve son olarak, Çin'de %58.4 olarak gerçekleşmiştir (Dünya Bankası, 2014).

<sup>77</sup> Neoliberal dönemde 2008-2009 küresel krizi ile birlikte küresel ticaretin İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en ciddi düşüşü yaşadığını belirtmekte yarar vardır. Küresel ticaret, İkinci Dünya Savaşından bu yana üç

göstermiştir. Dünya Ticaret Örgütü verilerine göre, dünyada mal ihracatı değeri, 1980'de 2.03 trilyon dolardan, 2011 yılında 18.26 trilyon dolara ulaşmıştır. Bu değer yıllık ortalama %7.3 oranında bir artışa karşılık gelmektedir. Aynı dönem için hizmet ticareti daha hızlı artış göstermiştir. 1980 yılında 367 milyar dolar, 2011 yılında 4.17 trilyon dolar olmuş ve yıllık % 8.2 oranında bir artış gerçekleşmiştir. Dünya ticaretindeki bu artışta, pek çok faktör etkili olmakla birlikte, ticaret engellerindeki azalış en önemli nedenidir (DTÖ, 2013:55).

Türkiye'nin toplam ihracatının dünya ihracatı içerisindeki payı liberal dönemin başında % 0.15 seviyesindedir. Bu oran 2000 yılında % 0.7'ye ve 2013 yılında ise yaklaşık % 1 değerine ulaşmıştır.

## **5.2. Uluslararasılaşma, Kurumsal Değişme ve Reformun Politik Ekonomisi**

1970'lerde karşılaşılan petrol şoku ve genel olarak ithal ikameci sanayileşme dönemine özgü yanlış politikalar sonucu, yaşanan ciddi ödemeler dengesi sorunu, Türkiye'de ekonomi politikasının dünya konjonktüründeki gelişmelere paralel olarak değişmesine neden olmuştur. Piyasa mekanizmasının ağırlıklı rol oynadığı ve özel sektör inisiyatifinden en üst düzeyde yararlanmayı amaçlayan yapısal reformlarla dış ticaret serbestleştirilmiş ve uluslar arası rekabet ortamına uygun dinamik bir yapı kurulması amaçlanmıştır.

1980 reform paketi, Türkiye'nin dış ticaret rejiminin aşamalı bir serbestleştirilmesini öngörmektedir (Togan ve Kaminski, 2010:14). Programın ilk yıllarında (1980-1983) çeşitli doğrudan ve dolaylı araçlarla, ihracat teşvik edilmeye çalışılmıştır. İhracata sağlanan teşviklerde temelde üç araç kullanılmıştır: Vergi indirimleri, tercihli krediler ve gümrükten muaf ithalat için döviz tahsisi. Toplam ihracat sübvansiyonları, 1980, 1981 ve 1982 yılları arasında toplam ihracat değerinin % 20-21'i oranında sabit kalmıştır. 1983 yılında %23.4'üne yükseltilmiştir. 1984 yılında toplam ihracat değerinin %15'ine düşmüştür.

---

önemli kırılma yaşamış, ancak bu kırılmalardan ayrı olarak 2008-2009 krizi bu kırılmaların en büyüğü olmuştur. Birinci kırılma, 1974-1975 petrol şoku ile, ikinci kırılma 1982-1983 resesyonu ile ve üçüncü kırılma 2001-2002'de yüksek teknoloji yatırımlarının öncülük ettiği daralma ile yaşanmıştır. 1982 ve 2001'de yaşanan daralmalar nispeten ılımlıdır ve önceki yılın aynı çeyreğine göre en fazla %5 oranında bir daralma yaşanmıştır. 1970'lerdeki daralma daha ciddidir ve daralma önceki çeyreğe nazaran %10'dur. 2008-2009 krizinde ise önceki yıl düzeyine nazaran dünya ticareti %15 oranında daralmıştır (Baldwin, 2009:1-2).

1980’li yılların ikinci yarısında sübvansiyon oranları önemli miktarlarda indirilmiş, ihracat aleyhine yandaşlık<sup>78</sup> azalmış ve dış ticaret politikaları önemli oranda liberalleştirilmiştir (Togan, 1992:19). 1980’li yıllar boyunca ithalat üzerindeki korumacılık politikalarına da son verilmiştir. Kotalar kaldırılmış, tahsisli ithalatın toplam ithalat içerisindeki payı daraltılmış, ithalatı yasaklı mal listesindeki mal sayısı azaltılmıştır. Togan’ın (1992:18) ifadeleriyle 1990 yılında miktar ve değer kısıtlamalarına son verilerek, 1990 yılı itibariyle hedeflendiği gibi, ticaret tamamıyla fiyatlara duyarlı hale getirilmiştir. Miktar kısıtlarındaki değişimler, ticaret engellerinin önemli ölçüde ortadan kalkması ile sonuçlanmıştır. Kruger ve Aktan (1992), miktar kısıtları kaynaklı iç fiyatlar ile uluslar arası fiyat farkının 1980 yılında % 50 olduğunu, her yıl %10 oranında azaldığını ve 1984 yılında % 20, 1985 yılında % 10 ve 1986 yılında sıfır olduğunu dile getirmektedir (Taymaz ve Yılmaz, 2006:3).

1980’li yıllarda liberalleşme adına atılan önemli bir adım, reel döviz kuru ile ilgilidir. 1970’li yıllarda hızla değerlenen reel kur, 1980’lerde değer kaybetmiştir. Her ne kadar 1988 yılı sonrası bu gelişmeler tersine dönsede, 1980 yılında 2.9 milyar dolar ihracatın, 1991 yılında 13.6 milyar dolara ulaşmasında katkısı büyüktür.

Dış ticaretin serbestleştirilmesi, 1988-1989 boyunca, nominal koruma oranları ve nominal sübvansiyon oranlarındaki ciddi düşüşlerle yoğunlaşmıştır. Ekonomi genelinde nominal koruma oranı 1984 yılındaki %70.19’daki düzeyinden, 1988’de %55.42’ye ve 1990 yılında % 26.68’e düşmüştür. Ekonomi çapında efektif koruma oranı, 1984 yılında %74.71 düzeyinden, 1984 yılında % 68.56 ve 1990 yılında % 39.12’ye düşmüştür. Aynı düşüş trendini sübvansiyon oranlarında da gözlemlemek mümkündür. 1983 yılında %31.98 olan nominal sübvansiyon oranı, 1990 yılında %13.04 olmuştur. Aynı yıllar için efektif sübvansiyon oranı ise, sırasıyla % 37.52 ve % 12.25 olmuştur (Togan ve Kaminski, 2010:15).

1996 yılında yürürlüğe giren, Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği Anlaşması, ticaret rejimi açısından en önemli değişimdir. Türkiye’yi Gümrük Birliği Anlaşmasına götüren süreç, 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile başlamıştır. Hazırlık dönemi, 1970 yılında sona ermiş, geçiş dönemi ise 1973 yılında Katma Protokol’ün yürürlüğe

---

<sup>78</sup> Eğer uygulanan dış ticaret politikası, yurt içi pazara yönelik üretim ile dış pazara yönelik üretim arasında ayırım yapıyorsa, yurt içi üretim teşvik ediliyorsa, ihracat aleyhine yandaşlık değeri birden küçüktür. Eğer iki pazar arasında ayırım yapılmıyorsa, ihracat aleyhine yandaşlık değeri birdir. İhracat lehine yandaşlık varsa değer birden büyüktür. 1983 yılında 0.87 olan değer, 1990 yılında 0.93’e yükselmiştir (Togan, 1992:19).

girmesi ile başlamıştır. AB tarafından Türkiye'ye tek yanlı olarak tercihli tarifeler verilmiş ve finansal yardım sağlanmıştır. Bu ayrıcalıklar 1970 ve 1980'li yıllarda dış ticaretin artışına katkı sağlamıştır. Topluluğa yapılan ihracat, 1970'lerin başında 250-300 milyar dolardan, 1980'li yılların başında 1.5 milyar dolara ve 1990'ların başında 7 milyar dolara ulaşmasında tercihli ticaret rejiminin Türkiye'ye sağladığı ayrıcalıkların katkısı büyüktür. Topluluktan yapılan ithalat ise, aynı dönemler için 350-400 milyar dolardan, önce 2.4 milyar dolara ve 1990'ların başında 10 milyar dolara çıkmıştır (Şahinöz, 2004:31).

Gümrük Birliği Anlaşması, Ortak Konsey'in 1/95 sayılı kararı ile kabul edilmiş ve 1999 yılında yürürlüğe girmiştir. Gümrük Birliği Anlaşmasına göre, Avrupa Topluluğu normlarına uyum sağlayan tüm sanayi malları Türkiye ve AB arasında serbestçe dolaşabilecektir. Tek istisna, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ürünleridir. Bu ürünler için Türkiye, Ocak 1996'da AB ile serbest ticaret anlaşması imzalamış ve sonuçta Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ürünleri de 1999'dan itibaren taraflar arasında gümrüksüz geçiş hakkı sağlamıştır.

Gümrük Birliğinin tamamlanmasından sonra, Ortak Gümrük tarifesi uygulanmaya başlamıştır. 1996'da başlayan ve beş yıl süren geçiş döneminde bazı mallarda üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi hadlerinden daha yüksek bir gümrük tarifesi uygulanmasına rağmen, geçiş döneminin sonunda Avrupa Birliği ortak gümrük tarifesi ile uyum sağlamıştır (Ekonomi Bakanlığı, 2014).

Zahariadis (2002:3-6) Dünya Ticaret Örgütü kuralları çerçevesinde artık geleneksel ticaret engellerinin yerini, farklı ulusal politikaları uzlaştırma adına, yeni düzenleyici kurumların ve uygulamaların aldığını ileri sürülmektedir. Türkiye özelinde tarifelerin serbestleştirilmesi, AB'nin ortak gümrük tarifesini benimsemesinin ötesinde anlaşmanın "derin entegrasyon" unsurlarını içerdiğinden bahsetmektedir. Rekabet politikası alanında Türkiye'nin mevzuatının AB ile uyumlaştırılması, üçüncü ülkelere karşı topluluğun ticaret politikasının benimsenmesi, AB'nin tercihli partnerleri ile ticaret anlaşması yapılması ve ticarete getirilen teknik engeller alanında AB müktesebatının benimsenmesi bu unsurlardandır.

Nitekim Türkiye'de de ithalat ve ihracata ilişkin ortak kurallar, dış ticarete korumacı politikalara ilişkin düzenlemeler ile dahilde ve hariçte işleme rejimleri, AB ile uyumlu hale getirilmiştir. AB'nin tercihli ve otonom rejimlere uyum çerçevesinde 31 serbest ticaret anlaşması imzalanmıştır. Pek çok ülke ve ülke grubu ile müzakereler devam

etmektedir. Ticarete teknik engellerin kaldırılması, test ve belgelendirme alanında alt yapı düzenlemelerinin geliştirilmesi amacıyla Türk Akreditasyon Kurumu 1999 yılında kurularak faaliyete geçmiştir. 2/97 sayılı OKK kapsamındaki AB mevzuatının %80'i ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca uyumlaştırılarak milli mevzuatımıza yansıtılmıştır. Malların serbest dolaşımı ve AB iç pazarına uyum sağlamak için devlet yardımları, vergilendirme ve rekabete ilişkin olarak fikri ve sınai mülkiyet hakları alanlarında uluslar arası norm ve standartlara uyum sağlanmıştır. Ayrıca ortak rekabet politikasına uyum sağlanması amacıyla Rekabet Kurumu oluşturulmuştur (Ekonomi Bakanlığı, 2014;Togan ve Kaminski, 2010:18).

Aralık 1999 yılı Türkiye-AB ilişkileri açısından bir dönüm noktasıdır. Avrupa Konseyi Helsinki zirvesinde Türkiye'ye AB üyeliği için aday ülke statüsü vermiştir. 2001 tarihinde ise Avrupa Konseyi Türkiye'nin AB katılım sürecinin yol haritası olan AB-Türkiye Katılım Ortaklığı belgesini kabul etmiştir. 2004 yılında ise Avrupa Konseyi Türkiye ile üyelik görüşmelerini başlatma kararı almıştır.

AB-Türkiye arasında Gümrük Birliği ve Katılım Ortaklığı Belgesi, AB'ine ve küresel piyasalara entegrasyonun temel araçlarıdır. Nitekim her ikisi de Türkiye ekonomisinde reformlar için güçlü araçlar sunmaktadır. Gümrük Birliği Anlaşması, ülkeyi sanayi malları için liberal dış ticaret rejimi içerisine hapsedmiştir ve AB iç pazarında Türkiye'nin katılım vaadini elinde tutmaktadır. Katılım Ortaklığı belgesi ise, ithalatta rekabetin yanı sıra ülke içi kurumlar ve politikalar tarafından yaratılan sapsmaların ortadan kaldırılarak iç piyasaların açıklığının sağlanmasına katkıda bulunmakta, liberal taahhütleri diğer alanlara doğru genişletmektedir. Türkiye'ye yasal olarak bağlayıcı taahhütler yükleyen Gümrük Birliğinin aksine, Katılım Ortaklığı Belgesi işbirliği için ve AB'ni desteklemede bir alan yaratmaktadır. Bunun kullanımı her iki tarafın da politik geleceğine bağlıdır. Bu anlaşmalarla Türkiye'de sanayi malları üreticileri ithalat rekabetine maruz kalırken, ayrıca sanayi malları için en büyük serbest ticaret alanlarından birinde faaliyet göstermektedir (Togan ve Kaminsky, 2010: Kaminski, 2005).

### **5.3. Uluslararası Piyasalarda Rekabet Gücü**

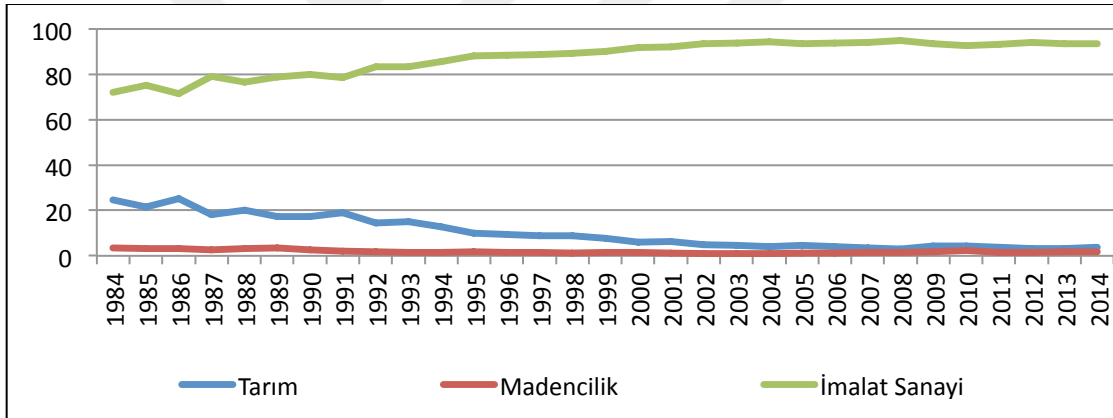
İhracat rakamları Türkiye'nin dış dünyaya entegre olma biçimini ortaya çıkarmaktadır. Zira ülkenin hangi malların üretiminde uzmanlaştığı konusunda bilgi sağlamaktadır. Liberal dönemin başında, 1980 yılında, temel sektörler itibariyle



incelendiğinde toplam ihracat içerisindeki payı, %57.4 ve imalat sanayinin payı %36'dır. 1950 yılının başında tarımın payı % 93 ve sanayinin payının %1.4 olduğu göz önüne alınırsa, yapısal bir dönüşümün gerçekleştiğini, sanayileşme düzeyinin arttığını söylemek mümkünse de asıl dönüşüm, 1980 sonrasında gerçekleşmiştir.

Grafik 5'de görüldüğü gibi, neoliberal dönemin başından itibaren tarım ve imalat sanayi arasındaki makas açılmıştır. Tarımın payı 2013 yılında %3.8'e düşerken, imalat sanayinin payı % 93.6 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönüşüm verimlilik düzeyinin artışı açısından önemli bir gelişmedir. Çünkü gelişmekte olan ülkelerde geleneksel ve modern sektörler arasında sosyal marjinal verimlilik açısından önemli bir farklılık bulunur. Kaynakların geleneksel sektörlerden modern sektöre akışı verimlilik düzeyine katkı sağlamaktadır (Rodrik, 2009:6).

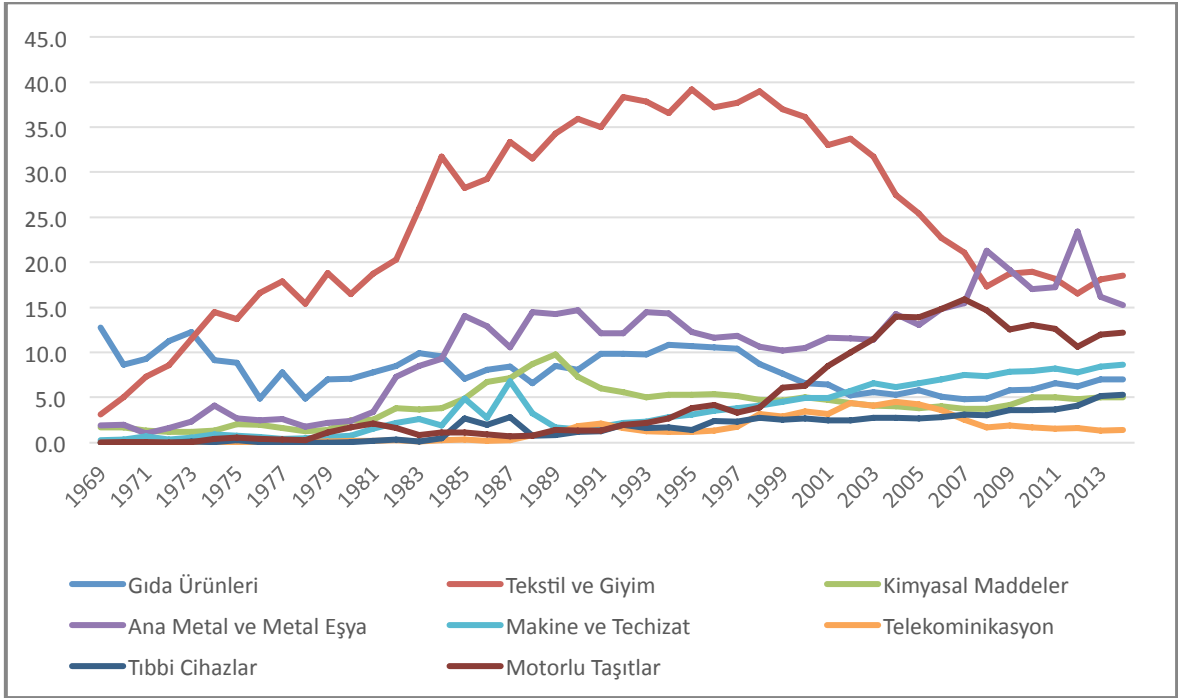
**Grafik 5 : Temel Sektörler İtibariyle İhracat**



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

İmalat sanayinde ihracat içerisinde en fazla paya sahip olan ürün gruplarının 1969-2014 dönemine ait verileri, Grafik 6'da gösterilmiştir. Seçilmiş bu ürün grupları bugün ihracatın yaklaşık % 75'ini oluşturmaktadır. 1960'ların sonu ve 1970'lerin ortalarına kadar, Türkiye'de ihracat içerisinde en büyük pay gıda ürünlerine aittir.

**Grafik 6 : Türkiye'nin İhracat Bileşimi**



Kaynak: TÜİK verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Toplam ihracat içerisindeki payı ortalama %10 civarında olan gıda ürünlerini, 1970'lerin ortasından itibaren %10'un üzerinde ihracat payı elde eden tekstil ve giyim ürünleri takip etmektedir. Liberal dönemin başında 1980 yılında gıda ürünlerinin ihracat payı (%7.1) ile tarım ürünlerinin payının (%57.4) toplamı %65.5'tir. Buna tekstil ve giyim ürünlerinin payı (%16.5) eklendiğinde, toplam ihracatın neredeyse dörtte üçünü bu grupların oluşturduğunu söylemek yanlış olmaz.

Tekstil ve giyim ürünleri, 1980'lerin başında verilen ihracat sübvansiyonlarının etkisi ile, bir önceki yıla nazaran, yüzde değişim oranının en fazla olduğu 1983 yılında ihracat içerisinde en yüksek paya sahip sektör haline gelmiştir. 2000 yılında ihracat payı %36'ya ulaşmış ancak, bu yıldan itibaren toplam ihracat içindeki payı azalarak, 2014 yılında %18'e gerilemiştir (Taymaz ve Voyvoda, 2012:106).

1980'lerden sonra yükselişe geçen bir diğer sektör, ana metal sanayi ve metal eşya sanayidir. 1985-2014 dönemine ait ihracat payı ortalama % 14 seviyesindedir. Makine ihracatı artışı da dikkate değerdir. 1980 öncesinde ihracat içindeki payı ortalama % 0.5,

1980-1990 döneminde % 2.7 ve 1990-2001 döneminde % 5.8'dir. 2002 sonrası ihracatta ortalama payı % 7.5 olarak gerçekleşmiştir.

İhracat bileşiminde en dikkate değer artış, motorlu taşıt ihracatında yaşanmıştır. Türkiye'nin ilk otomobil montaj fabrikası 1960 yılında kurulmuş, birkaç ortak girişimle, piyasaya 1960'ların sonunda girmiştir. İthal ikameci sanayileşme politikasının uygulandığı dönemde iç talebi karşılamayı amaçlamıştır ve 1980'lerin sonuna kadar neredeyse hiç ihracat yapılmamıştır (Taymaz ve Yılmaz, 2008:18). Toplam ihracat içerisinde motorlu taşıtların payı da bu ifadeleri doğrulamaktadır. 1978 yılına kadar, ihracatta payı %1'in altında hatta 1973'e kadar sıfır denilebilecek düzeydedir. 1990'ların başına kadar ortalama (1979-1991) motorlu taşıt ihracı %1.2'ye tekabül etmektedir. 1990'lı yılların başından itibaren, bir artış trendi göze çarpmaktadır. Ancak asıl sıçrama 1996 yılından sonra gerçekleşmiştir. 2002'den sonra %10'un üzerinde ihracat payı ile istikrarlı bir artış yaşanmıştır.

Motorlu taşıt ihracatı 2013 yılında 18.2 milyar dolara ulaşmıştır. Aynı yılın ithalat değeri, 19.5 milyar dolardır. İthalat küresel değer zincirine entegre olma sonucu artmaktadır. Türkiye'nin ihracatının onda birinden daha fazlasını yaptığı alanda net ithalatçı konumdadır. 2014 yılı rakamları, geçici olmasına rağmen, bu trendin bu yılda tersine döndüğünü söylemek mümkündür. 2014 yılında ithalat değeri, 18.3 milyar dolar ve ihracat değeri, 19.2 milyar dolardır. Türkiye'nin otomobil parçası ve nihai ürün ithalatı büyük ölçüde gelişmiş ülkelerden, özellikle de AB'den yapılmaktadır. AB'nin Türkiye ihracatındaki payı, 2013 yılında %69, 2006'da % 71 ve 2010 yılında % 69 ve 2013 yılında %64 olarak gerçekleşmiştir. Aynı şekilde ithalatın, büyük bölümü de, AB ülkelerinden yapılmaktadır. 2003 yılında toplam motorlu taşıt ithalatının %72'si, 2006 yılında % 67'si, 2010 yılında %67'si ve 2010 yılında %70'i AB ülkelerinden yapılmaktadır. Bu durum Taymaz ve Yılmaz'ın (2008:26) ifadeleriyle Türkiye ve AB arasında motorlu taşıtlar için endüstri içi ticaretin önemli olduğuna işaret etmektedir. AB'de bu ürünleri hem ithal etmekte hem de bu ürünleri AB'ne ihraç etmektedir.

Bir ülkenin ihraç ettiği mallar o ülkenin uzmanlaşma örgüsünü ortaya çıkarır. Türkiye'nin 1990'ların sonuna kadar, ihracatını faktör donanımı tarafından belirlediği söylenebilir. Ancak uzmanlaşmanın tek belirleyici faktörü bu değildir. Dışsallıklar, ağ etkileri, ölçek ekonomileri, hükümet politikaları ve beşeri sermayenin niteliği gibi pek çok

faktör daha uzmanlaşmada etkili faktörlerdendir. Ülkelerin uzmanlaşma yapılarının daha karmaşık ve teknoloji yoğun ürünlere doğru evrilmesinde bu faktörler etkili olmuştur. Teknoloji yoğun ürünlere<sup>79</sup> doğru evrilme ise, ülkelerin uzun dönemli gelişme performansları için kritik faktörlerdendir.

OECD'nin teknoloji yoğunluğu sınıflandırmasına göre, yüksek teknolojlili endüstriler arasında yer alan iletişim araçlarının (radyo, televizyon ve haberleşme cihazları) toplam ihracat içindeki yüzdesi 2000-2006 döneminde ortalama %4'e yakındır. 2006 yılından sonra, ortalama payı % 2 civarındadır. Yine yüksek teknolojlili endüstriler arasında yer alan tıbbi cihazların payı 1996 yılında % 2.4'ten 2013 yılında %5.2'ye yükselmiştir. 2000 sonrası bu iki sektörün ihracatının teknoloji yoğunluğundaki artışa ciddi bir katkı yaratmıştır. Özellikle iletişim araçlarında Türkiye'nin ihracatı temelde tüketici elektroniğinden özellikle de katot ışınlı tüplü televizyon setinden (CRT TV) oluşur. AB'nin Doğu Asya ülkelerinden yaptıkları CRT TV ithalatından anti dumping uygulamasına bağlı olarak, Türkiye'de bu ürünün ihracatı artmıştır. Endüstri AB'den olan ihracat payını 2000'lerin ikinci yarısında CRT teknolojisinin yerini LCD veya plazma teknolojilerine kaptırması ile kaybetmiştir. Elektronik ürünlerde endüstriyel temelinin olmaması ve teknolojik yeteneğinin yoksunluğu Türkiye'nin bu alandaki yapısal değişim ve sanayileşmesinin önemli bir kısıtıdır (Taymaz ve Voyvoda, 2012:107). 2005 yılında toplam ihracat içerisindeki payı, % 4.3'le en yüksek düzeylerden birine ulaşan iletişim araçlarının payının 2014 yılında %1.4'e düşmesi bu eksikliğin önemli bir göstergesidir.

Türkiye'nin son dönem ihracat performansını araştıran Kaminski ve Ng (2007:19) ülkenin küresel sisteme büyük ölçüde entegre olduğunu ifade etmektedir. AB ile olan ticaretin teknolojik içeriğini değerlendirmek için Landesman ve Stehrer'in (2003) sınıflandırmasından yararlanarak üç faaliyet kategorisi tanımlamışlardır: Düşük teknolojlili kalifiye olmayan işgücü yoğun faaliyetler, orta-ileri teknolojlili faaliyetler ve kaynak yoğun faaliyetler. Son kategori mineral kaynakların çıkarılması ya da işlenmemiş tarım ürünlerini içermektedir. Emek yoğun kategoride tekstil, giyim, kimyasallar..vb bulunmaktadır. Orta-

---

<sup>79</sup> 2000 yılı başında Türkiye'nin ihracatında yüksek teknolojlili ürünlerin payı % 7.8, ortanın üstü teknoloji yoğunluğuna sahip ürünlerde, % 20.4, ortanın altı ürünlerde, % 20.5 ve düşük teknolojlili ürünlerin payı % 51.3 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre Türkiye'nin ihracatını 2000'li yılların başında % 90'ından daha fazlası düşük ve orta düzey teknolojlili ürünlerden oluşmaktadır. 2013 yılında orta düzey teknolojlili ürünlerin payı %62.2'ye yükselirken, düşük teknolojlili ürünlerin payı % 34.3 ve yüksek teknoloji ürünlerin payı %3.5 olarak gerçekleşmiştir.

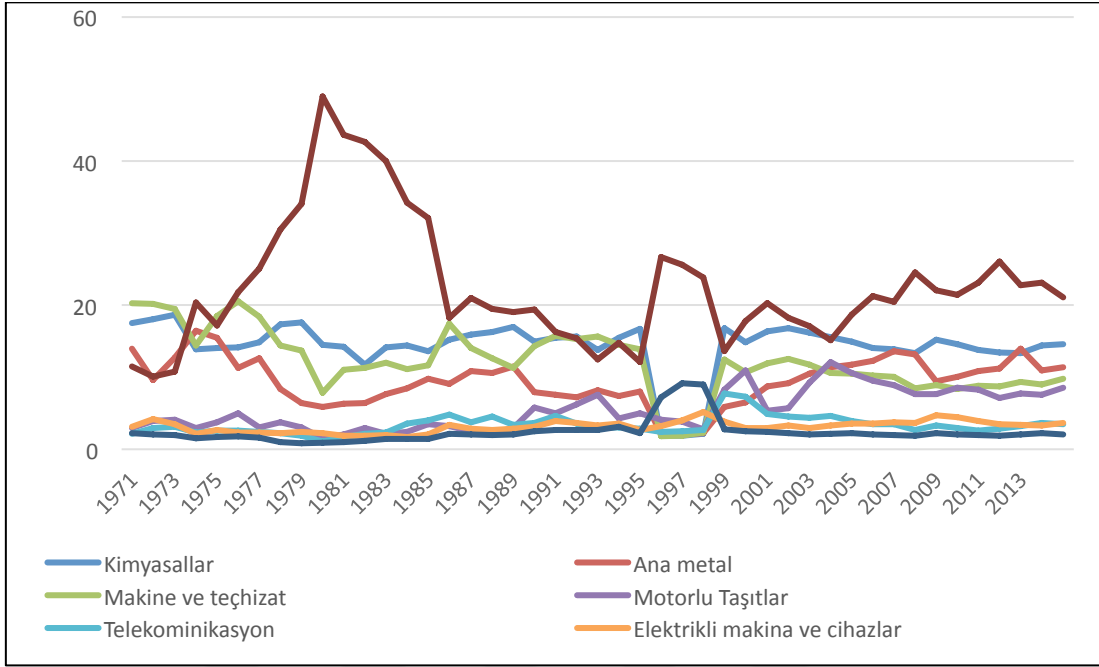
yüksek teknoloji grubunda makine ve cihazlar, ulaşım ekipmanları, elektronik ve optik aletler vb bulunmaktadır. Kaminski ve Ng (2007) Türkiye'nin AB'ne ihracatında, düşük teknolojili ve emek yoğun ürünler hala temel uzmanlaşma alanı olmasına rağmen, teknoloji ve kaynak yoğunluğu bakımından orta-yüksek teknolojili ürünlere doğru kaydığını ifade etmektedir.

Kaminski ve Ng (2007:29-35) ağ ticaretinin Türkiye ekonomisinin küresel piyasalara entegrasyonunun itici gücü olduğunu ileri sürmektedir. AB pazarının üretim ve dağıtım değer zinciri ile bütünleşme ve ağ yapıların, dış kaynak kullanımı (outsourcing) ve üretimi parçalara bölmeye (production fragmentation) dayalı işbölümüne Türkiye'nin katılımının tetikleyicisi olarak görmektedir. Alıcı güdümlü (buyer-driven) ürün zincirinin bir dizi ihracatçı ülkede desentralize üretim ağlarının kurulmasında çok önemli rol oynadığına işaret etmektedirler. Bu yapının daha çok emek yoğun tüketim malları sektöründe (tekstil, giyim, mobilya vb) yaygın olduğunu belirtmekte, öte yandan dikey olarak entegre sektörlerde üretimin parçalara ayrılması, üretici güdümlü (producer-driven) ağ ticaretinin ortaya çıkmasına neden olduğunu vurgulamaktadırlar. Üretici güdümlü ağların temelde sermaye ve kalifiye işgücü yoğun endüstrilerde (otomobil, bilgisayar, yarı iletkenler vb) ortaya çıktığına işaret eden yazarlar, bu çalışmada son yıllarda Türkiye'de yüksek katma değerli, üretici güdümlü ağlarda uzmanlaşmaya doğru bir dönüşümün yaşandığını vurgulamaktadırlar.

#### **5.4. Dışa Bağımlılık ve Sanayi Politikası Gereksinimi**

Türkiye'nin toplam ithalatı liberal dönem boyunca hızla artmıştır. 1980 yılında toplam ithalat 8 milyar dolar civarındadır. Bu oran on yıl içerisinde üç kat artarak, 1990 yılında 22 milyar dolara ve sekiz kat artışla 2000 yılında 54 milyar dolara ulaşmıştır. Asıl artış 2001 krizinden sonra gerçekleşmiştir. 2002 yılında 51 milyar dolar olan ithalat değeri, 2013 yılında 250 milyar dolarla rekor bir seviyeye erişmiştir. İthalat değerindeki bu artışın kaynağında ham petrol ve doğal gaz ile imalat sanayi ürünleri vardır.

**Grafik 7 : İthalat Bileşimi**



Kaynak: TUIK verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ham petrol ve doğal gazın toplam ithalat içerisindeki dönemler itibariyle ortalama payı %15'in altına neredeyse hiç inmemiştir. Türkiye'de toplam ithalatın yaklaşık %75'ini oluşturan toplam dokuz sektör içerisinde belli dönemler itibariyle ortalama payı aşağıdaki tabloda görülmektedir.

**Tablo 15 : İthalat Bileşimi**

	1971-1979	1980-2001	2002-2014
Ham Petrol ve Doğal Gaz	15.7	19.3	15.0
<b>Kimyasal madde ve ürünler</b>	16.2	13.3	14.6
<b>Ana metal sanayi</b>	11.9	7.3	11.4
<b>Kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri ve nükleer yakıtlar</b>	4.4	5.1	6.2
Motorlu kara taşıtı ve römorklar	3.6	4.3	8.5
Telekomünikasyon	2.5	3.6	3.5
Elektrikli Makina ve Cihazlar	2.8	3.0	3.6
Tıbbi aletler; hassas optik aletler ve saat	1.6	2.9	2.1
Makine ve teçhizat	17.8	11.4	9.8

Kaynak: TUIK verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ham petrol ve doğal gazın 1971-1979 döneminde toplam ithalat içerisindeki payı %15.7, 1980-2001 döneminde %19.3 ve 2002-2014 döneminde ortalama %15 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'nin enerji bağımlılığı da artmakla birlikte, enerji faturasındaki artışın kaynağı temelde petrol fiyatlarındaki artıştır. Petrol fiyatları 2000'li yıllarda ciddi bir artış göstermiş ve 2005 yılında varil başına 49.8 dolarla daha önceki yıllarda görülmemiş bir düzeye ulaşmıştır. 2005 yılından itibaren artış devam etmiş, 2010 yılında varil başına petrol fiyatı 100 doları aşmıştır. 2013 yılında 104 dolar ve 2014 yılında 96 dolardır. 2005-2013 döneminde ham petrol ithalat hacmi yaklaşık 20 milyon tonda sabit kalmıştır. Dolayısıyla ithalat faturasının artışının sorumlusu ham petrol fiyatlarındaki artıştır. 2005 yılında 16 milyar dolar olan ham petrol ve doğal gaz ithalat değeri, 2013 yılında iki katından daha fazla artışla 38 milyar dolara ulaşmıştır.

ISIC Rev.3 sınıflamasından yararlanarak toplam ithalat değerinin yaklaşık %75'ini oluşturan 9 sektör içerisinde Tablo 15'den de izlenebileceği gibi, petrol ürünleri ve yakıtlar, kimyasallar ve ana metal sanayi (genellikle) ara malları temsil etmektedir. Bu üç sektörün toplam ithalat içindeki yüzdesi, 2002-2014 döneminde ortalama %32'dir. 1980-2001 dönemi için ortalama payı ise %25.7 olarak gerçekleşmiştir. Aradan geçen zaman içinde kimyasallar ile petrol ürünleri ve yakıtların payı sabit kalırken, ana metal sanayinde ciddi bir sıçrama olmuştur.

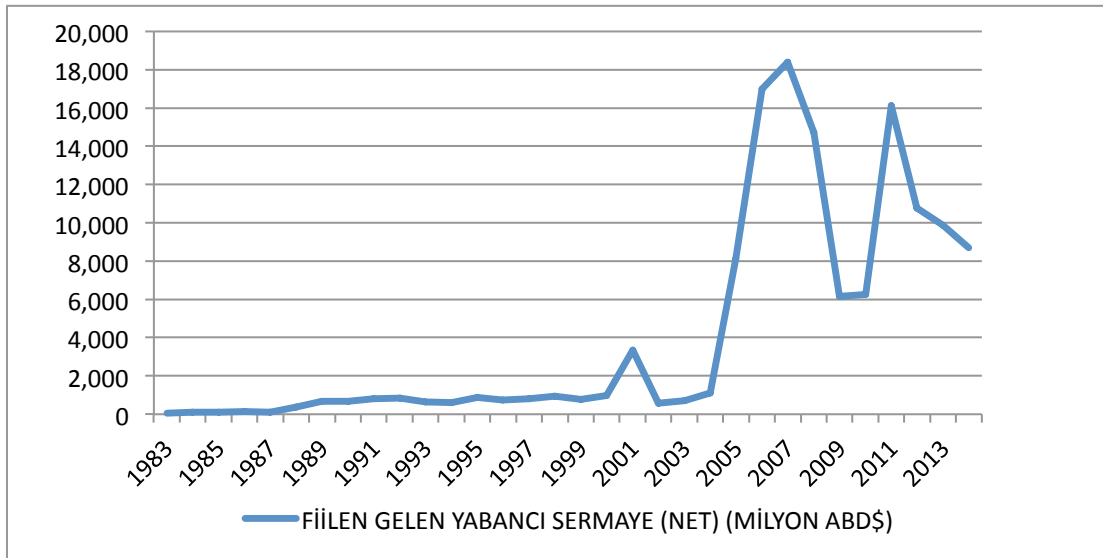
Toplam ithalat içerisinde kalan diğer 5 sektör genellikle yatırım mallarından oluşmaktadır. 2002-2014 döneminde bu sektörlerin ortalama payı, motorlu taşıtlarda % 8.5, iletişim araçlarında % 3.5, tıbbi aletlerde % 2.1 ve makine ve teçhizatla % 9.8 ve son olarak elektrikli makine ve cihazlarda % 3.6'dır. Hepsinin toplamı, ithalatın % 27.5'ine tekabül etmektedir.

Bu üç farklı kategorinin zaman içindeki değişim seyri incelendiğinde hane halkları ve sanayi için anahtar faktör olan ham petrol ve doğalgazın dışındaki ara malları ve yatırım mallarının konjonktürle aynı yönde hareket ettiği görülmektedir. Diğer bir ifade ile ara ve yatırım mallarında kriz dönemlerinde daralma ve ekonominin büyüme dönemlerinde artış gözlenmektedir. Bu değişim seyri ekonominin üretiminin ara ve yatırım malları ithalatına bağımlılığını göstermektedir.

Yabancı sermaye yatırımları yeni istihdam olanakları yaratma ve sermaye stoku artışına katkıda bulunmanın yanı sıra, ileri teknolojiye dayalı olarak, iktisadi büyümeye önemli bir katkı sağlamaktadır. Yabancı yatırım yapılabilmesi teknoloji ve teknolojik bilgiye gereksinim duyduğundan ekonomi üzerinde hem doğrudan hem de dolaylı olarak iki boyutlu bir etkisi vardır. Ayrıca doğrudan mülkiyet kontrolünü de içerdiğinden, iktisadi büyümeyi AR-GE faaliyetleri, teknoloji transferi, insan kaynaklarına ilişkin artan fırsatlar ve verimlilik yoluyla da etkileyebilir .

2005 yılına kadar Türkiye'ye yapılan yabancı sermaye yatırım düzeyi oldukça sınırlıdır. 1983-1999 döneminde yapılan yabancı sermaye yatırımlarının yıllık ortalaması 567 milyon dolardır. 2001 yılında özelleştirmelere bağlı olarak bir sıçrama yaşanmış, belli oranda bir artışa rağmen 2002-2005 yılları arasında ortalama 2.6 milyar dolar seviyesinde kalmıştır. 2006-2014 döneminde ise Türkiye'ye gelen doğrudan yabancı yatırımlar yıllık ortalama 12 milyar dolar olmuştur. 2005 yılından bugüne yapılan toplam yatırım değeri 116 milyar dolardır. 1983 yılından beri, yapılan toplam yatırım değeri ise 132 milyar dolar olduğu dikkate alınır, yatırımların % 88'inin 2005 yılı sonrasında ait olduğunu görülebilir.

**Grafik 8 : Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları (Milyon Dolar)**



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Yabancı yatırım girişine liberal dönemin ilk yirmi yılında engel olabilecek temel problemleri Togan (2005:1232) Dünya Bankası tarafından yapılmış bir çalışmaya dayanarak yedi maddede özetlemektedir: Politik istikrarsızlık, zayıf yasal sistem, ağır



vergileme, yolsuzluk, altyapının yetersizliği, kayıt dışı istihdam ve hükümet ile ilgili sorunlar.

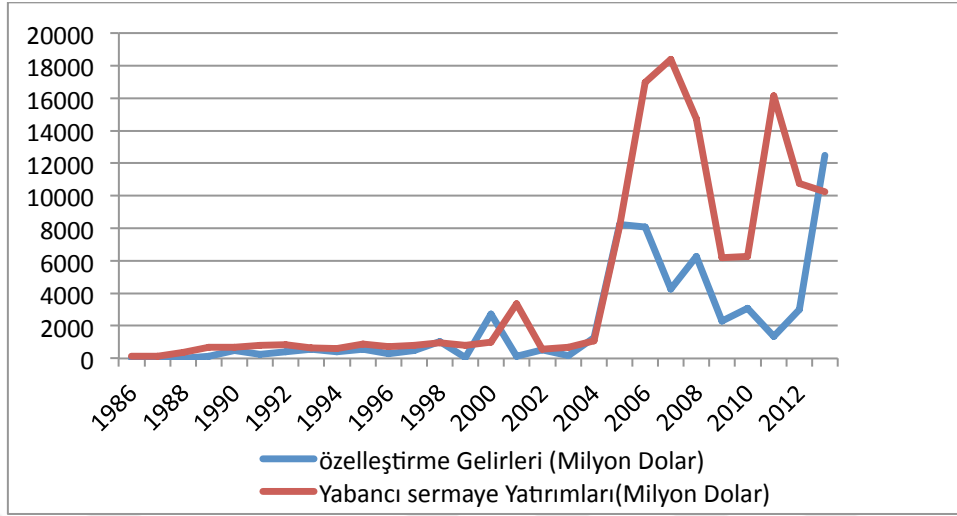
Türkiye'nin yabancı yatırımları cezbetmedeki başarısızlığının önde gelen nedenlerinden biri, ekonomide 1990'lardan itibaren artan ekonomik ve politik belirsizliktir. Türkiye 2002 yılına kadar iki ciddi kriz atlatmış, her ikisinde de ekonomi %5'in üzerinde bir daralma yaşamıştır. Buna politik istikrarsızlığın ve poplst eğilimlerinin eklenmesi ile Türkiye'yi dış şoklara karşı da savunmasız hale getirmiştir. Politik ve ekonomik istikrarsızlık, IMF gözetiminde yapısal reformların başarıyla uygulanmaya başladığı ve tek partinin iktidara geldiği 2002 sonrasında ortadan kalkmaya başlamıştır.

Yasal ve kurumsal engeller de yabancı yatırımların önüne geçen önemli bir sorun alanı oluşturmaktadır. Bu kısıtlara bir de özellikle telekomunikasyon, enerji ve finans gibi hizmet ve altyapı endüstrilerinde rekabeti sağlayacak düzenleyici kurumların yetersiz işleyişi eklenmiş ve bu piyasalara giriş ıkışlar güçleştirmiştir.

Yapısal reformların yanı sıra 2004 yılında AB'ne üyelik görüşmelerinin başlayacağı kararı yatırımcı güveninin artmasına katkıda bulunmuştur. Zira yelik süreci Türkiye'de yatırımlara yönelik yasal ve kurumsal engellerin er ya da geç ortadan kalkacağının önemli bir işaretidir. Nitekim yabancı yatırımların 2005 yılından itibaren artmasında bunun önemli bir katkısı olmuştur.

Ancak doğrudan yabancı yatırımların bu artış trendine rağmen, bu yatırımların bileşimi de ekonominin performansı için önemli bir göstergedir. Yukarıda vurgulandığı gibi liberal dönemin toplam yabancı yatırımlarının %85'inden daha fazlası bu dönemde yapılmış olması önemlidir. Ancak bu artışların özelleştirmelerle yakın bir ilişkisi vardır. Grafik'ten de izlenebileceği gibi, zelleştirme gelirleri ile yabancı yatırımların aynı değişim seyri içerisinde olması bunun önemli bir kanıtıdır.

**Grafik 9 : Özelleştirme Gelirleri ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları**



**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı

Ayrıca bu yatırımlar daha çok hizmet sektöründe yoğunlaşmaktadır ve yeni reel yatırımlardan ziyade var olanların satın alınmasına dayalıdır. Hazine Müsteşarlığının verilerine göre, 2005-2013 döneminde yabancı yatırımlarının %74'ü hizmet sektörüne ve hizmet sektörü içerisinde de %57'si finansal aracılık faaliyetlerine yönelmiştir. Hizmet sektörüne odaklanan alımların yaklaşık %60'ı banka devirleri biçiminde gerçekleşmiştir. % 9.4'ü imalat sanayine ve %15'i madencilik faaliyetleri olmak üzere, yalnızca yaklaşık %25'i sınai faaliyetlere gitmiştir.

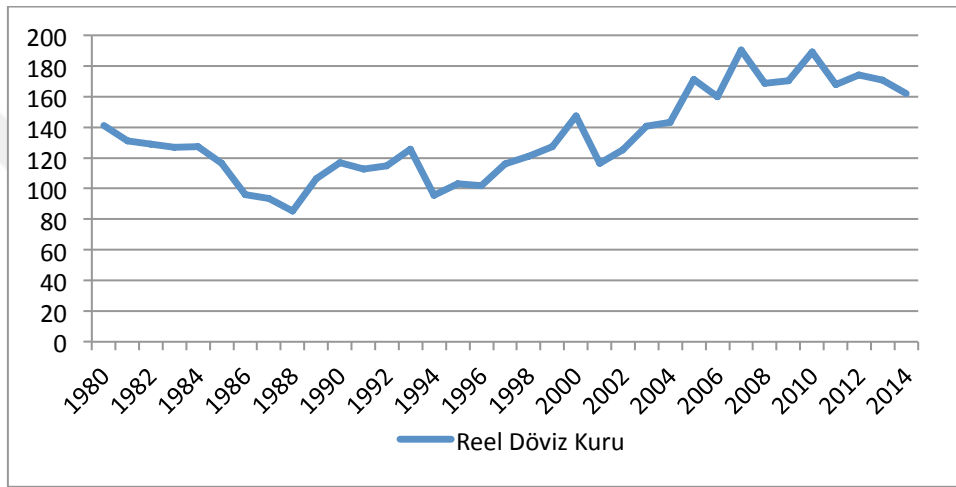
### 5.5. Döviz Kuru Rejimi

Uluslar arası sisteme entegre olan bir ekonominin reaktif veya proaktif olmasının önemli bir boyutu, döviz kuru yönetimidir. Küresel sisteme entegrasyonda ülkenin proaktif olması rekabetçi bir döviz kuru sürdürmek için devletin piyasaya aktif müdahalesi anlamına gelir.

Türkiye liberal dönem öncesinde sabit döviz kuru rejimi uygulamıştır. Türk lirasının değeri Merkez Bankası tarafından belirlenmekte ve belirlenen düzeyde ortaya çıkan değerlenme ve değer kaybı biçiminde değişiklikler MB müdahalesi ile düzeltilmiştir. Türkiye'de yapılan yüksek oranlı devalüasyonlar da genellikle değer kaybının göstergesidir.

Liberal dönemde 2001 krizine kadar dövizin fiyatı piyasada belirlenmesine rağmen, aslında müdahaleli bir kur rejimidir. 1987 yılında sermaye hesabının serbestleştirilmesi kararı ile hükümet ihracatı desteklemeye yönelik bir döviz kuru politikasından iç fiyatlar için örtük bir çapa niteliğindeki döviz kuru rejimine geçmiştir. Bu yeni işlev ayrıca Türk lirasının reel olarak değerlendirilmesine yol açan sıcak para girişleri ile desteklenmiştir. Serbestleştirme kararı ile yüksek oranlı bir devalüsyonun yapıldığı 1994 yılına kadar TL’de bir değerlendirme yaşanmıştır.

**Grafik 10 : Reel Döviz Kuru**



**Kaynak:** TCMB

Türkiye'nin finansal serbestliğe geçişi, Doğu Avrupa ve Latin Amerika ülkeleri ile kıyaslandığında, çok önce yapılmış bir politikadır. Denetimli bir açıklık yerine, tamamen açıklık stratejisi benimsenmesi, kurumsal reformların eksikliği ile birleşince 2001 yılına kadar ülke ekonomisi makro ekonomik istikrarsızlıklarla birlikte yaşamak zorunda kalmıştır.

Merkez Bankası finansal açıklığın sağlanmasından sonra, enflasyonu kontrol altında tutmak için, müdahaleli bir strateji benimsemiştir. Mali dengede hiç bir ayarlanmanın olmadığı durumda bu kur sistemi enflasyonu kontrol altında tutmada bir süre etkili olsa da nihayetinde başarısızlığa mahkumdur. Değerlenen milli para, ekonominin dış şoklara ve ülke içindeki politika hatalarına olan duyarlılığını arttırmıştır.

Bu kur rejimi, IMF ile döviz kuruna dayalı bir istikrar programı konusunda uzlaşma sağlanana kadar uygulanmış, bu tarihten itibaren, bant içinde dalgalanma rejimine

geçilmiştir. Ancak bu programın tasarımında da önemli sorunlar vardır. Çünkü bu rejim, enflasyon bekleyişinde ve dolayısıyla aktüel enflasyon oranlarında hızlı bir azalışı garanti eden bir rejim değildir. Hemen akabinde milli paranın hızla değerlenmesi, çok sayıda zarar eden özel ve kamu bankasının olduğu bir finansal sistemde ciddi olumsuzluklara yol açabilecek niteliktedir. Nitekim de öyle olmuştur. Gerekli kurumsal reformların yapılmadığı, düzenlenmemiş bir finansal sistemde sürünen parite bankaların dış borçlanma iştahını arttırırken, TL'nin hızla değer kaybını körüklemiştir.

2001 yılından bu yana Türkiye serbest dalgalı bir kur sistemi uygulamaktadır. Ancak yüksek faizler ve hızla artan portföy yatırımları, reel döviz kurunun hızla artmasına neden olmuştur. 2001 yılında 116 olan reel kur değeri, 2005 yılında 171 ve 2010 yılında 189 olmuştur. 2010 yılından itibaren bir azalış gözlenmesine rağmen, 2005 yılındaki düzeyini koruduğunu söylemek mümkündür.

Döviz kuru, Türkiye'nin dış açığının ve dolayısıyla cari açığının önemli bir belirleyicisidir. Cari açığın sürdürülebilmesi ve kurdaki değerlenmeyi tersine döndürecek ciddi önlemlerin alınması gerekmektedir. Eichengreen ve Choudhry (2005) kurdaki değerlenmeyi tersine döndürecek, olası çözümleri yedi başlık altında toplamaktadır: Döviz kuru esnekliğinin arttırılması, sermaye hesabı kontrolü, ihtiyari denetimlerin güçlendirilmesi, sermaye girişlerinin sterilize edilmesi, para politikasının gevşetilmesi, maliye politikasının sıkılaştırılması ve IMF ile görüşmeler. Togan (2005:1259) bu politikaların Türkiye'de döviz kurunu tersine döndürmede etkili olmayacağını, alternatif reçetelerin uygulanması gerektiğini ileri sürmektedir. Zira Türkiye'de kur zaten serbest dalgalıdır. Merkez Bankası döviz kuruna, belirli bir kur düzeyi hedeflemeksizin yalnızca aşırı volatilité durumunda müdahale etmektedir. Sermaye hesabı işlemlerine herhangi bir kısıt getirmeyeceğini taahhüt etmiştir. Türkiye 2001 yılından bu yana etkili bir denetim sistemi oluşturma çabası içindedir ve bu çabaların başarılı olduğu söylenebilir. Merkez Bankası rezerv biriktirme konusunda agresif bir tutum sergilememektedir. Para politikasının enflasyon hedeflemesi stratejisi uygulaması nedeniyle genişletilmesi de mümkün değildir. Ayrıca sıkı bir maliye politikası da uygulamaktadır.

Togan (2005:1260) Türkiye'de kurun değerlenmesinin önüne geçilmesi ve cari açığın sürdürülebilirliğinin sağlanması için üç alternatif politika önermektedir: Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını arttırıcı önlemlerin alınması, döviz kuru rejiminin

değiştirilerek bant içinde dalgalanma rejimine geçilmesi ve sermaye hesabı işlemlerine kısıt getirilmesi.

## 5.6. Temel Sorunlar ve Değerlendirme

Türkiye ekonomisi, liberal dönemin ilk yirmi yılına nazaran entegrasyon derecesini hızla arttırmış, dışa dönük bir ekonomi haline gelmiştir. İhracatının %90'ından daha fazlasını imalat sanayi ürünleri oluşturmaktadır. Yine liberal dönemin ilk yıllarında imalat sanayi ihracatında düşük teknolojlili emek yoğun ürünler önemli bir oran oluşturmasına rağmen, özellikle Gümrük Birliği Anlaşması ve AB üyelik müzakerelerinin başlamasından sonra düşük teknolojlili ve emek yoğun ürünler hala temel uzmanlaşma alanı olarak yerini korumasına rağmen, teknolojik ve kaynak yoğunluğu bakımından orta-yüksek teknolojlili ürünlere doğru kaydığını ifade etmek mümkündür. Dışa açıklık bakımından stratejilerini denetimli bir açıklık değil, tamamen açıklık belirlemiştir. Diğer bir ifade ile örneğin kısa vadeli sermaye akımlarını kontrol altına almak, rekabetçi bir kur politikası uygulamak gibi heterodoks politika araçlarına başvurmamıştır. Bu haliyle dış dünyaya entegrasyonu proaktif niteliktedir.

Ancak daha yüksek gelişme performansı göstermiş ve literatürde küresel sisteme entegre olma biçimi bakımından proaktif olarak nitelendirilen ülkeler dikkate alındığında bazı politika önerileri getirmek mümkündür. İlk olarak yatırım yoğunluğunun diğer ülkelere nazaran düşük düzeyde kalması Türkiye açısından önemli bir eksiklik (Taymaz ve Voyvoda, 2012:109). 1960'ların başında aynı gelişmişlik düzeyine sahip olan Güney Kore ile mukayese edildiğinde, Güney Kore'nin yatırım oranının yıllar itibariyle incelendiğinde hızla arttığı görülmektedir. 1960'ların ilk yarısında yatırım harcamalarının GSYİH içindeki payı %11 ve Güney Kore'de %14'tür. Planlı dönem boyunca her iki ülkede de bu oran artmasına rağmen, Kore'de artış daha yüksek oranlıdır. 1990'ların başında Kore'de yatırım harcamalarının payı %35'e ulaşmıştır. Türkiye'de ise 1990'larda %25 ile en yüksek seviyeye ulaşmış, ancak %25'i asla aşamamıştır.

İkinci öneri sanayi politikası uygulanmasıdır. Özellikle imalat sanayinde teknolojik gerilik sorununu yönelik stratejik politikalarla aşması mümkün olabilir. Japonya 1960'lı yıllardan itibaren, Güney Kore'de 1970'li yıllardan itibaren stratejik ticaret ve üretim politikalarıyla bu sorunu çözmüştür. Geç kalmakla birlikte, Türkiye'de aynı yolla hamle

yaparak sanayi ürünlerinde aynı sonucu alabilir. Fakat Japonya ve Güney Kore ile aynı şartlara sahip değildir. Bir yanda Avrupa Birliği mevzuatı, öte yanda DTÖ mevzuatı sınırlayıcı faktörlerdir. Dolayısı ile stratejik politika dışa dönük olmaktan ziyade içe dönük olmak zorundadır. Uluslararası rekabeti bozucu alet ve vasıtalarla kıyasıya rekabet üretme imkânı yoktur. Ancak içeride üretim safhasında pek çok teşvik aracından yararlanmak mümkündür.

Stratejik ticaret politikası uygulama alanına Japonya ile girmiş, Güney Kore ve oradan Asya kaplanlarına yayılmıştır. İktisat literatürünün meseleye kulak kabartması ise 1980'den sonradır (Krugman ve Obstfeld, 2009; Ertürk 2010: 121). Bu tarz politikanın esası şudur: Öncü sektörleri belirlemek, bu sektörleri politika doğrultusunda korumak ve büyümesini sağlamak, dış piyasaya bu sektörlerle açılmak, dışarıda rekabet şartlarına uygun AR-GE destekleriyle markalaşmalara destek vermek.

Demiri, kömürü, petrolü, doğalgazı, yeterli tarım toprağı bulunmayan Japonya ve Güney Kore'den sonra Asya Kaplanları bu tarz politikalar uygulayarak uluslar arası pazarda söz sahibi olmuşlardır. ABD pazarı Uzak Doğu işgali altına girmiştir. Eğitimli insan stratejik ticaret politikasının olmazsa olmaz koşuludur.

Türkiye çok yüksek teşviklerle daha doğrusu açık para aktarımlarıyla 1990 yılına kadar, yolsuzluklara açık bir teşvik politikası uygulamıştır. Bu politikaların ekonomiye maliyeti, enflasyon ve iç açık olmuştur. Biraz da uluslararası ekonomi politiğin zorlamasıyla teşvikler nihai mal alımından firma içi faaliyetlere kaymıştır. Ancak hedefi olmadığı için bundan da beklenen sonuç alınamamıştır. Geline nokta cari açık önemli bir sorun olarak ekonominin karşısına dikilmiştir. Bunun sürdürülemezliğine ilişkin endişeler çeşitli önlemlerin alınmasına neden olmuştur. Ancak alınan önlemler daha çok kısa döneme ilişkindir ve derinliği yoktur. Hâlbuki stratejik hedef eğitim, AR-GE, atılım ve sonuç almayı içermelidir.

## SONUÇ

Bu çalışmanın amacı, kapitalizmin temel niteliklerinin ötesinde tarihsel olarak bir toplumda aldığı biçimi geç sanayileşen bir ülke olarak Türkiye özelinde analiz etmektir. Bu amaçla yeni mukayeseli politik ekonomi ve gelişme yazınına özellikle de kalkınmacı devlet teorisini sentezleyen bir yaklaşım önerilmiştir.

Yeni mukayeseli politik ekonomi, dünya sistemleri teorisinin belirli görüşleri ile modernleşme yaklaşımının ve benzer bir görüşü savunan neoliberal teorinin değiştirilmiş formda belirli yaklaşımlarını bir araya getiren bir yaklaşımdır. Farklı ülkeler, niçin farklı bir dağılım ve birikim yapısı sergiler biçimindeki temel soruya yeni mukayeseli politik ekonomi kurumlar olarak cevap verir. Bu yaklaşımda kurumlar, ekonomik-yapısal dönüşümleri aktörlerin çıkarları ile ilişkilendirmektedir. Kurumların seçimleri şeklendirdiğine dair alternatif bir tanımın aksine bu çalışmada, var olan maddi çıkarlar veri kabul edilerek, belirli bir amaca ulaşmak için insanlar tarafından tasarlanmış tahtidler biçiminde bir tanım esas alınmıştır.

Kurumların bu şekilde izahı, kapitalist ilişkilerin gerçekleştiği kurumsal alanın dönüşümünün siyasetin rolünden ayrı belirlenemeyeceği gerçeğini de kabul etmemizi gerekli kılmıştır. Buna göre, eğer kurumlar politik gücü elinde tutanların çıkarlarına hizmet edecek bir biçimde tasarlanıyorsa, kurumsal değişimi tetikleyen politik güçleri anlamaksızın ne kurumların oluşumunu ne de bunların performans sonuçlarını analiz etmek mümkün değildir. Gücü elinde tutan gruplar çeşitli yollarla kaynakları yöneterek, temelde kendi refahlarını arttırma peşindedir. Kendi güçlerine zarar verecek her türlü değişim ve büyümeyi engellemeye çalışmaktadırlar. Bu noktada bir sonuç daha ortaya çıkmaktadır ki, o da gelişmeye katkısı olmayan hatta gelişmeyi sekteye uğratan kurumların tarih boyunca ayakta kalmasından bahsedilebilmesidir.

Ayrıca gelişme yazınından yararlanarak geç sanayileşen bir ülkede kapitalizmin türünü belirlemeye yönelik olarak bu çalışmada iktisadi gelişmeyi devlet müdahalesi ile ilişkilendiren teorik bir yapı oluşturulmuştur. Devlet, kapitalist bir ekonomide temel bir aktör olarak tasavvur edilmiştir. Böyle bir yaklaşım kapitalizmin basit satma ve satın alma ilişkisinden ibaret olmadığını, toplumsal ve politik bir sistem olduğunun altını çizmektedir. En liberal ekonomilerde bile iktisadi ilişkiler devlet tarafından düzenlenmektedir.

Dolayısıyla kapitalizmi salt maddi ilişkilerden ibaret saymak, tarihsel olarak toplumsal yerleşikliğini göz ardı etmek anlamına gelir.

Benimsenen yaklaşımın, gelişmiş kapitalist toplumları temel alan yaklaşımdan farklılaşan yönü, gelişme sorunu ile başa çıkmada devlet eyleminin potansiyelini ve gelişmekte olan toplumların devlete bağımlı niteliğini vurgulamasıdır. Ayrıca belirli bir kapitalizm türünün anlaşılmasında merkez-çevre modelinden ilham alarak küresel kapitalist bağlamın önemine işaret etmektedir. Küresel sistem bağımlılık teorisyenlerinin vurguladığı gibi bir ülkenin gelişme dinamiklerinin tek belirleyicisi değildir. Küresel sistem, sağlayabileceği fırsatlarla liberal teorisyenlerin vurguladığı gibi iktisadi performansa katkı da sağlayabilmektedir.

Bu çalışma, gelişmiş kapitalist toplumlara odaklanan geleneksel kapitalizmin türleri yaklaşımından farklı olarak, kurumsal değişme perspektifinde spesifik bir yaklaşım önerme çabasıdır. Kapitalizmin farklı bileşenleri incelenerek yapılan analizde Türkiye’de politik ekonominin devlet kapitalizminden, liberal kapitalizme doğru evrildiğini ortaya koymuştur. Ancak farklı politika aşamalarında ciddi bir süreklilik olduğu ve geçmişe ait tarihsel, toplumsal ve politik niteliklerin izlerinin hala gözlemlenebildiği tespit edilmiştir. Bunun iki nedeni olarak ise farklı çıkarlar arasındaki uyumsuzluklar ve sisteme dışarıdan empoze edilen kurumların kültürle çatışması gösterilir.

İlk olarak devletin müdahale kapasitesi dikkate alındığında, 1980’lere kadar kapitalist gelişme sürecinin devlet güdümünde olduğu görülmektedir. Kapitalist düzen 1950’lere kadar yeni devlet elitleri tarafından kurumsallaştırılmış ve kontrol edilmiştir. Kapitalist bir sınıfın yokluğu nedeniyle, devlet bürokrasisi kapitalist birikimin tek kaynağıdır. Tepeden inmece olarak biçimlenen korporatist düzenlemeler aracılığı ile devlet elitleri hızla gelişen ve sanayileşen bir toplumda politik gücü elinde tutmanın yollarını aramaktadır. 1950’lerden itibaren ülke içi dinamikler ve uluslar arası alandaki gelişmelerin etkisi ile çok partili sisteme geçiş, politik sistemi çeşitli grupların taleplerine duyarlı hale getirmiştir. Ancak yine de 1980’lere kadar geçen dönem özel sektörün olgunlaşma dönemidir. İthal ikameci sanayileşme politikasından çıkar sağlayan büyük iş çevrelerinin iç piyasayı yetersiz bulması, yeni bürokrasinin teşvikleri ve dış dinamikler ihracata yönelik yeni bir stratejinin veya yeni bir politika aşamasının gelişimine neden olmuştur. Ancak bu dönemde gerekli kurumsal düzenlemelerin yapılmadan piyasa reformlarının yapılması, iş



dünyasında 1980 öncesinde var olan belirsizliğin daha da artmasına neden olmuştur. Politika oluşum sürecinin daha da merkezileşmesi ve devletin ihtiyari gücünün de artması bu dönemin krizlerle sürekli kesintiye uğramasına neden olmuştur.

2001 sonrasında başta özelleştirmeler ve düzenleyici reform olmak üzere diğer serbestleştirme uygulamaları ile Türkiye’de devlet düzenleyici devlete doğru evrilmiştir. Bu dönüşümde, bu politikalara karşı olan bir koalisyon ile bu politikaları destekleyen koalisyon arasındaki değişen güç dengesi etkili olmuştur. 2001 krizi mevcut politika rejiminin sürdürülebilmesine dair kuşku arttırırken, reform karşıtı bu gruplara olan güveni de sarsmıştır. Uluslar arası kuruluşlarla, AB gibi bölgesel aktörlerin devreye girmesi yeni reformun güvenilirliğini arttırmıştır. Yabancı sermaye rekabeti ile başa çıkabilecek bir olgunluğa erişen özel sektör de bu reformların destekçisi olmuştur. Ancak yukarıda da belirttiğimiz gibi, Türkiye ekonomisi her ne kadar liberal piyasa ekonomisine doğru evrilse de devletçilikten devraldığı mirasla müdahale eğilimini ve sınıflar üzerindeki etkisini sürdürmektedir. Hatta daha eleştirel bazı çalışmalar devletin eskiden olduğu gibi yeni sermaye gruplarının ortaya çıkmasına ön ayak olduğunu ileri sürmektedir.

Kapitalist gelişme sürecinde devlet-işgücü ilişkileri incelendiğinde işçi sınıfının ithal ikameci sanayileşme döneminde, bu dönemin birikim tarzına uygun olarak elde ettiği bir takım haklar dışında hiç bir zaman aktif politik bir güç elde edemediğini söylemek yanlış olmaz. Nitekim ihracata yönelik sanayileşme stratejisi ile işgücünün, bu stratejinin gerekleri doğrultusunda sermaye ve devlet arasına iyice sıkıştığını ve emek piyasasının esnekleştirilmesi doğrultusunda taşeronlaşma ve fason üretimin yaygınlık kazanması ile işlerin sürekli statüden geçici statüye dönüştürüldüğünü, sendikal hakların daraltıldığını ve böylelikle korumacı devlet kurumlarının aşındığını söylemek mümkündür. Bu haliyle, tanımlanan ideal kapitalizm türlerinden liberal veya hiyerarşik piyasa ekonomilerinin niteliklerini taşıdığını söylemek mümkündür.

Neoliberal ekonomi politikaları ile emek piyasasında ve sosyal güvenlik rejiminde yeniden yapılanmaya rağmen, sosyal politikanın belirli alanları yoksul ve ayrıcalıklı olmayan kesim lehine ciddi bir dönüşüm yaşamıştır. Liberal dönem öncesinde korporatist bir eğilimle yalnızca çalışanlara duyarlı sosyal güvenlik sistemi AKP hükümeti döneminde tepeden inmece bir biçimde, politik elitler güdümünde daha eşitlikçi bir yapıya doğru evrilmiştir. AKP hükümetinin iktidara gelmesinde iş dünyası ve kırsal ve kentlerde yaşayan

yoksul kesimin oluşturduğu toplumsal koalisyon etkili olmuştur. Ayrıca uluslar arası kuruluşların da etkisi ile eğitim ve sağlık harcamalarında ciddi bir artış yaşanmıştır. Dar gelirli yoksul kesim bu politikalardan en ciddi çıkar sağlayan kesimdir. İnsan sermayesi ve sosyal sermaye oluşumuna katkıda bulunduğu göz önüne alınırsa iş dünyası da bundan yararlanan bir kesim olmaktadır. Ancak bu politikanın politik taleplere bağlı olarak ortaya çıkmamış olması sürdürülebilirliğine ilişkin kuşkularıda artırmaktadır. Sosyal refaha yönelik kurum ve politikalarla dönemin ideolojisinin “sosyal neoliberalizm” olarak adlandırılmasına neden olmuştur. Sosyal demokrasiye nazaran, sosyal neoliberalizmde yeniden dağıtıcı sosyal politikaların oldukça sınırlı ve Ortodoks ekonomi politikaları ile bağlantılı olduğu unutulmamalıdır.

Son olarak Türkiye'nin küresel sisteme entegrasyon derecesini değerlendirecek olursak ülkenin neoliberal politikaların etkisi ile ülke ekonomisinin daha dışa dönük hale geldiğini ve teknoloji ve kaynak yoğunluğu bakımından orta-yüksek teknolojili ürünlere doğru kaydığını söylemek mümkündür. Ancak dışa açıklık bakımından denetimli bir açıklık stratejisi benimsenmemiştir. Sıcak para akımlarını kontrol altına almak, rekabetçi bir kur politikası oluşturmak gibi heterodoks politika araçlarına başvurmamış olması, dışarıdan gelebilecek olumsuz etkilere daha duyarlı hale gelmesine neden olmuştur. Bu haliyle dış dünyaya entegrasyon proaktif bir nitelikte olduğu gözlenmektedir ve rekabet gücünün daha da artırılmasına ihtiyaç duymaktadır.

## KAYNAKLAR

ACAR Muhittin, Ali Bilge, Uğur Emek, Ali Ulusoy (2003) “Değişen Dünyada ve Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurullar: Nereye”, **İktisat İşletme Finans**, 20, ss. 19-44.

ACEMOĞLU Daron-Simon JOHNSON-John ROBINSON (2001), “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation,” **American Economic Review**, 91, 5, pp. 1369-401.

ACEMOĞLU Daron- James A. ROBINSON (2002), “Economic Backwardness in Political Perspective” **NBER Working Paper**, No. 8831, pp. 1-52.

ACEMOĞLU Daron-Simon JOHNSON-John ROBINSON (2002), “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, **The Quarterly Journal of Economics**, Vol. 117, No. 4 (Nov., 2002), pp. 1231-1294.

ACEMOĞLU Daron-Simon JOHNSON-John ROBINSON (2005), “Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth”, **Handbook of Economic Growth**, ed. Philippe Aghion- Steven N. Durlauf, Volume IA. Elsevier B.V.

ACEMOĞLU Daron-John ROBINSON (2012) **Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty**, Crown Publishers.

ACEMOĞLU Daron- Camilo GARCIA-JIMENO-John ROBINSON (2013), State Capacity and Economic Development: A Network Approach, **NBER Working Paper**, No. 19813.

ADAMAN Fikret- Ayşe BUĞR- Ahmet İNSEL (2009), “Societal Context of Labor Union Strategy The Case of Turkey”, **Labor Studies Journal**, Volume 34, Number 2, pp.168-188.

AKHTAR Ramazan (1994), “İslam’da İşçi İşveren İlişkisi”, **İktisat ve Din**, der. Mustafa Özel, İz Yayıncılık, ss. 249-270.

AKKAYA Yüksel (2004), “Düzen ve Kalkınma Kısılacında İşçi Sınıfı ve Sendikacılık”, **Neoliberalizmin Tahribatı**, der. Neşecan Balkan, Sungur Savran, Metis Yayınları, pp.139-164.

ALBERT Michel (1993) **Capitalism Against Capitalism**, translate. Paul Haviland, Whurr Publisher, London.

ALPER Emre-Ziya ÖNİŞ (2004), “The Turkish Banking System, Financial Crises and the IMF in the Age of Capital Account Liberalization: A Political Economy Perspective,” **New Perspectives on Turkey**, 30.

ALT James E., Michael GILLIGAN (2003), “The Political Economy of Trading States: Factor Specificity, Collective Action Problems and Domestic Political Institutions,” **International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth** ed. Jeffry A. Frieden, David A. Lake, Routledge, pp.327-342.

ALTUĞ Sumru-Alpay FİLİZTEKİN-Şevket PAMUK (2008), “Sources of Long-term Economic Growth for Turkey, 1880–2005”, **European Review of Economic History**, 12, pp.393–430.

AMABLE Bruno (2003), **The Diversity of Modern Capitalism**. Oxford: Oxford University Press.

AMIN Samir (2005), “Küreselleşmecilik mi Yoksa Küresel Ölçekli Apartheid mi?”, **Modern Küresel Sistem** ed. Immanuel Wallerstein, Pınar Yayınları, İstanbul.

AOKI Masahiko (2001), **Toward a Comparative Institutional Analysis**, Cambridge, MA: MIT Press.

ARRIGHI Giovanni (2000), **Uzun Yirminci Yüzyıl: Para, Güç ve Çağımızın Kökenleri**, çev. Recep Boztemur, İmge Yayınları, Ankara.

ATİYAS İzak (1995), “Uneven Governance and Fiscal Failure: The Adjustment Experience in Turkey” **PSD Occasional Paper**, No.17, pp.1-46.

ATİYAS İzak (1996), “Türkiye’de İktisadi Reform Süreci ve Harcama Politikasının Siyasal İktisadi”, **İktisat İşletme Finans**, sayı 119, pp. 5-16.

ATİYAS İzak-Burak ODER (2008), **Türkiye’de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi**, TEPAV, Ankara.

ATİYAS İzak (2009), "Recent Privatization Experience of Turkey-A reappraisal", **Turkey and the Global Economy-Neo-Liberal Restructuring and Integration in the Post-Crisis Era**, ed. Ziya Öniş-Fikret Şenses, Routledge, London, pp.101-122.

ATİYAS İzak- Pınar DOĞAN (2010), “Glass Half Empty? Politics and Institutions in the Liberalization of the Fixed Line Telecommunications Industry in Turkey”, **Understanding the Process of Economic Change in Turkey**, ed. Tamer Çetin and Feridun Yılmaz, Nova Science Publishers, New York, pp. 261–284.

ATİYAS İzak-Ozan BAKIŞ (2011), “Türkiye’de Büyümenin Kısıtları: Bir Önceliklendirme Çalışması”, **TÜSİAD**.

ATİYAS İzak (2012), “Economic Institutions and Institutional Change in Turkey During the Neoliberal Era”, **New Perspectives on Turkey**, No.14, pp.45-69.

BAKIR Caner (2007), **Merkezdeki Banka: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ve Uluslararası Bir Karşılaştırma**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

BAKIR Caner (2009), “Wobbling but Still on its Feet: The Turkish Economy in The Global Financial Crisis”, **South European Society and Politics**, Vol:14, No.1, pp.71-85.

BAKIR Caner-Ziya ÖNİŞ (2009), “The Limits of the Regulatory State: The Political Economy of Banking Reforms in the Age of the Post-Washington Consensus”.

BANGER Gürol (2003), “Sosyal Güvenlikte Yeniden Yapılanma Sürecinde SSK’nın Temel Sorunları ve Uygulama Reformları”, **İşveren Dergisi**, pp.1-4.

BARAN Paul (1957), **Büyümenin Ekonomi Politigi**, çev.Ergin Günçe, Eriş Yayınları.

BARDHAN Pranab (1990), "Symposium on the State and Economic Development", **Journal of Economic Perspectives** 4(3), pp.3-7.

BARKEY Henri J. (1990), **The State and Industrialization Crisis in Turkey**, Westview Press.

BATES Robert H. (1981), **Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies**, University of California Press, Berkeley.

BAUMOL William J. -Robert E. LITAN-Carl J. SCHRAMM (2007), **Good Capitalisms, Bad Capitalisms and the Economics of Growth and Prosperity**, Yale University Press.

BAYRAMOĞLU-ÖZUĞURLU Sonay (2009), "Türkiye'de Devletin Dönüşümü: Parleментар Popülizmden Piyasa Despotizmine", **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm**, der. Nergis Mütevellioğlu, Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınlar, pp.261-302.

BECKER Uwe (2012), "Measuring Change of Capitalist Varieties: Reflections on Method, Illustrations from the BRICs", **New Political Economy**, pp.1-31.

BERGER Suzanne (2000), "Globalization and Politics", **Annual Review Political Science**, 3, pp.43-62.

BERGESEN Albert (1983), "The Class Structure of the World System", **Contending Approaches to The World System Analysis**, ed. William R. Thompson, Beverly Hills, Sage Publications.

BERNSTEIN Henry (1971), "Modernization Theory and the Sociological Study of Development", **The Journal of Development Studies**, Volume 7, Issue 2, pp. 141-160.

BHAGWATI Jagdish N. (1982), "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities", **Journal of Political Economy**, Vol. 90, No. 5, pp. 988-1002.

BIANCHI Robert (1984), **Interest Groups and Political Development in Turkey**, Princeton University Press.

BIGGART Nicole Woolsey-Mauro F. GUILLEN (1999), “Developing Difference: Social organization and the rise of the auto industries of South Korea, Taiwan, Spain, and Argentina”, **American Sociological Review**, pp. 722-747.

BIRDSALL Nancy-Francis FUKUYAMA (2011), “The Post Washington Consensus: Development After the Crisis”, **Foreign Affairs**, Volume. 90, No. 2, pp. 45-53.

BIZBERG Ilan (2011), “The Global Economic Crisis as Disclosure of Different Types of Capitalism”, **Swiss Journal of Sociology / World Society Studies**, vol. 37, number 2. Geneve. Seismo, pp. 321-329.

BLYTH Mark (2009), “An Approach to Comparative Analysis or a Subfield within a Subfield? Political Economy”, **Rationality, Culture and Structure**, ed. Mark Irving Lichbach, Alan S. Zuckerman, Cambridge University Press 2009.

BOETTKE Peter J. vd. (2005) “The New Comparative Political Economy”, **The Review of Austrian Economics**, 18:3/4, pp.281-304.

BOETTKE Peter J.- Christopher J. COYNE-Peter T. LEESON(2008), “Institutional Stickiness and the New Development Economics” , **American Journal of Economics and Sociology**, 67(2), pp. 331-358.

BOETTKE Peter J.-Christopher J. COYNE-Peter T. LEESON (2013), “Comparative Historical Political Economy”, **Journal of Institutional Economics** (2013), 9: 3, pp.285–301.

BORATAV Korkut (2006), **Türkiye İktisat Tarihi**, İmge Kitabevi, Ankara.

BOSCHI Renato (2013), “Governance Challenges, Institutional Building, and National Responses: Reflections on the Brazilian Development Trajectory”, Presentation.

BOYER Robert (1993) “The Convergence Hypothesis Revisited: Globalization but Still The Century of Nations?” No: 9403, **CEPREMAP**, pp.1-60.

BRENNER Robert (1977), “The Origins of Capitalist Development: A Critique of Neo- Smithian Marxism”, **New Left Review**, 104, pp. 25-92.

BRESLIN Shaun A. (2007), “Beyond the Disciplinary Heartlands: Studying China’s International Political Economy”, **China's Reforms and International Political Economy**, ed. David Zweig-Chen Zhimin, Routledge.

BRESSER-PEREIRA Luiz Carlos (2010), **Globalization and Competition: Why Some Emergent Countries Succeed While Others Fall Behind**, Cambridge University Press.

BRESSER-PEREIRA Luiz Carlos (2012), “Five Models of Capitalism”, **Brazilian Journal of Political Economy**, vol. 32, n.1 (126), pp. 21-32.

BREWER Anthony (1987), **Marxist Theories of Imperialism: A Critical Survey**, Routledge&Kegan Paul, London.

BUCHANAN James.M.- Gordon TULLOCK (1999), **The Calculus of Consent**, Liberty Fund.

BUĞRA Ayşe (2000), **Devlet ve Piyasa Karşılığının Ötesinde**, İletişim Yayınları, İstanbul.

BUĞRA Ayşe (2008), **Devlet ve İşadamları**, Çev. Fikret Adaman, İletişim Yayınları, İstanbul.

BUĞRA Ayşe - Osman SAVAŞKAN (2014), **Türkiye’de Yeni Kapitalizm: Siyaset, Din ve İş Dünyası**, çev. Bülent Doğan, İletişim Yayınları, İstanbul.

BUĞRA Ayşe-Çağlar KEYDER (2013), **Sosyal Politika Yazıları**, İletişim Yayınları, ss.7-17.



BUĞRA Ayşe (2010), **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayinlari, İstanbul.

BUĞRA Ayşe- Sinem ADAR (2008), “Social Policy Change in Countries without Mature Welfare States: The Case of Turkey”, **New Perspectives on Turkey** 38, pp. 83–106.

BUĞRA Ayşe- Ayşen CANDAŞ (2011), “Change and Continuity under an Eclectic Social Security Regime: The Case of Turkey”, **Middle Eastern Studies**, 47(3), pp. 515–28.

BUĞRA Ayşe-Çağlar KEYDER (2003), **New Poverty and Changing Welfare Regime of Turkey**, UNDP, Ankara.

BUĞRA Ayşe-Çağlar KEYDER (2006), “The Turkish Welfare Regime in Transformation”, **Journal of European Social Policy**, 16(3), pp. 211–28.

BUĞRA Ayşe - Osman SAVAŞKAN (2012), “Politics and Class: The Turkish Business Environment in the Neo-liberal Age”, **New Perspectives on Turkey**, 46, pp. 27–63.

CAMPBELL John L. (2010), “Institutional Reproduction and Change”, **Comparative Institutional Analysis**, ed. Glenn Morgan-John L. Campbell-Colin Crouch-Ove Kaj Pedersen, Oxford University Press, pp.87-116.

CAPORASO James A.-David P. LEVINE (1992), **Theories of Political Economy**, Cambridge University Press.

CARDOSO Fernando Henrique-Enzo FALETTO (1979), **Dependency and Development in Latin America**, University of California Press.

CARDOSO Fernando Henrique (1993) "North-South Relations in the Present Context: A New Dependency?" **The New Global Economy in the Information Age**, ed. M. Carnoy-M. Castells-S. Cohen-F. H. Cardoso, University Park: The University of Pennsylvania Press.

CEVİZCİ Ahmet (2005), **Felsefe Sözlüğü**, Paradigma Yayınları, İstanbul.

CHANG Ha-Joon (2002), “An Institutional Perspective on the Role of the State: Towards an Institutional Political Economy”, **Institutions and the Role of the State**, ed. Leonardo Burlamaqui-Ana Celia Castro-Ha-Joon Chang, Edward Elgar.

CHANG Ha-Joon-Robert ROWTHORN (1995), “Introduction”, **The Role of State in Economic Change**, ed. Ha-Joon Chang-Robert Howthorn, Oxford University Press.

CHANG Ha-Joon (2002), “The Role of Social Policy in Economic Development: Some Theoretical Reflections and Lessons from East Asia”, **UNRISD Project**, pp.1-17.

CHANG Ha-Joon (2002), **Kicking Away the Ladder**, Anthem Press, London.

CHANG Ha-Joon-Ilene GRABEL (2005), **Kalkınma Yeniden: Alternatif İktisat Politikaları Elkitabı**, çev. Emre Özçelik, İmge Kitabevi.

CHIROT Daniel-Thomas D. HALL (1982), “World-System Theory”, **Annual Reviews**, Vol.86, pp.81-106.

CLARK Barry (1998), **Political Economy: A Comparative Approach**, Praeger Publishers, Westport, Connecticut, London.

CHAUDHRY Kiren Aziz (1993), ‘The Myths of the Market and the Common History of Late Developers’, **Politics & Society**, Vol. 21 No.3, pp. 245-274.

CHAUDHRY Kiren Aziz (1994), “Economic Liberalization and the Lineages of the Rentier State”, **Comparative Politics**, Vol. 27, No. 1, pp. 1-25

COX Robert W. (1981), “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”, **Millennium - Journal of International Studies**, vol. 35, 3: pp. 513-527.

COX Robert W. (1987), **Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History**, Columbia University Press.

CROUCH Colin-Wolfgang STREECK (1997), **Political Economy of Modern Capitalism: Mapping Convergence and Diversity**, Sage Publication, London.

CROUCH Colin (2006), “Models of Capitalism”, **Key Debates in New Political Economy**, ed. Anthony Payne, Routledge.

ÇELİK Aziz (2010), “Muhafazakar Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No. 42, ss.63-81.

ÇELİK Aziz (2013), “Trade Unions and Deunionization During Ten Years of AKP Rule”, pp.44-48.

ÇETİK Mete- Yüksel AKKAYA (1999), **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

DEMİR Ömer (1996), **Kurumcu İktisat**, Vadi Yayınları, Ankara.

DEMİR Ömer-Mustafa ACAR-Metin TOPRAK (2004), “Anatolian Tigers or Islamic Capital: Prospects and Challenges”, **Middle Eastern Studies**, Vol. 40, No.6, pp.166-188.

DENİZER Cevdet A.-Mustafa N. GÜLTEKİN-Nihat Bülent GÜLTEKİN (2000), “Distorted Incentives and Financial Development in Turkey”, Preliminary Draft.

DOMAR Evsey D. (1957), **Essays on the Theory of Economic Growth**, Oxford University Press, Oxford.

DORLACH Tim (2014), “The Prospects of Egalitarian Capitalism in the Global South: Turkish Social Neoliberalism in Comparative Perspective”, pp.1-21.

EKDİ, Barış (2010) “Ürün Bağlama ve Paket Satışlar Yoluyla Hakim Durumun Kötüye Kullanılması”, **Rekabet Dergisi**, Vol. 11, sayı 3, ss. 79-130.

EMEK Uğur (2006), “Türkiye’de Düzenleyici Devlete Dönüşüm Süreci”, **İktisat İşletme, Finans**, ss.23-26.

ENGERMAN, Stanley L.-Kenneth L. SOKOLOFF (1994), “Factor Endowments, Institutions and Differential Paths of Growth Among New World Economies: A View From Economic Historians Of The United States”, **NBER Historical Paper**, No. 66, pp.1-45.

ERAYDIN Ayda (2002), **Yeni Sanayi Odakları: Yerel Kalkınmanın Yeniden Kavramsallaştırılması**, ODTÜ, Ankara.

ERAYDIN Ayda (2006), “Mekansal Süreçlere Toplu Bakış”, **Değişen Mekan**, der. Ayda Eraydın, Dost Kitapevi, ss. 25-67.

ERCAN Metin-Ziya ÖNİŞ (2001), “Turkish Privatization: Institutions and Dilemmas,” **Turkish Studies** 2, No. 1, pp. 109-134.

ERCAN Fuat (2009), **Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik**, 5.b, Bağlam Yayıncılık, İstanbul.

ERSEL Hasan (2000), “Managing Financial Liberalization in Turkey”, **Financing Development Workshop**, pp.1-11.

ERSEL Hasan (2009), “Turkish Public Finance in the Post-Crisis Era”, **Turkey and the Global Economy**, ed. Ziya Öniş, Fikret Şenses, Routledge.

ESPING-ANDERSEN Gøsta(1990), **The Three Worlds of Welfare Capitalism**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

ESPING-ANDERSEN Gøsta (2013), “Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri”, **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra- Çağlar Keyder, İletişim Yayınları, ss.33-54.

EVANS Peter (1979), **Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil**, Princeton University Press.

EVANS Peter-John D. STEPHENS (1988), “Studying Development since the Sixties: The Emergence of a New Comparative Political Economy”, **Theory and Society** Vol. 17, No. 5, Special Issue on Breaking Boundaries: Social Theory and the Sixties , pp. 713-745.

EVANS Peter (1995) **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**, Princeton University Press, Princeton, NJ.

EVANS Peter-William H. SEWELL (2013), “Neoliberal Era: Ideology, Policy and Social Effects” **Social Resilience in the Neoliberal Era**, ed. Peter Hall ve Michele Lamont, Cambridge University Press (Draft).

FERRERA Maurizio (2013), “Sosyal Avrupa’da Güney Avrupa Refah Modeli”, **Sosyal Politika Yazıları**, der. Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, İletişim Yayınları, ss.195-229.

FINE Ben (2008), **Sosyal Sermaye Sosyal Bilime Karşı: Bin Yılın Eşiğinde Ekonomi Politik ve Sosyal Bilimler**, çev. Ayşegül Kars, Yordam Kitap.

FRIEDEN Jeffry (1991), “Invested Interests: The Politics of National Economic Policies in a World of Global Finance,” **International Organization**, Vo. 45, No. 4, pp. 425-451.

FRIEDEN Jeffry- Ronald ROGOWSKI (1996), “The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview,” **Internationalization and Domestic Politics**, ed. Robert O. Keohane- Helen V. Milner, Cambridge University Press, New York.

FRIEDEN Jeffry A.-David A. LAKE (2003), **International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth**, Routledge.

FRIEDMAN Milton (2008), **Kapitalizm ve Özgürlük**, Çeviren: Doğan Erberk - Nilgün Himmetoğlu, Plato Film Yayınları.

FUKUYAMA Francis (1992), **The End of History and The Last Man**, Free Press.

FULCHER James (2004), **Capitalism: A Very Short Introduction**, Oxford University Press.

FRANK Andre Gunder (1966), **The Development of Underdevelopment**, New England Free Press.

FRANK Andre Gunder (1972), **Lumpenbourgeoisie, Lumpendevlopment: Dependence, Class and Politics in Latin America**, Monthly Review Press.

GAMBLE Andrew (1995), “The New Political Economy”, **Political Studies**, Vol. 43, No. 3, pp. 516-30.

GARRETT Geoffrey-Lange, Peter (1996), “Internationalization, Institutions and Political Change.”, **Internationalization and Domestic Politics**, ed. Robert O. Keohane, Helen V. Milner, Cambridge Studies in Comparative Politics, pp. 48-75.

GARRETT Geoffrey (1998), “Global Markets and National Politics: Colision Course or Virtuous Circle?”, **International Organization** 52, 4, pp. 787–824.

GARRETT Geoffrey (2000), “The Causes of Globalization”, Yale University.

GERSCHENKRON Alexander (1966), **Economic Backwardness in Historical Perspective**, Belknap Press.

GIBSON Heather-Euclid TSAKALATOS (1992 [2010]), Uluslararası Borç Krizi: Nedenler, Sonuçlar ve Çözümler”, **Kalkınma İktisadı: Yükselişi ve Gerilemesi**, der. Fikret Şenses, İletişim Yayınları, ss.173-210.

GILARDI Fabrizio (2008), Delegation In The Regulatory State: **Independent Regulatory Agencies in Western Europe**, Edward Elgar Publishing, Inc.

GILPIN Robert (1987), **The Political Economy of International Relations**, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

GILPIN Robert (2001), **Global Political Economy: Understanding the International Economic Order**, Princeton University Press.

GLYN Andrew- Alan HUGHES-Alan LIPIETZ-Ajit SINGH(1988) “The Rise and Fall of the Golden Age”, **Wider Working Papers** 43, pp.1-140.

GOUREVITCH Peter (1978) “The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics”, **International Organization**, Volume 32, Issue 04, pp 881-912.

GÖÇMEN İpek (2014), “Religion, Politics and Social Assistance in Turkey: The Rise of Religiously Motivated Associations”, **Journal of European Social Policy**, Vol. 24(1), pp. 92–103.

GÖKGÖZ Gökhan (2013) **Paranın Toplumsal Yeniden Üretimi: Merkez Bankası İletişim Politikaları**, NotaBene Yayınları, Ankara.

GREGORY Paul R. (1991), “The Role of the State in Promoting Economic Development: The Russian Case and Its General Implications”, **Patterns of European Industrialization: The Nineteenth Century**, ed. Richard Sylla and Gianni Toniolo, Routledge.

GREIF Avner (1992), “Institutions and International Trade” **The American Review**, 82(2), pp.128-133.

GREIF Avner (1994), “Cultural Beliefs and the Organization of Society: A Historical and Theoretical Reflection on Collectivist and Individualist Societies”, **The Journal of Political Economy**, 102(5), pp. 912-950.

GRINDLE Merilee Serrill (1989), “The New Political Economy Positive Economics and Negative Politics”, **PPR Working Paper**, pp.1-67.

GRUNBERG Isabelle (1998), “Double Jeopardy: Globalization, Liberalization and the Fiscal Squeeze”, **World Development**, Volume 26, Number 4, pp. 591-605.

GUSFIELD Joseph R. (1967), “Tradition and Modernity: Misplaced Polarities in the Study of Social Change”, **American Journal of Sociology**, Vol. 72, No. 4, pp. 351-362.

GÜLALP Haldun (1993), **Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet**, Belge Yayınları, İstanbul.

GÜLER Birgül A. (1996), **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlanma Politikaları**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi.

GÜLFİDAN Şebnem (1993), **Big Business and The State in Turkey: The Case of Turkey**, Boğaziçi University Press, İstanbul.

GÜLHAN Sinan T. (2011), “Devlet Müteahhitlerinden Gayrimenkul Geliştiricilerine, Türkiye’de Kentsel Rant ve Bir Meta Olarak Konut Üreticiliği – Konuta Hücum”, Birikim Dergisi, Sayı 270.

GÜRAN Sait (1987), “İktidar ve Kamu Yönetimi Bağlamında İdarede Merkezileşme Olgusu”, Siyasal İktidarın Anayasal Düzenlemesi Konulu Sempozyum Bildirisi.

HALE William (1981), **The Political and Economic Development of Modern Turkey**, Croom Helm.

HALL Peter A. (1997) “The Role of Interests, Institutions, and Ideas in The Comparative Political Economy of Industrialized Nations”, **Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure**, ed. Mark Irving Lichbach-Alan S. Zuckerman, Cambridge University Press.

HALL Peter A.-David SOSKICE (2001), **Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage**, Oxford University Press.

HANCKE Bob-Martin RHODES-Mark THATCHER (2007), “Introduction: Beyond Varieties of Capitalism”, **Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy**, ed. Bob Hancke-Martin Rhodes, Mark Thatcher, Oxford University Press.

HART Charles (1969), **Zeytinburnu Gecekondu Bölgesi**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.



HARRISS John-Janet HUNTER-Colin M. LEWIS (2003), **The New Institutional Economics and Third World Development**, Routledge.

HARROD Roy F. (1948), **Towards A Dynamic Economics**, Macmillian, London.

HAYAMI Yujiro (2003), "From the Washington Consensus to the Post-Washington Consensus: Retrospect and Prospect", **Asian Development Review**, vol. 20, no. 2, pp. 40-65.

HAYEK Friedrich A. (1978), **The Constitution of Liberty**, The University of Chicago Press.

HEILBRONER Robert (1985), **The Nature and Logic of Capitalism**, W.W Norton Company, London.

HEILBRONER Robert (2003), **21st Century Capitalism**, W.W Norton Company, London.

HEPER Metin (2011), **Türkiye'nin Siyasal Hayatı: Tarihsel, Kuramsal ve Karşılaştırmalı Açidan**, Doğan Kitap, İstanbul, 2011.

HERBST Jeffrey (1990), "War and the State in Africa", **International Security**, vol. 14, No.4, pp.117-139.

HIRSCH Joachim (2011), **Materyalist Devlet Teorisi: Kapitalist Devletler Sisteminin Dönüşüm Süreçleri**, Alan Yayıncılık, İstanbul.

HIRSCHMAN Albert O. (1968), "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America", **The Quarterly Journal of Economics**, Vol. 82, No. 1, pp.1-32.

HIRSCHMAN Albert O. (1981[2010]), "Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Gerilemesi", **Kalkınma İktisadı: Yükselişi ve Gerilemesi**, der. Fikret Şenses, İletişim Yayınları.

HISCOX Michael J. (2001), "Inter-Industry Factor Mobility and the Politics of Trade," **International Organization**, 55, 1, pp. 1-46.

HOBSON John, M. (2004), "Disappearing Taxes or the Race to the Middle? Fiscal Policy in the OECD", **States in The Global Economy**, ed. Linda Weiss Cambridge University Press, pp.37-57.

HODGSON Geoffrey (1996), "Varieties of Capitalism and Varieties of Economic Theory", **Review of International Political Economy**, 3:3, pp. 380-433.

HOLLINGSWORTH Rogers-Robert BOYER (1997), **Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions**, Cambridge University Press, Cambridge.

HOKKINS Terence K.-Immanuel WALLERSTEIN (1982), **World Systems Analysis: Theory and Methodology**, Sage Publications.

HOSELITZ Bert F. (1960), **Sociological Aspects of Economic Growth**, The Free Press of Glencoe, Illinois.

HUBER Evelyne (1995), "Assessments of State Strength", **Latin America in Comparative Perspective, New Approaches to Methods and Analysis**, ed. Peter H. Smith, Westview Press.

HUBERMAN Leo (1936 [1976]), **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla**, çev. Murat Belge, Bilim Yayınları, İstanbul.

HUNTINGTON Samuel P. (1971), "The Change To Change: Modernization, Development and Politics", **Comparative Politics**, Vol.3, No.3, pp.283-322.

İNALCIK Halil (2006), "Vakıf Medeniyeti", **Vakıflar Dergisi Özel Sayısı**, ss.6-7.

JACKSON Gregory- Richard DEEG (2006), "How Many Varieties of Capitalism: Comparing the Comparative Institutional Analyses of Capitalist Diversity", **MPIfG Discussion Paper**, 06-2.

JACKSON Gregory- Richard DEEG (2008), “From Comparing Capitalisims to the Politics of Institutional Change.” Pre-print version, pp.1-45.

JORDANA Jacint- David LEVI-FAUR (2004), **The Politics of Regulation Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance**, Edward Elgar.

JONES Eric (2009[1981], **Avrupa Mucizesi: Avrupa ve Asya'nın Tarihinde Çevre, Ekonomi ve Jeopolitik**, Hil Yayın, İstanbul.

KATZENSTEIN Peter J. (2003), “Small States and Small States Revisited”, **New Political Economy**, Vol. 8, No. 1, pp.9-30.

KAZGAN Gülten (2002), **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

KAZGAN Gülten (2012), **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2009): Ekonomi Politik Açısından Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

KEYNES John Maynard [1936](2008) **Genel Teori: İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi**, çev.Uğur Selçuk Akalın, Kalkedon Yayınları, İstanbul.

KEYDER Çağlar (2010), **Türkiye'de Devlet ve Sınıflar**, İletişim Yayınları, İstanbul.

KEYDER Çağlar (1993), **Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.

KEYDER Çağlar (2007), **Memalik-i Osmaniye'den Avrupa Birliğine**, İletişim Yayınları, İstanbul.

KEYDER Çağlar (2009), **Toplumsal Tarih Çalışmaları**, İletişim Yayınları, İstanbul.

KEYMAN Fuat-Ziya ÖNİŞ (2008) **Turkish Politics In A Changing World: Global Dynamics and Domestic Transformations**, İstanbul Bilgi University Press, İstanbul.

KIM Eun Mee (1997), **Big Business, Strong States: Collusion and Conflict in South Korean Development, 1960-1990**, State University of New York Press.

KIM Wonik (2009), “Rethinking Colonialism and the Origins of the Developmental State in East Asia”, **Journal of Contemporary Asia**, Vol. 39, No. 3, pp. 382–399.

KORAY Meryem (2007), “Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak”, **Çalışma ve Toplum**, 2007/4, pp.19-55.

KRASNER Stephen D. (1978), **Defending the National Interest: Raw Materials Investments and US. Foreign Policy**, Princeton, Princeton University Press.

KRUEGER Anne O. (1974), “The Political Economy of the Rent-Seeking Society”, **The American Economic Review**, Vol. 64, No. 3, pp. 291-303.

KRUGMAN Paul (2010), **Bunalım Ekonomisinin Geri Dönüşü**, çev. Neşenur Domaniç, Literatür Yayınları.

La PORTA Rafael- Florencio Lopez-de-SILANES- Andrei SHLEIFER-Robert W.VISHNY (1998), “Law And Finance”, **Journal of Political Economy** 106 (6), pp. 1113-1155.

LANDES David (1998) **Kapitalizmin Doğuşu**, çev. Süleyman E. Gündüz, İnsan Yayınları.

LANDES David (1995), “Kapitalizm ve Sanayi Devrimi”, **Tarih Risaleleri**, der.Mustafa Özel, İz Yayıncılık.

LARRAIN Jorge (1989), **Theories of Development: Capitalism, Colonialism and Dependency**, Polity Press.

LEVI Margaret (2000),“The Economic Turn in Comparative Politics”, **Comparative Political Studies**, 33, pp.822-844.

LEVI-FAUR David (2005), “The Global Diffusion of Regulatory Capitalism”, **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, 598, pp. 12–32.

LEVI-FAUR David- Jacint JORDANA (2005), “Regulatory Capitalism: Policy Irritants and Convergent Divergence”, **Annals**, Aapss, pp.191-197.

LEWIS W. Arthur (1954), “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”, **The Manchester School**, Volume 22, Issue 2, pp. 139–191.

LEWIS W. Arthur (1958), “Unlimited Labour: Further Notes”, **The Manchester School**, Volume 26, Issue 1, pp. 1–32.

MANN Micheal (1986), **The Sources of Social Power, A History of Power from the Beginning to ad 1760**, Cambridge, Cambridge University Press.

MANN Micheal (2011), **Devletler, Savaş ve Kapitalizm: Politik Sosyoloji İncelemeleri**, Tarih Yurt Vakfı Yayınları, İstanbul.

MARDİN Şerif (1986), Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez-Çevre İlişkileri, **Türk Siyasal Hayatının Gelişimi**, ed. Ersin Kalaycıoğlu-Ali Yaşar Sarıbay, Beta Basım, ss. 109-136.

MARX Karl-Frederick ENGELS (1948), **Manifesto of the Communist Party**, International Publishers.

MAHONEY James (2012), Conceptualizing and Explaining Punctuated versus Incremental Change.

MAJONE Giandomenico (1996), **Regulating Europe**, Routledge.

MAZUMDAR Surajit (2010), “Indian Capitalism: A Case that doesn't Fit?” **MPRA Paper**, No. 28162, pp.1-28.

MEIER Gerald M. (2001), “The Old Generation of Development Economists and the New”, **Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective**, ed. Gerald M. Meier- Joseph E. Stiglitz, Oxford University Press.

McCLELLAND David (1967), **Achieving Society**, A Free Press.

McNALLY Christopher A. (2006), “Insinuations on China’s Emergent Capitalism”, **East-West Center Working Papers**, No. 15, pp. 1-52.

McNALLY Christopher A. (2008), “The Institutional Contours of China's Emergent Capitalism”, **China's Emergent Political Economy: Capitalism in the Dragon's Lair**, ed. Christopher A. McNally, Routledge.

McNALLY Christopher A. (2012), “Sino-Capitalism: China's Reemergence and the International Political Economy”, **World Politics**, Vol. 64, Issue 4, Draft version.

McNALLY Christopher (2013), “How Emerging Forms of Capitalism Are Changing the Global Economic Order”, **Analysis From the East-West Center**, No.107, pp.1-8.

MOORE Barrington (1996 [2012]), **Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri: Çağdaş Dünyanın Yaratılmasında Soylunun ve Köylünün Rolü**, çev. Şirin Tekeli-Alaedin Şenel, İmge Kitabevi, Ankara.

MUELLER Dennis C. (2008), “Public Choice: An Introduction”, **Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy**, ed. Charles K. Rowley-Friedrich Schneider, Springer.

MURGA Antonio (1971), “Dependency:A Latin American View”, **NACLA Newsletter**, vol.4, No:10, pp.1-26.

MÜTEVELLİOĞLU Nergis-Sayım IŞIK (2009), “Türkiye’de Emek Piyasasında Neoliberal Dönüşüm”, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, der. Nergis Mütevellioğlu-Sinan Sönmez, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınlar, pp.159-204.

NORTH Douglass C.- Robert THOMAS (1973), **The Rise of the Western World: A New Economic History**, Cambridge University Press.

NORTH Douglass C. (1981), **Structure and Change in Economic History**, Norton.

NORTH Douglass C.- Barry R. WEINGAST (1989), “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutional Governing Public Choice in Seventeenth-Century England”, **The Journal of Economic History**, Vol. 49, No. 4, pp. 803-832.

NORTH Douglass C. (1994) “Economic Performance through Time”, **American Economic Review**, 84, no. 3 pp. 359–67.

NORTH Douglass C. (1998), “The Rise of the Western World”, **Political Competition, Innovation and Growth A Historical Analysis**, ed. Peter Bernholz-Manfred E. Streit-Roland Vaubel, Springer-Verlag Berlin, pp.13- 28.

NORTH Douglass C. -Lance DAVIS (2008), **Institutional Change and American Economic Growth**, Cambridge University Press.

NOLKE Andreas (2011), “Transnational Economic Order and National Economic Institutions Comparative Capitalism Meets International Political Economy”, **MPIfG Working Paper**, 11, pp.1-26.

NOLKE Andreas -Arjan VLIEGENTHART (2009), “Enlarging the Varieties of Capitalism: The Emergence of Dependent Market Economies in East Central Europe”, **World Politics**, Volume 61, Issue 04, pp. 670-702.

NURKSE Ragnar (1952), “Some International Aspects of the Problem of Economic Development”, **The American Economic Review**, Vol. 42, No. 2, pp. 571-583.

NURKSE Ragnar (1961), **Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries**, New York: Oxford University Press.

OLSON Mancur (1965) **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**, Harward University Press.

OLSON Mancur (1982), **The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities**, Yale University Press.

ORTAYLI İlber (2006), "Bizim Medeniyetimizde Vakıf Müessesesi Çok Önemlidir" Röportaj, **Vakıflar Dergisi Özel Sayısı**, pp.26-29.

OYAN Oğuz-Ali Rıza AYDIN (1987), **İstikrar Programında Fon Ekonomisine**, Teori Yayınları.

ÖNİŞ Ziya (1998) “Redemocratization and Economic Liberalization in Turkey” **State and Market: The Political Economy of Turkey in Comparative Perspective**, ed. Ziya Öniş, Boğaziçi University Print House.

ÖNİŞ Ziya (1995), “International Context, Income Distribution and State Power In Late Industrialization: Turkey and South Korea in Comparative Perspective”, **State and Market: The Political Economy of Turkey in Comparative Perspective**, ed. Ziya Öniş, Boğaziçi University Print House.

ÖNİŞ Ziya (2011), “Crisis and Transformations in Turkish Political Economy”, **Turkish Policy Quarterly**, Vol. 9. Number3, pp:45-61.

ÖNİŞ Ziya-Fikret ŞENSES (2007) “Global Dynamics, Domestic Coalitions and a Reactive State: Major Policy Shifts in Post-War Turkish Economic Development”, **METU Studies in Development**, vol.34, no.2, pp. 251-286.

ÖNİŞ Ziya (1998), **State and Market: The Political Economy of Turkey in Comparative Perspective**, Boğaziçi University Print House.

ÖNİŞ Ziya- Steven B. WEBB (1998), “Turkey: Democratization and Adjustment from Above”, **State and Market: The Political Economy of Turkey in Comparative Perspective**, ed. Ziya Öniş, Boğaziçi University Print House, pp.323-373.

ÖNİŞ Ziya-Fikret ŞENSES (2005), “Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus”, **Development and Change**, 36(2), pp.263-290.

ÖNİŞ Ziya (2012), “The Triumph of Conservative Globalism: The Political Economy of the AKP Era”, **Turkish Studies**, 13(2), pp.1-21.

ÖZBEK Nadir (2002), “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Sosyal Devlet,” **Toplum ve Bilim**, n.92, ss. 7-33.



ÖZBEK Nadir (2006), **Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar**, Tarih Vakfı, Emeklilik Gözetim Merkezi, İstanbul.

ÖZEKEN Ahmet (1948), “Türkiye’de Sanayi İşçileri”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, sayı 1, pp.56-81.

ÖZEL Işık (2012), “Is it None of Their Business? Business and Democratization: The Case of Turkey”, **Taylor**, Francis, pp.1-36.

ÖZEL Işık-İzak ATİYAS (2011), “Regulatory Diffusion in Turkey: A Cross-sectoral Assessment”, **The Political Economy of Regulation in Turkey**, ed. Tamer Çetin-Fuat Oğuz, Springer.

ÖZBUDUN Ergun (2006), “From Political Islam to Conservative Democracy: The Case of the Justice and Development Party in Turkey”, **South European Society and Politics**, Vol.11, no. 3-4, pp. 543-557.

QUINN Dennis (1997), “The Correlates of Change in The International Financial Regulation”, **American Political Science Review**, Vol. 91, No.3, pp. 531-551.

PAMUK Şevket (2010), “Economic Growth and Institutional Change before 1980, **Understanding The Process of Economic Change in Turkey: A Institutional Approach**, ed. Çetin, Tamer-Feridun Yılmaz, Nova.

PAMUK Şevket (2014), **Türkiye’nin İki Yüzyıllık İktisat Tarihi**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

POLANYİ Karl (2008[1944]) **Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri**, çev.Ayşe Buğra, İletişim Yayınları, İstanbul.

POMERANZ Kenneth (2000), **The Great Divergence: China, Europe and The Making of the Modern World Economy**, Princeton University Press.

PREBISCH Paul (1964), “Towards a New Trade Policy for Development” Report by the Secretary General of the United Nations Conference on Trade and Development, New Directions for World Trade. Proceedings of a Chatham House Conference, Bellagio.

PRESTON P. Wallace (1996), **Development Theory: An Introduction**, Blackwell Publishers.

RAPLEY John (2007), **Understanding Development: Theory and Practice in the Third World**, Lynne Rienner Publishers.

REYNOLDS Lloyd G. (1980 [2010]) “Üçüncü Dünya Ekonomilerinde Uzun Vadeli Büyüme-Tarihsel Perspektiften Ekonomik Kalkınma, **Kalkınma İktisadı: Yükselişi ve Gerilemesi**, der. Fikret Şenses, İletişim Yayınları, ss.53-64.

RICARDO David (1817[2007]), **Ekonomi Politigin ve Vergilendirmenin İlkeleri**, çev. Tayfun Ertan, Belge Yayınları.

RODRİK Dani (1990), “Premature Liberalization, Incomplete Stabilization: The Özal Decade in Turkey”, **National Bureau of Economic Research**, No.3300.

RODRİK Dani (2009) **Tek Ekonomi Çok Reçete: Küreselleşme, Kurumlar ve Ekonomik Büyüme**, çev. Neşenur Domaniç, Eflatun Yayınevi, Ankara.

RODRİK Dani (1997), “Trade Social Insurance and the Limits of Globalization”, **NBER Working Paper**, 5905, Cambridge.

RODRİK Dani (1998), “Why Do More Open Economics Have Bigger Governments?”, **Journal of Political Economy**, 106, pp. 997-1032.

RODRİK Dani (2006) “Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank’s Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform”, **Journal of Economic Literature**, Vol. XLIV, pp. 973–987.

RODRİK Dani (2011), **Akıllı Küreselleşme**, çev. Burcu Aksu, Efil Yayınevi, Ankara.

ROGOWSKI Ronald (1987), “Political Cleavages and Changing Exposure to Trade”, **The American Political Science Review**, Vol. 81, No. 4, pp. 1121-1137.

ROGOWSKI Ronald (1989), **Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments**, Princeton University Press, Princeton.

ROLL Eric (1994) “Klasik İktisat ve Adam Smith”, **İktisat Risaleleri**, der. Mustafa Özel, İz Yayıncılık.

ROSS George- Theda SKOCPOL-Tony SMITH-J.Eisenberg VICHNIAC (1998) “Barrington Moore’un Toplumsal Kökenleri ve Ötesi: 1960’lardan Günümüze Toplumsal Tarih Çözümlemesi”, çev. Şirin Tekeli-Alaeddin Şenel, İmge Kitabevi, Ankara.

ROSENSTEIN-RODAN P. N. (1943), “Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe”, *The Economic Journal*, Vol. 53, No. 210/211, pp. 202-211

ROSTOW Walt Whitman (1966), **İktisadi Gelişmenin Merhaleleri: Komünist Olmayan Bir Manifesto**, Türkiye Odalar Birliği.

ROWLEY Charles K. (2008), “Gordon Tullock (1922- )”, **Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy**, ed. Charles K. Rowley-Friedrich Schneider, Springer.

RUDRA Nita (2007), “Welfare States in Developing Countries: Unique or Universal?”, *The Journal of Politics*, Vol. 69, No.2, pp.378-396.

RUESCHEMEYER Dieterich-Peter EVANS (1985), “The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention”, **Bringing the State Back In**, ed. Peter Evans-Dietrich Rueschemeyer- Theda Skocpol, Cambridge, UK and New York: Cambridge University Press.

Dos SANTOS Theotônio (1970), “The Structure of Dependence”, *The American Economic Review*, Vol. 60, No. 2, pp. 231-236.

SAYBAŞILI Kemali (1976), “Türkiye’de Özel Teşebbüs ve Ekonomi Politikası”, **METU Studies in Development**, Sayı: 13, Güz, 1976, ss. 83-98.

SEYYAR Ali (2006), “AB Sürecinde Çağdaş Sorunlara Vakıf Merkezli Çözüm Önerileri”, **Vakıflar Dergisi Özel Sayısı**, ss.38-41.

SCHMIDT Vivien A. (2009), “Putting the Political Back into Political Economy” **World Politics**, pp.1-28.

SCHMITZ Hubert (1984 [2010]), “Azgelişmiş Ülkelerde Sanayileşme Stratejileri: Tarihsel Deneyimden Çıkarılabilecek Bazı Dersler”, **Kalkınma İktisadı: Yükselişi ve Gerilemesi**, der. Fikret Şenses, İletişim Yayınları, ss.255-284.

SCHNEIDER Ben Ross (1988), “Partly for Sale: Privatization and State Strength in Brazil and Mexico”, **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, Vol. 30, No. 4, pp. 89-116.

SCHNEIDER Ben Ross (2008) “Hierarchical Market Economies and Varieties of Capitalism in Latin America”, **Journal of Latin American Studies** , 41, pp. 553-575.

SCHULZE Günther-Heinrich W. URSPRUNG (1999), “Globalisation of Economy and the Nation State”, **Blackwell Publishers**, pp.295-352.

SHIRK Susan L. (1996), “Internationalization and China’s Economic Reforms”, **Internationalization and Domestic Politics**, ed. Robert Keohane and Helen Milner Cambridge: Cambridge University Press.

SHONFIELD Andrew (1965), **Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power**, Oxford University Press.

SKOCPOL Theda (1977), "Wallerstein's World Capitalist System: A Theoretical and Historical Critique", **American Journal of Sociology**, 82, 5, pp. 1075-90.

SKOCPOL Theda (2004 [1979]), **Devletler ve Toplumsal Devrimler: Fransa, Rusya ve Çin'in Karşılaştırmalı Bir Çözümlemesi**, çev. Erdem Türközü, İmge Kitabevi.

SKOCPOL Theda (1985) “Bringing the state Back In. Strategies of Analysis in Current Research”, **Bringing the State Back In**, ed. Peter Evans-Dietrich Rueschemeyer-Theda Skocpol, Cambridge, UK and New York: Cambridge University Press.

SEN Amartya (2004), **Özgürlüklerle Kalkınma**, çev. Yavuz Olagan, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

STREECK Wolfgang (1997), “ German Capitalism: Does It Exist? Can It Survive?”, **MPIFG Discussion Paper** 95/5, pp.1-28.

STREECK Wolfgang (2010), “E Pluribus Unum? Varieties and Commonalities of Capitalism”, **MPIFG Discussion Paper** 10 /12, pp.1-48.

SEZEN Seriye (2003), **Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

SINGER W. Hans (1950), “The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries”, **American Economic Review**, Vol. 40, No.2, pp. 473-485.

SMITH Adam (1887 [2010]), **Milletlerin Zenginliği**, çev. Haldun Derin, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

SMITH Tony (1979) “The Underdevelopment of Development Literature: The Case of Dependency Theory”, **World Politics**, 31, pp. 247-288.

SMITH W. Rand (1993), “International Economy and State Strategies: Recent Work in Comparative Political Economy”, **Comparative Politics**, Vol. 25, No. 3, pp. 351-372

STILWELL Frank (2002), **Political Economy: The Contest of Economic Ideas**, Oxford University Press.

SOBEL Andrew Carl (1992), **The Internationalization of Securities Markets and the Political Economy of Market Opening**, Phd Thesis, The University of Michigan.

SOMBART, Werner (2001 [1911]), **Burjuva**, çev. Oğuz Adanır, Doğu Batı Yayınları, Ankara.

SOSAY Gül, Ünal ZENGİNOBUZ E. (2005), “Independent Regulatory Agencies in Emerging Economies,” **Annual Conference of the ECPR**, Budapest, Paper Presentation.

SÖNMEZ Sinan (2011a), **Piyasanın İdaresi: Neoliberalizm ve Bağımsız Düzenleyici Kurumların Anatomisi**, İletişim Yayınları, İstanbul.

SÖNMEZ Sinan (2011b), “Türkiye’de Piyasa Reformları ve Düzenleyici Reformlar: Aktör-Merkezli bir Tarihsel Yaklaşım Önerisi”, **Toplum ve Bilim**, 120, ss. 133-164.

STANYER P., J. WHITLEY (1981) “Financing World Payment Imbalances”, **Bank of England Quarterly Bulletin**, 21(2), pp, 187-199.

STEINMO Sven (2008), “Historical Institutionalism”, **Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective**, ed. Donatella della Porta –Michael Keating, Cambridge University, Press.

STEINMO Sven (2006) "The Evolution of the Swedish Model", **Internalizing Globalization: The Rise of Neoliberalism and the Erosion of National Models of Capitalism**, ed. Philip Cerny- Susanne Soederberg-George Menz, Palgrave Macmillan, London, pp. 149-164.

STIGLITZ Joseph E. (1998), “More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus”, Villa Borsig Workshop Series.

STIGLITZ Joseph E. (2002 ), “Development Policies in a World of Globalization”, Columbia University, pp.1-23.

STIGLITZ Joseph E. (2004), “The Post Washington Consensus”, **The Initiative for Policy Dialogue**, pp. 1-15.

STIGLITZ Joseph E. (2012) **Serbest Düşüş**, Gündoğan Yayınları.

STRANGE Susan (1996), **The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy**, Cambridge University Press.

STREECK Wolfgang-Kathleen THELEN (2005), **Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies**, Oxford University Press, New York.

STUBBS Richard (1999), “War and Economic Development: Export-Oriented Industrialization in East and Southeast Asia”, **Comparative Politics**, Vol. 31, No:3, pp. 337-355.

SWANK Duane (1998) “Funding the Welfare State: Globalization and Taxation of Business in Advanced Market Economies”, **Political Studies**, XLVI, pp. 671-692

ŞANLISOY Selim-Abdülvahap ÖZCAN (2006), “Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumların Bağımsızlığı”, **Siyasa**, 2(3-4), ss. 99-132.

ŞENSES Fikret- Ziya ÖNİŞ-Caner BAKIR (2013), **Ülke Deneyimleri Işığında Küresel Kriz ve Yeni Ekonomik Düzen**, İletişim Yayınları, İstanbul.

ŞENYAPILI Tansı (2006), Gecekondu Olgusuna Dönemsel Yaklaşımlar, **Değişen Mekan**, ed. Ayda Eraydın, Dost Kitapevi, s. 84-122.

TEZEL Yahya S. (2002), **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Ankara.

TAYMAZ Erol-Kamil YILMAZ (2008), “Integration with the Global Economy: The Case of Turkish Automobile and Consumer Electronics Industries”, **Commission on Growth and Development**, Working Paper, No.37, pp.1-46.

TAYMAZ Erol-Ebru VOYVODA (2012), “Marching to the Beat of a Late Drummer: Turkey’s Experience of Neoliberal Industrialization since 1980”, **New Perspectives on Turkey**, no. 47, pp. 83-113.

TABAKOĞLU Ahmet (1994) Osmanlıda Sosyal Güvenlik Sistemi, **İktisat ve Din**, der. Mustafa Özel, İz Yayıncılık, ss. 29-68.

THELEN Kathleen (2010), “Beyond Comparative Statics: Historical Institutional Approaches to Stability and Change in the Political Economy of Labour”, **Comparative**

**Institutional Analysis**, ed. Glenn Morgan-John L. Campbell-Colin Crouch-Ove Kaj Pedersen, Oxford University Press, pp.41-62.

THURBON Elizabeth, Linda WEISS (2006) “Investing in Openness: The Evolution of FDI Strategy in South Korea and Taiwan”, **New Political Economy**, Volume 11, Issue 1, pp.1-22.

TREVOR-ROPER Hugh (1967) **The Crisis of the Seventeenth Century: Religion, the Reformation and Social Change**, Liberty Fund, Inc.

TIPPS Dean J. (1973)\ “Modernization Theory and The Comparative Study of Societies: A Critical Perspective”, **Comparative Studies in Society and History**, Vol. 15, No.2, pp.199-226.

TOGAN Sübidey (1992), “1980’li Yıllarda Dış Ticaretin Liberilizasyonu”, **İktisat İşletme Finans**, ss. 17-20.

TOGAN Sübidey (2005) **Turkey: Trade Policy Review**, Blackwell Publishing.

TOYE John (1991), “Is There a New Political Economy of Development?” **Development Theory and the Role of the State in Third World Countries**, ed. J Martinussen, Occasional Paper, No.2, International Development Studies, Roskilde University Centre, pp. 160-185.

TRIMBERGER Ellen Kay (2003), **Tepeden İnmece Devrimler: Japonya, Türkiye, Mısır ve Peru**, çev: Fatih Uslu, Gelenek Yayıncılık.

TÜSİAD (2012), **2050'ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: Sosyal Güvenlik (Emeklilik ) Sistemine Bakış**, Yayın No: TÜSİAD-T/2012-11/535.

TÜSİAD (1997), **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma**.

TÜREL Oktay (2011), **Geç Barbarlık Çağı: Planlama, Kurumsal Yapıda Dönüşüm ve Sanayileşme**, Yordam Kitap.



ÜLGENER Sabri (2006) **Makaleler**, der. Ahmet Güner Sayar, Derin Yayınları, İstanbul.

VALENZUELA J. Samuel-Arturo VALENZUELA (1978) “Modernization and Dependency: Alternative Perspectives in The Study of Latin American Underdevelopment”, **Comparative Politics**, Vol.10, No.4, pp.535-557.

WADE Robert (1990), **Governing the Market: Economic Theory and The Role of Government in the East Asian Industrialization**, Princeton University Press.

WALLACE Ruth A.-Alison WOLF (2012), **Çağdaş Sosyoloji Kuramları: Klasik Geleneğin Geliştirilmesi**, çev. Leyla Elburuz-M. Rami Ayas, Doğu Batı Yayınları, Ankara.

WALLERSTEIN Immanuel (1983), “Modernization:Requiescat in Pace”, **The Capitalist World Economy**”, Cambridge University Press.

WALLERSTEIN Immanuel (1995), Dünya Meta Ağları ve Devletlerarası Sistem, **Tarih Risaleleri**, der. Mustafa Özel, İz Yayıncılık, İstanbul.

WALLERSTEIN Immanuel (2009 [1983]), **Tarihsel Kapitalizm**, Metis Yayınları.

WALLERSTEIN Immanuel (2011), **Dünya Sistemleri Analizi: Bir Giriş**, çev.Ender Abadoğlu-Nuri Ersoy, Bgst Yayınları, İstanbul.

WILLIAMSON John (1990), "What Washington Means by Policy Reform", **Latin American Adjustment: How Much Has Happened?**, ed. John Williamson, Institute for International Economics, Washington.

WEBER Max (1985 [2004]), **Sosyoloji Yazıları**, çev. Taha Parla, 3.b., İletişim Yayınları, İstanbul.

WEBER Max (2009 [1904-1905]), **Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu**, çev. Zeynep Gürata, Ayraç Kitabevi Yayınları, Ankara.

WEISS Linda (1998), **The Myth of the Powerless State**, Cornell University Press.

WEISS Linda (2004), "Introduction: Bringing Domestic Institutions Back", **States in The Global Economy** ed. Linda Weiss, Cambridge University Press, pp.1-33.

WEISS Linda (2010), "The State in the Economy: Neoliberal or Neoactivist?" **Comparative Institutional Analysis**, ed. Glenn Morgan-John L. Campbell-Colin Crouch-Ove Kaj Pedersen, Oxford University Press, pp.183-209.

WEISS Linda-John M. HOBSON (1995), **States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis**, Polity Press.

WOOD Ellen Meiksins (2002), **Kapitalizmin Kökeni: Geniş Bir Bakış**, çev. Cevdet Aşkın, Epos Yayınları, Ankara.

YALMAN Galip (2008), "Aydınlanmadan Günümüze Siyasal İktisat", [http://www.obarsiv.com/e\\_voyvoda\\_0708.html](http://www.obarsiv.com/e_voyvoda_0708.html), (10.10.2014).

YEDİYILDIZ Bahaeddin (1996) "Türk Kültür Sisteminde Vakfın Yeri", **Türk Vakıfları**, ed. Z.Baloğlu, Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı Yayını, İstanbul, s.40-47.

YELDAN Erinç (2012), **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul.

YÜKSELER Zafer (2009), Gayrimenkul Sektöründe Gelişmeler ve Olası Sorunlar, **TCMB**, ss. 1-37.

WHITLEY Richard (2003), "How National are Business Systems? The Role of Different State Types and Complementary Institutions in Constructing Homogenous Systems of Economic Coordination and Control", **National Business Systems in the New Global Context**, Oslo, 8-11 May 2003.

ZWEIG David- Chen ZHIMIN (2007), **China's Reforms and International Political Economy**, Routledge.

## ÖZGEÇMİŞ

<b>Adı, Soyadı</b>	Bahar BAYSAL KAR		
<b>Doğum Yeri ve Yılı</b>	Hayrabolu-29.03.1984		
<b>Bildiği Yabancı Diller</b>	İNGİLİZCE		
<b>Düzeği</b>	İyi		
<b>Eğitim Durumu</b>	<b>Başlama - Bitirme Yılı</b>	<b>Kurum Adı</b>	
<b>Lise</b>	1999	2002	Hayrabolu Anadolu Lisesi
<b>Lisans</b>	2002	2006	Uludağ Üniversitesi
<b>Yüksek Lisans</b>	2006	2009	Uludağ Üniversitesi
<b>Doktora</b>	2009	-	Uludağ Üniversitesi
<b>Çalıştığı Kurum (lar)</b>	<b>Başlama - Ayrılma Yılı</b>	<b>Çalışılan Kurumun Adı</b>	
1.			
2.			
3.			
<b>Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar</b>			
<b>Katıldığı Proje ve Toplantılar</b>			
<b>Yayımlar:</b>			
<b>Diğer:</b>			
<b>İletişim (e-posta):</b>			
	<b>Tarih</b>		
	<b>İmza</b>		
	<b>Adı Soyadı</b>		