

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

**KALKINMA POLİTİKALARINDAKİ DEĞİŞİM
VE KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ**

Mehmet Naci SEVKAL

Danışman
Doç. Dr. Yeşim EDİS ŞAHİN

2007

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Kalkınma Politikalarındaki Değişim ve Kamu Yönetimine Etkisi” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../2007

M.Naci SEVKAL

DOKTORA TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Mehmet Naci SEVKAL

Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Programı : Kamu Yönetimi

Tez Konusu : Kalkınma Politikalarındaki Değişim ve Kamu Yönetimine Etkisi

Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 30.maddesi gereğince doktora tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI	<input type="radio"/>	OY BİRLİĞİ ile	<input type="radio"/>
DÜZELTME	<input type="radio"/>	OY ÇOKLUĞU	<input type="radio"/>
RED edilmesine	<input type="radio"/>	ile karar verilmiştir.	

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır.

Öğrenci sınava gelmemiştir.

- * Bu halde adaya 6 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez, burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.	<input type="radio"/>	Evet
Tez, mevcut hali ile basılabilir.	<input type="radio"/>	
Tez, gözden geçirildikten sonra basılabilir.	<input type="radio"/>	
Tezin, basımı gerekliliği yoktur.	<input type="radio"/>	

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red

ÖZET

Doktora Tezi

Kalkınma Politikalarındaki Değişim ve Kamu Yönetimine Etkisi

Mehmet Naci SEVKAL

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimleri Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kalkınma düşüncesi ve bunun sonucunda ortaya çıkan kalkınma politikaları, 1945 ile 1980 yılları arasında dünyada önemli ölçüde etkili olmuştur. Bu olgu sömürgelerin bağımsızlıklarını kazanmaları sonucunda bağımsız devlet sayısının artmasından ve Soğuk Savaş dönemine özgü siyasal ve ekonomik koşullardan kaynaklanmaktadır. Birçok azgelişmiş ülke, Soğuk Savaşın iki blokundan birinin desteği ile devlet öncülüğünde kalkınma programları başlatmıştır. Batı Bloku içinde, Dünya Bankası gibi uluslararası mali kuruluşlar, azgelişmiş ülkelerde ithal ikamesine dayanan sanayileşmeyi desteklemiştir. Bu çabalar, devletin ekonomik ve toplumsal alanlardaki rolünü artırmasını gerekli kılmıştır. Kamu yönetimi de devletin bu kapsamlı rolünü karşılamak üzere örgütlenmiştir. Dünyanın büyük bölümünde egemen olan bu ekonomik ve siyasal model, gelişmiş batı ülkelerinin 1970'lerin sonunda ekonomik durgunluk yaşaması sonucu krize girmiştir.

Bu çalışmada, kalkınma politikalarındaki değişiklikler, daha geniş toplumsal-ekonomik çerçevede, politik iktisat bakış açısı ile ele alınmaktadır. Bu değişikliğin sonuçları, Türkiye örneğinde ekonomi, devlet yapısı ve kamu yönetimi boyutlarıyla incelenmektedir. Yeni liberal küresel eğilimlerin ve bu doğrultuda kalkınma düşüncesinde meydana gelen değişikliklerin, Türkiye'de devletin ve kamu yönetiminin dönüşümündeki başlıca itici güç olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Türk Kamu Yönetiminde gözlenen yapısal değişiklikler, devletin ulusal kalkınma hedefini terk etmesi ve piyasaya dayanan bir toplumsal-ekonomik sistemi desteklemesi anlamına gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: 1)Kalkınma Politikaları, 2)Kamu Yönetimi, 3)Yeni Liberalizm, 4) Yönetişim.

ABSTRACT

Doctoral Thesis

The Change in Development Policies and its Impact on the Public

Administration

Mehmet Naci SEVKAL

Dokuz Eylul University

Institute Of Social Sciences

Department of Public Administration

The idea of development and resulting development policies were influential in the world to a considerable extent between the years of 1945 and 1980. This phenomenon was due to the increase in the number of independent states stemming from decolonisation, and specific political and economic conditions of the Cold War. Many underdeveloped countries initiated state-led development programmes with the support of either of the two blocks of the Cold War. Within the Western block, World Bank and similar international institutions promoted import substituting industrialisation in underdeveloped countries. These efforts required an enhanced role for the state in economic and social spheres. Public administration was also organized to meet this comprehensive role of the state. However, this political and economic model prevalent in the greater part of the world run into the crisis as a result of the recession experienced in the Western developed countries in the late 1970s.

In this study, changes in development policies are treated as the part of wider socio-economic framework from a political economy perspective. Consequences of these changes are followed through economy, state structure and public administration in the Turkish case. It is concluded that neo-liberal global trends and concomitant changes in development thinking are the major driving force to transform the state and the public administration in Turkey. As a result, observed structural changes in the Turkish public administration are the reflections of the state's withdrawal of national development objective and restructure itself to support a market based socio-economic system.

Key Worlds: 1) Development Policies, 2) Public Administration, 3) Neo-liberalism, 4) Governance.

**KALKINMA POLİTİKALARINDAKİ DEĞİŞİM VE
KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ**

YEMİN METNİ	II
DOKTORA TEZ SINAV TUTANAĞI	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	VI
GİRİŞ	1

**BİRİNCİ BÖLÜM
AZGELİŞMİŞLİK VE KALKINMA**

1.1. KALKINMANIN TARİHÇESİ	8
1.2. KALKINMA KAVRAMI	13
1.3. AZGELİŞMİŞLİK KAVRAMI	17
1.4. KALKINMA KURAMLARI	19
1.4.1. Modernleşme Kuramı	22
1.4.2. Azgelişmişlik Kuramı	29
1.4.2.1. Klasik Marksizm	29
1.4.2.2. Yapısalcılık	32
1.4.2.3. Bağımlılık Kuramı	33

**İKİNCİ BÖLÜM
KALKINMA POLİTİKALARI VE KAMU YÖNETİMİ**

2.1. KALKINMA POLİTİKALARININ KAPSAMI VE NİTELİĞİ	38
2.2. KALKINMA POLİTİKALARINI ETKİLEYEN EKONOMİK VE SİYASAL GELİŞMELER	43
2.2.1. 1945-1980 Dönemi	43
2.2.2. 1980 Sonrası Dönem	48

2.3. KALKINMA POLİTİKALARINDA DEĞİŞİM	55
2.3.1. Kalkınma Düşüncesinin Yaygın Olduğu Dönem	55
2.3.2. Kalkınma Düşüncesinin Gerilediği Dönem	58
2.4. YENİ KALKINMA MODELLERİ	60
2.4.1. Topluluklara Dayalı Kalkınma	60
2.4.2. Bölge Kalkınma Ajansları (BKA)	62
2.5. KALKINMA POLİTİKALARI VE KAMU YÖNETİMİ	65
2.5.1. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Temel Öğeleri	70
2.5.1.1. Özelleştirme	70
2.5.1.2. Yerelleşme	71
2.5.2. Yeni Kamu İşletmeciliği Modeli (YKİM)	73
2.5.3. Yönetişim	77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KALKINMA POLİTİKALARI VE KAMU YÖNETİMİ

3.1. KALKINMA ÇABALARI VE DEVLET: OSMANLI MİRASI VE CUMHURİYET	81
3.1.1. İzmir İktisat Kongresi	82
3.1.2. Devletçilik (1930–1950)	84
3.2. 1960–1980 DÖNEMİ	87
3.2.1. DPT ve Planlama	88
3.2.2. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Rolü	93

3.3. 1980 SONRASI DÖNEM	97
3.3.1.DPT'nin Değişen Rolü	97
3.3.2. Özelleştirme	105
3.3.3. Kalkınma Ajansları	110
SONUÇ	118
KAYNAKLAR	123

GİRİŞ

İnsanların toplum halinde yaşamalarının nedeni temel ihtiyaçlarını karşılama gereğidir. Bu nedenle, her toplum ihtiyaçlarını karşılayacak üretimin nasıl yapılacağını ve ortaya çıkan ürünün nasıl paylaşılacağını bir biçimde belirlemek zorundadır. Üretimin nasıl yapılacağını belirleyen ilk unsur teknolojidir. Teknoloji, alet yapımını ve bu aletlerin kullanılarak ihtiyaç duyulan ürünlerin imal edilmesini sağlayan bilgi birikimidir. Tarihsel olarak teknoloji taştan yontulan aletlerle başlayıp, günümüzün robotlarına uzanan bir değişim geçirmiştir. İkinci unsur ise üretimin örgütlenmesini sağlayan toplumsal işbölümüdür. Toplumsal işbölümü, toplumu oluşturan bireylerin, üretimin hangi aşamalarında çalışacağını belirlemektedir. Bu iki unsur ile birlikte, elde edilen ürünün nasıl paylaşılacağı her toplumun üstesinden gelmesi gereken bir sorundur. Kan bağına dayanan klan örgütlenmesinden günümüzün modern devletlerine kadar tüm toplumsal örgütlenme biçimlerinin temel işlevi, üretimi ve paylaşımı sağlayacak kuralları düzenlemektir.

Üretimi ve paylaşımı sağlayacak kuralları düzenlemek için bir toplumsal otoriteye ihtiyaç bulunmaktadır. Otorite, düzenleme gücünü elinde bulunduran iktidardır. İktidarın düzenleyici işlevi gelenek, örf, din, yasalar gibi çeşitli toplumsal kurumlar aracılığı ile sağlanmaktadır. Böylece, üretimin ve paylaşımın nasıl yapıldığı, toplumsal örgütlenme biçimini şekillendirmektedir. Ancak, bu her zaman tek yönlü ve determinist bir ilişki biçiminde değil karşılıklı etkileşim biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Üretim ve paylaşım sorununun düzenlenişi ile toplumların örgütlenme biçimi arasındaki ilişkide teknoloji önemli bir role sahiptir. Çünkü teknoloji üretimin miktarını belirleyen bir unsurdur. Üretimin artması paylaşıma ilişkin gerilimleri azaltacak, bireylerin refahını arttıracaktır. Gerçekten de üretim araçlarındaki gelişme ile birlikte, temel ihtiyaçların karşılanması mümkün olduktan sonra, üretim giderek çeşitlenmiştir. Ancak hiçbir toplum herkesi tatmin edecek bir aşamaya gelememiş, paylaşım hep bir gerilim kaynağı olmuştur. Üretim ve paylaşım yalnız bir toplumun kendi içinde değil toplumlar arasında da sorun oluşturmaktadır.

Tarihte toplumlar arasında üretim düzeyi bakımından farklılıklar her zaman olmuştur. Toplumlar arası çatışmaların en önemli nedenlerinden biri de budur. Fakat insanlık tarihinin büyük bir bölümünde üretim teknolojileri bakımından toplumlar arasında çok büyük bir fark yoktur. Üretim insan, hayvan, su ya da rüzgâr gücü ile hareket ettirilen araçlarla yapılmaktadır, dolayısıyla çok büyük miktarlara ulaşamamaktadır. Bunun sonucunda da toplumların üretim düzeyleri arasında olağanüstü boyutta farklılıklar bulunmamaktadır. Var olan farklılıklar ise doğal çevreden ve toplumsal örgütlenme biçimlerinden kaynaklanmaktadır. Toplumlar arasındaki nispi dengeyi bozan gelişme Sanayi Devrimi ile birlikte ortaya çıkmıştır. Sanayi Devrimi üretimde makine gücü kullanılmasını ifade etmektedir. Böylece üretim miktarı çok büyük miktarlarda artmış, bunun sonucunda da bu teknolojiyi uygulayan toplum ile diğer toplumlar arasında üretim düzeyi açısından büyük bir fark ortaya çıkmıştır (Amin, 2000: 599).

Sanayi Devrimi ile üretimin örgütlenmesindeki değişim ve üretim miktarındaki artış, toplumsal yapıyı önemli ölçüde dönüştürmüştür. Bu dönüşüm devleti ve yönetim aygıtını da kapsamaktadır. Başka bir deyişle, üretim sürecindeki değişim yeni kurumları ve toplumsal ilişkileri doğurmuştur. Sanayi Devriminin ortaya çıktığı toplumdaki bu değişim diğer toplumları da etkilemiştir. Bu toplumda ortaya çıkan üretim artışı, ülke dışından daha fazla hammadde alınmasını gerektirmiştir. Ayrıca ülke içinde tüketilemeyen üretim fazlasının diğer ülkelere satılması söz konusu olmuştur. Söz konusu ülkeye dünya ekonomisi içinde üstün bir konum kazandıran bu gelişme, ülkeler arasındaki ilişkileri büyük ölçüde etkilemiştir. Üstün konumdaki ülke ucuz hammadde ihtiyacını karşılamak amacıyla, dünyanın hammadde açısından zengin bölgelerindeki nüfuzunu artırma arayışına girmiştir. Sömürgeciliğin ortaya çıkışı, bu arayış sonucundadır. Üretim fazlası için pazar arayışı ise, uluslararası ticareti kolaylaştırıcı girişimlerde bulunulmasını gerektirmiştir. Büyük miktarlarda ve düşük maliyetle üretilen sınaî ürünlerin girdiği ülkelerde, bu ürünlerle rekabet edemeyen geleneksel zanaatlar büyük ölçüde yok olmuştur. Bu gelişmeler ekonomiden siyasete uzanan bir alanda, uluslar arasında yeni bir hiyerarşik yapı ortaya çıkarmıştır. Ülkelerin üretim kapasitelerini belirleyen üretim teknolojisinin doğurduğu bu hiyerarşik yapı, günümüze kadar gelen gelişmiş ve azgelişmiş ülkeler ayrımını doğurmuştur. Bu ayrım, bir anlamda ülkeler arasında,

üretim nicelik düzeyine göre oluşan hiyerarşik yapıyı da ifade etmektedir. Diğer yandan ise, ülkeler arasındaki niteliksel farklar anlamına gelmektedir. Üretim düzeyindeki artış üretimin yeniden örgütlenmesini içermektedir. Bu durum toplumsal ilişkilerde, üretimin yeniden örgütlenmesine uygun düşen bir toplumsal yapıyı ortaya çıkarmaktadır.

Söz konusu hiyerarşik yapı günümüze kadar gelmekle birlikte, ülkelerin bu hiyerarşideki konumlarının değişebildiği de görülmektedir. Yukarıda değinilen Sanayi Devriminin ilk gerçekleştiği ülke İngiltere'dir. Sanayi Devriminin neden bu ülkede ve hangi koşullar altında ortaya çıktığı literatürde çeşitli tartışmalara konu olmuş, değişik açılardan açıklanmaya çalışılmıştır. Üzerinde genellikle uzlaşılan nokta, Sanayi Devriminin iktisadi faaliyetlerde uzun dönemde yayılan bir değişim sürecinin sonucunda yaşanmasıdır. Değişim, ekonomik alanda uzun bir birikim sonucunda ortaya çıkmış, toplumsal yapıyı da dönüştürmüştür. Buna karşılık, ortaya çıkan yeni yapılanmada devlet, ekonomik alandaki bu üstünlüğü destekleyici önlemleri alarak, uluslararası konumunu pekiştirmeye çalışmıştır. İngiltere'nin bu konumu, Batı Avrupa'daki diğer ülkeleri de etkilemiştir. Özellikle Fransa ve Almanya, İngiltere'deki bu gelişmenin doğurduğu farkı kapatma arayışı içine girmiştir. Fransa ve Almanya, aradaki gelişmişlik açığını kapatmak amacıyla ekonomik sürece müdahale etmiştir. Bu müdahale, siyasal otoritenin üretimi yeniden örgütleme girişimidir. Fransa ve Almanya'nın bu çabaları sonuç vermiş, İngiltere'nin üstün konumunu değiştiremeseler bile gelişme farkını kapatmışlardır. Diğer Batı Avrupa ülkeleri de benzer müdahalelerle İngiltere'yi yakalama çalışmış, bunda da bir ölçüde başarılı olmuştur. Esasen, İngiltere ve diğer Batı Avrupa ülkeleri tüm farklılıklarına rağmen uzun yıllar boyunca ilişki içinde bulunmuştur ve sosyo-ekonomik yapıları diğer ülkelere nazaran daha fazla benzerlikler göstermektedir. Ancak, söz konusu ülkelerde ekonomik, siyasal ve toplumsal alanlara yapılan müdahalelerle dönüşüm sürecinin hızlandırılması hedeflenmiştir. Bu durum bir bakıma Marx'ın büyük ölçüde İngiltere örneğinden hareketle kapitalizmin genel bir çözümlemesini yapmasına temel oluştururken, Weber'in de Kara Avrupası, özellikle de Almanya örneğinden yola çıkarak kültürün ve kurumların dönüşümdeki rolünü irdelemesine neden olmuştur.

20. Yüzyılın başında ülkeler arasındaki gelişme farklılıkları iyice belirginleşmiştir. Genel hatlarıyla Batı Avrupa ve Kuzey Amerika ülkeleri gelişmiş ülkeleri oluştururken, Doğu Avrupa, Rusya, Osmanlı İmparatorluğu, Japonya ve bazı Güney Amerika ülkeleri gelişme çabasındaki ülkeleri, dünyanın geri kalanı ise büyük ölçüde sömürgelerden meydana gelen azgelişmiş ülkeleri oluşturmaktadır. Gelişme çabasındaki ülkelerde devletin kalkınma sürecine müdahale ettiği gözlenmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise, günümüzün gelişme farklılıklarını yansıtan tablo, Uzakdoğu coğrafyası hariç, büyük ölçüde şekillenmiştir. Gelişmiş ülkeler yerlerini korurken, bu gruba çok az sayıda yeni ülke katılabilmektedir. Gelişme çabası içindeki ülkeler konumlarını iyileştirseler de gelişmiş ülkelerle aralarındaki farkı kapatamamıştır. Sömürgeler ise bağımsızlıklarını kazanmalarına karşın, büyük çoğunlukla azgelişmiş ülkeler grubundan çıkamamıştır.

Ülkeler arasındaki gelişme farklılıkları üretim düzeyine ilişkin nicel bir boyuta sahip olmakla birlikte, bu sonuca yol açan yapısal ya da nitel özelliklere de sahiptir. İkinci Dünya Savaşından sonra kalkınma tartışmalarının dünya gündeminin üst sıralarına yükseldiği gözlenmektedir. Savaş sonrasında kurulan Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar, kalkınma çabası içindeki ülkelere bir yandan mali destek sağlarken öte yandan politika önerileri geliştirmiştir. Devletlerin kalkınma politikaları üzerinde etkili olan bu öneriler, kurumlara ve yönetim aygıtına ilişkin unsurları da içermektedir. Bu durum, 1980'lere kadar dünyadaki kalkınma süreçlerine büyük ölçüde egemen olmuştur. 1980'lerden sonra ise dünyada yaşanan ekonomik siyasal gelişmeler, kalkınma ve kalkınmada devletin rolüne ilişkin köklü değişikliklere yol açmıştır.

1980'lerde başlayan ve küreselleşme olarak adlandırılan süreçten azgelişmiş ülkeler gelişmiş ülkelere daha fazla etkilenmiştir. Özellikle kalkınmakta olan ülkeler, bu süreçte başta borç sorunundan kaynaklanan ekonomik krizler, ardından da siyasal ve toplumsal krizler yaşamaktadırlar. Bu genel çerçevede uluslararası kuruluşların geliştirmekte olan ülkelere kurdukları ekonomik ilişkilerin siyasal ve toplumsal boyutu da bulunmaktadır. Sağlanan ekonomik destek belirli koşullara bağlanmakta, özellikle ekonomi politikaları sıkı biçimde denetlenmektedir. Uygulanan ekonomi politikaları toplumun değişik kesimlerini farklı biçimlerde

etkilemektedir. Ayrıca, ekonomi politikalarına yönelik koşulların dışında genel olarak kamu politikaları ile ilgili koşullar da öne sürülebilmektedir.

Ulusal düzeydeki toplumsal, ekonomik ve siyasal süreçler pek çok etken tarafından belirlenmektedir. Buna bağlı olarak kalkınma politikaları da çok sayıda iç ve dış etmenden etkilenmektedir. Ülke içindeki etkenler başat olmakla birlikte, ulusal birimin dış dünyayla ilişkisinin derecesine göre dış etkenlerin belirleyiciliği iç etkenlerin önüne geçebilmektedir. Toplumsal, ekonomik ve siyasal süreçlerin tarihsel boyutu göz önüne alındığında, iç ve dış dinamiklerin belirleyiciliği zamana göre farklılaşabilmektedir. Ayrıca, iç ve dış dinamikler birbirlerini karşılıklı olarak etkilemektedir. Bir ülkenin tarihsel gelişimi ve sosyo-ekonomik koşulları, dış dünyadaki gelişmelerle birlikte kalkınma politikalarını şekillendirmektedir. Söz konusu koşullar altında oluşan kalkınma politikalarını benimseyen ve uygulanmasını sağlayan otorite devlettir. Devletin bu işlevi yerine getirirken, yönetim aygıtını benimsenen kalkınma politikasına göre yapılandırması gerekmektedir. İkinci Dünya Savaşından sonra uygulanan kalkınma politikalarıyla uyumlu olarak devlet ve kamu yönetimi “sosyal devlet” formunda yapılandırılmıştır, küreselleşme sürecinde ise kalkınma politikalarındaki değişime koşut olarak devlet ve kamu yönetimi yeniden yapılandırılmıştır.

Bu çalışmanın amacı, kalkınma politikalarındaki değişimin kamu yönetimi üzerindeki etkisini Türkiye örneğinde çözümlenektir. Bu amaçla modernleşme kuramına ilişkin tarihsel bir arka plan verildikten sonra, kalkınma politikalarındaki değişim ve kamu yönetimine yansımaları kavramsal düzeyde incelenmiştir. Türkiye örneğinde ise konu kurumsal düzeyde irdelenmiştir. Çalışma betimleyici ve durum saptayıcı bir araştırmadır, ayrıca dönemsel karşılaştırma yönteminden yararlanılmıştır. Veri toplama tekniği olarak kütüphane araştırması (literatür taraması-belge analizi) tekniği kullanılmıştır. Azgelişmişlik sorunu sanayi devrimiyle başlayan bir sorun olmasına karşın çalışmada, İkinci Dünya savaşı sonrası dönem ve küreselleşme süreci tarihsel kısıt olarak ele alınmıştır. Diğer bir kısıt da kalkınma politikalarındaki değişimin kamu yönetimine etkisinin “kalkınma yönetimi” ile sınırlandırılmasıdır.

Bu çalışmada “kalkınma politikaları”, üretim sürecinin örgütlenme biçiminin değiştirilmesine yönelik politikalar anlamında kullanılmaktadır. Örgütlenme biçimiyle hem üretim kapasitesinde niceliksel artış, hem de bu artışı sağlayacak yapısal dönüşüm hedefleri ifade edilmektedir. Bu hedefi gerçekleştirmek için devlet öncü rol üstlenmektedir ve gerekli kurumları oluşturarak, yönetim aygıtını kalkınma hedefine uygun biçimde düzenlemektedir.

Çalışmada, ülkeler arasında gelişme farklılıklarının doğması ve bu farkın kapatılması yönündeki çabaları içeren tarihsel bakış açısı, konunun ele alınışına temel oluşturmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, kalkınma politikalarının dünyadaki durumu ve Türkiye’deki yansımaları, kamu yönetiminin doğrudan kalkınmayla ilgili yapılanması açısından ele alınmaktadır. Bu bakımdan betimleyici bir çalışmadır.

Üç bölümden oluşan çalışmada, birinci bölümde kalkınma kavramı üzerinde durularak, bu alanda etkili olan kalkınma kuramları ele alınmaktadır. İkinci bölümde, kalkınma düşüncesini etkileyen dünyadaki önemli sosyo-ekonomik gelişmeler tarihsel olarak incelenerek, kalkınma düşüncesindeki ve devletin rolündeki değişim gözden geçirilmektedir. Üçüncü bölümde ise dünyada yaşanan değişimin Türkiye’ye yansımaları, kamu yönetiminde kalkınma ile ilgili yapısal ve işlevsel değişim açısından değerlendirilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

AZGELİŞMİŞLİK VE KALKINMA

Ulusal düzeydeki toplumsal, ekonomik ve siyasal süreçler pek çok etken tarafından belirlenmektedir. Bu etkenler ülke içinden ve dışından kaynaklanmaktadır. Esas olarak ülke içindeki etkenler başat olmakla birlikte, ulusal birimin dış dünyayla ilişkisinin derecesine göre iç etkenlerin yanı sıra dış etkenlerin belirleyiciliği de artabilmektedir. Söz konusu süreçlere ilişkin olarak iç etkenlerin belirleyiciliğini ifade etmek üzere iç dinamikler, dış etkenlerin belirleyiciliğini ifade etmek üzere de dış dinamikler terimleri kullanılmaktadır. Toplumsal, ekonomik ve siyasal süreçlerin tarihsel boyutu göz önüne alındığında, iç ve dış dinamiklerin belirleyiciliği zamana göre farklılaşabilmektedir. Ayrıca, iç ve dış dinamikler birbirlerini karşılıklı olarak etkilemektedir. Toplumsal, ekonomik ve siyasal süreçler de iç ve dış dinamiklerin etkisi altında değişirken, birbirleriyle de karşılıklı ilişki içindedir.

Kamu yönetimi, devletin niteliğine bağlı olarak biçimlenmektedir. Bir kurum olarak devlet, belirli bir ülkenin özgün tarihsel koşullarının ürünü olduğu kadar dünyadaki gelişmelerden de etkilenmektedir. Bu gelişmeler çeşitli fikir akımlarına ve konjonktüre bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin, ulusal devletlerin ortaya çıkışı belirli bir tarihsel döneme tekabül etmektedir. 19. Yüzyılda milliyetçilik akımlarının güçlenmesiyle imparatorlukların dağılma süreci başlamıştır. Milliyetçilik fikri dünya çapında etkili olmuş fakat özgün koşulları uygun olan toplumlar ulusal devletler kurabilmiştir. Başka bir deyişle, iç ve dış dinamiklerin bileşimi sonucu belirlemektedir. Yine aynı örnekte, ulusal devletle birlikte yeni bir yönetim anlayışı doğmuştur. Buradaki en temel değişim, yönetilenlerin tebaadan yurttaşa dönüşmesidir. Yönetim yapısı da Weberci bir biçimde örgütlenmiştir. Sonuç olarak, kamu yönetiminin yapısını ve değişme dinamiğini, egemen ekonomik ilişkilerin bir yansıması olarak, iç ve dış etkenler tarafından şekillenen devlet anlayışı içinde ele almak gerekmektedir.

1.1. Kalkınmanın Tarihçesi

Gelişmişlik ve azgelişmişlik olguları 20.yüzyıla özgü olmadığı gibi kalkınma kavramı da bu yüzyıla özgü değildir. Gelişmişlik-azgelişmişlik ülkelerin dünya ekonomisi içindeki göreceli konumunu ifade etmektedir. Bu konumların tarihsel olarak nasıl ortaya çıktığı ve ne ölçüde değiştiği, kalkınmanın ne ölçüde mümkün olduğuyula yakından ilintilidir. Tarihsel açıdan her dönemde dünyanın çeşitli bölgeleri arasında gelişme farklılıkları mevcut olmuştur. Günümüzde de ulus devletlerin coğrafi dağılımı kalkınma düzeyi açısından tutarlılık göstermektedir. Gelişmişlik farkı, küresel ekonomik yapı içerisinde merkezde yer alan gelişmiş bir bölge ya da ülkelerle ve daha az gelişmiş çevre bölge veya ülkeler arasındaki farkı anlatmaktadır. Tarihin her döneminde merkezle çevre arasında gelişme farkı bulunmasına rağmen bu farkın çevre aleyhine büyümesi sanayi devriminden sonra hızlanmıştır. 1800'lere kadar oransal olarak ikiye bir olan gelişmişlik farkı, sanayi devriminden sonra altmışa bire çıkmıştır (Amin, 2000: 599).

18. Yüzyılda İngiltere'de başlayan sanayi devrimi, İngiltere ile diğer ülkeler arasındaki gelişme farkını daha önce görülmemiş biçimde artırmıştır. 18. Yüzyılla 20. yüzyıl başına kadar olan dönemde, Almanya, Fransa ve İtalya gibi Avrupa ülkeleri ile ABD sanayileşerek İngiltere ile aralarındaki gelişme farkını kapatmışlardır. 20. Yüzyıl başlarında asıl gelişme farkı, bu ülkelerle dünyanın geri kalan bölümü arasında ortaya çıkmıştır. Zaten dünyanın geri kalan bölümü büyük ölçüde söz konusu batı Avrupa ülkelerinin sömürgesi durumundaydı. Gelişmenin tekrar ilgi odağı olduğu İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu sömürgelerin büyük çoğunluğu bağımsızlıklarını kazanmışlardı. Ana hatlarıyla 1945'e kadar olan dönem benzer kültürel ve toplumsal özelliklere sahip batılı ülkelerin sanayileşme yoluyla aralarındaki gelişme farkını kapatarak, dünyanın geri kalanıyla gelişme farkını artırdıkları bir dönem olmuştur. 1945 sonrası ise gelişme açısından geride kalan ülkelerin Batı ile aralarındaki farkı kapatma çabalarına tanık olmuştur. 20. Yüzyıl boyunca az sayıda batılı ülke ile dünyanın geri kalanı arasındaki fark varlığını sürdürmüş, bunun istisnası ise Japonya ve birkaç Güneydoğu Asya ülkesi ile (farklı bir gelişme süreci geçiren) bazı Doğu Avrupa ülkeleri olmuştur. Günümüzde de durum büyük ölçüde aynıdır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1970'lerin ortalarına kadar geçen süre, kalkınma kavramının dünyaya egemen olduğu bir dönemdir. Kavram, ağırlıklı olarak ekonomik kalkınmayı ifade etse de bundan daha geniş bir içeriğe sahiptir. Çünkü herhangi bir kalkınma modelinin uygulanması, belirli bir siyasal iradeyi gerekli kılmaktadır. Ayrıca, uygulamanın ekonomik olduğu kadar toplumsal sonuçları da vardır. Bu nedenle, dönem boyunca geliştirilen kalkınma politikaları, devlet yapısının örgütlenmesine ilişkin düzenlemeleri de içermektedir. Bu düzenlemeler, dönemin ekonomik ve siyasal koşullarının etkisi altında biçimlenmiştir. Söz konusu dönemi izleyen ve “küreselleşme” olarak nitelendirilen süreçte, var olan yapı büyük bir dönüşüm içine girmiştir. Küreselleşme sürecinde kalkınma kavramının önemini yitirdiği gözlenmektedir. Ancak, yeni koşullar devlet örgütlenmesine ilişkin yeni modelleri gündeme getirmektedir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem dış dinamikler açısından dikkat çekici özellikler taşımaktadır. Savaş sonrasında 1970'lere kadar dünya ekonomisi kesintisiz bir büyüme dönemi yaşamıştır. Daha önce örneği görülmemeyen bu olgu bazı yazarlarca kapitalizmin “altın çağı” olarak nitelendirilmektedir (Hobsbawm, 1996: 6-9). Sömürgelerin büyük çoğunluğu bağımsızlığını kazanmıştır. Wallerstein (1998: 156), kalkınma kavramının ortaya çıkışını 1945 sonrası dönemde Üçüncü Dünya ülkelerinin siyasi açıdan ortaya çıkışının ve etkin biçimde örgütlenmelerinin doğrudan bir sonucu olarak değerlendirmektedir. Soğuk Savaş dönemi olarak adlandırılan iki kutuplu bir dünya düzeni ortaya çıkmıştır. SSCB'nin İkinci Dünya Savaşından güçlenerek çıkması ve merkezi planlamaya dayanan bir kalkınma modeli izlemesi karşısında, Batı bloğunun Üçüncü dünya ülkelerinin daha fazla zenginlik taleplerine sistemin yanıtı “yönlendirici” bir merkezi planlamaya dayanan “ulusal kalkınmacı” politikalar olmuştur.

Bu koşullar altına az gelişmişlik ve kalkınma sorunları gerek ulusal düzeyde gerekse dünya ölçeğinde en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Kalkınma iktisadi bir alt disiplin olarak bu dönemde doğmuş ve gelişmiştir. Soğuk Savaşın tarafları kalkınma stratejileri geliştirmede de birbirleriyle rekabet etmişlerdir. Dönem boyunca ağırlıklı olarak Batılı uluslararası kuruluşlar ve akademik çevrelerce geliştirilen kalkınma paradigmaları, az gelişmiş ülkelerin ekonomik, siyasal ve toplumsal yapıları üzerinde etkili olmuştur. 1970'lerin ortalarında dünya

ekonomisinin krize girmesiyle birlikte ekonomi politikalarında köklü değişimler olmuş, kalkınma konusu da eski önemini yitirmeye başlamıştır.

Küreselleşme¹ olarak adlandırılan süreç, temel olarak günümüz dünyasında ulusal yapılar üzerindeki dış dinamiklerin etkisini ifade etmektedir. İlk başta ekonomik yanı öne çıkan küreselleşme süreci, ekonomik faaliyetler toplumsal yaşamın diğer alanlarıyla da etkileşim içinde olduklarından, çok boyutlu bir özellik kazanmıştır. Dolayısıyla ulusal ekonomilerin küresel ekonomi ile kurdukları ilişki biçiminin ulusal düzeyde çeşitli yansımaları olmaktadır.

Ekonomik bir süreç olarak küreselleşmede, piyasa ekonomisini vurgulayan düşüncenin etkili olduğu görülmektedir. Yeni liberalizm denilen ve 1970'lerde dünya ekonomisinde yaşanan krizden sonra etkili olmaya başlayan bu akım, devletin piyasalara müdahalesinin sınırlandırılmasını ve böylece piyasaların etkinliğinin artarak, kaynakların etkin dağılımını sağlayacağını öngörmektedir. 1980'lerde başta ABD olmak üzere, gelişmiş ülkelerde iktidara gelen partilerce benimsenen bu görüş, günümüze kadar dünya üzerindeki etkisini giderek artırmıştır. ABD dünyadaki hâkim konumunu kullanarak yeni liberal ideolojinin yayılmasında en etkili güç olmaktadır. Esas olarak kapitalizmin 1970'lerde girdiği krizi aşma çabası olan yeni liberalizmin en önemli araçları uluslararası kuruluşlardır. Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi kuruluşlar küreselleşme sürecinde üstlendikleri işlevlerle yeni liberal ideolojinin taşıyıcılığını yapmaktadırlar. Bu kuruluşlardan özellikle Dünya Bankası ve IMF kontrol ettikleri kaynakların boyutu nedeniyle gelişmekte olan ülkeler üzerinde büyük bir etkiye sahiptir.

Dünya Bankası ve IMF küreselleşme sürecinin en önemli iki aktörüdür. Bretton Woods kurumları² olarak bilinen bu iki kuruluş, 1944 yılında ABD'nin

¹ Küreselleşme sosyal bilimlerin çeşitli disiplinlerinde araştırma konusudur. Ayrıca, günlük dilde de çokça kullanılmaktadır. Buna karşılık, üzerinde anlaşılacak tek bir tanımı bulunmamaktadır. Çeşitli tanımlarda, birçok yönü bulunan küreselleşme sürecinin bir yanının vurgulanması karmaşaya neden olmaktadır. Ayrıca, siyasal açıdan küreselleşme yandaşlarının ve karşıtlarının varlığı da göz önüne alındığında, tanımlar çok daha fazla çeşitlenmektedir.

² Bretton Woods Konferansında IMF ile birlikte oluşturulan kurum Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankasıdır (IBRD). IBRD günümüzde Dünya Bankası olarak bilinen grubun içinde yer alan kurumlardan biridir. Diğerleri ise Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA), Uluslararası Finans Kuruluşu (IFC), Çok-taraflı Yatırım Garanti Ajansı (MIGA) ve Uluslararası Yatırım Uyuşmazlıklarını Çözme

önderliğinde gerçekleştirilen konferansta alınan kararların uygulanmasını sağlamak amacıyla kurulmuştur. Alınan kararlarla dünya ekonomisindeki istikrarsızlıkların giderilmesi, ticaretin önündeki engellerin kaldırılması ve sermaye hareketlerinin düzenlenmesi hedeflenmiştir. Bu amaçla, uluslararası ticarete ödemeler sisteminin temelini oluşturan para sistemi ele alınmıştır. Altın standardına dayanan uluslararası para sisteminin, 1930'larda yaşanan ekonomik bunalım ve ardından gelen İkinci Dünya Savaşı sonucunda çökmesi nedeniyle, konferansta sabit kur sistemine geçilmesi benimsenmiştir. Böylelikle, diğer ülkeler paralarının değerini Amerikan Dolarına göre belirleyecekler, paritenin ancak belirli sınırlar dâhilinde dalgalanmasına izin vereceklerdi (Lipseý ve Steiner, 1975: 766–767). IMF'ye sabit kur sisteminin denetimi ve ödemeler dengesi açığı bulunan ülkelere dış finansman sağlama görevi verilmiştir. Bugün Dünya Bankası olarak bilinen grupta yer alan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) ise ekonomik yeniden yapılanma ve kalkınma için uzun dönemli finansman sağlama rolünü üstlenmiştir (Krueger, 1998: 1986-1987; Solimano, 1999: 2). Bretton Woods Konferansının asıl önemi, ABD'nin dünya ekonomisine yön verme amacıdır. Bu amacın en önemli araçları Bretton Woods kurumları olmuştur. Başlangıçta savaş sonrası Avrupa'nın imarını öngören girişim, Soğuk Savaşın başlamasıyla kapitalist dünyanın yaşam alanını korumaya ve genişletmeye dönüşmüştür. Dünya Bankası ve IMF, soğuk savaş boyunca az gelişmiş ülkelere sağladıkları ekonomik destekle bloklar arası rekabette kapitalist yoldan kalkınmanın savunucusu olmuşlardır. SSCB'nin çökmesi ve Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte, dünyanın tek bir küresel piyasaya dönüştürülme sürecinde de öncülük yapmaktadırlar.

Küreselleşme süreci ile birlikte devletin rolü değişime uğramaktadır. Devletin değişen rolüne paralel olarak da kamu yönetimlerinin yeniden yapılanması gündeme gelmektedir. Kamu yönetimleri devletten bağımsız düşünülemez. Türkiye'de ortaya çıkan değişim de küresel eğilimlerden büyük ölçüde etkilenmektedir. Ulusal kalkınma anlayışının tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de terk edildiği

Merkezidir (ICSID) (Krueger, 1998: 1984). Literatürde, Dünya Bankası tanımının geçmişe yönelik olarak da tüm grubu (yapısındaki değişime rağmen) adlandırmak için kullanıldığı görülmektedir. Bir başka nokta da IMF ve Dünya Bankasının çoğu kez, 'Bretton Woods kurumları' olarak birlikte anılmasıdır. Bunun nedeni, söz konusu kuruluşların işbirliği içinde bulunmaları, örneğin Dünya Bankasına üye olabilmek için IMF üyeliği koşulunun aranmasıdır.

gözlenmektedir. Ortaya çıkan yeni anlayış sürdürülebilir kalkınma, topluluğa dayanan kalkınma gibi modelleri içermektedir.

1980'lerde başlayan ve küreselleşme olarak adlandırılan süreçten etkilenmeyen pek az ülke bulunmaktadır. Özellikle kalkınmakta olan ülkeler, bu süreçte başta borç sorunundan kaynaklanan ekonomik krizler, ardından da siyasal ve toplumsal krizler yaşamaktadırlar. Bu genel çerçevede uluslararası kuruluşların geliştirmekte olan ülkelerle kurdukları ekonomik ilişkilerin siyasal ve toplumsal boyutu da bulunmaktadır. Sağlanan ekonomik destek belirli koşullara bağlanmakta, özellikle ekonomi politikaları sıkı biçimde denetlenmektedir. Uygulanan ekonomi politikaları, toplumsal kesimleri farklı biçimlerde etkilemektedir. Ayrıca, ekonomi politikalarına yönelik koşulların dışında genel olarak kamu politikaları ile ilgili koşullar da öne sürülebilmektedir.

Gerek ulusal kalkınma anlayışının etkin olduğu 1945-1975 döneminde, gerekse küreselleşme sürecinde dünya ölçeğinde oluşan paradigmlar, ulusal devletleri büyük ölçüde etkilemektedir. Bu etkinin iletici gücü ağırlıklı olarak Bretton Woods kuruluşlarıdır. Söz konusu uluslararası kuruluşların devletin küçültülmesine ilişkin görüşleri çerçevesinde, kamu hizmetlerinin piyasa ve sivil toplum tarafından sağlanması ve kamu yönetiminin bu amaca yönelik olarak yeniden yapılanması amaçlanmaktadır.

Sosyal bilimlerin doğuşu ve disiplinlere ayrışması 19. yüzyıla rastlamaktadır. Toplumlar arasındaki gelişme farklılıkları sosyal bilimlerin önemli ilgi alanlarından biri olmuştur. Gelişme farklılıklarının nedenlerinin anlaşılması ve bu farklılıkların nasıl giderileceğine ilişkin çözümler bulunması amaçlanmıştır. Sanayi devriminin derinleştirdiği gelişme farklılıklarını anlama çabası esas olarak ikiye ayrılmaktadır: aralarındaki gelişme farkının görece az olduğu Avrupa ülkelerinin İngiltere örneğini nasıl izleyeceği ve dünyanın geri kalan bölümünün durumu. 1945'e kadar esas ilgi odağı Avrupa olmuştur. Avrupa dışındaki dünyanın gelişme sorunları 1945'ten sonra dikkati çekmeye başlamıştır.

Bu çözümleme düzeyinin bazı özellikleri şöyle sıralanabilir: Avrupa merkezli bir bakış açısına sahiptir; toplumsal değişimin belirli aşamalardan geçerek ilerleyen

bir evrim süreci olduğunu varsaymaktadır; karşılaştırdığı birim, belirli coğrafi sınırları olan egemen devletlerdir; tek bir bilimsel bakış açısından söz edilemez, farklı ideolojilerin doğmasına yol açan farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu sosyal bilimlerin anlayışı 1945'e kadar dünyadaki siyasal ve toplumsal değişimleri hem etkilemiş hem de bunlardan etkilenmiştir.

Gelişme açısından Avrupa'nın çok gerisinde kalan ülkelerde de gelişme konularının ele alındığı görülmektedir. Geri kalmanın nedenleri ve aradaki açığın nasıl kapatılacağı üzerinde düşünülen önemli konular olmuştur. Bu çabanın ilk örnekleri 19. yüzyıldan (söz konusu çabalar daha da geriye götürebilirse de, sistematik yaklaşım bu yüzyılda başlatılabilir) itibaren Rusya, Osmanlı İmparatorluğu ve Japonya'da görülmektedir. Avrupa'daki gelişmeler söz konusu yaklaşımlarda etkili olmakla birlikte, konu kendi açılarından ele alınmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında da bağımsızlığını kazanan ülkeler de benzer çabalar içine girmişlerdir.

Bu alandaki çözümleme çabası temel olarak şu sorulara cevap aramaktadır: Günümüz dünyasında ülkeler arasındaki gelişme farkının nedeni nedir? Gelişme nedir? Hangi ölçütlere göre belirlenmektedir? Gelişme farklılıkları zaman içinde nasıl değişim göstermektedir? Gelişmiş ülkeler neden gelişmiştir? Azgelişmiş ülkeler neden azgelişmiştir? Azgelişmiş ülkeler de gelişebilir mi? Gelişebilirse nasıl gelişebilir?

1.2. Kalkınma Kavramı

Türkçede *gelişme* sözcüğü ile birlikte *kalkınma* sözcüğü de aynı kavramı ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Türkiye'de çok partili rejime geçilmesiyle birlikte, olumlu çağrışımlar taşıyan *kalkınma* sözcüğünün günlük siyasal dile yerleşmesi, kavramın kullanım biçimini de etkilemiştir. İngilizce *development* sözcüğünün karşılığı olarak kullanılan *gelişme* ve *kalkınma* sözcüklerinin Türkçe'de ilgili kavramlarda kullanımı şu şekilde yerleşmiştir: *underdevelopment-azgelişmişlik*, *less developed-daha az gelişmiş*, *least developed-en az gelişmiş*, *developing-gelişmekte olan*, *human development report-insani gelişme raporu*, *development index-gelişme endeksi*. Buna karşılık: *development-kalkınma*,

development economics-kalkınma iktisadı, development strategies-kalkınma stratejileri, development policies-kalkınma politikaları, theories of development-kalkınma teorileri. Ancak, *gelişme-kalkınma* sözcüklerinin sık sık yer değiştirdiği de görülebilmektedir: *developed countries-gelişmiş ya da kalkınmış ülkeler, economic development-ekonomik gelişme ya da kalkınma.* Bu çalışmada, kavramın yaygın kullanım biçimine uyulacaktır.

Gelişme ya da kalkınma ekonomik kökenli bir kavramdır. Bu nedenle uzun süre bir başka ekonomik kavrama, ekonomik büyüme kavramına dayanılarak açıklanmıştır. Çoğu kez de ekonomik büyüme, kalkınmayla eş tutulmuştur (Todaro, 1989: 114). Çeşitli biçimlerde tanımlanabilen ekonomik büyüme, çoğunlukla toplam üretim ve toplam harcamaların yani GSMH veya GSYİH'nın büyüme oranı olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, kişi başına düşen GSMH veya GSYİH'daki büyüme oranı da yaşam standartlarındaki ve ekonomik refahtaki artışın göstergesi olarak kullanılmaktadır. Büyümenin bu şekilde ölçülmesi yaklaşık olarak Sanayi Devrimi ile birlikte başlamıştır (Cornwall, 1988: 114). Bir toplumda ekonomik büyümeyi doğuran etmenler sermaye birikimi, nüfus artışına bağlı olarak işgücündeki artış ve teknolojik gelişmedir (Todaro, 1989: 115). Ekonomik büyüme, kalkınmanın önemli bileşenlerinden biridir ama kalkınma daha geniş bir kavramdır ve ekonomik büyümeye indirgenemez.

Kalkınma kavramı çoğu kez büyüme ile de ilişkilendirilerek çeşitli biçimlerde tanımlanmaktadır. Örneğin Türkçe Sözlükte (TDK, 1983): “Kalkınmak eylemi; Azgelişmiş ülkelerin dış yardım ve ekonomik düzenlemeler yoluyla gelişmiş ülkelere yetişme, toplumsal yapıyı geliştirme çabası” şeklinde tanımlanmaktadır. Üstünel (1966: 213) ise şu tanıma yer vermektedir:

“Bazı iktisatçılar, iktisadi gelişmeyi birbirinden biraz farklı anlamda kullanılan iki terimle ifade ederler; iktisadî büyüme (*growth*) ve iktisadî kalkınma (*development*). “Büyüme”, gelişmiş ekonomilerde gelir seviyesinin daha da artması anlamında kullanılır. “Kalkınma” ise geri kalmış, ya da az gelişmiş ülkelerde gelir ve üretim seviyesinin arttırılması anlamında kullanılır.”

Hançerlioğlu (1976: 114), da benzer bir tanıma yer vermektedir: “geri kalmış ülkelerin ekonomik düzenlemelerle gelişmiş ülkelere yetişme çabası...” Üç tanımda da ekonomi vurgulanmaktadır. 1980'lere kadar kalkınma yaklaşımlarının büyük bir bölümü, ulusal gelirdeki artışın kalkınmanın yeterli göstergesi olduğu görüşünü savunuyordu. Bunu sağlamak için gerekli süreçler genel olarak şu şekilde özetlenebilir: istihdam edilen kişi başına düşen sermaye stokunu artırmak için yatırımların toplam harcamalar içindeki payının artması; ulusal ekonomide tarım sektörünün payı azalırken sanayi ve hizmet sektörünün payının artması; imalat sektörünün ihracat içindeki payının artması; altyapı yatırımlarının artması sonucu bütçenin ulusal gelire oranının artması; demografik dönüşüm yaşanması; kentsel nüfus oranının artması; eğitim düzeyinin yükselmesi (Toye, 1988: 101–102). Todaro (1989: 62), ekonomi dışındaki diğer önemli etmenleri de dâhil ederek, daha kapsamlı bir tanım yapmaktadır:

“Her ulus kalkınmayı ister. Ekonomik ilerleme (kalkınmanın) esas unsuru ise de, tek unsuru değildir. Kalkınma salt ekonomik bir olgu olarak nitelendirilemez. Nihai anlamda, insanların yaşamlarının maddi ve parasal yanlarından daha fazlasını içermelidir. Bu nedenle kalkınmanın, tüm ekonomik ve toplumsal sistemlerin yeniden örgütlenmesini ve yönlendirilmesini kapsayan *çok boyutlu* bir süreç olarak algılanması gerekir. (Kalkınma) gelir ve üretim artışının yanı sıra, kurumsal, toplumsal ve yönetsel yapılarda olduğu kadar, toplumsal davranışlarda, hatta gelenek ve inançlarda kökten değişim anlamına gelir. Son olarak, kalkınma genellikle ulusal çerçevede tanımlanmakla birlikte, yaygın kalkınmanın gerçekleştirilmesi, *uluslararası* ekonomik ve toplumsal sistemde de esaslı değişiklikler yapılmasını gerektirebilir.”

Kalkınma bu biçimde tanımlandığında, siyasal ve toplumsal alanda varolan farklı görüş ve çelişkilerin kalkınma literatürüne de girmesi kaçınılmaz olmaktadır. Kalkınmanın daha birçok tanımı bulunmaktadır. Bu çeşitlilik nedeniyle de üzerinde uzlaşılan bilimsel ya da tarafsız bir kavram olmadığı öne sürülmektedir (Malecki, 1991: 12-13). Kalkınma konusunun karmaşık ekonomik, siyasal ve toplumsal

süreçler içermesi nedeniyle taşıdığı güçlükleri belirtmek için Malecki (1991: 13), Peattie'den şu paragrafı aktarmaktadır:

“Ekonomik kalkınma konusu, doğası gereği karmaşıktır ve tek bir bakış açısıyla ele alınması güçtür. . . . Siyasal ve toplumsal kurumların dönüşümü, varlıklılarla yoksulların ulusal ve uluslararası düzeyde karşı karşıya gelmesi ve kıt kaynaklar için yürütülen mücadele konununun, iktisattaki gibi düzenli bir çerçevede incelenmesini çok güçleştirmektedir. Bir konunun, dünya çapında ve karşılıklı ilişki içindeki ekonomik ve toplumsal dönüşüm süreçlerini kapsadığı ve insan türünün doğal çevreyle etkileşimini gösterme biçimi olduğu göz önüne alındığında, o konu genelleştirilmesi zor, geniş kapsamlı ve karmaşık bir konu haline gelmektedir.”

Kalkınma konusunun siyaset ve ideolojilerle olan kaçınılmaz ilişkisi, sosyal bilimlerin objektiflik iddiasının temellerinin zayıflığını ortaya çıkaran bir araç olmaktadır. Kalkınma kavramı, ekonomik bir boyut içermekle birlikte, daha geniş bir anlama sahiptir. Ekonomik yapıdaki değişime koşut olarak ortaya çıkan toplumsal dönüşümü ifade etmektedir. Bu nedenle toplumsal yaşamın tüm yanlarıyla ilgili bir kavramdır. Gelişmişlik-azgelişmişlik, tarihsel boyut, üretim biçimi ve siyasal-yönetsel yapı gibi bir dizi unsuru kapsamaktadır. Kavramın yaygın kullanımı, II. Dünya Savaşı sonrasında çok sayıda sömürgecinin bağımsızlığını kazandığı döneme rastlamaktadır. Bu yeni devletlerin, içinde buldukları “azgelişmişlik” durumundan, ekonomik ve toplumsal yapıyı değiştirmeye yönelik politikalar uygulayarak çıkabilecekleri öngörüsüne dayanmaktadır. Uygulanan politikalar ekonomi alanında sanayileşmeyi hedeflemiştir. Sanayileşme hedefi yalnızca sektörel bir tercih değildir. Sınai üretim doğası gereği (nitelikli işgücüne, ulaşım ve enerji gibi altyapı hizmetlerine, mali, hukuksal ve güvenlik hizmetlerine olan gereksinimi nedeniyle) kentsel alanlarda yerleşme eğilimindedir. Sanayi sektörüne öncelik verilmesi, kentlere yönelik göçü uyaracaktır. Tarımsal faaliyetle özdeşleşen kırsal kesimde işgücü fazlası olması durumunda, göçün yönü kırsal kesimden kentlere doğru olacaktır.

Kentlerin modernliği, kırsal kesimin gelenekseli temsil ettiği bir toplumsal yapıda, ortaya çıkan sonuç nüfus hareketinden ibaret değildir. Modern yaşama bütünleşme kendi içinde sorunlar içerse de, kente gelenler geleneksel yaşam biçimlerinden kopmaktadırlar. Sınaî üretimin örgütlenme biçimi, gerek insanların zihniyetleri üzerinde gerekse toplumsal yapı üzerinde dönüşüme yol açmaktadır. Sınai toplum, tarımsal toplumdaki farklı biçimde örgütlenir. Çünkü toplumsal ilişki biçimleri ve çelişkiler değişmiştir. Sonuç olarak II. Dünya Savaşı sonrasında gündemde olan ve pek çok ülke tarafından hedef olarak belirlenen kalkınma anlayışı (hedefe ulaşmada uygulanan politikalar farklılık gösterse de), esas olarak bir modernleşme ve sanayileşme projesi niteliğindedir. Kalkınma sürecinde, siyasal ve yönetsel bir aygıt olarak devlet önemli rol üstlenmektedir. Bu nedenle süreç, ekonomik olduğu kadar siyasal ve toplumsal bir süreçtir. Savaş sonrasında uygulanan kalkınma politikalarına ve sonuçlarına ikinci bölümde değinilecektir.

1.3. Azgelişmişlik Kavramı

Azgelişmiş ülkeler kendi aralarında büyük farklılıklar gösterdiklerinden, genelleme yapmak oldukça zordur. Ancak, Todaro (1989: 18–25) aşağıda yer alan yedi ölçüte göre bir tasnif önermektedir:

1. Ülkenin coğrafi büyüklüğü, nüfusu ve gelir düzeyi
2. Tarihsel geçmişi
3. Fiziksel ve insan kaynakları potansiyeli
4. Kamu sektörünün ve özel sektörün büyüklüğü
5. Sınaî yapısı
6. Dışsal ekonomik ve siyasal güçlerden etkilenme düzeyi
7. Ülke içindeki güçler dengesi, kurumsal ve siyasal yapı

Birleşmiş Milletler üyesi 144 azgelişmiş ülkeden 95'inin nüfusu 15 milyonun, 83'nün ise 5 milyonun altındadır. Büyük ülkelerin kaynak çeşitliliği, geniş iç pazar ve dışarıya daha az bağımlı olmak gibi avantajları vardır. Ancak büyüklük, yönetsel kontrol, ulusal birlik ve bölgesel gelişme düzeyleri açılarından sorunlar da yaratabilmektedir. Birçok Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkesi geçmişte sömürgeci'dir. Sömürge oldukları dönemde yalnızca ekonomileri değil, çeşitli toplumsal kurumları da sömürgecilerin çıkarları doğrultusunda biçimlendirilmiştir.

Bu nedenle bağımsızlığına kavuşan ülkeler hızlı ekonomik kalkınma yanında, ulusal kurumlarını yaratma sorunuyla da karşı karşıya kalmışlardır. Ülkelerin doğal kaynak zenginliği ekonomik gelişmelerini olumlu doğrultuda etkileyecektir. İnsan kaynakları ise niteliği ve çalışma kültürü açısından önemlidir. Özellikle kamu sektörünün yapısal dönüşüme öncülük ettiği dönemde yönetsel beceriler önem taşımaktadır.

Az gelişmiş ülkelerin çoğunda hem kamu sektörü hem de özel sektör bulunmaktadır. Bu sektörlerin göreceli önemi, ülkelerin tarihsel ve siyasal koşullarına göre farklılık göstermektedir. Genel olarak Latin Amerika ve Güneydoğu Asya ülkelerindeki özel sektör, Güney Asya ve Afrika ülkelerine göre daha büyüktür. Az gelişmiş ülkelerin büyük çoğunluğunun ekonomileri tarıma dayalıdır ve toplumsal yapı da bu doğrultuda biçimlenmiştir. Fakat tarımsal sistem ve toprak mülkiyeti bakımından farklılıklar göstermektedirler. Sınai yapı da bağımsızlığın erken kazanılmasına bağlı olarak ülkeden ülkeye büyük ölçüde değişmektedir. Tarımın yapısının ve sanayileşme düzeyinin çeşitliliği nedeniyle, bu ülkelere ortak bir gelişme stratejisinin önerilmesi olanaksızlaşmaktadır.

Ülkeler büyüklüklerine, kaynak potansiyellerine ve siyasal koşullarına bağlı olarak, dış ekonomik, toplumsal ve siyasal etkilere çeşitli ölçülerde duyarlı olabilirler. Az gelişmiş ülkelerin çoğu dışarıya önemli ölçüde bağımlıdır. Bu bağımlılık, ekonomik alana yönelik teknoloji aktarımı yanında, eğitim ve yönetimle ilgili kurumların, değerlerin, tüketim kalıplarının ve yaşam biçiminin aktarımı şeklinde ortaya çıkabilmektedir.

Ulusal kalkınma hedeflerinin sonucunu belirleyen yalnızca doğru ekonomi politikalarının uygulanması değildir. Siyasal yapı, çıkar grupları ve yönetici seçkinlerin ittifakları (büyük toprak sahipleri, sanayiciler, finans çevreleri, yabancı şirketler, silahlı kuvvetler, sendikalar gibi), köklü ekonomik ve toplumsal değişimin ne ölçüde mümkün olabileceğini ya da engelleneceğini belirlemektedir. Az gelişmiş ülkelerin birçoğunda, toplumsal kesimler arasındaki iktidar ve çıkar ilişkileri de bizzat bu ülkelerin ekonomik, toplumsal ve siyasal geçmişlerinin ürünüdür ve ülkelere göre farklılık taşımaktadır. Ancak, iktidar ister Latin Amerika'daki gibi silahlı kuvvetler, sanayiciler ve büyük toprak sahipleri, ister Afrika'daki gibi siyasetçiler ve üst düzey bürokratlar, isterse Ortadoğu'daki gibi petrol şeyhleri ve

finans çevreleri ya da Asya'da olduğu gibi emlak sahipleri, tefeciler ve sanayiciler tarafından kontrol edilsin bu ülkelerin çoğunluğu, gelişmiş ülkelere göre çok daha fazla ölçüde küçük ve güçlü seçkin gruplarca doğrudan veya dolaylı olarak yönetilmektedir. Bu nedenle önemli ekonomik ve toplumsal değişimlerin gerçekleşebilmesi, seçkinlerin ikna edilmesini, değişime zorlanmasını ya da daha güçlü kesimlerce kenara itilmelerini gerektirmektedir. Hangi yöntemle gerçekleştirilirse gerçekleştirilsin, ekonomik ve toplumsal kalkınma, kurumsal değişim (toprak mülkiyeti sistemi, yönetim yapısı, eğitim sistemi, çalışma ilişkileri, mülkiyet hakları, fiziksel ve mali varlıkların dağılımı ve kontrolü, vergi ve veraset mevzuatı, kredi sağlanması gibi) olmaksızın imkânsızdır.

Az gelişmiş ülkeler yukarıda Todaro'dan (1989) aktarılan niteliklere göre büyük çeşitlilik göstermektedir. Bu nitelikler göz ardı edilmeden, yine aynı eserde bu ülkelerin ortak özellikleri kabaca altı başlık altında toplanmaktadır:

1. Düşük yaşam beklentisi
2. Düşük verimlilik
3. Yüksek nüfus artış hızı ve bağımlı nüfus oranı
4. Yüksek ve artan düzeyde işsizlik ve eksik istihdam
5. Önemli ölçüde tarımsal üretime ve tek ürün ihracına bağımlılık
6. Uluslararası gelişmelere bağımlılık ve duyarlılık

Bu özelliklerin bazılarının da ne ölçüde ortak özellikler olduğu tartışılabilir. Yine de, II. Dünya Savaşı sonrası dönemdeki az gelişmişlik olgusunun belirlenmesi ve az gelişmişliğin nedenleri ile farklı kalkınma stratejilerine ilişkin tartışmaların anlaşılması için temel oluşturabilir.

1.4. Kalkınma Kuramları

1945'ten önce konuyla ilgili iki farklı yaklaşımın belirginleştiği görülmektedir. Bunlardan birincisi, Avrupa dışındaki dünyayı Avrupa'ya göre tanımlayan modernleşme yaklaşımı, ikincisi ise doğrudan gelişme ile ilgili olmayan ancak toplumsal eşitsizliği farklı bir biçimde yeniden ürettiği öne sürülen kapitalizmin çözümlenmesine dayanan Marxist yaklaşımdır. 1945 sonrasında gelişme meselelerinin daha fazla tartışılması ile birlikte bu iki yaklaşımdan kaynaklanan

birçok yeni yaklaşım ortaya çıkmıştır. Konunun kavramsal çerçevesinin gelişmesi de yine bu dönemde olmuştur.

Kalkınma konusu ile ilgili pek çok yaklaşım ve bu yaklaşımlardan kaynaklanan birçok politika ile bunların uygulaması bulunmaktadır. Liberalizm ve Marksizm gibi 20. yüzyıl siyasetini önemli ölçüde etkileyen iki büyük ideolojinin sosyoekonomik değişimle ilgili yaklaşımları kalkınma konusunun şekillenmesinde önemli rol oynamıştır. Bir yandan bu ideolojiler içindeki farklı bakış açıları, öte yandan konunun uygulamayla yakın ilişkisi ve uygulamanın tarihsel ve toplumsal koşullara göre değişmesi nedeniyle, kalkınma ile ilgili görüş ve yaklaşımlar büyük çeşitlilik göstermektedir. Ayrıca, üniversitelerde, konuyla ilgili kuruluşlarda ve uygulamada geliştirilen bu yaklaşımlar, iktisat, sosyoloji ve siyaset bilimi gibi disiplinlerin ilgi alanına giren bir konu olması dolayısıyla da literatürde çok farklı biçimlerde sınıflandırılmaktadır.

Herhangi bir sınıflandırma girişimi, böylesine karmaşık ve geniş kapsamlı bir konunun aşırı derecede basitleştirilmesi, nüansların göz ardı edilmesi, moda sayılabilecek akımlar üzerinde durularak konunun özünden uzaklaşmak gibi tehlikeler taşımaktadır (Dutt, 2002: xv-xvi). Ancak, konu ile ilgili değişimleri anlaşılır bir biçimde tasnif etmek, hangi amaçla olursa olsun yapılacak sistemli bir çözümleme için gereklidir. Konu ile ilgili literatürdeki kuramsal yaklaşımlar uygulamayı etkilemektedir. Öte yandan uygulama sonuçları kuramsal yaklaşımların gözden geçirilmesine neden olabildiğinden, kuram ve uygulama karşılıklı etkileşim içindedir.

Kalkınma literatürünün yalın bir sınıflandırması, literatürün geçirdiği aşamalara göre yapılmıştır (Ercan, 2003: 63). İlk aşamada, yaklaşık olarak 1500'lerden 1940'lara kadar Batı Avrupa toplumlarının kendi sosyoekonomik değişimlerini anlamaya çalıştıkları ve diğer toplumları kendileri ile karşılaştırarak ötekini tanımladıkları gözlenmektedir. İkinci aşamada, II. Dünya Savaşı sonrasında dünyada ortaya çıkan yeni ekonomik ve siyasal koşullarda Batı, öteki toplumlar hakkında daha sistematik bilgi üreterek, uygulamaya yönelik politikalar geliştirmiştir. Üçüncü aşama, yeni liberal olarak tanımlanan bakış açısından

kaynaklanan ve özellikle kalkınma iktisadı bağlamında ifade edilen, fakat genel olarak kalkınma ile ilgili diğer alanları da etkileyen 1970'lerin ortalarından günümüze kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu aşamada, evrensel ekonomik ilişkiler çerçevesinde işleyen piyasa mekanizmasının, kalkınmaya ilişkin ayrı bir çalışma yapılması gereğini ortadan kaldırdığı vurgulanmaktadır. Kalkınma konusu ile ilgili tartışmaların bu aşamada da devam ettiği göz önüne alındığında, söz konusu dönem kalkınma literatürünün yeni bir aşaması olarak kabul edilmektedir (Erbaş, 1999; 14).

Bir başka sınıflandırma da kalkınma yaklaşımlarının kökenine dayanmaktadır: Azgelişmiş ülkelerin kalkınmasının Batılı ülkelerin yararına olduğunu öne süren Hirschman ve Myrdal gibi sosyal demokrat eğilimli yazarlar tarafından savunulan Avrupa kökenli yaklaşımlar; Hoselitz ve Rostow gibi modernleşme okulu temsilcilerinin öncülük ettiği, Soğuk Savaş dönemi Amerikan dış politikası ile yakından ilişkili ABD kökenli yaklaşımlar; Prebisch ve Lewis gibi azgelişmiş ülke aydınlarının, önceleri gelişmiş ülke bakış açısına sahip, fakat sonradan Bağımlılık ya da Azgelişmişlik Kuramı olarak adlandırılan kurama katkı sağlayan yaklaşımları (Erbaş, 1999: 14–15).

Kalkınma yaklaşımları düşünsel temellerine göre ele alındıklarında ise modernleşme ve bağımlılık okullarından kaynaklanan iki kuramın literatüre egemen olduğu gözlenmektedir (Webster, 1990: 43). II. Dünya Savaşı sonrasında egemen olan kalkınma anlayışı, kendi içinde stratejiye ilişkin farklılıklar taşımakla birlikte temel bir varsayıma dayanmaktadır. Bu varsayım, azgelişmiş ülkelerin de gelişmiş ülkelerin geçtikleri aşamalardan geçerek kalkınabileceği varsayımdır. Söz konusu aşamalarla kastedilen, 19. yüzyılda İngiltere'de Sanayi Devrimiyle ortaya çıkan ve daha sonra ana hatlarıyla diğer Batı Avrupa ülkelerinde de yaşanan süreçtir. Bu ülkelerde sanayileşme ile birlikte üretim hacmi önemli ölçüde artarken, buna bağlı olarak mülkiyet ilişkilerinin ve istihdamın yapısının değişmesi toplumsal yapıda dönüşüme neden olmuştur. Görece uzun bir dönemde yaşanan dönüşüm sorunsuz olmamış, siyasal ve toplumsal çatışmalarla birlikte gerçekleşmiştir. Burada sorun aynı deneyin daha kısa sürede, çok fazla toplumsal çalkantıya yol açmadan azgelişmiş ülkelerde de tekrarlanıp, tekrarlanamayacağıdır. Devletin uygulayacağı

politikalarla bunun mümkün olabileceği öngörülmüştür. Bu tür kalkınma anlayışının bir başka önemli varsayımı da, kalkınmanın verili uluslararası ekonomik ve siyasal koşullarda gerçekleşebileceğidir.

Çalışmada, Webster tarafından geliştirilen sınıflandırma temel alınmıştır (Webster, 1090: 43). Bu bağlamda kalkınma kuramları, modernleşme kuramı ve azgelişmişlik kuramı olarak iki ana grupta ele alınacaktır. Modernleşme kuramının temsilcileri Durkheim ve Weber'dir, azgelişmişlik kuramı ise Marx, Baran, Frank, Wallerstein, Cardoso'nun çözümlerinden oluşmaktadır.

1.4.1. Modernleşme Kuramı

Kalkınmaya yönelik çeşitli politikalar (toplumsal değişimin planlanması), kökleri 19. yüzyıla uzanan sosyoekonomik değişme ve kalkınma anlayışına dayanmaktadır. 19. yüzyıl Avrupa'sında sosyoekonomik değişim, imalat sanayiinde hızlı gelişim, nüfus artışı, kentleşme, devletin siyasi ve bürokratik faaliyetlerinin ulusal düzeydeki öneminin artması biçiminde ortaya çıkmaktadır (Webster, 1990: 41). 16. Yüzyılda başlayan değişim süreci, İngiltere'de Sanayi Devrimi ile toplumsal yapıyı kökten değiştirmiştir. Almanya ve Fransa, İngiltere'ye benzer bir değişim geçirmiştir. Söz konusu değişimin anlaşılması, 19. yüzyılda şekillenmeye başlayan sosyal bilimlerin en önemli faaliyet alanlarından birini oluşturmaktadır.

Marx, Durkheim, Weber, Spencer ve Comte gibi sosyal bilimlerin öncüleri sosyoekonomik değişimi çözümlerken, dönemin felsefi, bilimsel, ekonomik ve siyasal tartışmalarına egemen olan Darwin'in Evrim Kuramından etkilenmişlerdir. Özellikle Spencer, Comte, Marx ve Durkheim, Darwin'den esinlenerek toplumsal değişmeyi evrimsel bir süreç olarak ele almıştır. Toplumsal gelişme olarak nitelendirdikleri değişim sürecinin zaman içinde belirli aşamalardan geçerek gerçekleştiğini varsayarak, her biri farklı aşamalar önermiştir. Comte, toplumsal evrimin aşamalarını teolojik, metafizik ve pozitif aşamalar olarak ayırmaktadır (üç hal yasası) (Ozankaya, 1999: 32–33). Batı toplumları gelişimin zorunlu ilk iki aşamasından geçerek son aşamaya ulaşmıştır.

Marx, toplumsal gelişmenin aşamalarını belirlerken, toplumsal yapının öğeleri üzerinde durmaktadır. Bu öğelerden bir kısmı altyapıyı oluşturmaktadır. Marx, altyapıyı oluşturan unsurları “üretici güçler” olarak adlandırmaktadır. Üretici güçler, üretim araçlarını, üretim yöntemi ve tekniklerini, insan emeğini kapsamaktadır. Bu şekilde tanımlanan altyapı, üstyapı olarak nitelendirilen diğer toplumsal öğeleri yaratmaktadır. Üstyapılar da altyapıları etkilemektedir. Ancak, nihai olarak belirleyici olan altyapılardır. Altyapıyı oluşturan üretici güçler, belirli üretim biçimlerini ve buna bağlı toplumsal ilişkileri doğurmaktadır. Tüm toplumsal ilişkiler bu süreçte belirlenmektedir (Duverger, 1982: 375). Toplumsal yapıları birbirinden ayıran ölçüt üretim biçimlerindeki farklılıktır. Marx, *Felsefenin Sefaleti*'nde bu mekanizmayı şöyle özetlemektedir:

“Toplumsal ilişkiler, üretici güçlere sıkı sıkıya bağlıdır. Yeni üretici güçler sağlamak için insanlar, kendi üretim biçimlerini değiştirirler; kendi üretim biçimlerini değiştirmek, yaşamlarını kazanma yollarını değiştirmek için de, bütün toplumsal ilişkilerini değiştirirler. Eldeğirmeni size feodal beyli toplumu verir; buharlı değirmen ise, sını kapitalistli toplumu.. Toplumsal ilişkilerini maddi üretkenliklerine uygun olarak kuran aynı insanlar, toplumsal ilişkilerine uygun olarak da, ilkeler, düşünceler ve kategoriler üretirler. (Marx, 1992: 100–101).”

Marx, Darwin'in Evrim Kuramının bakış açısı üzerindeki etkisine *Kapital*'in I. cildinde değinmektedir:

“Darwin, ilgimizi, doğal teknoloji tarihine çekmiştir; yani yaşamın sürdürülmesi için, üretim aracı olarak hizmet eden, bitki ve hayvan organlarının oluşumuna dikkatimizi çekmiştir. İnsanın üretici organlarının, bütün toplumsal örgütün maddi temeli olan bu organların tarihi, aynı türden dikkate layık değil midir?..... Teknoloji, insanın doğayı ele alış biçimini, yaşamını sürdürmek için başvurduğu üretim sürecini açıklayarak, toplumsal ilişkilerin oluşum biçimini ve bu ilişkilerden doğan kavramları ve düşünce biçimlerini ortaya koyuyor. (Marx, 2004: 360–361).”

Marx'ın bakış açısı, Modernleşme Kuramının temellerini oluşturan Durkheim ve Comte gibi sosyal bilimcilerle, Batı Avrupa'daki toplumsal değişimi toplumsal evrime dayanarak açıklama çabası ve toplumları sınıflandırma açısından ortak noktalar taşımaktadır. Ancak görüşleri Modernleşme Kuramının eleştirisine dayanan Azgelişmişlik Kuramının doğuşuna yol açmıştır.

Durkheim toplumları geleneksel ve modern olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Bu toplum tipleri arasındaki fark, toplumsal ilişki biçimlerinden kaynaklanmaktadır. Geleneksel toplumlar tarıma dayalı, aile grupları ya da klanlardan oluşan kırsal topluluklardır. Toplumsal yapı, grup içinde ve gruplar arasında egemen olan basit yaşam biçimine ve ortak inanca dayanmaktadır. Birbirinden ayrı fakat birbirine benzer toplumsal gruplar geleneklerine sıkı sıkıya bağlıdır. Gruplar birbirine benzemekle birlikte, karşılıklı bağımlıkları az, kendi kendine yeterli toplumsal birimlerdir. İşbölümü grup içinde söz konusudur. Durkheim bu grupların oluşturduğu toplumsal bütünlüğü "mekanik dayanışma" olarak nitelendirmektedir (Cirhinlioğlu, 1999: 28–29).

Nüfusun artışı geleneksel toplumun çözülmesine neden olmaktadır. Artan nüfus, kıt kaynakların kullanımına yönelik rekabeti şiddetlendirecektir. Evrim kuramına koşut biçimde toplum ya yeni koşullara uyum sağlayacak ya da yok olacaktır. Toplumsal işbölümünün artışıyla yeni koşullara uyum sağlanmaktadır. Toplumun bir bölümü üretim faaliyetlerinde yer alarak yeni kaynaklar yaratmaktadır. Üretim faaliyetlerinin dışında kalanlar da diğer alanlarda uzmanlaşmaktadır. Dinsel, ekonomik, siyasal vb. belirli toplumsal gereksinmelerin karşılanmasına yönelik olarak uzmanlaşmış kurumlar oluşmaktadır. Toplumsal farklılaşmanın artması, işbölümünü karmaşıklaştırarak, karşılıklı bağımlılığı pekiştirmektedir. Böylece geleneksel toplumdan farklı bir toplumsal yapı ortaya çıkmaktadır. Durkheim bu yapıyı modern toplum olarak adlandırmaktadır. Bu karmaşık toplumsal yapının bütünlüğünü ise "organik dayanışma" sağlamaktadır (Webster, 1990: 45).

Geleneksel toplumun basit ve durağan yapısına karşılık, modern toplum karmaşık ve farklı faaliyet alanlarına sahiptir. Bu nedenle modern toplumda, geleneksel toplumdan farklı, daha esnek toplumsal kurallar ortaya çıkmaktadır. Toplumsal bütünlüğün temelini her iki toplum biçiminde de normlar ve ahlak

kuralları oluşturmaktadır. Geleneksel toplumdaki modern topluma geçişle birlikte normlar ve ahlak kuralları değişmektedir. Geçiş sürecindeki belirleyici etken ise nüfusun ve nüfus yoğunluğunun artışıdır.

Weber toplumsal evrimi benimsememekle birlikte, çözümlemesinde evrimci unsurlara rastlanmaktadır. Weber de Durkheim gibi toplumları geleneksel ve modern olarak ikiye ayırmaktadır. Geliştirmiş olduğu karizmatik, geleneksel ve yasal otorite kuramıyla geleneksel ve modern toplumlarda egemenliğin temel meşrulaştırılma kaynaklarını çözümlenmiştir. Bu bağlamda geleneksel toplumlar patriyarkın ya da prensin kutsallığına dayanan, modern toplumları ise akılcılığa dayanan toplumlardır (Weber, 1998:81). Modern sanayi toplumuna geçişi incelerken, asıl ilgi alanı kapitalizmin Batı Avrupa'da ortaya çıkışıdır. Weber'e göre bunun nedeni Batı toplumlarına özgü akılcılıktır. Bu kültürel süreç, kârın ve sermaye birikiminin sürekliliğini sağlayan rasyonel biçimde örgütlenmiş işletmelerin temel dayanağıdır. Ticari faaliyetler sonucunda para kazanmak Batıya özgü değildir. Doğu toplumları da ticaretten para kazanmaktadır. Ancak kazandıklarını pahalı mallara harcamaktadır. Oysa Avrupalılar çok çalışarak kazandıklarını yatırıma dönüştürerek, sermaye birikiminde sürekliliği sağlamaktadır. Geleneklerin katı sınırlayıcılığından kopuş ve akılcılık ilkelerini benimsemek modern toplumu ortaya çıkarmaktadır (Webster, 1990: 46-48).

Kalkınmanın özelliklerini ve izlediği aşamaları belirlemeye çalışan sosyal bilimlerdeki bu ilk çözümler, modernleşme kuramının temellerini oluşturmaktadır. Kuramın geliştirilmesi II. Dünya Savaşından sonra kalkınma konusunun farklı uluslararası koşullarda yeniden gündeme gelmesiyle birlikte bu temeller üzerinde gerçekleştirilmiştir. 1950'lerde ve 1960'larda özellikle ABD'de Talcott Parsons'un öncülük ettiği Modernleşme Kuramı taraftarları, bağımsızlığını yeni kazanan ülkelerde, Batının desteğiyle kalkınmanın mümkün olabileceğini gösterme çabası içine girmiştir. Bu amaçla sosyoekonomik koşullarla ilgili araştırmalar yürütmüşlerdir (Webster, 1990: 49).

Bu sosyal bilimciler, klasiklerin geleneksel-modern toplum ayrımını benimsemişlerdir. Durkheim ve Weber gibi bu toplumlara özgü değerler ve normların toplumsal yapılar ve ekonomi ile ilişkileri üzerinde durmuşlardır. Değerler

ve normların değişmesiyle, sınırlı ekonomik ilişkilere sahip geleneksel toplumdan yenilikçi ve karmaşık ekonomik ilişkilerin egemen olduğu modern topluma geçileceğini savunmuşlardır. Böylece kalkınma, geleneksel değerlerin yerine modern değerlerin geçmesi anlamına gelmektedir (Webster, 1990: 49). Geleneksel ve modern toplumların nitelikleri de klasiklerin geliştirdikleri tanımlara benzemektedir. Geleneksel toplumda bireyler geçmişe odaklanmış ve yeniliklere uyum sağlama yeteneğinden yoksundur. Akrabalık ilişkileri toplumsal davranışları, ekonomik, siyasal ve hukuksal ilişkileri belirlemektedir. Bireylerin toplumsal statüleri yetenek ve başarılarına göre değil, akrabalık ya da klan sistemi içindeki konumlarına göre oluşmaktadır. Bu tür toplumlarda bireyler kadercidir ve dünyayı doğaüstü glere dayanarak algılamaktadır. Oysa modern toplumlarda gelenekler varlıklarını sürdürmekle birlikte, bireylerin davranışlarını sınırlamamakta, gelişmenin önünde engel oluşturmamakta, gerektiğinde değişime uğramaktadır. Sanayileşmeyle birlikte üretim sürecinin evden fabrikaya geçişiyle, ailenin ekonomik dayanışması azalmış, çekirdek aileye geçilerek akrabalık önemini önemi yitirmeye başlamıştır (Giddens, 1998:112). Coğrafi ve toplumsal hareketlilik aile bağlarını zayıflatmaktadır. Bireyler toplumsal, ekonomik ve siyasal konumlarını akrabalık ilişkilerine göre değil, çalışarak elde etmektedir. Modern toplumun bireyleri kaderci değildir; geleceğe yönelik, girişimci ve yaratıcıdır, özellikle iş alanında karşılaştığı engelleri aşma azmine sahiptir; dünyaya bakışı akılcı ve bilimseldir (Webster, 1990: 49-50).

Geleneksel ve modern toplumların davranışlara ilişkin özelliklerini belirleyen ayrıntılı modeller oluşturulmuştur. Örneğin Parsons modern toplumda, özellikle ekonomik alandaki davranış biçiminin başarı odaklı olduğunu öne sürmektedir. nk insanların işe girişte, toplumsal ilişkileri yerine başarı ltne göre seçilmeleri ve ödüllendirilmeleri daha akılcıdır. McClelland ve Hagen de başarı odaklı değerler sisteminin kalkınmanın hayati unsuru olduğu görüşündedir. Toplumdaki başarı düzeyinin göstergesi ise yeni buluşlar ve girişimciliktir. Geleneksel toplumlarda bunların ikisi de düşük düzeydedir. Bireysel girişimciler desteklenerek ekonomik kısıtlar aşılabilir (Webster, 1990: 51). Bu tür psikolojik etmenler üzerinde duran bir başka sosyal bilimci olan Lerner, geleneksel ve modern toplumlar arasına geçiş toplumu kategorisini eklemektedir. Geçiş toplumu kültürel yayılma sonucunda modern toplumdan etkilenmektedir. Geçiş toplumu, modern

toplumda hedeflediği ve sahip olmak istediği özellikleri görmektedir. Geçiş toplumu değer ve normlarını değiştirme yeteneğini taşımaktadır. Değişim yeteneği ne kadar fazla ise, modernleşme süreci de o ölçüde hızlanacak ve sonunda modernleşecektir. Toplumsal gelişimin aşamalarını daha çeşitlendiren Rostow, İngiltere'deki Sanayi Devrimi deneyine dayanarak beş aşama belirlemektedir. Ekonomik ölçütlere göre ve uçakların kalkışından esinlenerek yapılan bu ayırım geleneksel toplum, kalkış öncesi toplum, kalkış aşamasındaki toplum, olgunlaşma dönemindeki toplum ve yüksek tüketim düzeyine erişmiş toplum kategorilerini içermektedir. Özellikle sermaye birikiminin artmasıyla ekonomik büyümenin önündeki engellerin aşıldığı kalkış aşaması, hayati önem taşımaktadır. Ekonomik büyüme ile modernleşme arasında bu tür bir ilişki kurulması sonucunda birçok modernleşme kuramcısı, sermaye birikiminde ve yatırımlarda sürekliliğin sağlanmasını kalkınmanın en önemli unsuru olarak görmektedir. Roxborough bu unsurun Batı deneyiminden çıkarılacak en önemli ders olduğu ve diğer ülkelerin bu yolu izleyerek modernleşebileceği doğrultusundaki bakış açısının ekonomik büyüme literatüründe yaygın biçimde yer aldığını belirtmektedir (Webster, 1990: 52-53).

Tüm bu katkılar ortak bazı noktalar etrafında toplanarak kuramı şekillendirmiştir. Kuram değerler sistemine, bireysel güdülenmeye ve sermaye birikimine atıfta bulunan sosyolojik, psikolojik ve ekonomik unsurları içermektedir. Değerler, normlar ve inançlar toplumsal yapının türünü belirleyen en önemli unsurlar olarak ele alınmaktadır. Bu nedenle de toplumsal değişimin en önemli koşulu değerlerin değişmesidir. Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'daki ülkelerin toplumsal, ekonomik ve siyasal sistemlerinde 17. ve 19. yüzyıl arasında yaşanan değişim sonucunda ortaya çıkan modernleşme, Weber'in düşündüğü gibi yalnızca bu ülkelere özgü değildir. Tüm dünyanın uygulayabileceği bir modeldir. Geleneksel toplumlar, modern toplumların katkılarıyla modernleşebilir. Modernleşme düşüncesinin geleneksel toplumlara yayılması şu unsurları teşvik etmelidir: çekirdek aileye dayalı kentleşmenin hızlanması; eğitim ve öğretimin yaygınlaşması; modern fikirlerin yayılmasını sağlayacak kitle iletişim araçlarının gelişmesi; siyasal katılımın artması; sermaye birikiminin ve girişimciliğin artması; geleneksel bağlılıklara dayanan otoritenin yerini akılcı bir sisteme dayanan ulusal bir siyasal temsil sisteminin

alması. Toplumlar sayılan bu modernleşme unsurlarına sahip olma derecelerine göre farklı gelişme aşamalarında bulunabilirler (Webster, 1990: 53–54).

Kuramın toplumsal değişimi, modernleşmeye yönelik bir evrim süreci olarak kurgulaması sonucunda, kalkınmanın algılanmasına ilişkin temel özellikler ortaya çıkmaktadır. Buna göre toplumsal evrimin gereği olarak azgelişmişlik, gelişmişlikten önceki aşamadır. Azgelişmiş toplumlar modernleşme doğrultusunda evrim süreci içindedir. Ancak azgelişmişlik, bu ülkelerin sosyoekonomik sistemlerinin modernleşme önünde engel oluşturmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle kalkınma, sosyoekonomik koşulların değişmesiyle ortaya çıkan toplumsal ilerleme sürecidir. Sosyalist ülkelerin gerçekleştirdiği kalkınma göz ardı edilmeyerek, Batı örneği dışındaki modellerle de kalkınmanın mümkün olabileceği kabul edilmektedir. Kalkınmış Batı ülkelerinin gelişmelerinin süreceği ve tüm toplumun refah düzeyinin artacağı öngörülmektedir.

Modernleşme Kuramının geliştirildiği II. Dünya Savaşı sonrasında, dünyada ekonomik ve siyasal olarak yeni koşullar egemen olmaktadır. Bu koşullar, kuramın ilkeleri doğrultusundaki kalkınma politikalarının uygulamaya konulmasını kolaylaştırmıştır. Bu dönemde ABD büyük bir ekonomik güç olarak ortaya çıkmıştır ve dünya üzerindeki etkinliğini artırma çabası içindedir. Sömürgelerin bir bölümü bağımsızlığını kazanmıştır. Azgelişmiş ülkeler kalkınmayı hedeflemektedir. Soğuk Savaşın yarattığı bloklar, azgelişmiş ülkeleri etki alanlarına almak için rekabet etmektedir (Ercan, 2003: 81–82). Kuramı geliştiren sosyal bilimciler, özellikle ABD ve Birleşmiş Milletlerle bağlantılı kalkınma kuruluşlarına uzman olarak katkıda bulunmuştur. Bu kuramcılarının desteği, kalkınma kuruluşlarının bilimsel olarak çalıştığı izlenimini pekiştirmiştir. Kuramın tezleri doğrultusunda gelişmiş ülkeler iyi niyetle modernleşmenin “gelişmekte olan” ülkelere yayılmasına çalışmaktadır. Bu amaçla bir dizi kalkınma politikası geliştirilmiştir. Bu politikalar sanayiin “kalkışa” geçmesini ve tarımın ticarileşmesini sağlamak amacıyla sermaye desteği sağlamak, serbest girişim değerlerine sahip girişimci yetiştirmek, eğitimi yaygınlaştırmak gibi unsurlar içermektedir.

Uygulama göz önüne alındığında, Modernleşme Kuramından kaynaklanan politikaların her dönemde egemen olduğu gözlenmektedir (Erbaş, 1999: 10). Kuram

bu etkisi nedeniyle özellikle ABD akademik çevrelerinde bir tür dokunulmazlık kazanmıştır. Parsons ve izleyicilerinin çalışmaları 1960'ların sonlarına kadar ciddi eleştirilere maruz kalmamıştır. 1970'lerin başlarında ise Marxist sosyal bilimciler, kuramın temellerine önemli eleştiriler yöneltmiştir.

1.4.2. Azgelişmişlik Kuramı

Marx'ın geliştirdiği kapitalist ekonomik sistemin çözümlenmesine dayanan Azgelişmişlik Kuramı 1970'li yıllarda kalkınma tartışmalarında önemli yer tutmuştur. Marksizmden farklı ölçülerde etkilenmiş çeşitli yaklaşımları içinde barındıran Azgelişmişlik Kuramı, kalkınma konusunu azgelişmiş ülkeler ve ekonomik sistem açısından ele almaktadır. Kuram içinde yer alan yaklaşımların hemen tamamı, kapitalist üretim biçiminin doğası gereği eşitsizliği artırdığı doğrultusundaki bir temel anlayışı paylaşmaktadır. Merkezde (centre, core) yer alan gelişmiş ülkelerin, çevre veya çeper (periphery) olarak nitelendirilen azgelişmiş ülkeler üzerindeki (ekonomik) egemenliği eşitsizliğin kaynağı olarak görülmektedir. Bu nedenle azgelişmişlik dünya ölçeğinde çözümlenmektedir. Modernleşme Kuramının kalkınmayı esas olarak ülke-toplum içindeki etmenlere bağlamasına karşılık, Azgelişmişlik Kuramı dışsal etmenleri vurgulamaktadır. Bu nedenle, kapitalizmin egemen olduğu verili koşullarda, kalkınmanın mümkün olup olamayacağı kuram içindeki önemli tartışma konularından biridir. Azgelişmişlik Kuramının bir başka özelliği de konuya tarihsel açıdan bakmasıdır. Azgelişmişliğin, ticaret ve sanayi kapitalizminin tarihsel gelişim sürecinde ortaya çıktığı ve kalkınmanın gerçekleşmesinin üretim biçiminin değişimi ile ilintili olduğu öne sürülmektedir.

1.4.2.1. Klasik Marksizm

Klasik Marksizm, azgelişmişlikle ayrı bir konu olarak ilgilenmemiştir. Klasik Marksizmin başlıca ilgi alanı Avrupa'da feodalizmden kapitalizme geçiş süreci ve kapitalizmin çözümlenmesidir. Avrupa dışındaki dünya, kapitalizmin neden Avrupa dışında gelişmediği ve sömürgelerin Avrupa'yla ilişkileri bağlamında ele alınmıştır. Marx'a göre feodalizmde toprakta özel mülkiyetin varlığı, mülkiyetin feodallerden burjuvalara geçişine, dolayısıyla üretim tarzının değişmesine olanak sağlamıştır.

Marx, Hindistan ve Çin gibi ülkelerdeki üretim tarzını Asya tipi üretim tarzı olarak nitelendirmektedir. Asya tipi üretim tarzının belirleyici özelliği, güçlü merkezi devlet örgütlenmesinin bulunmasıdır. Bu ülkelerdeki iklim ve coğrafi koşullar, geniş alanların sulanabilmesi için böylesi bir yapılanmayı gerekli kılmaktadır. Geçimlik üretim yapan küçük köy topluluklarında, toprağın mülkiyeti bireylere değil topluluğa aittir. Ayrıca, geniş kamu arazilerinin varlığı, toprakta özel mülkiyetin oluşmasını engellemiştir. Bu nedenle Asya tipi üretim tarzının egemen olduğu toplumlar içsel değişim dinamiğinden yoksundur (Cohn, 2003: 122–123). Marx, bu toplumlarla Avrupa’da gelişen kapitalizmin ilişkisini iki açıdan değerlendirmektedir. Birinci olarak, “geri” olarak nitelendirilen bu toplumlardan sömürü yoluyla aktarılan değer, kapitalist gelişmenin başlangıç aşamasında ilkel sermaye birikiminin sağlanmasına katkıda bulunmuştur. İkinci olarak, gelişmiş ülkeler geri ülkelerde sanayileşme yolunu açarak “nesnel” açıdan ilerici bir rol üstlenmektedir (Hirschman, 1981: 4–5). Marx, örneğin Hindistan’daki İngiliz sömürgeciliğini eleştirmesine rağmen, kapitalizmin egemenliğinin mevcut üretim tarzının çözülmesini sağlayacağını, bunun durağan toplumlarda kapitalizme geçiş, ardından da sosyalizmin kurulması için gerekli olduğunu savunmaktadır (Cohn, 2003: 123). Ancak, Marx’ın geri toplumların da gelişmiş toplumların düzeyine ulaşabileceği doğrultusundaki fikirleri son derece karmaşıktır ve çok farklı biçimlerde yorumlanmaktadır (Hirschman, 1981: 5).

Klasik Marxist çizgiyi izleyen Emperyalizm Kuramı da sömürgeciliğe Avrupa perspektifinden ve kapitalizmden sosyalizme geçiş süreci açısından bakmaktadır. Marx’a göre kapitalist sanayileşmenin yaygınlaşması, kâr oranlarının düzeyinin korunması için daha fazla yatırım yapılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle kâr oranları azalma eğilimindedir. Emperyalizm Kuramı, sermayenin kâr oranlarının düzeyini korumak için, ucuz işgücü ve hammadde kaynaklarına erişmek ve dünya piyasalarını kontrol altında tutmak amacıyla dışa açıldığı tespitini yapmaktadır. Siyasal ve askeri güçle desteklenen bu dışa açılma, sömürgelede bu amaca yönelik ulaşım ve hizmet altyapısının oluşturulmasını gerektirmektedir. Söz konusu süreç sermayenin yoğunlaşmasına ve merkezileşmesine yol açarak, büyük uluslararası tekellerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Lenin, 1979: 28). Emperyalizm Kuramı da kapitalizmin bu şekilde yayılmasının, geri ülkelerde kapitalist gelişmeye neden olan zorunlu bir kötülük ve bu yanıyla modernleşmeyi

sağlayan ilerici bir güç olduğu doğrultusundaki Marx'ın görüşünü paylaşmaktadır (Başkaya, 1994: 81; Cohn, 2003: 124–125).

Klasik Marxist çözümlenmeden farklı olarak kalkınma konusunun doğrudan ve az gelişmiş ülkeler açısından ele alınması, bağımlılık yaklaşımı ile ortaya çıkmıştır. Bağımlılık yaklaşımı Latin Amerika kökenli yapısalcılığa ve Marksizme dayanmaktadır (Cohn, 2003: 127). Yapısalcılık, mesafeli durma çabasına karşın Marksizmden etkilenmiştir (Gülalp, 1987: 99). Az gelişmişliği bağımlılık temelinde çözümleyen Marxist yaklaşım ise, klasik Marksizmden bazı temel noktalarda ayrıldığı için yeni Marksizm olarak adlandırılmaktadır. Yapısalcılık ve yeni Marksizm bağımlılık yaklaşımının oluşum sürecinde çoğu kez iç içedir. Bu nedenle açık bir biçimde sınıflandırılması güçleşmektedir. Ayrıca bağımlılık yaklaşımı, yöneltilen eleştiriler ve sağlanan katkılar sonucunda değişime uğramıştır. Ancak, yaklaşımın özünü oluşturan bağımlılık kavramı, kalkınma yaklaşımlarında köklü bir değişimi simgelemektedir.

Yeni Marksizmin, Klasik Marksizmden ayrıldığı temel nokta, kapitalizmin az gelişmiş ülkelerdeki modernleştirici rolüne karşı çıkışıdır. Bu yaklaşıma göre, gelişmiş merkez ülkeleriyle az gelişmiş çevre ülkeleri arasındaki ilişki, çevre ülkelerin kalkınmasını engelleyici niteliktedir. “Merkezle çevre arasındaki ilişki, merkezin yapısal gereksinimleri nedeniyle zorunlu olarak sömürü ilişkisidir” ve artığın çeşitli kanallarla çevreden merkeze aktarılmasına dayanmaktadır (Todaro, 1989: 100). Yeni Marxist yaklaşımın öncüleri Baran, Sweezy ve Magdoff bu durumun, az gelişmiş çevre ülkelerinin kalkınmasını olanaksızlaştırdığı görüşündedir (Todaro, 1989: 101):

Yeni Marksizmin öncüleri gelişmiş merkez ülkeleri ile az gelişmiş çevre ülkeleri arasındaki ilişkiyi sıfır toplamlı oyuna benzeterek, merkezin kazancının çevrenin kaybı olduğu kanısındadırlar. Çevre ülkelerdeki artığın çok büyük bir bölümü merkeze aktarılmaktadır. Artığın çevrede kalan bölümü ise kalkınmayı sağlayacak biçimde kullanılamamaktadır. Sonuç olarak, çevrede kalan artığın oranı ne olursa olsun kalkınma gerçekleşmemektedir (Todaro, 1989: 101). Ancak, daha sonra kalkınmanın olanaksızlığı tezi, Amin ve Thomas tarafından dünyadaki gelişmeleri açıklayabilecek biçimde değiştirilmiştir. Bu görüşe göre, artık aktarımı

merkezin sürekli ilkel birikiminden kaynaklanmaktadır. Fakat artığın bir bölümü yerel seçkinlerin elinde toplanarak, az gelişmiş ülkenin kalkınması amacıyla rasyonel biçimde kullanılabilir. Ancak bu düzensiz bir kalkındır ve çevrenin dünya kapitalist sistemine eklemlenmesinin sonucunda ortaya çıkmaktadır.

“Kapitalist sistemin çevre ülkelerindeki yoksulluk ve eşitsiz gelir dağılımı özgün koşullar ve yanlış politikalar tarafından üretilen olumsuz etkiler değildir. Bunlar sistemin mantığının ürünüdür. Bu nedenle kimi zaman azalır kimi zaman artarsa da bu etkiler süreklidir. (Amin, 1999:32)”

1.4.2.2. Yapısalcılık

1930'lardaki Büyük Bunalım Latin Amerika'da gelişmiş ülkelerle ilişkilerin sorgulanmasını ve kalkınma konusunun farklı bir çerçevede düşünülmesini sağlamıştır. Bu yıllarda Latin Amerika kökenli düşünce akımlarının hareket noktası, Modernleşme Kuramına dayanan yaklaşımların az gelişmiş ülkelerin gerçeklerine uymadığı doğrudur. Bu bakış açısı, 1948 yılında Birleşmiş Milletler bünyesinde oluşturulan Latin Amerika Ekonomik Komisyonu (Economic Commission for Latin America, ECLA) Başkanı Raul Prebisch'in görüşleri çerçevesinde şekillenmiştir. ECLA Okulu olarak bilinen ve Latin Amerika yapısalcılığı ile özdeşleştirilen bu düşünce akımı, az gelişmiş ülkelerin kalkınmasının önündeki yapısal engeller üzerinde durmaktadır (Cohn, 2003: 126). Bu okulun yaklaşımına göre serbest ticaret, merkez ve çevre ülkeleri için farklı sonuçlar doğurmaktadır. Egemen iktisat anlayışının tersine serbest ticaret, ilkel ürünlerde uzmanlaşmış çevre ülkelerden, sanayi ürünlerinde uzmanlaşmış merkez ülkelere gelir aktarılmasına neden olmaktadır. Böylece merkezle çevre arasındaki gelişme farkı büyümektedir (Gülalp, 1987: 100).

Prebisch ve izleyicilerine göre az gelişmiş ülkeler devlet desteği ile sanayileşmeli ve gelişmiş ülkelerle olan ticaretlerini azaltmaya çalışmalıdır. Bu da çevre ülkelerin kalkınabilmeleri için dış ticarete korumacılığa başvurmaları ve ithal ikameci sanayileşme politikaları uygulamaları anlamına gelmektedir (Cohn, 2003: 127). ECLA Okulu az gelişmiş ülkelerin içsel yapılarına ilişkin olarak da bu

ülkelerin, kapitalizmin dünyadaki yayılmasının sonucunda ikili bir toplumsal yapıya sahip oldukları görüşünü ileri sürmektedir. İkili yapı, gelişmiş bir kapitalist kesimle, kapitalizm öncesi bir kesimin birlikte varolduğu azgelişmiş ülkelere özgü melez bir yapıyı ifade etmektedir. Bu nedenle “azgelişmişlik, günümüzde gelişmiş ülkelerin geçmişte içinden geçtikleri tarihsel bir aşama değildir”. Bu durumda kalkınma, ekonomide geleneksel kesimin öneminin azalması ve kapitalist kesimin öneminin artmasına bağlıdır (Gülalp, 1987: 102–103). ECLA Okulu sanayileşmede bürokrasinin ve orta sınıfların desteğini öngörmektedir fakat birçok Latin Amerika ülkesinde büyük toprak sahiplerinin egemen olduğu mülkiyet yapısına ilişkin olarak çözüm önermemiştir. ECLA'nın görüşleri doğrultusundaki politikalar başarısızlıkla sonuçlanmıştır. İthal ikameci sanayileşme politikaları uygulayan Latin Amerika ülkeleri, gelir dağılımının bozulması ve dış borçlanmanın çok yüksek düzeylere ulaşması sonucunda toplumsal ve ekonomik bunalıma sürüklenmiştir. ECLA Okulunun bu deneyimi Marksizm içinde tartışmaların başlamasına ve azgelişmişlik alanında Yeni Marksizm olarak adlandırılan yaklaşımın doğmasına neden olmuştur (Cirhinlioğlu, 1999: 136–137).

1.4.2.3. Bağımlılık Kuramı

Klasik Marksizm içinde yer alan Emperyalizm Kuramı, Yapısalcılık ve Yeni Marksizm, Bağımlılık yaklaşımının biçimlenmesinde etkili olmuştur. Emperyalizm Kuramında yer alan kapitalizmin tekelci aşaması, emperyalizmin dünya ölçeğinde bütünleşik ve hiyerarşik niteliği gibi kavramsal çerçeveler, Bağımlılık Yaklaşımının esin kaynakları arasındadır. Ancak, Marx'ın belirttiği kapitalizmin modernleştirici etkisi, Bağımlılık Yaklaşımı taraftarlarınca daha farklı biçimde ele alınmaktadır. Onlara göre kapitalizmin varlığı, aslında azgelişmişliği doğurmaktadır. Bu noktada Yeni Marksizmin, tekelci kapitalizmin azgelişmiş ülkeleri, gelişmiş ülkelerin çıkarlarına göre yapılandığı tezini paylaşmaktadırlar. Yapısalcılığın Latin Amerika örneğinden hareketle geliştirdiği, gelişmiş ülkelerle azgelişmiş ülkeler arasındaki eşitsiz ilişki çözümlemeleri bir başka esin kaynağıdır. Bağımlılık Yaklaşımı da Latin Amerika örneğinden hareket etmektedir. Bağımlılık Yaklaşımının bir başka özelliği de yine Yapısalcılık ve Yeni Marksizme koşut olarak Modernleşme Kuramına yönelttiği eleştiridir. Tüm bu özellikleri nedeniyle

Bağımlılık Yaklaşımının özgünlüğü tartışılmaktadır. Bağımlılık Yaklaşımı, 1960'lı yıllarda Andre Gunder Frank'ın İngilizce literatürde yer alan çalışmaları nedeniyle onun adının ön plana çıktığı ve özellikle azgelişmiş ülkelerdeki tartışmalar üzerinde etkili olan bir yaklaşımdır (Karaömerlioğlu, 2001: 84–85). Bağımlılık Yaklaşımı, tüm bu özelliklerine rağmen kalkınmayı temel sorunsal olarak ele almaktadır ve Latin Amerika örneğinden hareket etmekle birlikte, bağımlılığı dünya ölçeğinde bir olgu olarak çözümlenmektedir.

Frank'a (1966: 23–30) göre, dünya nüfusunun çoğunluğunu oluşturan azgelişmiş toplumlar azgelişmişliğinin tarihsel nedenleri bilinmeden, yeterli bir kalkınma kuramı ve kalkınma politikaları oluşturulamaz. Oysa tarihsel çözümlenmelerin çoğunluğu gelişmiş ülkeleri ele almakta, azgelişmiş ülkelere gerekli ilgiyi göstermemektedir. Bu nedenle, kalkınmaya ilişkin kuramlar ve politika önerileri büyük ölçüde, Avrupa ve Kuzey Amerika'daki gelişmiş kapitalist ülkelerin tarihsel deneyimlerine dayanılarak geliştirilmiştir. Azgelişmiş ülkeler farklı bir geçmişe sahip olduklarından, sözü edilen kuramsallaştırma girişiminde azgelişmiş toplumlar yer almamakta, dünyanın bir bütün olarak geçmişi kısmen yansıtılmaktadır. Bu kuramsal eksikliğin en önemli sonucu, bir başka deyişle azgelişmiş ülkelerin bilinmemesi, bu ülkelerin günümüzdeki gelişmiş ülkelerin geçtiği tarihsel aşamalara benzer aşamalardan geçtiği varsayımına yol açmasıdır. Böyle bir varsayım, günümüzdeki gelişmişlik ve azgelişmişlik olgularının anlaşılmasını engellemektedir. Çünkü bu varsayıma dayanan çalışmalarda kapitalizmin tarihsel gelişmesi boyunca metropol ve sömürgeler arasında oluşan ilişkiler göz ardı edilmektedir. Sonuç olarak bu tür bir kuramsal yaklaşım, bir sistem olarak kapitalizmin dünyanın bir bölümünde gelişmeyi sağlarken, diğer bölümünde azgelişmişliğe yol açmasını açıklamakta yetersiz kalmaktadır.

Kalkınmanın ardışık kapitalist aşamalardan oluştuğu ve günümüzün azgelişmiş ülkelerinin kalkınmanın başlangıç aşamalarında olduğu doğrultusundaki düşünce, tarihsel verilerle desteklenmemektedir. Çünkü günümüzün azgelişmiş ülkelerinin ne dünü ne de bugünü gelişmiş ülkelerinkine benzemektedir. Bu düşünce tarzı, azgelişmişliğin içsel ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel nedenlerden kaynaklandığı varsayımını taşımaktadır. Buna karşılık tarihsel araştırmalar

azgelişmişliğin, gelişmiş metropollerle azgelişmiş uyduları arasındaki geçmişten gelen ilişkilere dayandığını göstermektedir ve bu ilişkiler kapitalist sistemin dünyadaki yayılmasının asıl nedenini oluşturmaktadır. Söz konusu düşünce tarzı, yanlış bir sonuca ulaşarak, gelişmiş ülkelerden sermaye, kurumlar ve değerler gibi unsurların aktarılmasıyla kalkınmanın gerçekleştirilebileceğini öne sürmektedir. Yine tarihsel veriler bu savı desteklememektedir. Kalkınmanın gerçekleşebilmesi için, bu tür bir aktarma ilişkisinden bağımsız olması gerekmektedir.

Azgelişmiş ülke içindeki gelir eşitsizlikleri ve kültürel farklılıklar, ikili yapı tezlerinin doğmasına yol açmıştır. Burada ikili yapı ile iki ayrı toplum ve iki ayrı ekonomi kastedilmektedir. Dış dünyadaki kapitalist sistemle ilişkisi olan kesim modernleşmekte, bu ilişkilerin ulaşmadığı kesim ise feodal veya kapitalizm öncesi ilişkilerin egemen olduğu daha azgelişmiş bir yapıya sahip olmaktadır. Fakat tarihsel araştırmalar, kapitalist sistemin azgelişmiş ülkelerdeki en uzak köşelere kadar nüfuz ettiğini göstermektedir. Bu nedenle, azgelişmiş ülkelerindeki yalnız modern ya da kapitalist kesimler değil, daha azgelişmiş kesimlerdeki ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel kurumlar ve ilişkiler de kapitalist tarihsel gelişmenin sonucudur. Benzer biçimde uluslararası düzeydeki gelişmişlik ve azgelişmişlik de kapitalist sistemin kaçınılmaz olarak yol açtığı bir sonuçtur.

Latin Amerika örneğinde metropol-uydu ilişkileri yalnız uluslararası düzeyde değil, ulusal düzeyde de egemendir. Bu ilişkiler ülke içindeki ekonomik, siyasal ve toplumsal yaşama nüfuz ederek yapılandırmaktadır. Ülke uluslararası düzeyde, dünya ekonomik sisteminin metropollerinin uydusu iken, ulusal düzeyde de ulusal metropolle taşra arasında da benzer metropol-uydu ilişkisi bulunmaktadır. Yine aynı şekilde, taşra merkezleri çevrelerindeki üretim alanlarıyla benzer bir ilişkiye sahiptir. Böylece, tüm bu metropol-uydu ilişkileri zinciri, sistemin parçalarını metropole bağlamaktadır. Söz konusu sistem sömürüye dayanan tekelci bir yapıya sahiptir. Bu yapı, küresel, ulusal ve yerel düzeylerde metropollerin gelişmesini sağlayan bir ağ oluşturmaktadır.

Bu tarihsel ve yapısal yaklaşımla yeni bir kalkınma kuramı ve politikaları geliştirilebilir. Buna yönelik olarak, küresel bir metropol-uydu yapısı varsayımı altında, ampirik çalışmaların da katkısıyla bir dizi hipotez öne sürülebilir. İlk hipotez:

Uydu olmayan dünya metropolü gelişirken, ulusal ve diğer alt-metropollerin gelişmesi uydu konumları ile sınırlıdır. İkinci hipotez: “uydular en fazla ekonomik kalkınmayı, özellikle kapitalist sınaî kalkınmayı, metropolle bağları en zayıf olduğunda gerçekleştirirler”. Üçüncü hipotez: “günümüzde en az kalkınmış ve feodal özellikleri en fazla olan bölgeler, geçmişte metropolle en yakın bağlara sahip olmuş bölgelerdir.

Kapitalizmin hâkim üretim tarzı olmasına koşul olarak toplumsal ve ekonomik yapılar yeniden biçimlenme sürecine girmiştir. Günümüze kadar uzanan bu sürecin en belirgin sonucu, yerel, ulusal ve uluslararası düzeylerde yol açtığı eşitsizliklerdir. Eşitsizlik konusu, söz konusu süreci anlama ve açıklama çabalarının merkezinde yer almaktadır. Bu nedenle kalkınma, kapitalizmin neden olduğu toplumsal değişim sürecini açıklamaya yönelik kuramların temel sorunsalıdır. Toplumsal ve ekonomik bir sistem olarak kapitalizmi ele alan kuramsal çerçevedeki farklılıklar, esas olarak birbirine karşıt iki bakış açısına dayanmaktadır: eleştirel yaklaşanlar ve sistemi savunanlar. Bu farklılık iki ayrı kuramsal geleneği ve iki ayrı ideolojiyi doğurmuştur. Her iki kuramsal yaklaşım da karşılıklı etkileşim içinde, hem kuramsal hem de ideolojik açıdan çeşitlenerek günümüze kadar gelmiştir. Modernleşme Kuramında ve Marxist Kuramda somutlaşan tarihsel ayrışma, karşıtlıklar kadar benzerlikleri de içerisinde barındırmaktadır.

Bu iki yaklaşımdan ilki, açık ve tutarlı bir sistem (kapitalizm) tanımlı yapmasa da, sistemi sorgulamaksızın, işleyişinin iyileştirilmesiyle ilgilidir. İdeolojik yanını açıkça ortaya koymamakla birlikte, liberalizm vb. ideolojilere esin kaynağı olmuştur. Diğer kuramsal yaklaşım, 18. yüzyıldan itibaren topluma egemen olan yapıyı “sistem” (kapitalizm) olarak tanımlamış ve karşıt (eleştirel) bir yaklaşımı benimsemiştir. Kullandığı yöntemi bilimsel olarak nitelendirirken, başlangıçtan itibaren açıkça ideolojik bir tutum içinde olduğunu da reddetmemiştir. Söz konusu ilk kuramsal yaklaşım, sosyal bilimlerin doğuş aşamasında etkili olmuş, bu nedenle de ideolojik yanından çok bilimsel yanını ön plana çıkarmayı başarmıştır. Bilimsel açıdan bakıldığında her iki kuramsal yaklaşım da birçok kesişme noktasına sahiptir. Örneğin Charles Darwin’in “Evrin Kuramı” iki kuramsal yaklaşımı da etkilemiştir. Ayrıca, ortak kültürel temellere sahip olduklarından, farklı yöntemler kullanmalarına

rağmen, benzer bilimsel kavramları kullanmışlardır. Gerek açıklama (kuramsal, bilimsel), gerek değiştirme (ideolojik, siyasal) amaçları bakımından her iki yaklaşım da toplumsal değişim sürecini bütüncül bir biçimde ele almaktadır. Bu nedenle, kalkınma sorunsalı başlangıçtan itibaren bütünün değişmesine ilişkindir. Bütünün değişmesine neden olan değişkenlerin ve önem derecelerinin belirlenmesi iki kuramsal yaklaşımın da ana amacıdır. Fakat farklı etkenlerin belirleyiciliği vurgulanmaktadır. Örneğin, Modernleşme Kuramında kültürün, Marxist Kuramda ekonominin vurgulanması gibi. Ancak, temel belirleyici etkenin ayrıştırılması, her iki geleneğin izleyicileri tarafından da sürekli olarak tartışılan konulardan biridir.

Bu kuramsal yaklaşımlar, çoğu kez ideolojiler aracılığı ile politikayı etkilemiştir. Her iki bakış açısından esinlenen politika uygulamaları bulunmaktadır. Özellikle Soğuk Savaş yıllarında uygulamaya yönelik rekabet yaşanmıştır. Tüm bu rekbete rağmen, politika hedeflerinin modernleşme amacında birleştiği, kullanılan yöntemlerin de (sanayileşme, çeşitli altyapı yatırımları yapılması gibi) birbirine benzediği ne sürülmektedir (Wallerstein, 1991: 104–105). Ancak, uygulamaların büyük çoğunluğunu kapitalizm karşıtı politikalar değil, kapitalist politikalar oluşturmaktadır. Yaygın biçimde uygulanan politikaların da zaman içinde farklılıklar gösterdiği gözlenmektedir.

20. Yüzyılın ikinci yarısı kalkınmaya ilişkin tartışmaların en canlı olduğu dönemdir, dolayısıyla kalkınmaya ilişkin çok çeşitli yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Birçok toplumsal inceleme alanından farklı olarak, kalkınma alanında kuram, uygulama, ideoloji ve politika i içe geçmiştir ve karşılıklı etkileşim içindedir. Ancak, yakından incelendiğinde bu yaklaşımların temel varsayımlarının Modernleşme Kuramının veya Marxist Kuramın etkisi altında şekillendiği gözlenmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

KALKINMA POLİTİKALARI VE KAMU YÖNETİMİ

2.1. Kalkınma Politikalarının Kapsamı ve Niteliği

Ülkeler arasındaki gelişme farklılıkları veri olarak alındığında, kalkınma politikaları, daha az gelişmiş ülkelerin gelişme farkını kapatmak amacıyla belirledikleri hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için gösterdikleri çabayı ifade etmektedir. Ülkeler arasındaki gelişme farkının birinci unsuru, maddi zenginlik ya da üretim düzeyindeki farktır. Bu nedenle, kalkınma politikalarının hedefi maddi üretim düzeyini artırmaktır. Ancak, var olan ekonomik ve toplumsal yapı, yetersiz olarak görülen maddi üretim düzeyini ortaya çıkardığından, maddi üretim düzeyini kayda değer bir biçimde artıracak yeni bir ekonomik ve toplumsal düzen ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle, maddi üretim düzeyinin gelişmiş olarak nitelendirilen ülkeler düzeyine yaklaşabilmesi için üretimin yeniden örgütlenmesi, bunun için de yeni bir ekonomik ve toplumsal örgütlenme modeli gerekmektedir. Bu nedenle, var olan maddi üretim düzeyini ortaya çıkaran belirli bir ekonomik ve toplumsal örgütlenme modeli ise, maddi üretim düzeyini değiştirmek için ekonomik ve toplumsal yapının değişmesi gereklidir. Öyleyse kalkınma politikaları, maddi üretim düzeyini artırmak için gereken toplumsal ve ekonomik dönüşümleri kapsamaktadır.

Kalkınma geniş kapsamlı, çok boyutlu ve içinde birçok tartışmanın yer aldığı bir alandır. Tüm bu karmaşık yapısına karşın, tartışmaların ana ekseninde değişmeyen bir unsur bulunmaktadır. Sürekli olarak tartışmaların odağında yer alan unsur devletin rolü ile ilgilidir. Devlet, kalkınma tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Kalkınma için gereken toplumsal dönüşümde, devletin belirleyici bir konuma sahip olduğu literatürde genel olarak kabul edilmektedir. Devletin rolünün niteliğine ilişkin ise farklı görüşler vardır.

Devlet, toplumsal örgütlenmenin en üst biçimidir ve uzun bir tarihsel geçmişi vardır. Toplumsal, kültürel, ekonomik ve siyasal süreçlerin odak noktasıdır. Devletin yapısı hem bu süreçler tarafından belirlenmektedir hem de devletin bu süreçler

üzerinde belirleyici bir etkisi bulunmaktadır. Devletin rolü, devlet yapısını şekillendiren etmenlere bağlı olarak farklılık göstermektedir. Sosyal bilimlerde üzerinde uzlaşılan devlet tanımının üç unsuru bulunmaktadır: Devlet, zor kullanma araçlarına sahip kurumlar bütünüdür; Bu kurumlar sınırları belirli bir toprak parçasını kontrol etmektedir; Devlet yasa yapma tekelini elinde tutmaktadır (Hall, 2001: 1).

Toplumsal refah düzeyinin artırılması her ülkede devletin asli görevi sayılmaktadır. Toplumun asgari refah düzeyinin karşılanamadığı durumlarda devletin meşruiyeti de sorgulanacaktır. Meşruiyetin kaynağı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ancak adalet, toplumsal çıkar çatışmalarında tarafsız bir görünüm sergilemek, toplumun büyük bir kesiminin yaşamını sürdürebileceği asgari maddi koşulları oluşturmak gibi unsurlar, devletin meşruiyetinin temel unsurlarıdır. Bu nedenle, devlet refahı artırdığı ölçüde ya da refahın artacağına yönelik beklentileri canlı tuttuğu sürece meşruiyetini de pekiştirmektedir.

Kamu yönetimi devletin yönetim işlevini yerine getirmesini sağlayan örgütlenmeyi ifade etmektedir. Dar anlamda bu örgütlenmenin yapılanmasını ve işleyişini, geniş anlamda ise yönetme işlevini oluşturan siyasal süreci ve bir kurum olarak devletin kendisini kapsamaktadır. Bu nedenle kamu yönetimi örgütlenmesindeki köklü değişiklikler, devletin yapısını ve dolayısıyla işlevlerini değiştirmeyi hedefleyen siyasal süreçlerin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Herhangi bir siyasal sistemde devlet, ekonomideki kaynak dağılımını, yani üretim ve bölüşümü etkileyen bir güçtür. Bunu doğrudan ya da dolaylı müdahalelerle gerçekleştirmektedir. Devlet ayrıca eğitim, sağlık, fiziksel altyapı, adalet ve güvenlik gibi ekonomik süreci dolaylı olarak etkileyen kamusal malları sağlamaktadır. Devlet tüm bu işlevleriyle bir ülkenin kalkınma düzeyini belirleyen esas unsurdur. Ne tür bir devlet yapılanmasının gelişme düzeyini artırabileceği konusunda iki karşıt görüş bulunmaktadır. 20. yüzyılda gelişmiş kapitalist ülkelerde belirginleşen bu yaklaşımları, ana hatlarıyla devletin rolünü sınırlamaktan yana olan ve devletin müdahalesini destekleyen olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Bunlardan birincisi liberalizmdir ve en etkin kaynak dağılımını, dolayısıyla bireysel ve toplumsal fayda artışını piyasanın sağlayacağını öngörmektedir. Devlet piyasanın işleyişini kolaylaştıracak tedbirleri almalı ve mümkün olan en az düzeyde müdahale

etmelidir. Böyle bir sistemde gerek duyulan devlet modeli, işlevleri sınırlı küçük devlettir. İkinci görüş ise piyasanın, devlet müdahalesi olmaksızın etkin kaynak dağılımını sağlayamayacağını, piyasa sisteminde aksaklıklar ortaya çıkabileceğini ve devletin ekonomiyi planlayıp denetlemesi gerektiğini savunmaktadır. Kuramsal olarak en saf biçimiyle yukarıdaki gibi özetlenebilecek bu iki görüşten esinlenen çeşitli uygulamalar ortaya çıkmıştır. Ancak her iki yaklaşımda da devlet, farklı biçimlerde de olsa ekonomik gelişmeyi etkileyen bir kurumdur.

Günümüzün gelişmiş ülkelerinin kalkınmalarının ilk aşamalarına bakıldığında, devletin önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Ancak devletin rolü ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bu fark, İngiltere örneğinde olduğu gibi uygun ortamı hazırlayan ve destekleyici nitelikte ya da Kıta Avrupa’da olduğu gibi öncü ve daha müdahaleci biçimde ortaya çıkmaktadır. Her iki durumda da kapitalist sanayileşme söz konusudur ancak uygulama büyük ölçüde farklılık göstermektedir. İngiltere ilk sanayileşen ve “gelişmiş” statüsünü kazanan ülkedir. İngiltere’de devletin öncü rolünden daha çok, içsel ekonomik ve toplumsal koşullar sanayileşmeyi doğurmuştur. Sanayileşmenin uluslararası alanda sağladığı üstünlüğün korunması ve geliştirilmesi aşamasında ise devlet önemli bir rol üstlenmiştir. Devlet öncelikle sömürgeci yayılmayı yürütmüştür. Hindistan’ın sömürgeleştirilmesi sürecinde olduğu gibi, ticareti yürüten Doğu Hindistan Kumpanyasının yapılanmasında ve tekel konumunu sürdürmesinde İngiliz devleti doğrudan rol almıştır (Roll, 1989: 57). İlk sanayileşen ülke İngiltere, geleneksel üretim yöntemlerine oranla daha fazla üretim kapasitesine sahiptir. Belirli bir süre rakipsizdir ve pazara ihtiyaç duyması nedeniyle serbest ticareti savunmaktadır. Adam Smith ve David Ricardo gibi iktisat disiplininin öncüleri de yine bu dönemde İngiltere’de ortaya çıkmış ve piyasa ekonomisi ile serbest ticaretin kuramsal temellerini atmıştır.

Sanayileşmesini daha sonra gerçekleştiren ülkelerde devletin öncü rol üstlendiği görülmektedir. Bunun nedeni İngiltere’yi yakalama çabasıdır. Almanya ve Fransa’da devletin sanayileşme sürecindeki rolü İngiltere’ye göre daha müdahaleci olmuştur. Almanya Prusya’nın önderliğinde siyasal birliğini sağladıktan sonra sanayileşme hedefine yönelmiştir. Prusya bürokrasisinin çekirdeğini oluşturduğu

devlet, sanayileşmeyi ana hedef olarak benimsemiştir. Ayrıca, serbest ticaret yerine korumacı tedbirler almıştır. Fransa da III. Napoleon yönetiminde, bankacılık sektörünü büyük yatırımları desteklemek amacıyla kullanmıştır (Gerschenkron, 2002: 118–119). Ancak genellemek gerekirse adı geçen ülkeler ve günümüzün diğer gelişmiş ülkeleri kalkınmalarını devletin müdahaleci rolü sayesinde gerçekleştirmiştir (Chang ve Grabel, 2005: 277).

Gelişmiş kapitalist ülkeler açısından devletin ekonomiye müdahalesine yönelik dönüm noktası, 1929’da yaşanan büyük ekonomik bunalım sonrasında ortaya çıkmıştır. 1920’lerde bu ülkelerde egemen olan liberal politikalar, büyük bir ekonomik kriz yaşanması üzerine sorgulanmaya başlanmıştır. Serbest piyasa anlayışına dayanan liberal politikaların bunalımdan çıkışı sağlayamaması, piyasalara devlet müdahalesini savunan politikalara uygulama fırsatı yaratmıştır. İkinci Dünya Savaşından sonra Keynes’in görüşleri doğrultusunda şekillenen politikalar, devletin ekonomiye çeşitli araçlarla müdahalesini içermektedir. Daha sonra Sosyal demokrat hükümetlerle özdeşleştirilen Keynesgil yaklaşım, piyasanın her zaman kendiliğinden dengeyi sağlayamayacağını ve devletin müdahale etmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu yaklaşımda, ekonomik istikrarın sağlanmasında maliye politikaları önemli bir müdahale aracı olarak yer almaktadır (Dilnot, 1988: 150–151).

Devlet, liberal ya da müdahaleci, hangi özelliğe sahip olursa olsun toplumdaki maddi üretim üzerinde belirleyici bir etkiye sahiptir. Liberal ya da müdahaleci özelliği ancak belirleyiciliğinin sonuçlarını değiştirmektedir. Gelişmiş ülkelerle arasındaki farkı kapatma çabası içindeki bir ülkede ise devletin rolü daha kapsamlı ve belirleyici duruma gelmekte ve yalnızca ekonomiye müdahale ile sınırlı kalmayıp, tüm toplumsal yapıyı etkilemektedir.

Az gelişmiş ülkeler açısından duruma bakıldığında ise devlet her zaman kalkınmada birincil aktör olmuştur. Gerek Büyük Bunalım sırasında Türkiye ve Güney Amerika ülkelerinde, gerekse İkinci Dünya Savaşı sonrasında bağımsızlığına kavuşan ülkelerde devlet kalkınma çabalarında öncü rol üstlenmiştir. Bu ülkelerde sanayi hemen hemen hiç gelişmemiştir. Özel sermaye birikimi çok yetersizdir. Bu nedenle büyük yatırım gerektiren sanayi tesisleri devlet tarafından

kurulmuştur. Devlet hem demir çelik gibi temel sınaî yatırımları hem de tüketim malları üretimini sağlamıştır.

Az gelişmiş ülkelerde devletin kalkınmadaki rolünün ortaya çıkışı, gelişmiş ülkelerdeki liberal ve müdahaleci politika tartışmalarından farklılık göstermektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında az gelişmiş ülkelerin birçoğu, devlet öncülüğünde kalkınma politikaları benimsemiştir. Devletin rolüne ilişkin bu politikalar, Listçi politikalara benzetilmektedir. 19. yüzyıl Alman düşünürü Friedrich List, klasik liberal politikaların kozmopolit özelliği ile bireyleri yurttaş olarak değil yalnızca “üreticiler” ve “tüketiciler” olarak gören yaklaşımını eleştirmektedir. List’e göre serbest ticaret dünya ekonomisinin etkililiğini artırsa da refah, güç ve uygarlık hedefine yönelen ülkeleri zayıflatmaktadır. List ayrıca serbest ticaret rejiminin, ekonomisi tarıma dayanan ülkelerin aleyhine işlediğini, bu nedenle söz konusu ülkelerin devlet öncülüğünde sanayileşmeye çalışmalarını ve yeni oluşan sanayilerini koruyucu tedbirler almalarını önermektedir. List’in ulusal ekonomi yaklaşımı, 19. yüzyılda Almanya, ABD ve Japonya’nın sanayileşme politikalarına büyük ölçüde esin kaynağı olmuştur. Ulusal ekonomi yaklaşımı, 1945 sonrasında Latin Amerika’da kalkınmaya yönelik yapısalci görüşleri de etkilemiştir (Helleiner, 2003: 687).

Sonuç olarak, kalkınma politikaları, ulus devletle ilişkili bir kavram olarak yaygınlık kazanmıştır. Devletin kalkınma alanında oynadığı rolün iki boyutu bulunmaktadır. Bunlardan biricisi devletin ülke içinde yaptığı düzenlemeleri kapsamaktadır. Devlet kalkınma hedefini gerçekleştirmek için gerekli tedbirleri alıp, uygulanmasını sağlamaktadır. İkinci boyut ise dış ilişkileri kapsamaktadır. Dış ilişkiler bir yandan diğer ülkelerin rekabetine karşı tedbirler almayı gerektirebilir. Örneğin ülke ekonomisinin korumak amacıyla dış ticarete kısıtlamalar getirilebilir. Bu tür tedbirler büyük ölçüde devletlerin düzenleyici yetkisi içindedir. Dış ilişkilerin diğer bir boyutunu ise dünyadaki ekonomik ve siyasal gelişmeler oluşturmaktadır. Dış dünyadaki gelişmeler devletlerin doğrudan kontrol edemediği bir alandır. Söz konusu gelişmeler devletlerin ülke içinde uyguladığı politikaları etkileyebilmektedir. Devletler kimi zaman bu gelişmelere koşut politikalar benimser ya da benimsemek zorunda kalabilir. Bazen de dünyadaki gelişmelerin ülke içine yansımalarını azaltıcı tedbirler almaya çalışabilir. Her durumda kalkınma politikaları yalnızca ülke içindeki

uygulamalarla sınırlı değildir. Birinci bölümde ele alınan kalkınma kuramlarının farklı yaklaşımlarına rağmen gösterdiği gibi, dış dünyayla ilişkiler kalkınma meselesinin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin kalkınma politikalarını önemli ölçüde etkileyen iki farklı dönem dikkati çekmektedir. Aşağıda bu dönemlerde dünyada yaşanan ekonomik ve siyasi gelişmeler gözden geçirilecektir.

2.2. Kalkınma Politikalarını Etkileyen Ekonomik ve Siyasi Gelişmeler

2.2.1. 1945–1980 Dönemi

1945–1980 arasında dünyada yaşanan ekonomik ve siyasi gelişmeler, kalkınma düşüncesini ve bu düşüncenin doğurduğu politikaları şekillendirmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasından 1980'lerin başına kadar geçen zaman diliminin farklı gerekçelerle olmakla birlikte, sosyal bilim çalışmalarında dönem olarak kabul edilmesine sıkça rastlanmaktadır. Farklı gerekçeler arasında, bu zaman diliminin kapitalizmin gelişiminde belirli bir aşamaya karşılık gelmesi, uluslararası ilişkiler açısından dünyada yeni bir düzenin ortaya çıkması ve pek çok ülkede neredeyse eşzamanlı olarak yaşanan benzer ekonomik, toplumsal ve siyasi gelişmeler bulunmaktadır. Ancak, sosyal bilimlerde dönemlendirme çözümlemeyi kolaylaştıran bir yöntem olmakla birlikte, çoğu kez de keyfi ve tartışmalı olabilmektedir. Çünkü toplumsal sürecin zaman boyutu süreklidir. Örneğin, söz konusu dönem ekonomik açıdan 1970'lerin ortalarında, siyasi açıdan ise 1990'da Berlin duvarının çöküşüyle sona ermiştir. Bununla birlikte, dünyadaki ekonomik ve siyasi değişme eğilimleri 1980'lerin başında belirginleşmeye başlamıştır. Bu nedenle literatürde 1980 yılı çoğunlukla dönüm noktası olarak kabul edilmektedir.

Dönemin belirleyici gelişmelerini ana hatlarıyla üç noktada toplamak mümkündür. Birincisi, Büyük Bunalım sırasında *laissez-faire* ve serbest piyasa düşüncesi çökmüştür; Orta ve Doğu Avrupa ile Ön Asya'daki çok uluslu imparatorlukların dağılması sonucunda yeni ulus devletler ortaya çıkmıştır. İkincisi, Avrupalı sömürgecilerin denizaşırı sömürge imparatorlukları, sömürgeci karşıtı hareketlerin güç kazanmasıyla çözülmeye başlamıştır. Üçüncüsü ise, iki dünya

savaşını izleyen dönemde, dünyadaki ekonomik ve siyasal süreçler üzerinde etkili olan güçler değişmiştir (Makki, 2004: 151).

Uluslararası politika bakımından yeni bir dünya düzeninin ortaya çıktığı görülmektedir. Güç dengeleri değişmiş ve bağımsız devlet sayısı artmıştır. Savaş sonrasında ABD yeni hegemonik¹ güç olarak İngiltere'nin yerini almıştır (Wallerstein, 1983: 102; Du Boff, 2003: 1). Ancak, savaşın galipleri arasında yer alan SSCB de sahip olduğu büyük potansiyeli kullanarak ve farklı bir ekonomik ve siyasal sistemin savunucusu olarak karşıt bir güç oluşturmakta gecikmemiştir. Daha sonra “süper” güçler olarak adlandırılacak olan ABD ve SSCB, diğer ülkelerle karşılaştırıldıklarında sahip oldukları olağanüstü boyutlardaki her tür kaynakları ile yeni bir dünya düzeninin belirleyici aktörleri olmuştur. Bu iki güç arasındaki rekabet en fazla askeri alanda yaşanmıştır. Özellikle nükleer silahlanma olağanüstü boyutlara ulaşmıştır. Dünyanın sürekli bir gerilim içinde yaşamasına neden olan silahlanma yarışı, süper güçler arasında sıcak çatışmaya çok yaklaşmakla birlikte dönüşmemiş, bu nedenle de “Soğuk Savaş” olarak nitelendirilmiştir.

Soğuk Savaş boyunca (1945–1990) Kuzey Amerika ve Avrupa dışında çoğu kez iki süper gücün desteklediği yüzden fazla savaş ve çatışmalarda ölenlerin sayısının 19 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir. Oysa aynı dönem Batılı gelişmiş ülkeler açısından barış ve refah dönemi olarak nitelendirilmektedir. Gerçekten de bu ülkelerin bir bölümü dünyanın farklı noktalarındaki çatışmalara zaman zaman müdahale etmiştir, ancak kendi topraklarında hemen hemen hiç çatışma yaşamamışlardır (Hobsbawm 1996: 434). Soğuk Savaşın Batılı ülkeler açısından iktisadi önemi büyük ölçüde ABD ekonomisinin yapısı ile ilişkilidir. ABD'nin çok büyük miktardaki askeri harcamaları, bu dönemdeki ekonomik canlılığın en önemli kaynaklarından birini sağlamıştır (Baran ve Sweezy, 1973: 210–211).

Dönemi şekillendiren iki süper güce dayalı dünya düzeni yalnız ABD ve SSCB'nin rekabeti ile sınırlı kalmamış, bu iki gücün önderliğinde dünyadaki

¹ Hegemonya, güçlü devletler arasında süren rekabette dengesiz bir durumu ifade etmektedir. Bu güçlerden biri iktisadi, siyasi, askeri, diplomatik ve kültürel alanlarda kural koyucu duruma geldiğinde hegemonik güç olarak adlandırılmaktadır (Wallerstein, 1983: 101).

devletlerin birçoğunun yer alması ile iki karşıt blok oluşmuştur. Daha sonra iki bloklu düzene karşı çıkan bir grup ülke “Bağlantısızlar” olarak ortaya çıkmış ve “Üçüncü Dünya” ülkeleri olarak adlandırılmıştır. Bu ülkelerin çoğunlukla yoksul olması nedeniyle, günümüzde de geri kalmış ülkeler için üçüncü dünya ülkesi nitelemesi kullanılmaktadır (Randall, 2004: 42).

Döneme iktisadi açıdan bakıldığında, Büyük Bunalımın ardından liberal politikaların gündemden düşmesiyle birlikte başlayan değişimin sürdüğü görülmektedir. Kendi içinde tutarlılık gösteren, diğer ekonomilerden ayrı ve devletin müdahale ettiği bir ulusal ekonomi düşüncesi şekillenmeye başlamıştır. Orta ve Doğu Avrupa’daki imparatorlukların dağılma süreci, ekonomik krizler ve milliyetçiliğin etkisiyle ortaya çıkan siyasal dönüşümlerle eş zamanlıdır. Bunun sonucunda devlet ve ekonomi arasındaki ilişki yeniden ele alınmıştır. Kriz öncesinin liberal ekonomi anlayışı sorgulanmaya başlanmış, siyasetçiler arasında, büyümenin ve istikrarın sağlanmasında yalnızca piyasaya dayanmanın yeterli olamayacağı görüşü yaygınlık kazanmıştır. Ülke içi kaynaklara dayanan, kendi kendine yeterli, devletin gerektiğinde müdahale ettiği ve diğer ülkelerle daha az ilişki içinde bir ulusal ekonomi düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu düşüncüyü kuramsal olarak geliştiren ise Keynes olmuştur. Keynes, piyasanın her zaman dengeyi sağlayamayabileceğini, bu gibi durumlarda ekonomiyi canlandırmak, istihdamı artırmak ve para arzını kontrol etmek amacıyla devletin müdahalesinin gerektiğini öne sürmüştür. Keynes’in öngördüğü, soyut piyasa kavramından farklı olarak, belirli coğrafi sınırlar içindeki ekonomik sistemdir. Bu da ulusal ekonomiye karşılık gelmektedir (Makki, 2004: 153-154). Keynesgil makro yaklaşım, sendikaların iddialarına yakın önermelere sahiptir. Buna göre, ücret artışları toplam talebi artırarak, yeni yatırımların ve istihdamın artmasını sağlamaktadır. Fordist olarak adlandırılan bu modelin dayanağı tüketimdeki artıştır. Başka bir deyişle, kitlesel üretimin sürdürülebilmesi için kitlesel talep gerekmektedir. Söz konusu durumun gerçekleşebilmesi için yalnız piyasa mekanizması yeterli değildir, devletin makroekonomik politika araçları ile müdahalesi önem taşımaktadır. Sosyal demokrat politikaların temelini oluşturan bu görüşe göre, Fordist modelde hem işçiler hem de sermaye kazançlı çıkmaktadır. Ulusal sanayi gelişmesinin dayanağı olarak iç talebe önem veren Fordist model, bu

bakımdan ulusal ekonomik kalkınma anlayışı ile benzerlikler taşımaktadır (Lebowitz, 2004: 17).

Bu koşullar, Fordist olarak adlandırılan kitlesel üretim, iç pazardaki yüksek tüketim ile işçi ve işverenlerin uzlaşmasıyla sağlanan yüksek ücret ve iş güvencesine dayanan model için elverişli koşulları oluşturmuştur. Birbirini besleyen üretim ve tüketimdeki artış, yalnız gelişmiş ülkelerde değil ithal ikamesine dayanan sanayileşme çabası içindeki gelişmekte olan ülkelerde de yaşanmıştır. Üretim kapasitesinde ortaya çıkan büyük artış, sermayenin aşırı birikimi sorununun ilk belirtilerini 1950'lerin sonuna doğru vermesine yol açmıştır. Aynı dönemde ABD'nin ekonomik egemenliğinin karşısına rakipler çıkmaya başlamıştır. 1960'lara gelindiğinde hammadde fiyatlarındaki düşüş, petrol fiyatları nedeniyle yerini artışa bırakmıştır. 1970'lerde ABD dışındaki şirketlerin büyüme hızı ABD'dekileri geçmiştir. Kâr oranlarındaki düşüşle birlikte "Altın Çağın" sonuna geldiği düşüncesi yaygınlaşmıştır (Lebowitz, 2004: 18).

Devletin egemenliği altındaki topraklarda ekonomiye müdahale etmesi fikri, farklı biçimlerde olmakla birlikte aynı dönemde uygulamaya konulmuştur (Batı Avrupa ve ABD'de Keynesgil politikalar, Almanya ve İtalya'da faşist yönetimler, SSCB'de planlı ekonomi). Devletin ekonomiye müdahalesi bir yandan müdahale araçlarının geliştirilmesini, diğer yandan da ulusal ekonomiyi izlemeyi sağlayacak çeşitli göstergelerin (üretim, istihdam, yatırım, tüketim, faiz oranı, fiyat düzeyi, gerçek ücretler gibi) oluşturulmasını gerektirmiştir. Ulusal ekonominin ekonomik yöntemlerle matematiksel olarak ifade edilmeye çalışılması ve Kuznets'in milli gelir hesabını geliştirmesi de aynı döneme rastlamaktadır. Bu konudaki genellemeleri kolaylaştıran ise ulusal ekonomilerin boyutlarını, yapısını ve büyüme oranını ifade etmek üzere kullanılan gayrisafi milli hasıladır (GSMH). Kuramsal düzeyde devleti ekonominin dışında tutan serbest piyasa sistemine karşılık, 20. Yüzyıldaki milliyetçilik ve Keynesgil yaklaşım ulus devleti ekonominin temeli olarak kabul etmiştir (Makki, 2004: 153).

Altın Çağ olarak nitelendirilen İkinci Dünya Savaşının bitiminden 1970'lerin başına kadar olan dönemde Keynesgil politikaların egemen olmasında, dönemin bazı benzersiz özellikleri rol oynamıştır. ABD'nin karşısında kapitalist ülkelere rakip

yoktur. Ayrıca, savaş sırasında ertelenmiş talep söz konusudur. Savaş sonrasında yeni bir ekonomik kriz yaşanacağı öngörülmüştür. Fakat 1930'larda ve 1940'larda ortaya çıkan önemli teknolojik ilerlemelerin de etkisiyle koşullar, üretim ve tüketimde önemli artışlar yaşanması için elverişli hale gelmiştir. Tüm bunlara ek olarak, hammadde arzındaki artış sonucunda fiyatların düşmesi sanayi kârlarının artmasını sağlamıştır. ABD'de oligopol fiyatı belirleyebilen sektörlerde, ücretlerin yükselmesi kârlılık açısından sorun yaratmamıştır. Diğer ülkelerde de yeni yatırımlarla sağlanan ölçek ekonomileri, ücret artışları ve bundan kaynaklanan tüketim artışı sağlamıştır (Lebowitz, 2004: 17–18).

İkinci Dünya Savaşından sonra, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının büyük bir bölümü ABD kaynaklıdır. 1950–1963 arasında ABD'den net sermaye çıkışı 17,4 milyar ABD doları, ülkeye giren sermaye gelirleri ise 29,4 milyar ABD doları düzeyindedir. Gelirler, çıkan sermayeden %70 daha fazladır. Bu durumda ABD'nin diğer ülkelerdeki doğrudan yatırımları, daha çok kendi kalkınmasına katkı sağlamaktadır (Sweezy, 1972: 22–23).

Büyük ölçüde farklılık göstermekle birlikte, az gelişmiş ülkeler İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleştirdikleri yüksek ekonomik büyümeyi 1980'li yıllarda sürdürememiştir. Kısıtlı bir ölçüt olarak kabul edilse de GSMH karşılaştırması, az gelişmiş ülkelerin genel durumuna ilişkin fikir vermektedir. 1965-1973 arasında az gelişmiş ülkeler hızlı büyümüştür. 1973'ten itibaren dünya ekonomisi yavaşlamaya başlamış, 1991'e gelindiğinde ise durgunluğa girmiştir. Dünya ekonomisinde yaşanan durgunluk, büyük ölçüde az gelişmiş ülkelerin 1970'lerin sonu ve 1980'lerde büyüme hızlarının düşmesinden kaynaklanmaktadır (Ayres ve Clark, 1998: 92).

Az gelişmiş ülkelerin ekonomik büyüme performansında yaşanan düşüş, nüfus artışından da kaynaklanmamaktadır. Bu ülkelerin çoğunda 1970–1980 ile 1980–1990 dönemlerinde nüfus artış hızı yavaşlamıştır ve bu eğilim devam etmektedir. Nüfus artış hızı sabit kabul edildiğinde kişi başına gelir değişimi daha da kötüleşmektedir. Hatta bazı bölgelerde 1980'ler boyunca büyüme oranları negatif olmuştur. Özellikle orta gelirli ülkelerin 1980'lerde ve 1990'ların başında büyüme oranları düşüş göstermektedir. Aynı dönemde yüksek oranda borçlu ülkelerin durumu ise daha

kötüdür. Bu da azgelişmişlikle bağımlılık arasındaki ilişkiyi doğrulamaktadır (Ayres ve Clark, 1998: 92–93).

1980–1990 arasında en yoksul ülkelerin büyüme oranları %4 civarında görünmesine rağmen, bu durum yanıltıcıdır. Çünkü söz konusu büyüme oranı, Çin ve Hindistan’ın yüksek büyüme oranından ileri gelmektedir. Çin ve Hindistan çıkarıldığında, bu gruptaki ülkelerin büyüme oranı %1’e düşmektedir. Ayrıca düşük gelirli ülkelerin yarıdan fazlasında da büyüme negatiftir. Yüzde birlik büyüme oranı, azgelişmiş ülkelerin tamamı düşünüldüğünde iyi bir performans olarak görünse de gelişmiş ülkelerin gerisindedir. Bu da aradaki farkın açıldığı anlamına gelmektedir (Ayres ve Clark, 1998: 93).

2.2.2. 1980 Sonrası Dönem

1970’lerin başında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan ekonomik genişleme dalgası yerini durgunluğa bıraktı. Enflasyon ve işsizlik artarken, büyüme oranları düşmeye başladı. Ekonomik genişleme döneminde ekonomilerini yeniden yapılandıran Almanya ve Japonya, ABD’nin ekonomik üstünlüğüne meydan okumaya başladılar. Dünya ekonomisindeki konumunun sarsılması, Vietnam savaşının bütçeye getirdiği yük ve ticaret açıkları nedeniyle ABD, Bretton Woods sistemini sona erdirmek zorunda kaldı. Stagflasyonun yayılması ile birlikte, Üçüncü Dünya ülkelerinin temel ihracat mallarının (hammadde) fiyatları düşmeye başladı. Ham madde ihracatçısı ülkelerin durumunun kötüleşmesi, OECD ülkelerindeki istihdamı ve imalat sanayi ihracatını olumsuz biçimde etkiledi (Makki, 2004: 161). Uluslararası ekonomi büyük bir durgunluğa girerken, kalkınma meselesini de krize soktu.

1945’den 1970 döneminde gerçekleşen, üretim ve tüketimdeki hızlı artış, özellikle 1975’den sonra, “sürekli artan işsizliğe eşlik eden yavaş canlanmaları izleyen gerilemeler ve çok mütevazı bir üretim artış hızı” biçiminde ortaya çıkmıştır, büyümedeki bu uzun süreli tıkanma, çağdaş birikimin yapısal krizi olarak nitelendirilmektedir (Gouverneur, 1997: 253). 1970’lerin sonunda, ekonomik ve toplumsal bunalım işaretleri arttı, toplumsal refah, enflasyon ve yüksek faiz oranları

gibi göstergeler ekonomik düzenleyici mekanizmaların bozulmaya başladığını göstermekteydi (O'Connor, 1995:317). Sermaye birikim rejiminde yaşanan bu kriz yeni bir sermaye birikim rejimini ve buna yeni birikim rejimiyle uyumlu yönetim modellerini beraberinde getirmiştir. Bu dönemde ulaşım ve iletişimdeki gelişmeler, bilgisayar teknolojisinin sağladığı kolaylıklardan yararlanılarak Japonya'nın öncülük ettiği işletmecilik yöntemler benimsenmiş, teknolojinin ulaştığı nokta çok küçük stoklarla esnek çalışmayı mümkün kılmıştır. Yeni üretim teknolojilerinin özellikle iletişim teknolojisindeki gelişmeler daha esnek bir üretim örgütlenmesinin gerçekleşmesini olası kılıyordu. Bilişim ve iletişim alanındaki gelişmeler emeğin ve sermayenin yapısı üzerinde büyük dönüşümlere yol açmış, üretim birimlerinin esnekliği artmıştı. Böylece Fordizmin kitlesel, üretim farklılaşması düşük, üretim süreci uzun ve hiyerarşik katı üretim yöntemlerinin yerini esnek üretim yöntemleri almaya başladı. Sermayenin büyük bir hareketlilik ve esnekliğe eriştiği bu dönemde yeni birikim rejimi postfordizm adı altında esneklik üzerinde yapılandırılmıştır. Esneklik kavramı, istihdam hacim ve biçimlerinde, ürün niteliğinde, emek piyasalarında, iş uygulamalarında, teknolojiye, örgüt biçiminde Fordist katı düzenlemelerin ve standardizasyonun esnetilmesi, yumuşatılması olarak tanımlanmaktadır (Belek, 1997: 54).

Krize çözüm önerisi yalnızca ultra-liberal bir azınlıktan geldi. Krizden önce de öteden beri sınırsız piyasa ekonomisine inanan tecrit edilmiş bu azınlık, Keynesgil politikaların egemenliğine, karma ekonomiye ve tam istihdama karşı saldırıya geçmişti. Bireyciliğin eski savunucularının ideolojik gayretleri, geleneksel politikaların özellikle 1973'ten sonraki başarısızlığı üzerine güçlendi. 1969'da başlatılan Nobel İktisat Ödülü, 1974'den sonra yeni liberal eğilimi destekledi. 1974'te Hayek'e, iki yıl sonra da ultra-liberal Milton Friedman'a Nobel İktisat Ödülü verildi. 1974'ten sonra yeni liberaller saldırıya geçti. Ancak, 1980'lere kadar hükümet politikalarına (Şili dışında) egemen olamadılar. Şili'de askeri diktatörlük ABD'li danışmanların sınırsız serbest piyasayı öngören politikalarını uygulamaya koyarak, serbest piyasa ekonomisi ile siyasi demokrasi arasında zorunlu bir bağ olmadığını göstermiş oldu. 1970'lerdeki bunalımın yarattığı tartışma ve fikir çatışmalarından doğan yeni-liberal tezler, ekonomik bunalımın ekonomiye aşırı

devlet müdahalesinden kaynaklandığını ileri sürüyorlardı. Yeni-sağ olarak da adlandırılan yeni liberalizm açısından kötü olan; refah devleti anlayışı sonucunda, toplumda politik açıdan etkili olan baskı kümelerinin, özellikle sendikaların öneminin artması, piyasanın anonimliği yerine belli grupların özel gücünün geçmesidir (Barry, 1989: 45). Bu bağlamda, yeni liberal politikalar sosyal devleti tasfiye etmeyi, kuralsızlaştırmayı (deregülasyon) kamu varlıklarının ve faaliyetlerinin özelleştirilmesini ve sermayenin vergi yükünün azaltılması amaçlar.

Yeni liberalizm, hem iktisat teorisindeki önemli ekollerden biridir hem de siyasi bir tavidir. Yeni liberal teoriye göre serbest piyasa ekonomisi, bireylerin özgür seçimlerine dayanır. Böylelikle ekonomik büyümeyi, teknolojik gelişmeyi ve adil gelir dağılımını sağlayarak optimum ekonomik performansa ulaşılması mümkün olur. Devletin ekonomideki rolü son derece sınırlıdır. Yalnızca mülkiyet haklarını ve sözleşmelere uyulmasını güvence altına alır ve para arzını düzenler. Piyasa aksaklıklarını gidermek amacıyla devletin piyasaya müdahale etmesinin çözüm yerine sorun yaratacağı düşünüldüğünden kuşkuyla karşılanır. Son yirmi yıldır yeni liberal politikalar, gelişmiş Batı Avrupa ülkelerinde ve Japonya'da ekonomi politikalarının belirleyicisi olmuştur. ABD'nin de desteğine rağmen bu ülkelerde söz konusu politikalara karşı çeşitli toplumsal kesimler direnmektedir. Çin dışındaki gelişmekte olan ülkelerde ise ABD, gerek IMF gerekse Dünya Bankası aracılığıyla, bazen de doğrudan baskıyla yeni liberal politikaların uygulanmasını dayatmakta başarılı olmuştur (Kotz, 2002: 64)

1970'li yılların başında ortaya çıkan kriz sürekli büyüme dönemi ile ardından gelen durgunluk dönemi arasındaki dönüm noktasını oluşturmaktadır. Kriz aynı zamanda kalkınmanın doğduğu koşulları da değiştirmiştir. Bu koşullar ortadan kalktığında kalkınma da ortadan kalkmaktadır. Kalkınma çatısının enkazı üzerinde yeni liberal küreselleşme yükselmiştir. Küreselleşme sürecinde, büyük bir esneklik ve hareketlilik kazanan sermayenin önünde ekonomi bürokrasisi, karma ekonomi, planlı ekonomi, emek-sermaye uzlaşması gibi engeller bulunmamalı, bürokrasi de gelişmelere uyum sağlayarak esnekleşmeliydi. Keynesgil politikaların ve Fordist modelin kolaylıkla terk edilmek istenmesinde sermayenin talepleri ile devletin ekonomideki rolü arasındaki ilişki belirleyici olmaktadır. Keynesgil politikalar

toplam talebin yönetilmesine dayanmaktadır. Arz düzeyini belirleyen ekonomideki taleptir. Talep mevcutsa, sermaye de arzı sağlayacaktır. Devletin gerekli ekonomik ortamı oluşturması durumunda, sermayenin de tüketim ve yatırım malları arzını sağlayacağı varsayılmaktadır. Devletin rolü, yatırımlar azaldığında ekonomiyi canlandıracak tedbirleri alarak yatırımların artmasını teşvik etmektir. Toplam talebin toplam arzı aştığı durumlarda, enflasyon ve dış ticaret açığı artacaktır. 1970'lerde ortaya çıkan bu yeni durumda ekonomik ortamı düzenlemekle görevli devlet, yatırımların artması için sermayeye yönelik vergileri azaltmış ve ücret artışlarını sınırlayıcı tedbirler almıştır. Daha önce talep yönetimi politikaları ile düzenlenebilen ekonomi, koşullar değiştiğinde farklı araçları gerekli kılmıştır. Keynesgil politikaların sermayenin taleplerini karşılayamadığı noktada yeni liberal politikalar uygun ortamı sağlamak amacıyla uygulanmaya başlanmıştır (Lebowitz, 2004: 19).

Ham madde fiyatlarındaki düşüşün tek istisnası petrol fiyatlarıydı. Petrodollarlardan sağlanan büyük fonlar Üçüncü dünyaya borç olarak yeniden dolaşıma sokuldu. Alınan borçlar teknoloji, teçhizat ve gıda maddesi ithalatında kullanıldı. Fakat OECD ülkelerinde giderek derinleşen durgunluk sonucunda Üçüncü Dünya ülkelerinin ihracatı azalmaya devam etti. Sonuç olarak Üçüncü Dünya ülkelerinin toplam borcu hızla arttı. Meksika'nın 1980'de borçlarını ödeyemeyeceğini ilan etmesi ile birlikte 'kalkınma düşüncesi' düşüşe geçti. Bu 'kalkınma rejimi'nin sonu ve IMF'nin dayattığı yapısal uyum programları yoluyla 'borç rejimi'nin kurulması anlamına geliyordu. Üçüncü Dünya ülkeleri 1980'den günümüze kadar küresel vergilendirme rejimine tabi kılınıyorlar ve istikrar tedbirleri uygulamak zorunda bırakılıyorlardı. Bundan olumsuz olarak etkilenen ise bir zamanlar Üçüncü Dünya ülkelerinde kalkınmanın simgesi olan eğitim ve diğer sosyal programlar olmuştu. Sonuç olarak, yoksullaşma ve yol açtığı toplumsal sorunlar, 'kalkınma' vaadini meşruiyetlerinin dayanaklarından biri yapan ulus devletlerin otoritesini erozyona uğratıyordu (Makki, 2004: 162).

Magdoff'un analizine göre, emperyalizm merkezdeki sermayenin çıkarına hizmet etmektedir. Örneğin ABD'nin ülke dışındaki yatırımlarının vergi sonrası kârı 1950'de yüzde 10'dan, 1964'de yüzde 22'ye yükselmiştir. Azgelişmiş çevre ülkelerindeki ekonomik artığın merkeze aktarılması ve kalan bölümün adaletsiz bir

biçimde dağılması, az gelişmişliğin sürmesine neden olmaktadır. Analizin asıl önemi az gelişmiş ülkelerin borç sorununa ve finansal sermayenin küresel düzeydeki aşırı genişlemesine yapılan atıflardır. 1980'lerin başında Brezilya ve Meksika gibi 'yeni sanayileşen' ülkeler borçlarını ödeyemez duruma düşünceye kadar borç sorunu algılanamamıştı. Finansal sermayenin küresel ekonomiye egemen olması da 1980'lerin sonuna kadar fark edilememişti (Foster, 2003: 4).

Sermayenin aşırı birikimini yansıtan kapitalistler arası rekabet giderek şiddetlenmiştir. Bu nedenle ulusaşırı şirketler üretim maliyetlerini azaltma çabasına girmiştir. Bu amaçla da ulusal pazara yönelik üretim yapan etkinliği düşük şubelerini kapatmışlar ve diğerlerini de küresel üretim stratejisi çerçevesinde ihracatçı kuruluşlara dönüştürmüşlerdir. Maliyetleri düşürme çabası sonucunda ulusal pazara yönelik üretim ve ithal ikamesine dayalı sanayileşme önemini yitirmiştir. Ücretleri ve diğer üretim maliyetlerini azaltma girişimleri sonucunda Fordizm olarak bilinen üretim modeli terkedilmiştir (Lebowitz, 2004: 18).

1970–1990 arasında yaşanan ekonomik sorunlar Büyük Bunalımla karşılaştırılabilir olmasa da, “Altın Çağ 1973–1975 arasında klasik döngüsel gerilemeye çok benzer biçimde sona ermiştir. Gelişmiş piyasa ekonomilerinde bir yılda yaşanan gerileme sınaî üretimde yüzde 10, uluslararası ticarete yüzde 13 olmuştur. Gelişmiş kapitalist ülkeler genelindeki ekonomik büyüme, önceki döneme oranla belirgin bir yavaşlama göstermekle birlikte sürmüştür. Bu sırada, sanayi devrimlerini 1960'larda gerçekleştiren Asya'daki yeni sanayileşmiş ülkeler çok yüksek büyüme hızlarına erişmiştir. Gelişmiş ülkelerdeki toplam GSYİH, 1973–1975 ve 1981-1983'de yaşanan durgunluk dönemleri dışında büyümüştür. Sınaî ürünlerin uluslararası ticaretindeki büyüme devam etmiş, hatta 1980'lerin canlanma dönemlerinde Altın Çağa yaklaşmıştır. “20. Yüzyılın sonunda, gelişmiş kapitalist ülkeler bütün olarak ele alındığında, 1970'lerin başlarına göre daha zengin ve daha üretken, ana eksenini oluşturdukları küresel ekonomi de daha dinamiktir.” Dünyanın geri kalan kısmının durumu ise farklı bir görünüm arz etmektedir. “Afrika, Batı Asya ve Latin Amerika'da kişi başına GSYİH artışı durmuştur.” 1980'ler boyunca bu bölgelerde üretim düşmüş, insanlar yoksullaşmıştır. Dünyanın bu bölümü, 1980'lerde ekonomik bunalım yaşamıştır. Aynı dönemde bir ölçüde büyümelerini sürdüren

Doğu Avrupa ve SSCB, 1989'da siyasal çözülme ile birlikte derin bir ekonomik krize sürüklenmişlerdir. Rusya'nın GSYİH'sı 1990-91'de yüzde 17, 1991-92'de yüzde 19, 1992-93'te yüzde 11 azalmıştır. GSYİH'daki düşüş 1988-92 arasında Polonya'da yüzde 21, Çekoslovakya'da yüzde 20, Romanya ve Bulgaristan'da ise yüzde 30 olmuştur. Bu ülkelerin sınaî üretimlerindeki azalma, 1989'daki düzeylerinin yarısı ile üçte ikisi arasında değişmektedir. (Hobsbawm, 1996: 405)

İkinci Dünya Savaşından önce yoksulluk, kitlesel işsizlik, istikrarsızlık gibi kapitalizmin eleştirisi konusu olan yanları, Altın Çağ boyunca büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır. Bu sorunlar 1973'den sonra tekrar ortaya çıkmaya başlamıştır. Büyüme 1974-75'te, 1980-82'de ve 1980'lerin sonunda şiddetli çöküntülerle kesintiye uğramıştır. Batı Avrupa'da işsizlik 1960'lardaki yüzde 1,5 düzeyinden 1970'lerde yüzde 4,2 düzeyine yükselmiştir. Avrupa Topluluğundaki işsizlik ortalaması 1980'lerin sonunda yüzde 9,2'ye, 1993'te ise yüzde 11'e ulaşmıştır. İşsizlerin yarısını bir yıldan fazla, üçte birini ise iki yıldan fazla işsiz kalanlar oluşturmaktadır. İşgücü Altın Çağdaki gibi artmamasına ve gençler arasındaki işsizlik daha yaşlı çalışanlara nazaran daha yüksek olma eğilimi taşımamasına karşın sürekli işsizlik azalmamıştır. 1960-75 arasında "gelişmiş piyasa ekonomilerinde" 15-24 yaş arasındaki nüfus 29 milyon civarında, 1970-90 arasında ise yalnızca 6 milyon civarında artmıştır. Buna karşılık 1980'lerde Avrupa'da genç işsizlerin oranı, İsveç ve Batı Almanya dışında çok yüksektir. 1982-88 arasında genç işsizlerin oranı İngiltere'de yüzde 20'den fazla, İspanya'da yüzde 40'dan fazla, Norveç'te yüzde 46'dır. "1980'lerde en zengin ve gelişmiş ülkelerde bile yoksulluk gözle görülür hale gelmiştir. 1993'te New York'ta geceyi sokakta ya da sığınma evlerinde geçirenlerin sayısı 23 bindir. 1989'da İngiltere'deki evsizlerin sayısı resmi kayıtlara göre 400 bindir. Bu 1950'lerde ve 1970'lerde düşünülmesi zor bir durumdur." Yoksulların ve evsizlerin sayısındaki artış yeni dönemde artan toplumsal ve ekonomik eşitsizliğin göstergesidir (Hobsbawm, 1996: 406).

"Gelişmiş piyasa ekonomilerindeki gelir dağılımı önceki dönemde dünya standartlarına göre daha iyi durumdadır. Gelir dağılımının görece bozuk olduğu gelişmiş ülkeler Avustralya, Yeni Zelanda, ABD ve İsviçre'de ortalama olarak en üst yüzde yirminin geliri en alt yüzde yirminin sekiz ile on katı civarındadır. En üst

yüzde onluk kesim ulusal gelirin yüzde 20-25'ni almaktadır. Yalnızca İsviçre, Yeni Zelanda, Singapur ve Hong Kong'da bu oran daha fazladır. Bu, az gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında çok büyük eşitsizlik değildir. Filipinler, Malezya, Peru, Jamaika ya da Venezuela'da en üst yüzde onluk kesim ulusal gelirin üçte birinden fazlasını almaktadır. Guatemala, Meksika, Sri Lanka ve Botsvana'da ise bu oran yüzde 40'dan fazladır. Eşitsizliğin en fazla olduğu Brezilya'da en üst yüzde yirmilik dilim, ulusal gelirin üçte ikisini, en alt yüzde yirmilik dilim yüzde 2,5'ini almaktadır. En üst yüzde 10'luk kesim ise ulusal gelirin neredeyse yarıya yakını almaktadır. (UN World Development, 1992: 276–77; Human Development, 1991: 152–53, 186'dan aktaran Hobsbawm, 1996)

Kapitalizmin yapısal kriziyle birlikte başlayan bu dönüşüm, süreç içerisinde aşamalı biçimde gerçekleştirilmiştir, 1980'li yıllarda “değişim” bir paradigma olarak sunulmuş, değişimin yönü ise küresel rekabet koşullarına uyum olarak gösterilmiştir. 1990'lı yıllara gelindiğinde ise yukarıdaki verilerin de gösterdiği gibi yaşanan “değişim” sürecinin olumsuz etkileri ortaya çıkmaya başlamıştır. Alden ve Thomas, son yıllarda Avrupa'da “toplumsal patlama”, “toplumsal eşitlik ve adalet” konularının en çok tartışılan konular olduğunu vurgulamakta, işsizlik ve varlıklı ile yoksul arasındaki gelir eşitsizliğinin hızla büyümesine dikkat çekmektedir (Alden ve Thomas, 1998: 8–11). 1990'lı yıllar, bu olumsuzlukları dikkate alarak, 1980'li yıllarda neo-liberal politikalar doğrultusunda değişen ve hâlâ değişmeyi sürdüren devlete yeni bir kimlik arandığı dönemdir.

1990'ların başında gelişmiş ülkelerde de güvensizlik duygusu yayılmaya başlamıştır. Bu durum geleneksel siyasi yapıların çökmesine neden olmuştur. 1990-93 arasında, gelişmiş kapitalist dünyanın da krizde olduğu pek çok kesim tarafından kabul edilmektedir. Fakat hiçbir kesim de tutarlı çözüm önerisi geliştirememiştir. Sorun, kapitalizmin artık Altın Çağdaki gibi iyi işlememesi değil, işleyişinin kontrol edilemez oluşudur. Hiç kimse dünya ekonomisindeki aksamaların nasıl giderileceğini bilmemektedir ya da üstesinden gelecek araçlara sahip değildir. Altın Çağın temel aracı olan devlet müdahalesi (ulusal ya da eşgüdümlü olarak uluslararası düzeyde) işe yaramamaktadır. Kriz dönemi, ulus devletin ekonomik iktidarını kaybettiği dönem olmuştur.

2.3. Kalkınma Politikalarında Değişim

2.3.1. Kalkınma Düşüncesinin Yaygın Olduğu Dönem

1945–70 dönemi yönlendirici merkezi planlamaya ve kamu girişimciliğine dayanan ulusal kalkınma politikalarının egemen olduğu ve uygulanmasının uluslararası mali kuruluşlar tarafından da desteklendiği dönemdir. Ulusal kalkınmacı modelde pazarın büyümesini düzenleme sorumluluğu devlete yüklenmiştir. (Amin, 1999: 134). Ulusal kalkınma, İkinci Dünya Savaşı sonrasında sömürgelerin tasfiyesi sonucu bağımsız ülke sayıdaki artışla birlikte yaygınlaşan bir kavramdır. Bağımsızlık hedeflerine ulaşan bu ülkelerin bir sonraki önemli hedefi, ekonomik ve toplumsal dönüşümü sağlama çabaları olmuştur. Bununla birlikte ulusal kalkınma anlayışının kökeni daha eskilere dayanmaktadır. Bu ülkelerden önce, 1920’lerde Türkiye ulusal kalkınma çabası içindedir. Daha da geriye gidildiğinde, Almanya ve Fransa örneklerine rastlanmaktadır. Bu ülkeler, ilk sanayileşen ülke olan İngiltere’ye yetişmek amacıyla bir tür ulusal kalkınma politikası uygulamıştır. Almanya ve Fransa, İngiltere’den farklı olarak devletin öncülük ettiği bir sanayileşme süreci gerçekleştirmiştir. Devlet, politikalar belirleyip uygulayarak ve gerekli kurumsal yapıyı oluşturarak kalkınma için gerekli koşulları sağlamıştır. Bu örneklerden yola çıkılarak, geç sanayileşen ülkelerde devletin öncü rolünün gerekli olduğu düşüncesi ortaya çıkmıştır (Gerschenkron, 2002:123–129). Günümüzde de devletin ülke içindeki kaynakları harekete geçirici yeteneği vurgulanmaktadır (Weiss ve Hobson, 1999: 12). Tarihsel örnekler göz önüne alınarak kurumların yönlendirici işlevinin gerekli olduğu savunulmaktadır (Chang, 2003: 217). Devletin rolünün ekonomik alanın ötesinde, toplumsal ve siyasal dönüşüm sağladığı belirtilmektedir (İnsel, 1996: 129). Buna karşılık, dünya ekonomik düzeninin, devletlerin önüne ciddi engeller çıkarması tartışılmaktadır (Keyder, 1983: 304).

Ulusal kalkınmacı model, II. Dünya Savaşı sonrasında uygulanan Keynesgil ekonomik politikalara uygun olarak, devletin “yönlendirici” merkezi kalkınma planları çerçevesinde ekonomiye müdahalesini öngörmekteydi. Devletin kalkınma konusundaki öncülüğü yalnızca iç kaynakların akışı ve kullanımında değil, aynı zamanda ekonomik büyüme amacıyla uluslararası kapitalist ekonomi tarafından gelişmekte olan ülkelere önerilen müdahaleci ve korumacı politikaları ve yapısal

engellemeleri de içeriyordu (Bowles, 2000: 435). Fordist birikim rejimin uzlaşma ve denge sağlayıcı politikalarına koşut olarak ekonomik ve toplumsal dengenin gözetildiği planlı bir kalkınma politikası egemendi. Planlama, ulusal kalkınma politikasını tamamlayıcı bir araç olduğu için bu kalkınma politikasına aynı zamanda “planlı kalkınma” politikası da denilmektedir. Fordist dönemin devlet modeli olan sosyal devletin bütünlük, uyum ve denge sağlayıcı politikalarına koşut olarak; kaynakların kullanımında toplumsal, bölgesel denge ve kamu yararını sağlamak amacıyla kalkınma yönetimi, kamu yönetiminin bütünlüğü içinde yer almaktaydı.

“Planlama faaliyeti, ya kaynak dağılımını piyasa yerine üstlenmeyi ya da piyasanın varlığını kabul edip gerektiğinde müdahale etmeyi” ifade etmektedir (Holmes, 1988: 292). Çok sayıda karar alıcının bulunduğu piyasada her zaman etkinliğin sağlanamayacağı ve ekonominin uzun dönemli hedefleri ile piyasa dengelerinin uyuşmayacağı ve bu nedenle planlamanın gerekli olduğu savunulmaktadır. Planlama uzun dönemli hedefler, toplumun tercihleri ve ekonomik belirsizlikler gibi alanlarda devletin piyasadan daha fazla bilgiye sahip olması durumunda gerekli sayılmaktadır. Planlamanın tümüyle piyasanın yerine geçtiği durum ise kişisel tercihlere dayanan piyasa sisteminin kaynak dağılımında etkin olmadığı varsayımına dayanmaktadır (Holmes, 1988: 293).

Planlama tek bir yöntemi ifade etmediğinden ve uygulamada farklılıklar gösterdiğinden, ekonominin sıkı biçimde denetlendiği koşulları veya ekonomik tahmin faaliyetlerini ifade edebilmektedir. Batılı kapitalist ülkelerde İkinci Dünya Savaşından sonra teşvik edici ve yol gösterici planlar uygulanmıştır, gelişmekte olan ülkelerdeki planlama faaliyetleri ise geniş tarım sektöründeki geleneksel üretim biçimi ve yönetimdeki yetersizlikler nedeniyle emredici nitelikte değildir (Holmes, 1988: 295).

Ele alınan dönemde, büyüme teorileri ve kalkınma iktisadı bir alt disiplin olarak ortaya çıkmıştır. “Büyük bunalım ertesinde, Latin Amerika Ekonomik Komisyonunda (ECLA) yer alan Raul Prebisch öncülüğündeki iktisatçılar, kalkınma konusuna odaklanan ilk iktisatçı grubu olmuştur” (Makki, 2004: 153). ECLA’nın kalkınma ile ilgili görüşleri, Romen Mihail Manoilescu ve Polonya asıllı Paul Rosenstein-Rodan gibi iktisatçılar tarafından da desteklenmiştir. Bu iktisatçılar

sanayileşmiş merkez ülkeleriyle tarıma dayalı çevre ülkeler arasındaki ticaretin eşitsiz olduğunu belirtmişlerdir. Bu durumun değiştirilmesi için de az gelişmiş ülkelerin ithal ikameci sanayileşmeyi benimsemelerini önermişlerdir. ECLA'nın görüşleri, bazı Güney Amerika ülkelerinde yeni iktidara gelen siyasal kesimler üzerinde etkili olmuştur. Güney Amerika ülkeleri Birinci Dünya Savaşı'nın tahribatına uğramamıştır ancak, 1930'lardaki ekonomik bunalımın deflasyonist etkilerine maruz kalmıştır. Dış ticaretin büyük ölçüde daralması ve derin ekonomik bunalım, bazı Güney Amerika ülkelerinde deki yönetimlerin değişmesine neden olmuştur. Büyük toprak sahiplerinin ve ticaret kesiminin ekonomik bunalım nedeniyle konumlarının zayıflaması üzerine sanayi kesiminin popülist milliyetçilerle oluşturdukları koalisyonlar iktidara gelmiştir. Dünyadaki ekonomik bunalım ülkelerin korumacı politikalar uygulamasına neden olduğundan, Güney Amerika ülkeleri de dış pazar yerine iç pazara yönelik ekonomi politikaları uygulama fırsatı elde etmiştir. Böylece iç pazara yönelik tüketim malları üretimine yönelik sanayileşme başlatmışlardır. Dış dünyanın rekabetinin olmadığı bu koşullarda, yeni sanayi dallarının da oluşturulmaya çalışıldığı hızlı bir sanayileşme dönemi başlatılmıştır. Güney Amerika dışında, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu Orta Doğu'daki bazı ülkeler ithal ikamesine dayanan benzer ekonomi politikaları izlemişlerdir. Bu örneklerin dışında başka sanayileşme girişimlerine rastlanmamaktadır. Dünyadaki ekonomik ilişkiler, az sayıdaki gelişmiş merkez ülkenin, az gelişmiş çevre ülkelerini ekonomik ve siyasal egemenlikleri altında tuttukları bir sömürge imparatorluğu sistemine dayanmaktadır. Söz konusu sistemin çözülmesi ve bağımsız devlet sayısının artmasıyla birlikte, ulusal kalkınma düşüncesi yaygınlık kazanmaya başlamıştır (Makki, 2004: 154).

Küreselleşme sürecinde ulusal kalkınmacılık anlayışı kapitalizmin gelişmesine ters düşmeye başlamış (Keyder, 1993: 63), bu sürece koşturarak planlama anlayışı ve uygulamalarında da değişiklikler olmuştur. Sadun Aren'in; "Planın mevcut iktisadi sistemi kendisine uydurması düşünülemez, tersine mevcut sistem planı kendine uydurur" (Aren, 1978: 110) saptamasına uygun olarak, postfordist birikim rejimi planlama ve kalkınma anlayışını kendine uydurmuştur. Postfordist dönemde esnekliğin getirdiği "parçalanma" ve "yerelleşme" olgusu ulusal kalkınma ve planlama anlayışına da yansımıştır. Postfordist dönem, postmodern

tezlerle de bağlantılı olarak, modern bir olgu olarak değerlendirilen planlamanın yoğun biçimde eleştirildiği dönemdir. Planlar, “parçalanma” ve “yerelleşme” çözümlenmesine uygun olarak merkezi yönetimin eşgüdüm ve denetiminden kopacak biçimde yerelleşmiş, “topluluk ya da grup çıkarları bazında hazırlanıp, uygulanmaya başlamış, ulusal düzeyde hazırlanan kalkınma planları ise ulusal kalkınmacılık anlayışına koşut olarak buharlaşmıştır” (Şahin, 2001: 665–666).

2.3.2. Kalkınma Düşüncesinin Gerilediği Dönem

1945-1980 arasında egemen olan kalkınma düşüncesinin 1980’lerle birlikte büyük bir dönüşüme uğradığı gözlenmektedir. Bunun başlıca nedeni, yaygın biçimde önerilen kalkınma stratejilerini uygulayan ülkelerin hiç birinin hedeflenen kalkınmayı gerçekleştirememesi, hatta tam tersine 1980’lere gelindiğinde büyük borç yükü ile birlikte derin ekonomik ve toplumsal bunalımlara sürüklenmiş olmalarıdır. Bu nedenle 1980’ler boyunca kalkınmadan çok az söz edilmiştir. Kalkınamayan ülkelerin içine düştükleri bunalımdan kurtulmaları en önemli konu haline gelmiştir.

Bunalımdan çıkış önerileri yine küresel düzeyde etkili olan kuruluşlarca belirlenmiştir. Kalkınamayan ülkelerin gelişmiş ülkelere aldıkları borçların çok yüksek düzeylere ulaşması bunalımın en önemli nedenlerinden olduğundan, çözüm önerileri de öncelikle borç ödemelerini sağlayıcı ekonomi politikaları biçiminde olmuştur. Çünkü borç ödemelerinin aksaması gelişmiş ülkelerin mali sistemlerinin istikrarının bozulması tehlikesini doğurmuştur. 1980’ler boyunca kalkınma unutulmuş, uluslararası mali sistemin çökmesini önlemek amacıyla borçlu ülkelere borçlarını ödemelerini sağlayacak ekonomik istikrar tedbirleri önerileri, ekonomi politikalarının başlıca dayanağı olmuştur.

Bu gelişmelerin iki özelliği dikkati çekmektedir. Ekonomik istikrar tedbirlerinin alınmasını öngören politika önerileri, 1970’lerin ikinci yarısından itibaren gelişmiş ülkelerde egemen olmaya başlayan iktisat ideolojisinin etkisi altında geliştirilmiştir. Söz konusu önerileri uygulamak zorunda kalan ülkeler, büyük toplumsal kesimlerin refahının düşmesi pahasına borç ödemelerini sürdürürken, daha derin toplumsal ve siyasal bunalımlara sürüklenmişlerdir. Bu politikaların uygulanabilmesi birçok ülkede baskıcı yönetimler altında mümkün olabilmektedir.

Kalkınma iktisadında yeni liberal ‘karşıdevrim’ olarak nitelendirilen gelişmenin ortaya çıkışı da ithal ikameci politikaların başarısız, ihracata yönelik büyüme politikaları uygulayan ülkelerin başarılı olduğu döneme rastlamaktadır. Yeni liberal politikaları savunanlar, Doğu Asya’daki yeni sanayileşen ülkelerin tüm az gelişmiş ülkelere model olduğunu, başarının neo-klasik ilkelerin eksiksiz uygulanmasıyla sağlandığını öne sürmüşlerdir. Bu nedenle kalkınma iktisadında ortaya çıkan bu yeni eğilimin, modernleşme kuramının yeni biçimi olduğu öne sürülmektedir. Burada Batı modeline dayanan Rostowcu kuramın yerini yeni liberal kuram almıştır (Kiely, 1998: 64). Bu dönemde, “temel bir bilim dalı olarak iktisadın kalkınma sorunsalından giderek uzaklaşmış olduğu ve yetersizliği” tartışma konusu olmaya başlamıştır (Şenses, 2004: 22–23).

Sosyal devletin kazanımlarıyla birlikte tasfiyesini amaçlayan, yeni liberal kalkınmacı ideolojiler ve kalkınma politikaları, “söylem alanında bile artık “kalkınmakta olan ülkeler” kavramını gündemden çıkartmış bunun yerine “yükselen piyasalar” kavramını yerleştirmiştir (Yeldan, 2002: 31). İzlenen bu politikalara paralel olarak, 1980’lerin ikinci yarısında kalkınma çalışmaları büyük ölçüde duraklamıştır. 1980’lere egemen olan yeni liberal düşüncenin olumsuz sonuçlarının görülmesiyle birlikte, kalkınma yeniden gündeme gelmiş ve 1990’ların ortalarından itibaren de kalkınma çalışmalarına ilişkin tartışmalar ortaya çıkmıştır. Kalkınma çalışmalarının canlanması tam da bu noktadan sonra başlamıştır (Schuurman, 2000: 13).

Yeni liberal politikalar doğrultusundaki uygulamalara yönelik eleştirilerin artması üzerine Dünya Bankası, yapısal uyum programlarının doğurduğu sıkıntıları azaltmak amacıyla, temel program ilkelerinden taviz vermeksizin reform paketlerinde bazı değişiklikler yapmıştır (Coleman, 2002: 502). Toplumun en yoksul kesimlerini hedefleyen bu değişiklikler, sosyal hizmetlerin özelleştirilmesini, sosyal politika programlarının merkezi yapısının değiştirilmesini; sosyal fonların yerel düzeyde ve kısa dönemli olarak, istihdam yaratma ve gıda yardımı gibi alanlarda kullanılmasını içermektedir. Fakat uygulamada bu değişikliklerin başarılı olmadığı görülmektedir. Sosyal hizmetlerin özelleştirilmesi, bu hizmetlerin bedelini karşılayamayanların dışlanmasına neden olmaktadır. Sosyal hizmetlerin

yerelleştirilmesi ise, gerekli idari yapıya ve kaynaklara sahip olmayan yerel yönetimlerin, hizmet sunamamasına neden olmaktadır. Sosyal fonlar da çoğunlukla amacı doğrultusunda değil, siyasi kayırmacılık esasına göre dağıtılmaktadır. Yeni liberal sosyal politikalar olarak adlandırılan bu değişikliklerin, belirli bir sosyal destek amacı taşımadığı, daha çok yapısal uyum programlarının neden olduğu toplumsal rahatsızlığı yatıştırmak için tasarlandığı öne sürülerek, eleştirilmektedir (Coleman, 2002: 503).

2.4. Yeni Kalkınma Modelleri

2.4.1. Topluluklara Dayalı Kalkınma (TDK)

Dünya Bankası tarafından geliştirilen, TDK modeli, “topluluk gruplarına yaşamlarını yakından etkileyen kararlarda ve kaynakların kullanımında denetim ve yetki sağlamaktır. Bu grupların, hizmet sağlayan yerel yönetimler, özel sektör, merkezi yönetim birimleri ve sivil toplum örgütleri ile birlikte sorumluluk alacak biçimde işbirliği içinde çalışmaları öngörülmektedir. TDK, ekonomik etkinlikleri ve kaynakların yönetimini yoksul halkı yapabilir kılacak, “iyi yönetim” uygulamasını geliştirecek ve yoksulları güvenceye alacak biçimde organize ederek altyapı hizmetlerinin ve toplumsal hizmetlerin sunulmasını sağlamanın yolu olarak tanımlanmaktadır (World Bank, 2001: 3)”. Bu bağlamda TDK, toplumsal grupların kendi yaşamlarını etkileyen kalkınma projelerinde, kararlar ve kaynaklar üzerinde yetki ve denetime sahip olmaları sürecidir. İlgili kurumların (Kalkınma Ajansları gibi) destekleyici rol oynamasıyla, kalkınma projelerinin başlatılması, planlanması, uygulanması, yürütülmesi ve değerlendirilmesinde denetim ve hesap vermenin merkezi otoriteden topluluk örgütlerine geçmesi anlamına gelmektedir. Yerel malların ve temel hizmetlerin sağlanması ile doğal kaynakların işletilmesi, TDK'nın en uygun kullanım alanlarını oluşturmaktadır.

Dünya Bankası, toplulukları yapabilir kılma üzerine geliştirdiği kalkınma modelinde, yapabilir kılınan toplulukları “sosyal sermaye” olarak tanımlamaktadır. Sosyal Sermaye, karar verme sürecine katılmak ve kaynakların dağılımında sorumluluk almak için ortak değer ve normları paylaşan yapabilir toplulukların,

kendilerini etkin biçimde organize etmelerinden oluşan bir ağıdır (World Bank, 2000a).

Kamu – özel - gönüllü sektör işbirliğine dayanan “iyi yönetim” modelinin geliştirilmesine koşut olarak, TDK modeli Dünya Bankası tarafından “toplulukların yönlendirdiği kalkınma” biçiminde geliştirilmiş, topluluklara proje temelinde krediler verilerek bu model yaşama geçirilmiştir. Model, “yapabilir güçte olan” ya da ulus ötesi finansal örgütlerin ve ulus ötesi sermayenin desteğiyle “yapabilir kılınan” toplulukların ve sivil toplum örgütlerinin, rekabetçi bir ortamda bağımsız idari otoriteler ve yerel yönetimlere paydaş olarak katılımının sağlanması üzerine oturtulmuştur.

Dünya Bankasının sosyal sermaye tanımı, kalkınma politikalarının daha katılımcı bir süreçte belirlenmesinin ve denetlenmesinin yaşama geçirilmesini hedeflediği izlenimini vermektedir. Buna karşın Skidmore (2001: 60), ekonomik kalkınmada sosyal sermayenin öneminin artmasını, bağımsız bir şirketin kamusal, özel ve gönüllü partnerleriyle sürekli ve güçlü işbirliği bağları kurmasını gerektiren bir ağ (network) kapitalizminin yükselişi olarak nitelemektedir. TDK modeli, Toplum, aktif – pasif paydaşlardan oluşan parçalara ayırmaktadır. Bu ayrışma, bir yandan topluluğa üye olan ve olmayan paydaşlar biçiminde, diğer yandan da yönetime katılabilen ve katılamayan ya da işbirliği için ortak bulabilen ya da bulamayan topluluklar olarak ortaya çıkmaktadır. Uygulamada, bir kaynak kullanıcısı ve hizmet sağlayıcısı haline gelen sivil toplum örgütlerinin “hesapverebilirliği” ve “şeffaflığı” konusunda sorunlar çıkmaktadır, bu nedenle sivil toplum örgütlerinin meşruiyetleri ve temsil yetenekleri tartışma konusu olmaktadır (Polidano ve Hulme, 2001: 300). Bu bağlamda katılımcı olarak sunulan modelin katılımcılığı önemli bir tartışma konusudur.

Topluluklara dayanan, parçacıl ve çok yönlü ağlar sistemi içinde işleyen “iyi yönetim” modeliyle uyumlu biçimde TDK modeli de topluluklara dayanmakta ve çok yönlü ağlar sistemi içinde işlemektedir. Bu biçimde oluşan toplumsal altyapı üstyapıyı belirlemekte, kalkınma politikasıyla uyumlu bir kamu yönetimi modelini ortaya çıkarmaktadır.

2.4.2. Bölge Kalkınma Ajansları (BKA)

Küresel ekonomik yeniden yapılanma, üretimin mekânsal dağılımını köklü biçimde değiştirip, özellikle bölgeyi ekonomik etkinlikte anahtar alan olarak güçlendirilmiştir (Garmise, 1997: 63). 1980 sonrasında, bölgesel ve yerel düzeyler merkezi yönetimden bağımsızlaştırarak küreselleşme sürecine eklenmektedir. Yerelleşme ve bölgeselleşme küreselleşmenin sürdürülebilirliği için gerekli koşul haline gelmiştir (Marchand ve diğerleri, 1999: 900). Ekonomi politikalarını belirleme güçlerini yitiren ulus devletler açısından bölgeselleşme, küreselleşmeyle bütünleşerek büyüme ve kalkınmayı sağlayan bir araca dönüşmüştür. Bu nedenle bölgeselleşme ve yerelleşme ekonomik kalkınmanın temel dinamiği ve itici gücü olarak özendirilmektedir (Hilhorst, 1998: 20).

Bölge kavramı yönetsel, ekonomik ve mekânsal bir birim olarak küreselleşme sürecinde yeniden kavramsallaştırılmıştır. Üretim sisteminin esnekleşmesi ve ekonominin küreselleşmesi yerel ve bölgesel analizlerin geleneksel değişkenlerini altüst etmiş (Rodriguez-Pose, 1998: 443), küresel sistemdeki kapsamlı yapısal dönüşüm bağlamında yeni bölgeselleşme kavramı 1980'lerin ortalarında belirlemeye başlamıştır (Hettne ve Söderbaum 2000: 457). Üretim sisteminin esnekleşmesi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler sayesinde olağanüstü bir hareketlilik kazanan sermaye yerele doğru akarak, yereli ve bölgeyi ekonomik etkinlik mekânı haline getirmiştir. Özellikle iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişme sonucunda dünyanın tek bir piyasaya dönüşmesini ifade eden küreselleşme (Chase-Dunn, 1999: 189–190) olgusu, sermayenin hızla yerele ve bölgeye akışıyla gerçekleşmiş, Fordist dönemde sermaye için çekici olmayan bir çok mekân birikim sürecine eklenmiştir. Bu süreçte, bölge ulusüstü şirketler için bir çekim merkezi haline gelmiş, ulus devletler kalkınma politikalarını bölgeyi bir çekim merkezi haline getirmek üzerine kurmuşlardır. Bu bağlamda yeni bölgeselleşme yeni liberal kalkınma stratejilerini benimseyen bir bölgeselleşme anlayışı olarak tanımlanmaktadır (Bowles, 2000: 433). Yerel kaynakları rekabetçi politikalarla harekete geçirmek ve çokuluslu yatırımları bölgeye çekerek bölgesel kalkınmayı sağlamak, bölgeselleşme anlayışının temel amaçlarından birini oluşturmaktadır.

Fordist dönemde bölgesel kalkınma, ulusal kalkınmanın bir aracı olarak algılanmaktadır ve bölgesel kalkınmada devlet bölgeler arasında planlar aracılığıyla yol gösterici ve kaynak sağlayıcı bir görev üstlenmektedir. Ulusal kalkınma döneminin bölgesel planlama anlayışı, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını gidermeyi ve bölge düzeyinde yönetsel eşgüdümü sağlamayı hedefleyen merkezden bölgeye doğru gerçekleşen ekonomik planlamaya dayanmaktadır. Bölge içinde ve bölge dışında işbirliği, uyum ve denge sağlayıcı ekonomik ve yönetsel politikalar egemendir.

Yeni bölgesel kalkınma modelinde ise, yerele ve bölgeye öncelik verilmektedir ve yerel kaynakların etkin kullanımı ile yerel toplulukların gereksinimlerini karşılamalarında doğrudan sorumluluk yüklenmeleri öne çıkmaktadır. Bu model, yerel topluluk ve gruplara, bölgesel kalkınma projelerinin hazırlanmasında, kaynakların kullanımında sorumluluk ve denetim yetkisi vermektedir. Söz konusu bölge kalkınma modeli bu bağlamda, yerel ve bölgesel topluluklara yaşamlarını yakından etkileyen kararlarda ve kaynakların kullanımında denetim ve yetki sağlanmasını öngören “TDK” modelinin uygulanmasını gerektirmektedir. Bu çerçevede yerel yönetimler, özel sektör, merkezi yönetim birimleri ve sivil toplum kuruluşlarının ortak sorumluluk alacak biçimde işbirliği içinde çalışmasına (World Bank, 2001: 3) dayalı bir kalkınma modeline geçilmiş olmaktadır.

Ölçek bakımından bölgeyi temel birim ve yerel toplulukları kalkınmanın itici gücü olarak ele alan bu kalkınma modeli, postfordist dönemin bölgeselleşme anlayışını tamamlamaktadır. Bölgesel Kalkınma Ajansları, yeni bölgeselleşme anlayışına dayalı kalkınma modelinin öngördüğü merkezi yönetim birimleri, yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini sağlayacak kurumlardır. Bu bağlamda bölge kalkınma ajansları, bu modelin kurumsal çerçevesini oluşturmaktadır. Devletin ulusal kalkınma dönemindeki öncü rolü ve bölgeler arasında denge sağlayıcı işlevi piyasaya bırakılmış, Bölge Kalkınma Ajansları (BKA) aracılığıyla devlet, “düzenleyici”, “organize edici” ve “katalizör” olma görevini yüklenmiştir.

BKA yerel birikimden yararlanarak çok uluslu şirketleri bölgeye çekebilmeyle dolayısıyla bölgeyi küreselleşme süreciyle eklemlenmeyi amaçlamaktadır. BKA bölge düzeyinde kurulan, kamu tarafından finanse edilen, yarı özerk, bölgesel kalkınma politikalarını merkezi ve yerel yönetimlerin müdahalesi olmaksızın belirleyip uygulayan kuruluşlardır (Morgan ve Brooksbank, 2000: 323). BKA'nın amaçları, bölgesel büyümeyi sağlayabilmek için bölge içi ve bölgeler arası rekabeti, içsel büyümeyi ve yatırımları özendirme politikalarıdır. Bu amaçlara ulaşmak için sınırlı altyapıyı oluşturma, işletmeleri bilgilendirme ve sermayeyi girişimci kılma politikaları üzerinde yoğunlaşmaktadır (Hughes,1998: 616).

BKA'nın bölge içi ve bölgeler arası rekabeti özendirerek kalkınmayı sağlama amacı, bölgeler arasındaki dengesizliğin olduğu ülkelerde bu dengesizliği derinleştirici etkiler yaratma potansiyeli taşımaktadır, çünkü bölgeler arasında rekabeti özendirerek eşit olmayanlar arasında bir rekabet yaratılmaya çalışılmaktadır. Ülke sınırları içinde hukuken olmasa da uygulamaları bakımından farklılaşmış bölgelerin bulunması, buralardaki yönetim birimlerinin, merkezi planlamanın ve yönetimin kalıplarından kurtulması anlamına gelmektedir. Böylece kamu kaynaklarının kullanımı, doğal kaynakların sömürülmesi, idari denetimlerin esnetilmesi imkânları yaratılarak ve emek piyasasını kamusal müdahalelerle yeniden düzenleyerek yatırımlar için kârlı bir ortam oluşturulması fırsatı doğmaktadır. Bu şekilde girişimci çekme imkânı yaratılması, yeni uluslararası kapitalist işbölümünün sonuçlarından biri olarak Türkiye kapitalistleri tarafından da tercih edilmektedir. (Karahanoğulları, 2004: 5).

TDK modelini içermesi, BKA'na toplumsal düzeyde meşruiyet sağlamaktadır. Yerelin gereksinimlerini en iyi yerel toplulukların bildiği ve yerel toplulukların kendi sorunlarına sahip çıkarak projeleri denetleyecekleri ileri sürülerek BKA modeli "katılımcı kalkınma" modeli olarak sunulmaktadır. Bununla birlikte TDK anlayışının katılımcılık açısından beraberinde getirdiği tartışmalar BKA için de geçerlidir. Yerelleşme yönetişimini Türkiye bağlamında değerlendiren Güler (1998:195) bu tartışmalara aşağıdaki eleştiriyle katılmaktadır.

"Çok aktörlü yönetişim modeli, yerel karar tekeliyle yerel karar mekanizmasında genel olarak sermayeye ve özel olarak ulus-

aşırı sermayeye yer açmakla sonuçlanacak bir modeldir. Toplumsal örgütlenme düzeninin tüm sınıf kesimlerinde aynı olmadığı; meslek odaları gibi örgütlenmelerin piyasa ilişkileri tarafından homojenliklerini yitirdiği; sendika gibi sınıf örgütlerinin ise esnek üretim teknolojisi karşısında eritildiği günümüz toplumlarında modelin başka sonuç vermesi olanak dışıdır. Yeni yerelleşme, yalnızca yerli sermayeyi doğrudan yönetici sınıfa dönüştürmekle kalmamakta, yabancı unsurları kamu gücünün meşru üyeleri haline getirmektedir.”

2.5. Kalkınma Politikaları ve Kamu Yönetimi

1980’den itibaren gelişmiş ülkelerde kamu yönetimlerinin dönüşmeye başladığı gözlenmektedir. Birçok yazar bu dönüşümün, tekil ve ülkelere özgü girişimler olmadığı, tam tersine ortak özellikler taşıyan genel bir eğilimin yansıması biçiminde ortaya çıktığı noktasında birleşmektedir. Bu genel eğilim gelişmiş ülkelerle sınırlı kalmayıp, gelişmekte olan ülkeleri de etkilemiştir. Bu dönüşümün neden ve nasıl ortaya çıktığı tartışıldıktan sonra, ortaya çıkan yeni yönetim modelinin ana hatları gözden geçirilecek, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından taşıdığı etkiler üzerinde durulacaktır. Kalkınma anlayışındaki değişim ile kamu yönetimi arasındaki etkileşim, eski ve yeni kamu yönetimi modellerinin kalkınma ile ilişkisi ayrı olarak ele alınacaktır.

Devlet, işlevlerini yönetim aygıtı ile yerine getirmektedir. 20.yüzyıl boyunca devletlerin yönetim aygıtı, günümüzde geleneksel kamu yönetimi anlayışı olarak adlandırılan modele göre örgütlenmiştir. Geleneksel kamu yönetimi, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında kalkınma amacının gerçekleştirilmesinde önemli bir aktör olarak görülmüştür. Bürokrasi modeline göre hiyerarşik biçimde örgütlenen, tarafsız ve kamu yararı doğrultusunda hareket eden çalışanlardan oluştuğu, siyasetçilerin denetimi altında olduğu ve yalnızca siyasetçilerin belirlediği politikaları uygulamakla yükümlü olduğu varsayılan kamu yönetimi yapılanması 1980’lere gelindiğinde değişmeye başlamıştır (Hughes, 2003: 17). 20.yüzyılın ikinci yarısında devletin toplumsal ve ekonomik işlevlerindeki artışa koşut olarak genişleyen kamu yönetimi

örgütü, siyasetten bağımsız davranma, gizlilik, yolsuzluk ve verimsizlik gibi açılardan eleştirilmiştir. .

Geleneksel kamu yönetimi modelinin eleştirisine dayanan ve yeni liberalizmin yönetim anlayışı olarak nitelendirilen yeni kamu yönetimi modelinin devletin küçültülmesi ve işlevlerinin azaltılmasına yönelik yaklaşımı farklı biçimlerde değerlendirilmektedir. Foucault'nun yeni liberal yönetim tartışması, devletin 'sözde' gerilemesinin aslında yaşam süresini uzatma çabası olarak değerlendirilebileceğine işaret etmektedir. Bu tartışmaya göre yeni liberal yönetim anlayışı, siyasetin sonunu değil toplumdaki güç ilişkilerinin yeniden yapılandırılarak dönüştürülmesini temsil etmektedir. Günümüzde gözlenen olgular devletin egemenliğinin ve planlama kapasitesinin azalması anlamına gelmemektedir. Devlet egemenliğinin niteliği değişerek, hükümet etme biçiminde formel yöntemlerin yerini informel yöntemler almakta ve yönetim alanında yeni aktörler (örneğin, hükümet dışı kuruluşlar) ortaya çıkmaktadır. Bu da devletin esaslı bir dönüşüm içinde olduğunu ve devletle sivil toplum aktörleri arasında yeni ilişki biçimlerinin ortaya çıktığını göstermektedir. Söz konusu süreç, bir yandan daha önce ulus devlet temelinde tanımlanan uygulama biçimlerinin ulus-üstü düzeylere kaymasını, öte yandan alt-siyaset (geleneksel anlamıyla siyasetin tabanı) biçimlerinin gelişmesini kapsamaktadır. Başka bir deyişle, devlet ile toplum ve siyaset ile ekonomi arasındaki fark, temel veya sınır olarak değil, yeni liberal yönetim anlayışının unsurları olarak işlemektedir (Lemke, 2002: 58).

Kalkınma iktisadı, devletin kalkınmadaki öncülüğünü ve ithal ikameci sanayileşmeyi 1970'lerde yaşanan ekonomik krize kadar desteklemiştir. Hammadde ticaret hadlerindeki düşüş ve ardından yaşanan borç krizi 'yapısal uyum' dönemini başlatmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, hem akademik çevrelerde hem de uluslararası mali kuruluşlarda, devletin kalkınmadaki rolü sorgulanmaya başlanmıştır. Bu çevrelerde geliştirilen ve esas olarak rant kollama kuramları çerçevesinde oluşturulan görüşler doğrultusunda devlet karşıtı politikalar biçimlendirilmiştir. Devlet öncülüğünde kalkınma düşüncesi, 1980'lerde yerini kısa dönemli istikrar ve yapısal uyum programları ile Washington Konsensüsü olarak bilinen politikalara bırakmıştır (Sindzingre, 2004: 235).

Uluslararası mali kuruluşların devletin rolünü yeniden tanımlayarak da olsa kabul etmeleri, reformların uygulanması için de devlete ihtiyaç duyulması nedeniyle olmuştur. 'İyi yönetim' ve 'iyi makro-ekonomik politikalar' bunun sonucunda ortaya çıkmıştır. Uluslararası mali kuruluşlar öne sürdükleri koşulların uygulanabilmesi için, özelleştirme ve çeşitli gelirlerin toplanmasına yönelik bağımsız kurulların oluşturulmasını istemektedir. Mevcut idari yapı ile birlikte faaliyet gösteren bu kurulların siyasi baskıdan uzak, etkin ve teknik kurullar oldukları ileri sürülmektedir. Ancak söz konusu kurullar, dış kaynaklara bağımlı ve iş yükü çok fazla olan kamu hizmetlerini daha da zafiyete uğratmaktadırlar (Sindzingre, 2004: 236).

Uluslararası mali kuruluşlara egemen olan görüş, 1990'larda yapısal uyum programlarının Afrika ülkelerindeki ekonomik çöküşü önleyemediğini ve Doğu Asya ülkelerindeki hızlı kalkınmada devletin oynadığı rolü kabul etmemektedir. Çünkü bu bakış açısı, korumacılığı, sınaî politikaları ve piyasalara müdahaleyi içeren devletin kalkınmacı rolünü reddetmektedir. Ayrıca, mali liberalleşmenin gelişmekte olan ülkelerde yarattığı istikrarsızlık da dikkate alınmamaktadır. Uluslararası mali kuruluşlar devlet müdahalesinin azaltılmasını, liberalleşmeyi, serbest ticaret ve kuralsızlaştırmayı savunmayı sürdürmektedir (Sindzingre, 2004: 236).

Uluslararası mali kuruluşlar, yeni kurumsal iktisat okulunun yaklaşımları doğrultusunda ekonomik değişimin siyasal bir boyutu olduğunu da kabul etmiştir. Ancak, siyasal boyut yalnızca kurumları içermektedir ve oyun teorisi, principal-agent kuramı, işlem maliyetleri ve mülkiyet hakları gibi konularla sınırlıdır. Fakat siyasal süreç, güç ilişkileri ve söz konusu konuları doğuran etmenler dikkate alınmamaktadır. Neoklasik kuramın varsayımları ve yol açtığı sorunlar ise sorgulanmamaktadır. Uluslararası mali kuruluşlar, bu bakış açısına dayanan reformların Sahra-altı Afrika'da yol açtığı felaketlerden ilgili devletleri sorumlu tutmaktadır. Bu deneyimden çıkartılan sonuç ise dış desteğin yararlı olabilmesi için mahkemeler, parlamento, seçim sistemi ve kamu yönetimi gibi kurumların etkinliğinin artırılması doğrultusundadır (Hughes, 2003: 10-13; Sindzingre, 2004: 236).

Kalkınma iktisadı 1990’larda Washington Konsensüsüne yakın görüşleri savunan bir disiplin haline gelmiştir. Benimsediği politik iktisat yaklaşımı ile çıkar grupları, seçim dönemleri ve siyasetten yalıtılmış yönetim kavramı vb. konuları incelemektedir. “Özellikle yönetim, uluslararası mali kuruluşlarla akademik çevreler arasındaki bir tür uzlaşmayla, araştırılması teşvik edilen, meşruiyet kazandırılmaya çalışılan bir kavram olmuştur.” Siyasetin ekonomi ile ilişkisi ise göz ardı edilmiştir. Bu doğrultuda uluslararası mali kuruluşlar siyaset üstü olduklarını vurgulamaya özen göstermektedirler. Oysa bu kuruluşlar sağladıkları mali destekle, koydukları koşullarla ve zamanlamalarıyla bir ülkeyi desteklemekte ya da istikrarsızlığa sürükleyebilmektedir (Sindzingre, 2004: 236).

Devletin ekonomiye müdahalesi ve kamu kurumlarının kalkınmadaki rolü açısından Doğu Asya örneği önemli bir tartışma alanı oluşturmaktadır. Uluslararası mali kuruluşlar, uzun bir süre Doğu Asya örneğini serbest piyasa ekonomisinin önemli bir başarısı olarak sunmuştur. Oysa Doğu Asya ülkelerinin sanayileşme sürecinde devletin rolüne ilişkin, yeni liberal görüşe karşıt tezler öne süren geniş bir literatür mevcuttur. Bu literatüre göre bu ülkelerde devletin ekonomiye müdahalesi son derece yaygındır. Örneğin, 1950’lerde ithal ikameci politikalar uygulayan Güney Kore, 1960’larda ihracata yönelmiştir. Ancak, ithal ikameci politikalar terk edilmemiştir ve sanayiye sağlanan sübvansiyonlar sürdürülmüştür. Ayrıca, Ekonomik Planlama Kurulu ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı sınaî üretimi planlamaya devam etmiştir. Bunun yanı sıra, 1961 yılında bankacılık sektörü millileştirilmiş ve 1970’lerde krediler devlet tarafından demir-çelik gibi belirli sektörlerle yönlendirilmiştir. İhracat hedefini tutturana firmalara devlet ithalat kolaylıkları sağlamış ve dış piyasalardaki zararlarını, koruma altındaki iç piyasada karşılama imkânı tanımıştır. Tayvan’da da kredi mekanizması benzer amaçlar doğrultusunda kullanılmıştır. Singapur ve Hong Kong’da ise devlet gıda ve konut desteği sağlamıştır (Chang ve Gabel, 2005: 106–107; Kiely, 1998: 66).

1998 yılında birçok Doğu Asya ülkesinde mali piyasalarda yaşanan krize kadar uluslararası mali kuruluşlar, devletin ekonomide ve genel olarak kalkınmadaki rolüne ilişkin olarak, büyük ölçüde söz konusu rolü sınırlayıcı bir yaklaşıma sahip olmuştur. Dünya Bankasının devletin ekonomiye müdahalesine ilişkin temel ölçütü,

piyasasının işleyişinin engellenmemesidir. Buna göre devlet müdahalesi, sınırlı olmalı ve piyasaların işlemlerini desteklemeli, gerekli denetimi sağlayarak müdahaleyi iç ve dış piyasaları disipline etmek amacıyla kullanılmalı, müdahale kurallara bağlı olmalı ve idarenin takdirine bırakılmamalıdır. İthal ikamesi, ihracat teşvikiyle birlikte uygulanmalıdır ve ihracatçılara gümrüksüz ithalat imkânı tanınmalıdır. Bu uygulamalar sonucunda iç ve dış fiyatlar arasındaki fark büyük ölçüde azalacaktır. Piyasa mekanizmasının işlerlik kazanması, kaynakların mukayeseli üstünlüğe sahip alanlara yönlendirilmesini sağlayacaktır (Kiely, 1998: 68).

Dünya Bankası yalnızca ekonomik alanla ilgili tedbirler alınmasının yeterli olmadığını, önerilen politikaların uygulanabilmesi için kurumsal değişimin de gerekli olduğunu vurgulamaktadır. Bankanın kurumsal değişime ilişkin kullandığı kavram, ‘iyi yönetim’dir. İyi yönetim ile ilgili kesin bir tanım yapılmamakla birlikte, üzerinde durulan noktalar siyasal çoğulculuk, hesap verilebilirlik ve kanun hâkimiyetidir. Ancak, Dünya bankası bu unsurların demokratikleşme ile ilintili olduğu konusunda, egemen devletlerin iç işlerine müdahale etmemek amacıyla çekimserdir (World Bank, 1996: xiii). Dünya bankası iyi yönetimi, kalkınma amacına yönelik en önemli araç olarak görmektedir. İyi yönetim yalnızca daha küçük devlet değil, daha etkin devlet anlamına gelmektedir. Bu devlet, daha az müdahale ederek, girişimcilerin daha üretken olmasını sağlayacak tedbirler üzerinde yoğunlaşmalıdır. Dünya Bankasının iyi yönetim kavramı ile ilgili ilk tanımları, devlet harcamalarının üretken olmadığı ve rasyonel girişimcilerin zenginlik yaratıcı etkinliklerini engellediği biçimindedir. Dünya Bankası iyi yönetimin öğelerini; “public sector management”, “accountability” (hizmet sunulan topluluklara/müşterilere hesap verebilirlik), “şeffaflık ve bilgilendirme” (kalkınma için gerekli yasal çerçevenin hazırlanması) olarak saptamıştır. Modelin temel öğeleri çerçevesinde Dünya Bankasının kamu sektörü stratejisi “katılım”, “rekabetçi baskı”, “etkili bir yerleşme” olmak üzere üç mekanizma üzerine yapılandırılmıştır (World Bank, 2000b: 24–25)

Böylece iyi yönetim kavramı, piyasa mekanizmasına dayanan sistemin ve yeni kalkınma anlayışının tamamlayıcısı olmaktadır. Doğu Asya ülkelerindeki devlet müdahaleleri, piyasaların işleyişini engellemeyen türden kabul edildiğinden, iyi

yönetişim modeli oluşturdukları düşünülmektedir. Bu modelin, diğer gelişmekte olan ülkeler için de örnek teşkil ettiği öne sürülmektedir. İyi yönetim, kamu hizmetlerinde etkinlik ve kanun hâkimiyeti gibi unsurlar içermekle birlikte, esas nokta bu gibi unsurların faaliyet alanı sınırlı bir devlet modelini öngörmesidir (Kiely, 1998: 69).

2.5.1. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Temel Öğeleri

2.5.1.1. Özelleştirme

Esneklik ilkesi çerçevesinde kalkınma ve planlama politikaları da esnekleştirilmiş; merkezi planlamanın yerini serbest pazar, kamu girişimciliğinin yerini özelleştirme, ulusal ekonomiyi oluşturabilecek ithal ikameci ve korumacı politikaların yerini küresel pazara açık ekonominin aldığı bir kalkınma anlayışı egemen olmuştur (Salacuse, 2000: 291). Ekonomi politikasındaki değişime koşut olarak kamu yönetimi de yeniden yapılandırılmıştır. Kamu yönetimin yeniden yapılanması özelleştirme, yerelleşme, serbestleştirme, kuralsızlaştırma, esnekleştirme gibi yeni liberal politikaların etkisiyle olmuştur. Bu politikalardan özelleştirme ve yerelleşmenin kamu yönetimindeki değişimde öncelikli ve önemli bir rolü vardır.

Özelleştirme politikaları, bürokraside ve kamu hizmeti anlayışında değişim yaratarak kamu yönetiminin değişmesine etkiye bulunmuştur. (Şahin, 2001: 662). Özelleştirme politikaları, bürokraside yarattığı esnekleşmeye koşut olarak kamu hizmeti ve kamu yararı anlayışının değişmesinde de etkili olmuş, devletin müdahale alanını daraltmıştır. Serbestleştirme ve özelleştirme uygulamaları ile devletin küçülmesi sağlanmakta, ekonomik ve toplumsal işleyiş üzerindeki belirleyiciliği ve kamusal müdahale alanları azaltılmaktadır (Göktürk, 1999: 279).

Özelleştirme yalnız, devletin sırtındaki bir yük olarak tanımlanan kamunun ekonomik yatırımlarının özelleştirilmesi biçiminde gerçekleşmemiş, aynı zamanda eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamusal nitelikli hizmetlerinin özelleştirilmesi ya da bu hizmetlerin sözleşmeler yoluyla özel sektöre devri biçiminde de gerçekleşmiştir. Özelleştirme kamu hizmeti tanımının sınırlarını daraltmış ve bu sınırlara göre kamu yönetimini yeniden biçimlendirmiştir. Sosyal devlet

dönemindeki kamusal eğitim, sağlık, sosyal güvenlik politikalarından vazgeçilerek bu alanların sermayeye yeni pazarlar olarak açılması için yeni “kamu” politikaları geliştirmeye başlanmıştır. Özelleştirme, kamu hizmeti tanımının sınırlarını daraltmış ve bu sınırlara göre kamu yönetimini yeniden biçimlendirmiştir. Sosyal devletin en belirleyici niteliği olan kamu girişimciliği yerini özelleştirme politikasına bırakmıştır. Özelleştirme yalnız, kamunun ekonomik yatırımlarının özelleştirilmesi biçiminde gerçekleşmemiş, aynı zamanda eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamusal nitelikli hizmetlerinin özelleştirilmesi ya da bu hizmetlerin sözleşmeler yoluyla özel sektöre devri biçiminde de gerçekleşmiştir.

IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası mali kuruluşların ekonomik paketlerindeki yeniden yapılanma önerilerinde yer alan özelleştirme ilkesi, ekonomik boyutlu olmanın çok ötesinde kredi verilen ülkelerin kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışlarını değiştirmiştir. İşletmelerde uygulanan postfordist esneklik ilkesinin kamu yönetimine uygulanması, farklı yöntemler ve kurumlar aracılığıyla gerçekleştirilmiş olsa da, esas olarak özelleştirme, sözleşmeler aracılığıyla kamu hizmetlerinin özel sektöre devri (contracting system), bağımsız idari otoritelerin oluşturulması ve yerelleşme noktalarında toplanmaktadır. Bu süreçte, kamu yönetiminin kurumsal bütünlüğü parçalanmış, kamu hizmetleri farklı statüdeki örgütler tarafından sunulmaya ve yurttaşlar “müşteri” olarak algılanmaya başlamıştır.

Özelleştirme uygulamalarından doğan önemli bir sorun da toplumsal ve ekonomik karar odağının değişmesidir. Özelleştirmenin sonucunda, güç ilişkilerinde meydana gelen kayma sadece kamudan özele ya da devletten piyasaya doğru değildir. Güç kayması ulusal ve yerel siyasal kurumlardan uluslararası şirketlere ve uluslararası kurum ve kuruluşlara doğru olmaktadır (Martin, 1995: 230).

2.5.1.2.Yerelleşme

Geray (1997: 84), yönetimin aşırı merkezîyetçi bir yapıdan kurtulması, yerel işlerin halkın katılımıyla yerinden yürütülmesi, yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi anlamında kullanılan yerelleşme kavramının, küreselleşme süreci ile birlikte yeni bir anlam kazanarak çok uluslu şirketlerin, ulus-devleti dışlayarak, yerel toplumlarla ya da işgücüyle doğrudan ilişkiye girmesini anlatan bir kavrama dönüştüğünü

belirtmektedir. Yerelin yeniden kavramsallaştırılması, post-fordist esneklik ilkesi ve buna bağlı olarak uluslararası sermaye hareketlerindeki değişiklikler üzerinde yapılandırılmıştır. Merkezi yönetimde yaşanan esnekleşme ve kamu yönetiminin işletmeleştirilmesi süreci yerel yönetimlere de yansımış, merkezi yönetimin parasal desteğinden yoksun kalan yerel yönetimler, ulusüstü sermaye ile doğrudan ilişki kurarak küreselleşmeyle eklemlenme sürecine girmiştir. Devletin toplumsal boyutunun küçültüldüğü ve kamu yönetiminin kurumsal bütünlüğünün parçalandığı bu süreçte, yerelleşme ve bölgeselleşme kavramı yeniden yapılanma ögesi olarak, yeni bir içerikle kavramsallaştırılmıştır.

Küreselleşme sürecinde yerel, ulusüstü sermaye için çekim merkezi durumuna gelmiş, yerel kamusal hizmetlerin özelleştirilmesi yerel yönetimleri küreselleşmeyle eklemlenmiştir. Yerel yönetimlerin küresel piyasalarla eklemlenmesi ve yerel kamusal hizmetlerin özelleştirilmesi ulusüstü sermaye için yeni pazarlar yaratılırken; diğer yandan esnek uzmanlaşmanın ihtiyaç duyduğu ucuz emek sağlanmıştır. Bu bağlamda küreselleşme ile bölgeselleşme ve yerelleşme arasında çok sıkı bir bağlantı olduğu ve ulus devletlerin yerelleşmesiyle ulusüstü sermayenin küreselleştiği söylenebilir. Yerelleşme, kamu tekelinin kırılması için kullanılmaktadır. Dünya Bankası katılımcı yönetim modellerini, ulusaşırı şirketlerin kamusal karar süreçlerinde yer alabilmesi için geliştirmektedir. Mevcut merkezi ve yerel kamu örgütlenmesi, ulusaşırı şirketlerin kamusal karar sürecinde yer almasını sağlama işlevini üstlenmiştir (Güler, 1999: 59). Bu açıdan bakıldığında yerelleşme politik anlamda güç ve kaynakların merkezi hükümetten özel sektöre aktarılmasında uzun vadeli sürecin bir aşamasıdır (Güler, 1996:110).

Yeniden yapılanma sürecinde devletin, ekonomik, siyasal, toplumsal alanlardaki belirleyici gücünün ve karar alma inisiyatifinin gerilemesi, devleti giderek daha teknik bir aygıt haline getirmiş ve devlet uluslarüstü merkezlere bağlı bir alt düzenleyici rolünü üstlenmeye başlamıştır. Devletin işlevlerinin bir bölümü uluslarüstü kurumlara devredilirken, bir bölümü de yerel yönetimlere ve sivil toplum kurumlarına devredilmiştir. Yerelin rolünün farklılaşmasına koşut olarak yerel yönetimlerin yeni işlevlerine uygun olarak yönetilebilmesi için özgün süreçler ve düzenekler geliştirilmiştir. “Self government” modeliyle bir finansal yerelleşme

sağlanarak, yerelin küresel sermaye hareketleri içersinde bir aktör olarak yer alması sağlanmıştır. Merkezi yönetimde yaşanan esnekleşme ve işletmeleştirme süreci yerel yönetimlerde de yaşanmış, merkezi yönetimin parasal desteğinden yoksun kalan yerel yönetimler, uluslarüstü sermaye ile doğrudan ilişki kurma ve eklemlenme sürecine girmiştir. “Self government” modeli, sosyal devletin yerel yönetim modelinden devralınan ve toplumu yakından ilgilendiren işlevler zincirine oranla, finansman ve denetimde çok daha yüksek derecede yerelleşmektedir. Kısaca, bu modelde, toplumu yakından ilgilendiren işlevlerin yerelleşmesi çok düşükken, finansman ve denetim yüksek derecede yerelleştirilmiştir (Pickvance, 1997: 130).

Sosyal devlet modelinde, merkezi yönetim, yerel yönetimlerce gerçekleştirilen geniş bir işlevler dizisini yerine getirmektedir. İşlev alanları arasında eşitlik sağlamak temel ilkedir ve merkezi yetkiler geniş çaplı yatırımların finansmanında kullanılmaktadır. Modelin finansman boyutu ve işlevlerin yerelleşmesi görece bir merkezileşme ile birlikte gerçekleşmektedir. “Self-government” modelinde ise, üst düzeyde bir finansal yerelleşme gerçekleşmektedir, böylece yerel, ekonomik, toplumsal, siyasal boyutları olan bir yönetsel birim olmaktan çok, uluslararası sermaye hareketleri içinde yer almaya çalışan bir şirkete benzemektedir. Ancak kamusal özü boşaltılmış yeni yerelleşme politikaları, içte ve dışta “rekabet” ve “çatışma” üzerine kurulmuştur. Bu politikalar bölge ve yerel içindeki ve bölgeler arasındaki dengesizliği hızla arttırmaktadır ve bölgeyi bir sömürü düzeneğine dönüştürmektedir.

2.5.2. Yeni Kamu İşletmeciliği Modeli (YKİM)

Kamu yönetiminde değişim ihtiyacının temel gerekçelerinden biri olarak geleneksel kamu yönetimi modelinin katı ve değişime ayak uyduramayan yapısı gösterilmektedir. Geleneksel kamu yönetimi modeli ya da Max Weber’in çözümlemeleri sonucunda Weberyen yönetim modeli biçiminde adlandırılan yönetim anlayışı, Yirminci Yüzyılın önemli bir bölümünde birçok ülkede kamu yönetimlerinin yapısını belirlemiştir. Geleneksel kamu yönetimi modelinin temel özellikleri Max Weber’in bürokrasi kuramına dayanmaktadır. 1900’lerden 1920’lere kadar Batıda şekillenen bu modelde, kamu yönetiminin yetki alanı kurullarla

düzenlenmekte, görevler tanımlanmakta, görevlerin yerine getirilmesinde yetkiler belirlenmekte, görevlerin düzenli ve sürekli yürütülmesi için objektif ölçütlere göre sürekli çalışan elemanlar istihdam edilmektedir (Weber, 1998: 290). 1920'lerden 1970'lerin ortalarına kadar birçok ülkede kamu yönetimi örgütlenmesi, geleneksel modelin genel özelliklerini taşımaktadır. 1980'lere gelindiğinde modele yönelik eleştiriler ve reform talepleri yaygınlaşmaya başlamıştır. Geleneksel kamu yönetimi modelinin Hughes tarafından şu şekilde sıralanan nitelikleri eleştirilerin gerekçesini oluşturmaktadır (Hughes, 2003: 1–2):

1. Bürokrasi, yönetimin hiyerarşik biçimde ve Weber'in çözümlemesinde belirttiği gibi örgütlenmesi anlamına gelmektedir. Özel şirketler ve kurumlar da bürokratik yapılanmaya sahiptir fakat bürokrasinin katı biçimde uygulanması nedeniyle kamu yönetimi ile özdeşleştirilmektedir.
2. Faaliyetler ayrıntılı bir mevzuatla düzenlenmektedir ve yöneticilerin bu mevzuata uymaları zorunludur.
3. Bürokratik hizmet mekanizması. Kamusal mal ve hizmetler bürokrasi aracılığı ile sağlanmaktadır.
4. .Siyaset-yönetim dikotomisi. Siyasal ve idari konuların birbirinden ayrılması anlamına gelmektedir. İdare yalnızca, belirlenen politikaları uygulayan bir aygıttır.
5. Kamu görevlisinin, kamu yararını gözettiği varsayılmaktadır.
6. Kamu yönetimi, tarafsız, iş güvencesine sahip ve her siyasal iktidara aynı biçimde hizmet etme yeteneğine sahip profesyonel bir bürokrasiyi gerektiren özel bir faaliyet alanı olarak tanımlanmaktadır.
7. Kamu hizmetindeki görevler idari niteliktedir. Bürokratlar talimatları yerine getirmekle yükümlüdür, ortaya çıkan sonuçlardan kişisel olarak sorumlu değildir.

Bu niteliklerin, yönetim faaliyetinin sonuçlarından ziyade yönetim sürecine odaklandığı, esneklikten yoksun olduğu için değişen koşullara çabuk uyum sağlayamadığı, kaynak israfına ve yeterince şeffaf olmaması dolayısıyla yolsuzluklara neden olduğu öne sürülmektedir. Ayrıca, çalışanların kişisel

sorumluluklarından ve performanslarından bağımsız olarak iş güvencesine sahip olmalarının bu modelin etkinliğini büyük ölçüde azalttığı belirtilmektedir, OECD geleneksel kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine geçiş gerekçelerini, dönemin genel bir değerlendirmesi ışığında şu şekilde özetlemektedir (OECD, 1998: 9);

- Vergi düzeyleri, bütçe açığı ve/veya kamu borcu çok yüksek düzeydedir ve tedbir alınmadığı takdirde daha da kötüleşme eğilimi taşımaktadır;
- Hükümet programları çoğu kez hedeflerine ulaşamamıştır ve/veya maliyet etkinliğinden yoksun olduklarından harcamaların karşılığı alınamamaktadır;
- İdari mekanizma, hizmetten yararlananların hatta bakanların bile gereksinmelerine yeterince duyarlı değildir ve
- Hükümet (devlet), çok büyük ve çok müdahaleci olduğundan sorunun parçasıdır.

Bu gerekçelerin kamu yönetimi reformu ihtiyacını ortaya çıkardığı sonucuna varılmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği Modeli (YKİM), önceleri farklı biçimlerde adlandırılan reform girişimlerinin son halkasını oluşturmaktadır. Başka bir deyişle, belirli temel ilkelere dayanan yönetim anlayışının genel kabul gören adlandırmasıdır. Her ne kadar geleneksel modele tepki olarak ortaya çıktığı sıkça vurgulansa da YKİM salt bir kamu yönetimi reformundan daha kapsamlı bir dönüşümü öngörmektedir. Başlangıcı 1980'lerde İngiltere'deki Thatcher hükümetinin reformlarına uzanan bu yaklaşımın, dönemin küresel ekonomik ve siyasal koşullarının sonucu olarak ortaya çıktığı hem taraftarlarınca hem de karşıtlarınca kabul edilmektedir.

YKİM iktisadi bakış açısının egemen olduğu bir yaklaşımdır. Bu nedenle modelin ana çerçevesi iktisadi kavramlar kullanılarak oluşturulmuştur. YKİM kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde harcamaların karşılığının alınması ilkesine dayanmaktadır. Bunun için kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılmasını, kamusal faaliyetlerin sonuçlarına göre değerlendirilmesini, hizmetten yararlananların memnuniyetini öngörmektedir. YKİM'nin düşünsel arka planını genel olarak daha önce değinilen, 1970'lerin ortalarından itibaren iktisadi bakış açısına ve siyasete

egemen olan yeni-liberalizm oluşturmaktadır. İktisadi temelini ise yine bu düşüncenin uzantıları olan neo-klasik iktisat ve kamu tercihi yaklaşımları oluşturmaktadır. Neo-klasik iktisadın öznesi, rekabete dayalı olarak arz edilen mal ve hizmetler arasında akılcı seçim yapan bireydir. Kamu tercihi yaklaşımı ise siyasal ve idari süreçleri iktisadi birey açısından ele almaktadır.

YKİM’ni şu özelliklerinin geleneksel yönetim modelinden farklılaştırdığı belirtilmektedir (OECD, 1998: 13):

- Hizmetten yararlananların faydasının artması, nitelikli hizmet ve etkinlik açısından sonuç odaklı olması;
- Yetki ile sorumluluk arasında dengenin gözetildiği yerelleştirilmiş bir yönetim ortamı, bunun sonucunda kaynak dağılımına ilişkin kararların ve hizmet sunumunun hizmetlerin verildiği noktalara yakın olması, böylece hizmetlerden yararlananlardan ve çıkar gruplarından geri bildirim alınması;
- Kamu kuruluşları ile özel kuruluşlar arasında rekabet ortamı yaratılarak hizmetten yararlananlara seçme imkânı sağlanması ve hizmetten yararlananlara daha fazla odaklanması;
- Doğrudan kamu hizmeti ya da düzenleme yerine, hizmetten yararlananların ödemesi, kupon sistemi ve mülkiyet haklarının satışı gibi piyasa türü araçların kullanımı da dâhil olmak üzere daha fazla maliyet etkinliği sağlayacak esnekliğin oluşturulması;
- Belirli kurallara uyulması yerine gerekli kuralların oluşturulmasının ve sonuçlarının denetlenmesi ve bununla ilgili olarak riskten kaçınma davranışından risk yönetimine geçiş.

OECD’nin belirlemiş olduğu özelliklerden de görülebileceği gibi, kamu yönetiminin bir işletme mantığı ile çalışması ilkesine dayanan YKİ, kamu yönetiminin varlık nedeni olan ‘kamu hizmeti’ kavramını ‘kazanç’ kavramına dönüştürmektedir. Kamu işletmelerinin özel sektör işletmeleri gibi çalıştırılması “kamu çalışanları sayısında ve kamu harcamalarında azalma, özelleştirme, kamu hizmetleri ve işlevlerinin desentralizasyonu” yoluyla devletin küçültülmesi çabalarını

içermektedir. Devletin özel bir işletme gibi kâr amacına dayalı olarak çalışmasını öngören bu yaklaşım, “müşteri olarak toplumu değil, birey olarak gördüğü işadamlarını alacaktır.” Kısaca, devletin özel sektör mantığıyla çalışması, özellikle azgelişmiş ülkelerde, sınırlı olarak varolan demokratik koşulları daha da sınırlandıracak bir görünümdeydir. Devletin özel sektör mantığıyla yönetilmesi, “katılım boyutunda halkın değil, müşterinin katılımına yer vermektedir.” Bu da anılan yaklaşımın katılımcılığının biçimsel olduğunu göstermektedir çünkü katılım, “yararlandığı kamusal hizmetler için para ödeyebilen kişi olan müşteri ile sınırlı” tutulmakta parasal gücü olmayanları dışlamaktadır. Bunun da ötesinde devletin özel sektör mantığıyla yönetilmesi, kâr amaçlı bir devlet öngördüğü için kazanan yine sermaye olacaktır (Şahin, 1999: 12–16).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının egemen olduğu dönemde kalkınma, devletin doğrudan müdahale ettiği, kalkınma hedefini gerçekleştirmek için çeşitli araçlarla ve kurumlarla (kalkınma yönetimi, planlama ve planlama örgütü) faaliyet gösterdiği bir alandır. Dünyada birçok örneği görülen bu anlayışın, belirli bir süre uygulanmasına rağmen istenilen hedefe ulaşamadığı belirtilmektedir. YKİM ise kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde piyasalara dayanmak ve bu amaçla piyasaların işleyişinin önündeki engelleri kaldırma anlayışının bir sonucu olarak, kalkınmanın da gerçekleşebileceğini öne sürmektedir. Başka bir deyişle, piyasaların iyi işlediği bir yapıda, devletin kalkınma için doğrudan aktör olarak rol almasına gerek bulunmamaktadır. Bu mekanizma kalkınmayı da sağlayacaktır. YKİM’in piyasa mekanizmasını kullanarak kalkınmayı sağlamak amacıyla oluşturulmasını öngördüğü model ve kurumlar TDK modeli ve bölge kalkınma ajanslarıdır.

2.5.3. Yönetişim

1990’lı yıllarda 1980’lerdeki uygulamaların olumsuzlukları dikkate alınarak, yeni-liberal politikalar doğrultusunda değişen devlete yeni bir kimlik arayışı başlamış ve küresel bir yaklaşımla yönetim modeli geliştirilmiştir. Dünya Bankası tarafından “iyi yönetim” olarak sunulan model, Osborne ve Gaebler tarafından geliştirilen “girişimci hükümet” paradigmasına dayanmaktadır. Yeni liberal politikaların özellikle özelleştirme sürecinin halkın kamu yönetimine duyduğu güveni ve kamu yönetiminin meşruiyetini önemli ölçüde zayıflatmasına (Haque, 1996: 187–188)

çözüm olarak getirilen girişimci hükümet paradigması, temel sorunu “yanlış bir hükümet modeline sahip olmak” (Osborne ve Gaebler, 1992: 23–24) olarak tanımlayarak yeni bir hükümet modeli geliştirmiştir. Bu modele göre; “Girişimci bir hükümet gönüllü olarak eski programlardan ve yöntemlerden vazgeçmelidir. Yenilikçi, yaratıcı ve imaj sahibi olmalı; risk yüklenmeli; kentsel işlevlere bütçe yapıcı olarak değil para yapıcı olarak eğilmelidir. Özel sektörle birlikte çalışmalı; çalışanlarını bir işletme anlayışında istihdam etmeli; özelleşmeli, girişimler ve gelir yaratıcı etkinlikler yaratmalıdır. Pazar yönelimli olmalı; performans ölçümü üzerinde odaklaşmalı ve ödüllendirici olmalıdır.” (Osborne ve Gaebler, 1992: 23–24). Kamu sektörü-özel sektör-sivil toplumun çok yönlü karşılıklı rekabet ve işbirliğine dayanan model çok yönlü ağlar sistemi içinde işlemektedir. Modelin önemli özelliklerinden biri sosyal devletin tasfiyesi nedeniyle boşalan alanı sivil toplum kuruluşlarıyla doldurması ve sosyal hizmetleri gönüllü kuruluşlara bırakmasıdır. TDK anlayışı ve BKA aracılığıyla sivil toplum kuruluşları kalkınma politikalarında da önemli bir rol üstlenmektedir. Bu bağlamda YKİ ile desteklenen yönetim modeli, kalkınma politikaları ile uyumlu bir örgütlenme özelliği göstermektedir.

Yeni-liberalizm doğrultusunda geliştirilen politikaların, az gelişmiş ülkeler için öngördüğü demokrasi, Batı demokrasilerinin bağlamından koparılmış bir taklittir. Yeni-liberal demokrasi anlayışı, sivil toplum ve yönetime dayanmaktadır. Yeni-liberalizmin yönetim anlayışında, devletin otorite ilişkisinin yerini piyasanın değişim ilişkisi almaktadır ve toplumsal denetimi sağlayan başlıca mekanizmayı oluşturmaktadır. Başka bir deyişle, yeni-liberalizmin özünü “piyasa aracılığıyla yönetim” oluşturmaktadır, devlet ise yardımcı rol üstlenmektedir. Bu anlayışta piyasa yalnızca mal ve hizmetlerin dağıtımını sağlayan bir mekanizma değil, aynı zamanda bir tür toplumsal düzenleme biçimidir (Graf, 1995: 141–147).

Yönetim kavramı, siyaseti son derece dar bir alana indirgemektedir. Dünya Bankasının yönetim anlayışı, kalkınma politikasını tamamen teknokratik bir konu olarak ele almaktadır. Demokrasi konusu özellikle iyi bir örnek teşkil etmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki Dış Yardımlar Bakanlığı (Ministry of Overseas Development) gibi kurumlar, gelişmekte olan ülkelerdeki demokratikleşmeyi desteklediklerini iddia etmektedir. Fakat burada demokrasiden kastedilen, hükümetlerin seçimle işbaşına

gelmesinden ibarettir. ‘Aşırı’ demokrasi, ‘iktidara çok fazla yetki’ vereceğinden ve dolayısıyla ‘kötü yönetişime’ ve ‘piyasa dostu olmayan müdahalelere’ yol açabileceğinden, seçimle gelen iktidarların yetkileri ciddi biçimde kısıtlanmalıdır. Böylece demokrasi toplumsal ve siyasal değil, sınırlı ve teknokratik olmaktadır. Toplumsal ve siyasal talepler çok fazla dikkate alınmamaktadır. Ekonomide ‘serbest girişimi’ öngören iyi yönetim iddiası söylemden öteye gidememektedir. Devletin içindeki ve dışındaki çıkar çevrelerinin, yapısal uyum programlarından nasıl etkileneceği incelenmemiştir. Ayrıca, bu tür çıkarların varlığı, yapısal uyum programlarının uygulama başarısını etkileyen önemli faktörler arasındadır. Dünya Bankasının yönetim konusundaki literatüründe belirtilenin aksine, kalkınma basit bir yönetim sorunu değil, siyasal bir sorundur. Siyaset kalkınma sürecinin tam merkezinde yer almaktadır. Çünkü üretim ve kaynak dağılımına ilişkin kararlar, çatışma, pazarlık ve işbirliği gibi siyasal unsurları içermektedir (Kiely, 1998: 74).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KALKINMA POLİTİKALARI VE KAMU YÖNETİMİ

Kalkınma, Türkiye’de her zaman gündemde olan bir konudur. Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan günümüze kadar önemli bir ilerleme kaydetmesine rağmen konunun önemi azalmamıştır. Türkiye ile gelişmiş ülkeler arasındaki sosyoekonomik fark varlığını sürdürmektedir. Bölgeler arasında ve kentsel yerleşimlerde sosyoekonomik bakımdan eşitsizlikler bulunmaktadır. Bu nedenle kalkınma meselesi gündemde kalmaya devam etmektedir.

Türkiye’ye ilişkin olarak “kalkınma politikaları”, devletin kalkınma hedefini gerçekleştirmeye yönelik tüm eylemlerini ifade etmek üzere kullanılacaktır. “Kalkınma” kavramı 1950’lerden itibaren yaygın biçimde kullanılmaya başlamıştır. Ancak, “çağdaş uygarlık düzeyine yükselmek” gibi benzer içerikli kavramlar, aynı hedefe ulaşmak amacıyla Cumhuriyetin başlangıcından itibaren kullanılmıştır. Hangi biçimde ifade edilirse edilsin, kalkınmanın gerekliliği konusunda uzlaşma bulunmaktadır. Kalkınma konusuna yaklaşımda ve kimi uygulamalarda farklılıklar bulunmasına rağmen politikaların genel eğilimi dünyadaki gelişmelere paralel olarak sürelilik göstermektedir. Politikaların genel eğilimlerindeki değişimler, dünyadaki ve Türkiye’deki dönüm noktalarında ortaya çıkmaktadır.

Bu bölümde, Türkiye’de kalkınma politikalarındaki değişimin kamu yönetimi ile ilişkisi ele alınacaktır. Konu üç döneme ayrılarak incelenecektir. 1923’te Cumhuriyetin kuruluşundan 1960 yılına kadar olan dönem, özellikle kuruluş yıllarına ağırlık verilerek konunun tarihsel temelleri bakımından incelenecektir. 1960-1980 yılları, planlı kalkınma çabalarının öne çıkması nedeniyle ayrı bir dönem olarak değerlendirilecektir. 1980’den günümüze uzanan zaman dilimi ise dünyadaki gelişmelere koşut olarak kalkınma, devletin toplumsal ve ekonomik rolü ile kamu yönetimi yapılanmasına ilişkin köklü dönüşümleri içermesi bakımından ayrı bir dönem olarak gözden geçirilecektir.

Kalkınma politikalarının kamu yönetimi üzerindeki etkileri 1960–1980 dönemi ile 1980 sonrası dönem açısından ele alınacaktır. Söz konusu dönemlerde

kamu yönetimi yapılanmasında yer alan kalkınma ile ilgili kurumsal düzenlemeler üzerinde durulacaktır.

3.1. Kalkınma Çabaları ve Devlet: Osmanlı Mirası ve Cumhuriyet

Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde devletin ekonomik gerilemeyi durdurmak ve imparatorluğun dağılmasını önlemek amacıyla çaba gösterdiği gözlenmektedir. Farklı nitelikte olmalarına karşın, devletin öncü rolü bakımından iki örnek öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi Tanzimat Döneminin (1839-76) ekonomik reformlarıdır. Bu dönemde bir sanayi programı yürürlüğe konmuştur. Program büyük ölçüde ordunun giyim ihtiyacını karşılamak üzerinde yoğunlaşmıştır. Tekstil ağırlıklı bu programın istisnaları, bir bakır işleme tesisi ve başarısız bir kâğıt fabrikası girişimidir. Devletin doğrudan gerçekleştirmeye çalıştığı bu sınıai girişimlerden pek azı ayakta kalabilmiştir. İkinci girişim ise İttihat ve Terakki iktidarının ulusal ekonomi yaratma çabalarıdır. Ancak imparatorluğun dağılması ile birlikte bu çabalar da sonuçsuz kalmıştır. İttihat ve Terakki iktidarı ile Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşını kapsayan 1908–1923 arasındaki dönem, Cumhuriyetin devraldığı mirası şekillendirmiştir (Wagstaff, 1989: 3–4). 1908–1923 döneminde ekonomiye ilişkin yasalar aracılığıyla devletin müdahalesi, sanayinin teşviki ile ekonomik bağımsızlığı sağlama amacını gütmektedir ve bu alanda sonuç alınamayan ilk adımlar niteliğindedir. Ancak yine de padişahın ve bürokrasinin ekonomiye keyfi müdahalelerini engelleyen düzenlemeleri içermektedir. Devlet-ekonomi ilişkisinin modernleşmesinin ilk halkası olarak, devlet teşkilatının yeniden yapılanması, padişaha ait taşınmazların maliyeye devredilmesi, saray ödeneklerinin sınırlanması ve bürokrasiye sarayın desteği ile yerleşenlerin tasfiye edilmesi gerçekleşmiştir (Boratav, 2003: 29–30).

Yukarıda söz edilen girişimler Osmanlı ekonomisinin dönüştürülmesinde etkili olamamıştır. 19. yüzyılın sonundan itibaren yaşanan uluslararası gelişmeler, giderek zayıflayan imparatorluğun güçlü ülkelerin desteğini almaya çalışmasına neden olmuştur. Örneğin Rusya'ya karşı İngiltere'nin desteğinin sağlanması, birçok ekonomik taviz karşılığında sağlanabilmiştir. İngiltere'nin baskısıyla ithalat kısıtlamalarının kaldırılması, Anadolu'daki tekstil imalatının çökmesine neden olmuştur. Bunun sonucunda Osmanlı ekonomisi, sanayileşmiş Batıya büyük ölçüde

bağımlı hale gelmiştir. 1913 yılında imparatorluk ürettiği ham pamuğun yüzde seksenini ihraç ederken, aynı miktarda pamuk ipliğini ve pamuklu kumaş ihtiyacının yüzde doksanını ithal etmektedir. Yine ürettiği ham yünün önemli bir bölümünü ihraç ederken, yünlü kumaş ihtiyacının yüzde altmışını ithal etmektedir (Hale, 1981: 37; Pamuk, 1994: 159). Cumhuriyetten hemen önce Osmanlı ekonomisi, büyük ölçüde tarıma dayanan, neredeyse sanayisi olmayan, yüksek oranda borçlu, ekonomisi sanayileşmiş ülkelerin denetiminde bir görünüm sergilemektedir (Owen, 1981: 208; Boratav, 2003: 19–20). 20. Yüzyıl başlarında pek çok az gelişmiş ülke benzer özellikler göstermektedir ancak Osmanlı İmparatorluğunu diğerlerinden ayıran, siyasal bağımsızlığını kaybetmemiş güçlü merkezi devletin varlığıdır (Pamuk, 2001: 41).

1923–1930 dönemi ekonomi politikaları açısından liberal ya da piyasa ekonomisi olarak nitelendirilmektedir. Bu tanımlar çoğu kez 1920’leri, 1930’lardaki devletçi dönemden ayırt etmek için kullanılmaktadır. 1920’lerdeki Türkiye ekonomisi savaş yıllarının ve siyasi çatışmaların etkisi altındadır. Boratav (1988: 28) bu dönemi, son dönem Osmanlı ekonomisinin uzantısı olarak tanımlamaktadır. Hershlag (1988: 2–3) ise savaş sonrası yeniden yapılanma nedeniyle “deneme yanılma biçimde bir geçiş dönemi” olarak görmektedir.

3.1.1. İzmir İktisat Kongresi

Dönemin yönetimi bir yandan uluslaşma sürecinin siyasal sorunları ile ilgilenirken diğer yandan da kalkınma konusunu ele almaktadır. Bu amaçla 1923 yılında bir iktisat kongresi düzenlenmiştir. Cumhuriyetin ilk ekonomi politikaları İzmir İktisat Kongresinde ele alınmıştır. Tüccar, sanayici, çiftçi ve işçi kesimleri kongrede temsil edilmiştir. Ancak, temsilcilerin seçiliş biçimlerinin demokratik olmadığı doğrultusunda eleştiriler dile getirilmiştir (Kepenek, 1990: 34). Devletin ekonomideki rolü ve yabancı sermaye, kongredeki başlıca tartışma konuları olmuştur. Kongrede ağırlıklı görüş serbest girişimden yana olmuş ve 1920’lerin ekonomi politikalarını bu görüş etkilemiştir (Hershlag, 1988: 3). Devletin rolü altyapıyı geliştirmenin yanı sıra üreticileri, ulusal sanayiyi, işçileri ve dış ticareti korumak biçiminde ortaya çıkmıştır (Hale, 1981: 40; Hershlag, 1988: 3–4).

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki siyasal konular, ekonomi politikalarının uygulamalarına sınırlamalar getirmiştir. Savaşı sona erdiren Lozan Antlaşması, barışa ilişkin düzenlemelerle birlikte bazı ekonomik konuları da içermektedir. Lozan Antlaşmasında yer alan ekonomik düzenlemeler, siyasal kazançların gerisinde kalmıştır ve belirli bir süre Cumhuriyetin ekonomideki denetimini kısıtlayıcı hükümler içermektedir (Deringil, 1994: 16). Antlaşmayla Cumhuriyet, Osmanlı borçlarının üçte ikisini (yaklaşık olarak 78 milyon sterlin), 1929 yılından başlayarak ödemeyi üstlenmiştir (Boratav, 1988: 32; Hale, 1981: 39). Antlaşmanın ekinde yer alan ticarete ilişkin hükümlere göre, Türkiye 1929 yılına kadar ithalat vergilerini 1916 yılı düzeyinde tutmuştur (Boratav, 1988: 33; Hale, 1981: 39; Kepenek, 1990: 35). Yine Lozan Antlaşmasıyla Yunanistan ve Türkiye arasında nüfus mübadelesi yapılmıştır. Mübadele ile 1,3 milyon Rum Türkiye'yi terk etmiş, 400.000 Türk ise Yunanistan'dan Türkiye'ye gelmiştir. Gelen Türklerin çoğunluğu köylülerden oluşmaktadır. Giden Rumlar ise genellikle kentlerden gitmiştir. Bu nedenle ülkenin önemli ölçüde nitelikli işgücü kaybına uğradığı belirtilmektedir. Öte yandan Osmanlı İmparatorluğunda yabancılara tanınan ayrıcalıklar antlaşmayla kaldırılmıştır (Kepenek, 1990: 36; Hale, 1981: 38).

Bu dönemde devletin ekonomideki rolü, bankacılık, devlet tekelleri ve demiryolları üzerinde yoğunlaşmıştır. 1924 yılında özel ulusal banka olarak İş Bankası kurulmuştur. İş Bankasının kurucuları arasında Atatürk ve dönemin ileri gelen siyasetçileri bulunmaktadır (Hale, 1981: 42; Boratav, 2006: 43–44). Ayrıca, bir kamu bankası (Türkiye Sanayi ve Maden Bankası) kurulmuş, Ziraat Bankası da yeniden yapılandırılmıştır. Başlıca devlet tekelleri ise tütün ve sigara kâğıdı tekeli, kibrit tekeli, alkollü içki tekeli ve petrol tekeldir (Hale, 1981: 41; Boratav, 2006: 47–48). 1923'te devletin sahip olduğu demiryollarının uzunluğu 1.734 km, yabancı şirketlerin sahip olduğu demiryollarının uzunluğu ise 2.352 km'dir. 1923'ü izleyen on beş yıl içinde demiryollarının tamamına yakını millileştirilmiş, demiryolu uzunluğu da yüzde 66,6 oranında artırılmıştır (Kepenek, 1990: 41).

1927 yılında yapılan sanayi sayımı, Cumhuriyetin ilk yıllarındaki ülke ekonomisinin durumunu ortaya koymaktadır. Sayım o sırada Fransız yönetimi altında bulunan Hatay ilini kapsamamaktadır. İmalat sanayi çoğunlukla küçük

işletmelerden oluşmaktadır. Sayım kapsamındaki 64.743 işletmenin yüzde 35,8'indeki çalışan sayısı 1, tüm işletmelerdeki ortalama çalışan sayısı ise 3,6'dır. 13,6 Milyonluk ülke nüfusunun yalnızca yüzde 1,7'si (230.949 kişi), imalat sanayinde çalışmaktadır. İşletmelerin çok küçük bir bölümü makine gücü kullanmaktadır (işletmelerin yüzde 4,3'ü). Ürün yelpazesi, 1915 ve 1921 sanayi sayımlarından pek farklı değildir. Ağırlıklı olarak işlenmiş gıda, metal işleme ve dokumacılıktan ibarettir. İşletmeler İstanbul ve İzmir gibi geleneksel iş merkezlerinde yoğunlaşmaktadır. İşletmelerin yüzde 13,3'ü İstanbul'da, yüzde 5,4'dü İzmir'de ve işgücünün yüzde 18,4'dü İstanbul'da, yüzde 11,6'sı ise İzmir'de toplanmıştır (Wagstaff, 1989: 5).

1927 yılında özel girişimi teşvik amacıyla Teşviki Sanayi Kanunu çıkarılmıştır. Kanun çalışan sayısı, makine gücü, sermaye gibi bazı ölçütlere göre özel işletmelere teşvik sağlanmasını öngörmektedir. Ölçütlere uyan işletmelere vergi muafiyeti, bedelsiz arsa tahsisi ve devlet ihalelerinde öncelik gibi teşvikler sağlanmıştır. Kanunla ilgili ilk istatistiklere göre, 1.473 işletme teşviklerden yararlanmıştı. Bu şirketlerin 341 tanesi 1923 yılından önce kurulmuştur. Yine bu şirketler çoğunlukla İstanbul ve İzmir'de bulunmaktadır (Hale, 1981: 43; Boratav, 2006: 129–131; Rivkin, 1965: 66).

Cumhuriyetin ilk yedi yılında ekonomi, Osmanlı ekonomisinin bir uzantısı durumundadır ve yeniden yapılandırılmaya çalışılmaktadır (Hershlag, 1988: 3; Boratav, 1988: 28). Silah altındakilerin büyük bir bölümünün terhis edilmesi sonucunda işgücünün hızla artması nedeniyle, tarım ve sanayideki üretim artışı, yeni yatırımlardan değil, var olan kapasiteden ortaya çıkmıştır. Genel olarak ülke ekonomisi kendi kendine yeter olmaktan çok uzaktır. Temel tüketim malları ithal edilmektedir ve ihracat büyük ölçüde üretimi yıldan yıla değişiklik gösteren tarım ürünlerinden oluşmaktadır (Boratav, 1988: 39).

3.1.2. Devletçilik (1930–1950)

1930'ların başlarında uygulamaya konulan ekonomi politikaları devletçilik olarak bilinmektedir. Devletçilik, devlete bağlı kuruluşlar vasıtasıyla sanayileşmeyi öngörmektedir. Devletçiliğin ortaya çıkışında bazı iç ve dış etmenler rol oynamıştır.

1929 yılında dünyada yaşanan ekonomik kriz, tarım ürünlerinin fiyatlarındaki düşüş nedeniyle Türkiye'yi etkilemiştir. Ayrıca, İzmir İktisat Kongresinden sonra Türkiye'de özel sektörü geliştirme çabaları başarılı olamamıştır. Lozan Antlaşmasının dış ticarete ilişkin düzenlemeleri sona ermiş, devlet ekonomi yönetiminde daha fazla denetim sağlama olanağını elde etmiştir.

Devletçilik, farklı değerlendirmelere konu olmaktadır. Boratav (2003: 61) ve Toprak (1995: 167) İttihat ve Terakki politikaları ile devletçilik arasındaki benzerlik üzerinde durmaktadır. Hershlag (1988: 11–12) ve Kepenek (1990: 60), devletçiliği ideolojik olmaktan çok pragmatik bir yaklaşım olarak görmektedir. Keyder (1989: 88-90) ise Türkiye'de uygulanan devletçiliğin kimi özelliklerinin, çağdaşı Alman, İtalyan ve Sovyet deneyimlerinden esinlendiğini belirtmektedir.

Türkiye'deki devletçi politikalar, özel sektörü hiçbir zaman dışlamamıştır. Bununla birlikte, Hale (1981) devlete ait sanayi kuruluşlarının bazen özel sektör aleyhine geliştiğini ifade etmektedir. Örneğin devlet işletmeleri, Merkez Bankasından yüzde bir faizle borçlanabilme olanağına sahip olmaları nedeniyle mali kaynaklar açısından avantajlı durumdadır (Hale, 1981: 55–58). Tüm bunlara karşın, devletçilik köklü bir ekonomik sistem değişikliği anlamına gelmemektedir. Yalnızca Kadrocular olarak bilinen akım, devletçiliği farklı bir ekonomik sistem olarak savunmuştur. Kadrocular devletçiliği, kapitalizm ve sosyalizm dışında, ulusal bağımsızlık savaşı veren ülkelere özgü bir ekonomik sistem olarak görmektedir. Kadrocuların öngördüğü sistemde ulusal ekonomi devletin denetimi altındadır ve özel sektör de planlara uygun biçimde faaliyet göstermelidir. Fakat Kadrocuların bu görüşleri doğrultusunda uygulamayı etkilemeleri engellenmiştir (Avcıoğlu, 1969: 293). Gerçekte, devletin büyük sanayi tesisleri kurmaya girişmesi, bu yatırımların özel sektörün olanaklarını aşması nedeniyledir. Ayrıca, özel girişimciler geleneksel sanayi merkezlerinin dışında yatırım yapma konusunda isteksiz davranmıştır (Hale, 1981: 55-58).

Devletçilik, Cumhuriyet Halk Partisinin 1931 yılındaki kongresinde resmen kabul edilmiştir. Devletçiliğin en önemli uygulama aracı olarak Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı 1933 yılında hazırlanmış, 1934 ile 1938 yılları arasında uygulanmıştır (Hale, 1981: 56). Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, kapsamlı bir kalkınma planı

niteliğine sahip değildir. Plan merkezi yönetimin sanayi yatırımlarını içermektedir, merkezi yönetim dışındaki kamu kuruluşlarını ve özel sektörü kapsamamaktadır. Tarım, altyapı, eğitim ve sağlık yatırımları planda yer almamaktadır (Avcıoğlu, 1969: 294). Planda yirmi civarında fabrikanın kurulması öngörülmüştür (Rivkin, 1965: 69). Kurulması planlanan sanayi tesisleri, yerli hammadde kullanarak tüketim ve ara malı ithalatını azaltmayı hedeflemektedir. Bunlar tekstil, kâğıt, seramik, cam, çimento, kok, bazı kimyasal maddeler ile demir ve çeliktir. Demir ve çelik dışındaki hedeflerin çoğu plan döneminde gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, bu kuruluşları finanse etmek ve denetlemek amacıyla iki yeni banka kurulmuştur (Hale, 1981: 57). Yabancı krediler Sovyet ve İngiliz katkısı ile sınırlı kalmış, gerekli finansman iç tasarruflarla sağlanmıştır (Kepenek, 1990: 60). 1930'larda başlayan sanayileşme süreci, ülke ekonomisini önemli ölçüde değiştirmiştir. 1930'lar boyunca sanayinin yıllık ortalama büyümesi yüzde 10 düzeyindedir. Ayrıca, sanayinin milli hâsılaya katkısı 1929'da yüzde 14'den, 1939'da yüzde 19'a yükselmiştir (Hershlag, 1988: 15).

Kamu işletmelerinin sayısındaki artışa rağmen, özel girişim imalat sanayinde önemli bir paya sahiptir. 1933 ile 1939 arasında toplam gayrisafi yatırımlar gayrisafi milli hâsılanın yüzde 9-10'nunu oluşturmaktadır ve özel sektörün payı yüzde 50-65 düzeyindedir (Hale, 1981: 59). 1940'dan önce kurulan büyük sanayi tesislerinin (10 veya daha fazla işçi çalıştıran) sayısı 414'tür ve bunların yalnızca 70'i kamu işletmesidir (Wagstaff, 1989: 8). Kamu ve özel yatırımlar arasındaki önemli farklardan biri de yer seçimine ilişkindir. İstanbul ve İzmir Osmanlı İmparatorluğunun en önemli iki ekonomik merkezidir ve bu durum Cumhuriyetin ilk yıllarında da değişmemiştir. 1930'larda kamu yatırımları Anadolu'ya yöneltilirken, özel yatırımlar İstanbul, İzmir ve yeni başkent Ankara'da yoğunlaşmıştır (Rivkin, 1965: 74-75).

Birinci Sanayi Planında kuruluşların yer seçimi yerel kaynaklara yakınlık açısından ele alınmıştır. Planda belirlenen hedef yerel ya da bölgesel tarım ürünlerine ve hammaddelere dayanan sanayiler kurmak, bunların yer seçiminde de işgücü ve malzeme kaynaklarını dikkate almak olmuştur (Kepenek, 1990: 61). Devlet, kamu işletmelerini ülkeye yaymak istemiştir. Bu amaç Cumhuriyet Halk Partisinin 1935 yılındaki programında yer almaktadır. Buna göre sanayi kuruluşlarının, ülkenin

belirli bölgelerinde toplanmaması, ekonomik etmenler göz önünde bulundurularak ülkeye yayılması hedeflenmektedir (Rivkin, 1965: 67). Bu hedef ekonomik olduğu kadar toplumsal ve siyasaldır. Sanayi tesisleri kurarak Anadolu'da belirli sayıda modern merkezler oluşturulması ve yerel toplulukların dönüştürülmesi amaçlanmaktadır (Rivkin, 1965: 73; Wagstaff, 1989: 7). Yer seçiminde savunma ve eşitlik ölçütleri de dikkate alınmıştır. Eskiden olduğu gibi ekonomik faaliyetlerin birkaç merkezde toplanması istenmediğinden, yer seçiminde toplumsal ve siyasal nedenler de rol oynamıştır (Issawi, 1982: 166). Bölgesel kalkınma açısından ise bu politikalar seçilmiş bölgelerde yoğunlaşma yerine sanayiye yaygınlaştırma anlamına gelmektedir. Ancak, yaygınlaştırma politikalarına rağmen İstanbul ve İzmir de taşıdıkları önem nedeniyle bütünüyle ihmal edilmemiştir (Rivkin, 1965: 75–76).

1939–1943 Dönemi için, İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı 1936 yılında hazırlanmıştır. Planda altyapının geliştirilmesi ile sermaye ve ara mallarına öncelik verilmiştir (Hale, 1981: 59; Kepenek, 1990: 63). Fakat plan döneminin II. Dünya Savaşına rastlaması nedeniyle, Türkiye savaşa girmese de yaşanan sıkıntılar nedeniyle plan uygulanamamıştır. Ülke kaynaklarının büyük ölçüde savunma hazırlıkları için kullanılması sonucunda, Birinci Planla başlatılan kalkınma çabaları da kesintiye uğramıştır. Silâh altına alınanların sayısındaki artış, işgücünde büyük düşüşe neden olmuştur. İşgücü açığı, üretim girdileri ithalatında yaşanan güçlüklerle birleşince, ekonomi 1940–1945 arasında ortalama yüzde 6,3 küçülmüş, üretim sanayide ortalama yüzde 5,6 tarımda ise ortalama yüzde 7,2 düşmüştür (Boratav, 1988: 67–68).

3. 2. 1960–1980 Dönemi

1960 sonrasında kalkınma ile doğrudan ilgili kamu kurumu olarak Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur. DPT'nin kuruluşunda, dünyadaki kalkınma ve planlama ilişkisi ile kamu yönetiminin rolüne ilişkin gelişmelerin etkisi olmuştur. Birleşmiş Milletlerin kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için kamu yönetimlerinin yeniden yapılandırılması doğrultusundaki çalışmaları Dünya Bankası gibi kuruluşlarca da desteklenmiştir.

Yukarıda belirtilen dış etkilerin yanında, çok partili dönemdeki bazı gelişmeler de planlamanın yeniden gündeme gelmesine ve kurumsallaştırılmasına katkıda bulunmuştur. 1950'lerin sonuna doğru ekonomik kriz siyasal krize yol açmış ve Demokrat Parti dönemi 27 Mayıs askeri müdahalesi ile sona ermiştir. Yeni bir anayasa hazırlanmış ve 1961 yılında yapılan halkoylamasıyla kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Ekonomik kriz askeri müdahalenin önemli gerekçelerinden birini oluşturduğundan, ekonomik konulara anayasada yer verilmiş ve yeni kurumlar anayasada yer almıştır. Demokrat Parti döneminin en fazla eleştirilen tarafı, "liberal" olarak nitelendirilen ekonomik anlayışından kaynaklanan plansız ve eşgüdümsüz ekonomik kararlarıdır. Demokrat Partinin söz konusu politikalarına tepki olarak planlama anayasal bir kurum haline getirilmiştir. Bir görüşe göre, güçlü toplumsal sınıfların olmaması nedeniyle, ülkenin sosyoekonomik yapısını şekillendirmede güçlü bir geleneğe sahip olan bürokrasi, Demokrat Parti döneminde bu etkisini kaybetmiştir. Bu nedenle, askeri müdahaleyi destekleyen üst düzey bürokrasi, planlama ile toplumsal denetim gücünü yeniden kazanma fırsatını elde etmiştir (Kepenek, 1990: 137).

3.2.1. DPT ve Planlama

DPT, Milli Güvenlik Komitesi tarafından çıkarılan 5 Ekim 1960 tarihli ve 91 sayılı kanunla kurulmuştur. Kurumun amaçları, "İktisadi ve sosyal durumu teferruatlı olarak tespit ve temayüllerini tayin ile kalkınma için takip edilecek iktisadi ve sosyal politikayı ve hedefleri tayinde hükümete yardımcı olmak ve bu hedefi gerçekleştirecek uzun ve kısa vadeli plan ve programları hazırlamak ve planın başarı ile tatbiki için gerekli tedbirleri tespit ve tavsiye etmek" olarak sıralanmaktadır (MEHTAP, 1966: 62).

1960 yılında kurulan DPT ve kalkınmanın planlanması düşüncesi 1961 yılında kabul edilen yeni anayasada yer almıştır. Planlı kalkınma, "İktisadi ve Sosyal Hayatın Düzeni" başlığı altında, 41. maddede devletin ödevleri arasında düzenlenmiştir:

"İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir."

1961 Anayasasının "Kalkınma Planı ve Devlet Planlama Teşkilatı" başlığı altındaki 129. maddesinde ise Devlet Planlama Teşkilatı'nın kuruluşu ve kalkınma planı yer almaktadır:

"İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir. Devlet Planlama Teşkilatı'nın kuruluş ve görevleri, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir."

DPT'nin görevleri şunlardır:

- a. Memleketin tabii, beşeri ve ekonomik kaynak ve imkânlarını tam olarak tespitle hükümetin takip edeceği iktisadi ve sosyal politikayı ve hedefleri tespitte yardımcı olmak;
- b. Muhtelif Bakanlıkların iktisadi politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyon temin etmek için tavsiyelerde bulunmak, müşavirlik yapmak;
- c. Hükümetin kabul ettiği hedefleri gerçekleştirecek uzun ve kısa vadeli planları hazırlamak;
- d. Planların başarı ile uygulanmasını temin için daire ve müesseselerle mahalli idarelerin kuruluş ve işleyişlerini ıslah hususunda tavsiyelerde bulunmak;
- e. Plan tatbikatını takip ve gerekli tadilleri teklif etmek;
- f. Özel sektör faaliyetlerini planın hedef ve gayelerine uygun bir şekilde teşvik ve tanzim edecek tedbirler tavsiye etmek;
- g. Milli bütçe tahminleri hazırlamak;
- h. Plan ve programların yürütülmesinde takip ve koordinasyon sağlamak amacıyla muhtelif daire ve teşekküllerin yüksek seviyede sorumlularının katılacağı komisyonlar toplamak;
- i. Üçer aylık tatbikat raporlarını yürütücü dairelerden alıp konsolide ederek mercilerine sunmak ve ahenk sağlayıcı koordinasyon tedbir ve standartlarını yürürlüğe koymak;

j. Plan ve programların aksadığı sahalarda organizasyon ve metot inceleme ve eğitimlerinin öncelikle yapılmasını temin etmek (MEHTAP, 1966: 62–63).

DPT, Yüksek Planlama Kurulu ile merkez teşkilatından oluşmaktadır. Yüksek Planlama Kurulu bazı bakanlarla plancı teknisyenlerden oluşmaktadır. Kurulda, Başbakan ya da Başbakan Yardımcısı, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen üç bakan, Planlama Müsteşarı, İktisadi Planlama Dairesi Başkanı, Sosyal Planlama Dairesi Başkanı ve Koordinasyon Dairesi Başkanı bulunmaktadır. Kurul, ekonomik ve toplumsal politikaların tayininde Bakanlar Kuruluna yardımcı olmakla görevlidir. Kurulun bir başka görevi de hazırlanan planları hedeflere uygunluk ve yeterlilik açılarından Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce incelemektir (Aslan, 1998: 106).

DPT'nin merkez teşkilatının başında Başbakanlığa bağlı bir müsteşar bulunmaktadır. DPT kurulduğunda üç daire başkanlığından oluşmaktadır. Teşkilatın ilk örgütlenme biçimi şu şekildedir:

DPT'nin Kuruluşundaki Örgüt Yapısı

YÜKSEK PLANLAMA KURULU	DAİRE BAŞKANLIKLARI	İktisadi Planlama Dairesi Başkanlığı -Uzun Vadeli Planlar Şubesi -Yıllık Planlar Şubesi -Sektör Programları Şubesi -Devamlı ve geçici ihtisas komisyonları
		Sosyal Planlama Dairesi Başkanlığı -Araştırma Şubesi -Planlama Şubesi -Devamlı ve geçici ihtisas komisyonları
		Koordinasyon Dairesi Başkanlığı -Mali ve Hukuki Tedbirler Şubesi -Tetkik ve Tahlil Şubesi -Yayın ve Temsil Şubesi -Koordinasyon komiteleri
MERKEZ TEŞKİLATI		
MÜSTEŞAR		

Kaynak (MEHTAP, 1966: 63–64)

Bu yapıya, 1967 yılında Yatırımları ve İhracatı Teşvik Daire Başkanlığı ile 1972 yılında Kalkınmada Öncelikli Yörelere Daire Başkanlığı eklenmiştir (Krueger, 1974: 120; Aslan, 1998: 106).

DPT, kalkınma planlarının hazırlanması, uygulamanın takip edilmesi ve ekonomik duruma ilişkin tavsiyelerde bulunmakla görevli bir kuruluştur. Planlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girmektedir. Kamu kurumları açısından planlar bağlayıcı niteliktedir. Özel sektör için ise yol gösterici ve teşvik edicidir. DPT'nin Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilen tavsiyeleri resmi politika haline gelmektedir. DPT, esas olarak bir danışma kurumudur. Kamu kesimi faaliyetlerinin plana uygunluğunu takip etmekle sınırlı olan uygulamaya ilişkin yetkisi, 1967 yılında Yatırımları ve İhracatı Teşvik Daire Başkanlığının kurulmasıyla birlikte özel sektörü de kapsayacak biçimde genişlemiştir. Yatırımları ve İhracatı Teşvik Daire Başkanlığı, ihracat ve yatırım teşvikleri ile sermaye malları ithalatına ilişkin izinleri planlara uygunluk açısından denetleyerek vermektedir. DPT böylelikle ekonomi politikaları üzerinde güçlü bir etkiye sahip olmuştur. Ancak özel sektöre ilişkin bu yetkisi 1971 yılında kaldırılmıştır (Krueger, 1974: 120–121).

DPT'nin kuruluşuyla ortaya çıkan planlama anlayışı 1930'ların planlama anlayışından büyük ölçüde farklıdır. Bununla birlikte, sanayileşme verilen önem ve kendi kendine yeterlilik her iki plan anlayışında da bulunmaktadır. 1930'ların planları sanayileşme planı adını taşımaktadır ve yalnızca sanayinin geliştirilmesi amacını taşımaktadır. 1960'larda DPT ile başlayan planlama faaliyeti ise daha geniş kapsamlıdır ve bütün sektörlerle birlikte sosyoekonomik kalkınmanın tüm yönlerini içermektedir (Herschlag, 1988: 22; Kepenek, 1990: 137).

1960'ların planlama anlayışında eğitim, sağlık ve altyapı yer almakla birlikte ekonomik büyüme, milli gelir, yatırım ve istihdam gibi niceliksel yan ağır basmaktadır. Bu tür niceliksel büyüklükler planlarda makro ekonomik düzeyde, sektör düzeyinde ve proje düzeyinde ele alınmaktadır. Ekonominin tüm sektörleri bütünlük içinde ve toplam kaynak dağılımı çerçevesinde düşünülmektedir. İstihdamın artırılması, adil bir gelir dağılımı sağlanması ve bölgeler arası eşitsizliklerin azaltılması da hedeflenmektedir. Yıllık ekonomik büyüme oranının,

kalkınmanın temel belirleyici faktörü olarak varsayılması, sanayiye öncelik verilmesi ve her bir beş yıllık kalkınma planının uzun dönemli stratejinin bir bölümünü oluşturması bu dönemdeki planlama faaliyetinin en önemli özellikleri arasındadır (Hale, 1981: 145).

1960'larda DPT'nin kuruluşuna ek olarak, kamu yönetiminin kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesindeki etkinliğinin artırılmasına çalışılmıştır. Kamu yönetiminin kalkınma sürecinde kilit öneme sahip olduğu düşüncesi, ilk kalkınma planında (1963–1967) ve yıllık programlarda yer almıştır. Kamu yönetimine atfedilen bu rolün gerçekleştirilmesi için kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları yapılmıştır. Bu girişimlerin ilkini 1963 yılındaki Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesidir (MEHTAP). Projenin amacı, merkezi yönetimin işlevlerinin araştırılması ve etkinliğinin artırılmasına yönelik öneriler geliştirilmesidir. Bu projeyi tamamlamak üzere 1964 yılında İdari Reform Komisyonu kurulmuştur. İdari Reform Komisyonu, idari işlemlerin iyileştirilmesi, taşra teşkilatı ve yerel yönetimler konularında çalışmalar yürütmüştür. Bu çalışmalar sonucunda ortaya çıkan önerilerin uygulanması amacıyla, reform çalışmalarından sorumlu bir kurum oluşturulmamış, bu görev DPT'ye verilmiştir. Ancak, DPT'nin çok sayıdaki diğer görevleri ve bu alanla ilgili personel yetersizliği, ayrıca siyasal ve iktisadi rolüne ilişkin siyasal tartışmalar nedeniyle istenilen amaca ulaşamamıştır. Söz konusu görev bir süre, yine 1960'lı yıllarda kurulan Devlet Personel Dairesi Başkanlığına verilmiştir. Devlet Personel Dairesi Başkanlığı da bu amaca uygun kadrolara sahip olmadığından, öneriler uygulanamamıştır (Berkman ve Heper, 2001: 154–156; KAYA, 1991: 2).

1960–1980 döneminin idari reform alanındaki üçüncü girişimini İdari Reform Danışma Kurulunun çalışmaları oluşturmaktadır. Bu girişim, daha önceki girişimlerden istenilen sonucun alınamaması nedeniyle ortaya çıkmıştır. İdari Reform Danışma Kurulu da sorunları belirlemek ve çözümler geliştirmek amacı doğrultusunda çalışmalar yürütmüştür. Ancak bu girişim de istenen reformların yapılmasını sağlayamamıştır (KAYA, 1991: 2).

1960–1980 dönemi Türkiye'de, dünyadaki kalkınma alanındaki benzer gelişmelere paralel olarak, ulusal kalkınmayı planlama yoluyla gerçekleştirme

çabalarının önem kazandığı bir dönem olmuştur. Bu amaçla yalnızca DPT gibi doğrudan kalkınmayla ilgili bir kurumun oluşturulması ile yetinilmemiş, kamu yönetiminin de yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir. Ancak, yeniden yapılanma çalışmaları sonuçsuz kalmıştır.

Bu dönemde bürokrasinin yeni anayasa, DPT, Devlet Personel Dairesi Başkanlığı ve Kamu İktisadi Kuruluşları gibi araçlarla yönetimdeki etkisini artırdığı öne sürülmektedir (Berkman ve Heper, 2001: 154). Bir başka görüşe göre de bürokrasi söz konusu değişikliklerle Cumhuriyetin ilk yıllarındaki güçlü konumunu yeniden kazanamamıştır. Yalnızca, bürokratik tahsis mekanizması yoluyla yükselen sanayi burjuvazisinin güçlenmesine katkıda bulunmuştur (Keyder, 1989: 121).

Planlı Dönemdeki Kalkınma Planları

Kalkınma Planı	Dönemi	Resmi Gazete Tarihi	Resmi Gazete Sayısı
1. BYKP	1963–1967	03.12.1962	11272
2 .BYKP	1968–1972	21.08.1967	12679
3 .BYKP	1973–1977	27.11.1972	14374
4 .BYKP	1979–1983	12.12.1978	16478(M)

3.2.2 Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Rolü

KİT’ler iktisadi bunalım gibi zorlayıcı koşullar altında, ulusal savunma ve iktisadi gelişmeyi destekleme nedenleriyle ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, özel kesimin boyutlarını aşan ya da ilgi göstermediği alanlarda da KİT’ler faaliyet göstermektedir (Saybaşı, 1986: 63–64).

Başlangıçta belirtildiği gibi, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT’ler) Cumhuriyetin ilk yıllarında sanayi planları çerçevesinde ülke sanayileşmesinde önemli rol oynamıştır. KİT’leri ortak bir hukuki düzenleme altında toplayan ilk kanun, 1938 yılında çıkartılan 3460 sayılı “Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun” dur. 1940 yılında çıkarılan 3680 sayılı “Milli Koruma Kanunu” ile Bakanlar Kuruluna KİT kurma yetkisi verilmiştir.

İkinci Dünya Savaşından sonra yaşanan ekonomik sıkıntılar nedeniyle kamu sektörünün büyüklüğü eleştiri konusu olmuş ve özel sektörün gelişmesini engellediği öne sürülmüştür. 1948 yılında ekonominin durumunu incelemek üzere davet edilen Dünya Bankası, 1950 yılında yayınladığı raporda özel sektörün rolünün genişlemesini, iktisadi devlet teşekküllerinde verimliliğin artırılmasını tavsiye etmiştir (Aysan, 2001: 32). Demokrat Partinin iktidarda olduğu 1950–1960 yılları arasında, devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması ve özel girişimin teşvik edilmesi doğrultusunda İktisadi Devlet Teşekküllerinin özelleştirilmeleri düşünülmeye rağmen bu kuruluşların üretimi ve katma değeri reel olarak iki katına çıkmıştır (Yenal, 1999: 151).

İlk kuruluşlarında İktisadi Devlet Teşekkülleri olarak adlandırılan bu kurumlar, ilk kez 1961 Anayasasında Sayıştayın görevlerini düzenleyen 127. maddenin son fıkrasında “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi kanunla düzenlenir” hükmüyle Kamu İktisadi Teşebbüsü olarak anılmışlardır. 1982 Anayasasınının 161. ve “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi” başlığı altındaki 165. maddelerinde de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ifadesi kullanılmaktadır.

1964 yılında çıkarılan 440 sayılı kanunla KİT’lerin tanımı yeniden yapılmış, bu kuruluşların yönetim ve denetimleri yeniden düzenlenmiştir. 440 sayılı kanunun 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı kanundan en önemli farkı, 3460 sayılı kanun sermayesinin tamamı devlete ait olan kuruluşları KİT kapsamına alırken 1964 tarihli 440 sayılı kanunun sermayesinin yarısından fazlasının devlete ait olan kuruluşları da KİT kapsamına almasıdır. 1964 tarihli 440 sayılı kanunda, sermayesinin yarısından fazlasının tek başına veya birlikte devlete veya iktisadi devlet teşekküllerine ait olan ve kuruluş kanunlarında bu kanuna tabi oldukları belirtilen teşebbüsler KİT olarak tanımlanmıştır.

1964 tarihli 440 sayılı kanun 1983 yılında 60 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında KHK”nın çıkartılmasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. 11.4.1983 tarihinde çıkartılan 60 Sayılı KHK, 18 Haziran 1984 tarihinde 233 Sayılı KHK’nın çıkartılmasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. 18 Haziran 1984 tarih ve 233 Sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında KHK” bazı

ek ve değişiklikler yapılarak günümüze kadar gelmiştir. Günümüzde KİT'lerin statülerine ilişkin temel düzenleme 233 Sayılı KHK'dır. Bununla birlikte özelleştirmeye ilişkin mevzuatta KİT'lerin statülerinin değiştirilmesine ilişkin çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

KİT'ler kamu yönetimi içinde "İlgili kuruluşlar" grubunda yer almaktadır. Bağlı olduğu Bakanlık, Başbakanın önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı ile belirlenir. Başbakanlığın ilgili kuruluşlarına Başbakan adına Devlet Bakanları bakmaktadır. KİT'lerin hukuki ve idari yapısı 8 Haziran 1984 tarih ve 233 Sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında KHK"da düzenlenmiştir.

233 Sayılı KHK. Md.2'ye göre KİT; İktisadi Devlet Teşekkülü ile Kamu İktisadi Kuruluşunun ortak adıdır ve "müessese", "bağlı ortaklık" ve "iştirak"lerden oluşmaktadır. KİT kavramı, İktisadi Devlet teşekkülleri ile Kamu İktisadi Kuruluşları ve bunların "müessese", "bağlı ortaklık" ve "iştirak"leri kapsamaktadır.

İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT); sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsüdür: Örneğin Halk Bankası, PETKİM, Toprak Mahsulleri Ofisi, Makine Kimya Endüstrisi Kurumu (MKE). Kamu İktisadî Kuruluşu (KİK); sermayesinin tamamı Devlete ait olup, tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadî teşebbüsüdür: Örneğin TCDD, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü.

KİT'ler Cumhuriyetin ilk döneminden itibaren Türkiye'nin sosyoekonomik kalkınmasında önemli rol oynamıştır. Buna karşılık KİT'lerin rolüne yönelik yaklaşımlar farklılık göstermektedir. İlk dönemde KİT'ler özel sermaye birikimindeki yetersizlik nedeniyle bir ölçüde zorunluluktan doğmuştur. KİT'lerin gelişerek ekonomiye egemen olmaları sonucunda özel sektörün gelişimini engelledikleri öne sürülmüş (1950–1960), fakat sayıları bu sırada da artmıştır. 1960 yılında planlı kalkınmanın resmi politika olmasıyla birlikte KİT'ler kalkınmanın en önemli unsuru olarak görülmüştür. 1980 sonrası dönemde KİT'lere yönelik yaklaşım yine olumsuz yönde değişmiş ve özelleştirmeler başlamıştır. Bu dönem özelleştirme başlığı altında ele alınacaktır.

1960'larda planlı kalkınma anlayışının getirdiği KİT'lere yönelik olumlu bakış, 1970'lerin ortalarından itibaren ekonomik sıkıntıların ortaya çıkmasıyla birlikte değişmeye başlamıştır. KİT'ler verimsiz oldukları ve zarar ettikleri gerekçesiyle eleştirilmiştir. KİT'lerin istihdam ve fiyat politikaları üzerindeki siyasal müdahaleler en çok üzerinde durulan konudur. Hükümetlerin istihdamı artırmaları ve ürettikleri ürünlerin fiyatlarını piyasa fiyatlarının altında belirlemeleri için KİT'lere baskı yapması sonucunda bu kurumların sürekli zarar ettiği; zararların bütçeden karşılanması sonucu bütçe açıklarının arttığı ve yükselen enflasyonu daha da hızlandırdığı doğrultusundaki eleştiriler yoğunluk kazanmıştır (Aysan, 2001: 32). KİT'lerin siyasal müdahalelere açık olduğu doğrudur. İşsizliğin her zaman yüksek olduğu Türkiye'de kamu kesimi, özellikle de KİT'ler, özel sektör istihdam artışının sınırlı olması nedeniyle, hükümetlerin sıklıkla istihdamı artırmak için kullandığı bir araca dönüşmüştür. Fiyat politikaları ise bir yandan özel kesime ucuz girdi sağlamak diğer yandan da bazı temel mallarda düşük gelir gruplarına yönelik destek sağlamak amacıyla kullanılmıştır. Ancak, 1970'lerde yaşanan ekonomik sıkıntının tek nedeni KİT'ler değildir. Diğer ekonomik koşulların da eş zamanlı olarak kötüleşmesi, KİT'lere dayanan modelin dolayısıyla KİT'lerin sorgulanmasına neden olmuştur. Planlı dönemde benimsenen ithal ikameci politikalar, büyük ölçüde yatırım ve ara malı ithalatına dayanmaktadır ve ülkenin sınırlı döviz kaynakları üzerinde baskı oluşturmaktadır (Gülalp, 1985: 339). Yine aynı dönemde birbirini izleyen dünya petrol krizi, dış borçların hızla artması ve 1977'de tarımsal üretimdeki büyük düşüş ekonomiyi kriz noktasına getirmiş, Türkiye borçlarını ödeyemeyecek duruma düşmüştür. Uluslararası Para Fonu ve OECD Konsorsiyumu ile yapılan görüşmeler sonucunda hükümet ekonomik istikrar programı uygulamayı kabul etmiştir. Ancak, söz konusu istikrar programının ve daha sonra 1979 yılında bir başka istikrar programının uygulamalarının başarısız olması üzerine 24 Ocak 1980'de bir başka ekonomik istikrar programı uygulama kararı alınmıştır. Bu son istikrar programının uygulanması ise 12 Eylül 1980 müdahalesinin ardından askeri yönetim altında mümkün olabilmıştır. 24 Ocak kararları olarak bilinen istikrar programı, planlı döneminin içe dönük, ithal ikameci kalkınma stratejisinin terk edilmesi anlamına gelmektedir. 24 Ocak kararları ile Türkiye dışa açık büyüme modeli olarak adlandırılan yeni bir modeli benimsemiştir (Utkulu, 2001: 18–20).

3.3. 1980 Sonrası Dönem

3.3.1. DPT'nin Değişen Rolü

1970'li yılların ikinci yarısında derinleşen ve 24 Ocak ekonomik istikrar tedbirleri paketinde yer alan kararlarla dönüm noktasına ulaşan Türkiye ekonomisindeki kriz, her alanda önemli sonuçlar doğurmuştur. Bu dönemde devletin ekonomideki rolü eleştiri konusu olmuştur. Bu yalnızca KİT'lere dayanan geniş kamu sektörü ile sınırlı kalmamış, planlama anlayışı da eleştirilmiştir. Planlama yoluyla devletin ekonomiyi yönlendirme çabalarının, piyasa mekanizmasının etkin biçimde işlemesine engel olduğu dile getirilmiştir. DPT de bu bağlamda eleştirilmiştir. 1980'lere kadar değişmeden gelen DPT'nin yapısı ve işleyişi çeşitli değişiklikler geçirmiştir. DPT'deki değişim yalnızca basit bir kurumsal yapılanma değildir. 1980 sonrasında dünyadaki gelişmelerin de katkısıyla, tıkanan bir sistemin kökten bir biçimde yeniden yapılanması anlamına gelmektedir. Geniş çaplı bir sosyoekonomik yapılanma çerçevesi içinde, DPT'deki değişiklik iki önemli anlam taşımaktadır. İlk olarak, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bazı değişikliklerle devam eden ulusal kalkınma anlayışında dönüşümü, ikinci olarak da yine aynı süreçte Türkiye'nin sosyoekonomik yaşamında önemli bir role sahip olan kamu yönetiminde dönüşümü simgelemektedir.

1982 Anayasanın 166. maddesinde DPT'nin işlevlerini çağrıştıran planlama ile ilgili olarak şu hüküm yer almaktadır: "Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir." Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri ise, 8.6.1984 tarih ve 223 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK), 6.3.1991 tarih ve 3701 sayılı Kanun, 17.7.1991 tarih ve 437 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 10.8.1993 tarih ve 511 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. Şu anda yürürlükte olan ve kurumu yeniden yapılandıran, 19.6.1994 tarih ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamedir.

1980 sonrasında DPT'ye ilişkin ilk değişiklik Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri ile ilgili 8.6.1984 tarih ve 223 sayılı Kanun Hükmünde

Kararname ile yapılmıştır. 223 sayılı KHK, 1960 yılında çıkarılan 91 sayılı kanunda sayılan görevlere benzer biçimde yer vermektedir. 223 sayılı KHK ile getirilen en önemli fark, özel sektör faaliyetlerinin teşvik ve tanzimine ilişkin göreve yabancı sermaye faaliyetlerinin de eklenmesi ve gerekli tedbirlerin “tavsiye” edilmesi yerine “tespit ve teklif etmek, uygulamayı takip etmek” ifadesinin eklenmesidir. Bu ifade farkının DPT’yi uygulayıcı bir kuruluşa dönüştürdüğü belirtilmektedir. Eklenen yeni görevler ise “Kalkınmada öncelikli yörelerin daha hızlı şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı takip ve koordine etmek” ve “Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, milletlerarası ekonomik kuruluşlarla münasebetlerin geliştirilmesinde temas ve müzakerelerin yürütülmesinde gerekli görüş ve tekliflerde bulunmak”tır. 223 sayılı KHK ile Yüksek Planlama Kurulunda da (YHK) değişiklik yapılmıştır. Bu düzenleme ile YHK, DPT Müsteşarı dışında yalnızca bakanlardan oluşmaktadır. (KAYA, 1992: 64-66).

223 sayılı KHK’den sonra DPT’nin görev ve yapılanmasına ilişkin, bir kanun ve iki KHK ile bir dizi değişiklik yapılmıştır. Yürürlükten kalkan bu düzenlemelerin son halkasını 19.6.1994 tarih ve 540 sayılı “Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” oluşturmaktadır. Söz konusu düzenlemeler, 540 sayılı KHK’nin oluşum aşamalarını teşkil etmektedir. Halen yürürlükte olan 540 sayılı KHK’nin ikinci maddesinde DPT’nin görevleri şu şekilde düzenlenmiştir:

- a) Ülkenin doğal, beşeri ve iktisadi her türlü kaynak ve imkânlarını tespit ederek, takip edilecek iktisadi, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerin belirlenmesinde Hükümete müşavirlik yapmak,
- b) Hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda kalkınma planları ile yıllık programları hazırlamak,
- c) Bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyonu sağlamak, uygulamayı etkin bir biçimde yönlendirmek ve bu konularda Hükümete müşavirlik yapmak,
- d) Uluslararası kuruluşlarla iletişim içerisinde çalışarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek ve topluma perspektif sağlayan politika önerilerini katılımcı bir

- yaklaşım ile belirleyerek özel kesim için orta ve uzun dönemde belirsizlikleri giderici genel bir yönlendirme görevini yerine getirmek,
- e) Kalkınma planlarının ve yıllık programların başarı ile uygulanabilmesi için ilgili kurum ve kuruluşların ve mahalli idarelerin kuruluş ve işleyişlerinin iyileştirilmesi konusunda görüş ve tekliflerde bulunmak,
 - f) Kalkınma planlarının ve yıllık programların uygulanmasını izlemek ve koordine etmek, değerlendirmek ve gerektiğinde kalkınma planlarında ve yıllık programlarda usulüne uygun değişiklikler yapmak,
 - g) Maliye, para, dış ticaret ve kambiyo politikalarının kalkınma planı ve yıllık programların hedefleriyle uyum içinde uygulanması konusunda Hükümete müşavirlik yapmak,
 - h) Özel sektör ve yabancı sermaye faaliyetlerinin plan hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde yürütülmesini düzenleyecek teşvik ve yönlendirme politikalarının genel çerçevesini hazırlamak ve Hükümete teklif etmek,
 - i) Kalkınmada öncelikli yörelerin daha hızlı bir şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı izlemek ve koordine etmek,
 - j) Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, uluslararası ekonomik kuruluşlarla ilişkilerin geliştirilmesinde, temas ve müzakerelerin yürütülmesinde gerekli görüş ve tekliflerde bulunmak,
 - k) Bölgesel veya sektörel bazda gelişme programları hazırlamak.
 - l) Kalkınma ajanslarının koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek (Ek: 5449 – 25.1.2006 / m.28).

91 sayılı kanunla karşılaştırıldığında, 540 sayılı KHK'nin altı yeni görev tanımladığı görülmektedir. 91 sayılı kanunda yer alan "milli bütçe tahminleri hazırlamak" görevi ile plan ve programların yürütülmesine, izlenmesine ve koordinasyonuna ilişkin görevler yeni düzenlemede bulunmamaktadır. Altı görev ise her ikisinde de benzer içerikte yer almaktadır. Benzer içerikli görevlerden "bakanlıklara iktisadi politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyon temin etmek için tavsiyelerde bulunmak, müşavirlik yapmak" görevinde, bakanlıklara kamu kurum ve kuruluşları; iktisadi politikaya sosyal ve kültürel politikalar; müşavirlik yapmaya ek olarak da "uygulamayı etkin bir biçimde yönlendirmek" eklenmiştir. Doğal ve beşeri kaynaklara ilişkin görevde iktisadi ve sosyal politikaya

yine kültürel politika eklenmiştir. “Özel sektör faaliyetlerinin plan hedef ve gayelerine uygun bir şekilde teşvik ve tanzimle” ilgili göreve ise yabancı sermaye faaliyetleri eklenmiştir. Altı yeni görevden üçü yerel ve bölgesel kalkınmayla, ikisi uluslararası kuruluşlarla, biri de maliye, para, dış ticaret ve kambiyo politikaları ile ilgilidir. Kalkınma Ajanslarının koordinasyonu ile ilgili sorumluluklar da eklendiğinde DPT’nin görevlerindeki artışın esas olarak yerel ve bölgesel kalkınma ile ilgili olduğu görülmektedir. Bu durum, yeni kamu yönetimi anlayışında yer alan yerelleşme ve BKA yaklaşımları ile tutarlılık göstermektedir. Uluslararası kuruluşlar ve yabancı sermaye ile ilgili yeni görevler de aynı yaklaşımla ve küreselleşme süreci ile uyum göstermektedir.

25.1.2006 Tarih ve 5449 Sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu Ve Görevleri Hakkında Kanun”, Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatını sorumludur tutmuştur (Md.4). 5449 Sayılı Yasa DPT’ye aşağıdaki görev ve sorumlulukları vermiştir:

- a) Bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirleri alır; plânlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapar, plân ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir.
- b) Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usûl ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirmesini yapar veya yaptırır.
- c) Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usûl ve esasları belirler.
- d) Ajanslar arası işbirliğini sağlar ve ortak proje üretimini destekler.
- e) Ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmesi için merkezi düzeyde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar.
- f) Ajansların yıllık çalışma programlarını onaylar.
- g) Yönetim kurulu tarafından, nitelikleri uygun kişiler arasında seçilen ve teklif edilen ajans genel sekreterini onaylar.
- h) Plân ve programlara, yapılacak yardım ve transferlere, personelin nitelik ve istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının kullanımına, faaliyet raporlarına, izleme, değerlendirme ve denetime ilişkin esas ve usûller ile yatırım destek

ofislerinin çalışma esas ve usûllerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alarak belirler.

540 sayılı KHK'nin 9. maddesine göre DPT'nin yapılanması

YÜKSEK PLANLAMA KURULU	GENEL MÜDÜRLÜKLER	Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü
PARA-KREDİ VE KOORDİNASYON KURULU		Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü
MERKEZ TEŞKİLATI		İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü
MÜSTEŞAR		Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü
		Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü
		Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü
		Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü
		Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı

Yine aynı maddeye göre, “Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ana hizmet birimlerinde gerektiğinde sürekli veya geçici özel ihtisas komisyonları” kurabilmektedir. Ayrıca, “bölgesel veya sektörel bazda gelişme programlarının hazırlanması amacıyla Müsteşarın teklifi ve Başbakanın veya Devlet Planlama Teşkilatının bağlı bulunduğu Bakanın onayı ile geçici çalışma grupları” kurulabilmektedir.

Yeni örgütlenme yapısı ile DPT, ilk örgütlenme biçiminden büyük ölçüde farklılaşmıştır. Yüksek Planlama Kuruluna ek olarak Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. Üç daire başkanlığının yerini yedi genel müdürlük ve bir daire başkanlığı almıştır. Bölgesel Gelişme Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, bölgesel kalkınma ile ilgili işleve verilen önemi yansıtmaktadır. Avrupa Birliği ile

İlişkiler ve Dış Ekonomik İlişkiler genel müdürlükleri de uluslararası kuruluşlarla ilişkilerin artışıını yansıtmaktadır.

11–17. maddelerde yedi genel müdürlüğün ve bir başkanlığın ayrıntılı görev tanımları yapılmaktadır:

“Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü; yıllık programların makro dengelerini oluşturmak, kalkınma planlarının hazırlanmasına katkıda bulunmak, konjonktürel gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, kamu maliyesi, ödemeler dengesi, para, banka ve mali piyasalar konularında gerekli araştırmaları yapmak ve bu çerçevede gerekli politika önerilerinde bulunmak, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlidir.

Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü; kalkınma planlarının makro dengelerini oluşturmak, yıllık programların hazırlanmasına katkıda bulunmak, ekonomik modeller, dünya ekonomisi, ülke ekonomileri, ulusal ve uluslararası stratejiler, sanayileşme, teknoloji, çevre politikaları ve benzeri konularda araştırmalar yapmak, geliştirdiği makro modeller ile ekonomik ve sosyal politikaların uzun dönemli etkilerini tahmin etmek, bölgesel entegrasyonlarla ilgili gelişmeleri ve stratejileri izlemek ve bunlara yönelik alternatifler hazırlamak, kalkınma planlarının uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek, bu konularda uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlidir.

İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü; iktisadi sektörlerde proje geliştirme ve değerlendirme, sanayileşme, teşvik ve yönlendirme, iç ve dış ticaret politikaları konularında çalışma ve araştırmalar yapmak suretiyle kalkınma planları ve yıllık programların hazırlanmasına katkıda bulunmak, iktisadi sektörlerle ilgili olarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek, kamu yatırım programını hazırlamak, kamu projelerini izlemek ve yıl içinde revizyonu ile ilgili işlemleri yapmak, uygulamaya ait dönem raporlarını hazırlamak, uygulamayı yönlendirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, plan ve programların uygulanması sırasında kamu ve özel kesim kuruluşları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak ve bu amaçla kurum ve kuruluşların üst düzey yetkili

temsilcilerinin katılacağı komisyonlar kurmak, uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlidir.

Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü; sosyal sektörlerde çalışma ve araştırmalar yapmak suretiyle kalkınma planları ve yıllık programların hazırlanmasına katkıda bulunmak, sosyal sektörlerle ilgili olarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek, kamu yatırım programını hazırlamak, kamu projelerini izlemek ve yıl içinde revizyonu ile ilgili işlemleri yapmak, uygulamayı yönlendirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, plan ve programların uygulanması sırasında kamu ve özel kesim kuruluşları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak ve bu amaçla kurum ve kuruluşların üst düzey yetkili temsilcilerinin katılacağı muhtelif komisyonlar kurmak, uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlidir.

Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü; il ve ilçe bazında araştırma ve planlama çalışmaları yapmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu konularda yapacakları çalışmaların Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla tutarlılığını sağlamak, yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmaları koordine etmek, (Ek ifade: 5449 – 25.1.2006 / m.29) ‘kalkınma ajanslarının genel koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek,’ yerel istihdamın ve girişimciliğin geliştirilmesi çerçevesinde küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin, esnaf ve sanatkârların ve kırsal kesimin sorunlarına yönelik politikalar geliştirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, uygulamayı yönlendirmek, kalkınmada öncelikli yöreleri ve ihtiyaçlarını tespit etmek, bu yörelerin özelliklerini dikkate alarak daha hızlı bir gelişme sağlanması amacıyla gerekli çalışmaları yapmak, bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili koordinasyonu sağlamak ve görev alanına giren konularda görüş vermek ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlidir.

Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü; Avrupa Birliği ile ilişkilerde ekonomik, sosyal, hukuki ve diğer konularda Hükümet tarafından tespit edilecek hedef ve politikalarla ilgili çalışmaları yapmak ve önerilerde bulunmak, ihtiyaç duyulan inceleme ve araştırmaları yapmak veya yaptırmakla görevlidir.

Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü; bölgesel, çok taraflı ve ikili ekonomik ilişkilerin kalkınma planları ve yıllık programlarda belirtilen ilke, hedef ve politikalarla uyumlu ve etkili bir şekilde yürütülmesi için gerekli çalışmaları yapmak, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına yardımcı olmak amacıyla bu ülkelere yönelik teknik yardım faaliyetlerini yürütmek, gelişme yolundaki ülkeler ve özellikle islam ülkeleri arasında ekonomik ve ticari işbirliği amacıyla kurulan teşkilatlarla ilgili gerekli çalışmaları yapmak, bu teşkilatların daimi nitelikteki kurullarının gerektiğinde sekreteryaya hizmetlerini yürütmekle görevlidir.

Ekonomik, sosyal ve kültürel politikaları ve hedefleri belirlemede Hükümete müşavirlik görevinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla Müsteşarlık bünyesinde, dünyadaki ekonomik, sosyal ve kültürel oluşum ve gelişimleri anında alacak, değerlendirecek, yetkililerin ve kamuoyunun bilgisine sunacak, arşivleyecek Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı kurulur.

Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı; kalkınma planları ve yıllık programların ekonomik, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerinin belirlenmesi için gerekli bilgileri ulusal ve uluslararası kuruluşlardan sağlamak, bu bilgileri kullanıcılara sunmak, Müsteşarlık bilgisayar sistemlerinin etkin olarak kullanılması için gerekli tedbirleri almakla görevlidir.”

18. maddede, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının, “görevi ile ilgili olarak uluslararası ekonomik kuruluşlar ile ekonomik açıdan önemli dış merkezlerde yurtdışı teşkilatı” kurabileceği belirtilmektedir.

Yüksek Planlama Kurulunun oluşumu:

“Yüksek Planlama Kurulu, Başbakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği sayıda Bakanlar ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarından meydana gelir. Başbakanın bulunmadığı toplantılara Başbakan tarafından belirlenen Devlet Bakanlarından biri başkanlık eder.

Kurulun görüşeceği konuların mahiyet ve özelliğinin gerektirdiği durumlarda, Kurula Başkan tarafından diğer Bakanlar ve Kamu görevlileri de çağrılabilir.

Kurulun sekreteryaya hizmetleri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca yürütülür.”

Yüksek Planlama Kurulunun görevleri ise şunlardır:

- a) İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlamada ve politika hedeflerinin tayininde Bakanlar Kuruluna yardımcı olmak ve hazırlanacak kalkınma planları ile yıllık programları, Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce, belirlenen amaçlara uygunluk ve yeterlik bakımından incelemek,
- b) Ülkenin yurtiçi ve yurtdışı ekonomik hayatıyla ilgili konularda yüksek düzeyde kararlar almak,
- c) Kalkınma planı ve yıllık programlar çerçevesinde kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili her türlü kararları almak,
- d) Yatırım ve ihracatın teşvikine ilişkin esasları tespit etmek,
- e) Toplu Konut İdaresi ve Toplu Konut Fonu Bütçesini onaylamak,
- f) Kanunlarla ve diğer mevzuatla yetki verilen konularda karar vermek.

540 sayılı KHK’de 2003 yılında yapılan değişiklikle, “Devlet Planlama Teşkilatı ile ilgili olmak üzere Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı kurulmuştur. Avrupa Birliği eğitim ve gençlik programlarının uygulanması ile ilgili genel politikaların belirlenmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bünyesinde Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Yönlendirme ve İzleme Komitesi kurulmuştur.” 2006 yılında yapılan bir başka değişiklikle de DPT’na Kalkınma Ajanslarına ilişkin görevler verilmiştir.

3.3.2. Özelleştirme

Osmanlı döneminden kalan Devlet işletmelerinin şirketlere devredilmesinin önünü açan “Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası”nın kuruluş kanunundaki düzenlemeyle; Banka’nın kendisine devredilen fabrikaları “Türk anonim şirketlere devrederek” işletmeye yetkili kılınmasıyla devlet şirketlerini “özelleştirmesinin” önu açılmış ve “özelleştirme” uygulaması ilk kez Türkiye’nin gündemine girmiştir.

24 Ocak Kararları ile karma ekonomi politikasından serbest piyasa yönelimli bir ekonomi politikasına geçilmiştir. Bu ekonomi politika değişimine bağlı olarak devletin ekonomideki yerinin küçültülmesi özelleştirme politikaları ile gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

1999 yılında Anayasa değişikliği yapılarak özelleştirmeye anayasal bir dayanak kazandırılmıştır. Ancak anayasal dayanak oluşturulana kadar 1980’li yılların başından itibaren Kanun ve KHK ile çeşitli düzenlemelere gidilmiş, Anayasa Mahkemesi de çeşitli tarihlerde verdiği iptal kararları ile özelleştirmelere Anayasal bir zemin kazandırılmasına neden olmuştur.

Özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması veya yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri uygulamaları ile başlamıştır. Bugüne kadar 196 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 187’sinde hiç kamu payı kalmamıştır. 1985 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 34 milyar ABD doları düzeyindedir (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2007: 10)

Özelleştirme uygulamalarına ilişkin olarak 1985 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Özelleştirme Ana Planı hazırlanmasına karar verilmiştir. Açılan uluslararası ihale sonucunda, Morgan Guaranty Trust Company of New York firması, Türkiye Sınâî Kalkınma Bankası, Sınâî Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. ve Price Waterhouse/Muhaş A.Ş. ile birlikte Özelleştirme Ana Planı hazırlamakla görevlendirilmişlerdir. Planda, özelleştirmeye ilişkin önemli bir yasal engel bulunmadığı, ancak KİT’lerde 657 sayılı Kanuna tabi olarak çalışan personelin devlet memuru niteliğinden çıkarılarak özel şirket benzeri bir personel rejiminin oluşturulması gündeme getirilmiştir (Kilci, 1998)

Özelleştirmeye ilişkin ilk yasal düzenleme, 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı kanun ile yapılmıştır. Kanun, özelleştirme uygulamalarına ilişkin geniş bir hareket alanı belirlemiş ve özelleştirmenin kurumsal mekanizmasını oluşturmuştur.

Özelleştirmeye ilişkin ikinci yasal düzenleme 8.6.1984 tarih ve 233 sayılı KHK’nin 38. maddesi ile yapılmıştır. Bu madde ile daha önce Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kuruluna verilen özelleştirme ile ilgili karar alma yetkisi Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kuruluna verilmiş ve yürütme görevi Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi’nde kalmıştır.

1986 tarih ve 3291 sayılı Kanun ile 233 sayılı KHK'nin 38. maddesinin uygulanmayacağı hükmü getirilerek, özelleştirmenin karar alma ve uygulama aşamalarına ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır. 3291 sayılı Kanun ile getirilen en önemli düzenleme özelleştirme kapsamının ve kapsama alınma sürecinin tanımlanması ve Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu'na verilen görev ve yetkilerin yeniden Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kuruluna verilmesidir. Özelleştirme konusunda yetkili kurullarla ilgili olarak 28.12.1987 tarih ve 304 sayılı KHK ile yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bu KHK ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu ile Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu kaldırılarak bu kurullara verilen görev ve yetkiler Yüksek Planlama Kuruluna devredilmiştir.

Özelleştirme mevzuatında dördüncü önemli düzenleme 9.4.1990 tarih ve 414 sayılı KHK ile yapılmıştır. 2983 sayılı Kanunu değiştiren 414 sayılı KHK ile getirilen en önemli değişiklik Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresinin Kamu Ortaklığı İdaresine dönüştürülerek, özelleştirme ve Kamu Ortaklığı Fonu ile ilgili görev ve yetkilerinin Kamu Ortaklığı İdaresi'ne devredilmesidir. Bir diğer önemli düzenleme ise Yüksek Planlama Kurulunun özelleştirmeye ilişkin görev ve yetkilerinin Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığına verilmesidir. Bu değişiklikler yanında 2985 sayılı Toplu Konut Kanununu değiştiren 412 sayılı KHK ile Toplu Konut İdaresi kurulmuş ve Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresinin toplu konutla ilgili görev ve yetkileri bu idareye devredilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin özelleştirme mevzuatını düzenleyen KHK'leri iptal etmesi üzerine, iptal gerekçelerini dikkate alan kapsamlı bir düzenleme yapma ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine 24.11.1994 tarihli 4046 sayılı "Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" çıkarılarak özelleştirme konusundaki en kapsamlı mevzuat değişikliği gerçekleştirilmiştir.

1994 tarih ve 4046 sayılı "Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile ülkemizde özelleştirme süreci yeni bir boyut kazanmıştır. Kanun, daha sonra çeşitli tarihlerde yapılan değişikliklerle özelleştirmenin yasal dayanağını geniş bir zeminde oldukça kapsamlı bir şekilde belirlemiştir.

Özelleştirme uygulamalarıyla ilgili ilk kurumsal düzenleme 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı kanunla yapılmış, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu ve Kamu Ortaklığı Fonu kurulmuştur. 1990 yılında 2983 sayılı kanunda yapılan değişiklikle Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı olarak ikiye ayrılmıştır. Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı'nın toplu konutla ilgili görev ve yetkileri Toplu Konut İdaresine, özelleştirmeyle ilgili görev ve yetkileri Kamu Ortaklığı İdaresine devredilmiştir.

1991 yılında 3701 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığına verilen özelleştirme ile ilgili karar alma yetkisi yeniden Yüksek Planlama Kuruluna devredilmiş ve 20.12.1991 tarih ve 473 sayılı KHK ile "Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu" oluşturulmuş ve özelleştirmeye ilişkin işlemler ile Kamu Ortaklığı Fonu hakkında karar alma yetkisi bu kurula bırakılmıştır.

24 Kasım 1994 tarih ve 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunla özelleştirme uygulamalarıyla ilgili kurumsal yapı son halini almıştır. Özelleştirme sürecinde zaman zaman Bakanlar Kurulu, Hazine Müsteşarlığı ve İş ve İşçi Bulma Kurumu yer alsa da kurumsal yapı esas olarak Özelleştirme Yüksek Kurulu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Fonundan oluşmaktadır.

Özelleştirme Yüksek Kurulu, Başbakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği bir Devlet Bakanı, özelleştirmeden sorumlu Devlet Bakanı, Bakanlar Kurulunun birden fazla siyasi parti tarafından oluşturulması halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en çok üyesi olan diğer iktidar partisine mensup Başbakan Yardımcısı, Sanayi ve Ticaret Bakanı ve Maliye Bakanından oluşmaktadır. Kurulun sekreteryaya hizmetlerini yürütme görevi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na verilmiştir.

4046 sayılı kanun ile yeniden düzenlenen Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kamu tüzel kişiliğine sahip özel bütçeli ve geçici bir kurumdur. Bütçesinin denetiminin Sayıştay Başkanlığınca yapılması, çalışmalarının ise Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetlenmesi öngörülmüştür.

4046 Sayılı Kanununun 18. Maddesine göre özelleştirme yöntemleri şu biçimdedir:

- Satış; Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleriyle varlıklarının mülkiyetinin kısmen veya tamamen bedel karşılığı devredilmesi ya da bu kuruluşların hisselerinin tamamının veya bir kısmının-kuruluşların içinde buldukları şartlar da dikkate alınarak-yurt içi ve yurt dışında, halka arz, gerçek ve/veya tüzelkişilere blok satış, gecikmeli halka arzı içeren blok satış, çalışanlara satış, borsada normal ve/veya özel emir ile satış, menkul kıymetler yatırım fonları ve/veya menkul kıymetler yatırım ortaklıklarına satış veya bunların birlikte uygulanması yoluyla bedel karşılığı devredilmesidir.
- Kiralama; Kuruluşların aktiflerindeki varlıklarının kısmen veya tamamen bedel karşılığında ve belli bir süre ile kullanma hakkının verilmesidir (Finansal Kiralama yöntemi-leasing)
- İşletme hakkının verilmesi; Kuruluşların aktiflerindeki varlıklarının kısmen veya tamamen bedel karşılığında ve belli bir süre ile kullanma hakkının verilmesidir (İşletme hakkı devri);
- Mülkiyetin gayri aynî hakların tesisi; Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının, mülkiyeti ilgili kuruluşa ait olmak kaydıyla, Türk Medeni Kanununda öngörülen şekil ve şartlar dâhilinde, malike ait kullanma hakkına ilişkin bazı tasarruflara rıza gösterilmesine veya malikin mülkiyete bağlı haklarını kullanmasından vazgeçmesi sonucunu doğurmasına ilişkin hakların tesisidir. Örneğin, İmtiyaz Devri (Franchising Method);
- Gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukukî tasarruflar; Kuruluşların özellikleri ve yapıları da dikkate alınarak yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemleri dışında kalan ve genel hükümler ile özel kanunlarda belirtilen diğer yöntemlerdir.

Kanuna göre bu yöntemlerden bir ya da birkaç tanesi uygulanabilir, hangi yöntem ya da yöntemlerin uygulanacağına “Özelleştirme Yüksek Kurulu” karar vermektedir. 4046 Sayılı yasa özelleştirmeyi geniş anlamda almış, teorik olarak var olan tüm özelleştirme yöntemlerini içeren yöntemleri yasal düzeyde düzenlemiştir.

4046 sayılı kanun özelleştirme uygulamalarında kapsama alma, programa alma ve satış olmak üzere üç aşamalı bir süreç izlemektedir. Bir kamu kurum ya da kuruluşun özelleştirme kapsamına alınması “Özelleştirme Yüksek Kurulu”nun

kararıyla olmaktadır. Bazı durumlarda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı bir kuruluşun özelleştirme kapsamına alınması için “Özelleştirme Yüksek Kurulu”na öneride bulunabilmektedir. Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlardan özelleştirilmesine karar verilen kuruluşların “mali ve hukukî yönden özelleştirmeye hazırlık işlemleri Özelleştirme Yüksek Kurulca belirlenecek kuruluş veya kuruluşlar tarafından yürütülmektedir.

1985–2007 döneminde 246 kuruluşteki kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 393 taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 103 Tesis, 6 Liman, şans oyunları lisans hakkı ile Araç Muayene İstasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2007: 8)

4046 sayılı kanuna göre, özelleştirmeye hazırlık işlemleri tamamlanan Kuruluşlar, Özelleştirme Yüksek Kurulunun vereceği yeni bir karar ile özelleştirme programına alınmaktadır. Programa alma kararının alındığı tarihte kamu kurum ya da kuruluşu başka bir işleme gerek olmadan ve bedel alınmaksızın Özelleştirme İdaresi Başkanlığına devredilmiş sayılmaktadır ve bağlı oldukları bakanlık ya da kurumla ilişkileri kesilerek Özelleştirme İdaresi Başkanlığına bağlanmış sayılmaktadır.

3.3.3. Kalkınma Ajansları

Kalkınma ajansları ülkemizde ilk kez Ege Ekonomisini Güçlendirme Vakfı ve Mersin Ticaret Odası benzeri kuruluşların bünyelerinde yasal bir düzenleme olmaksızın kurulan ekonomik kalkınma ajansları olarak ortaya çıkmıştır.

Kalkınma ajansları bölgesel ve yerel kalkınma için oluşturulan mekanizmaların en önemlilerinden birisidir. Ajansların ülkemizde gündeme gelmesinde Avrupa Birliği (AB) ile uyum sürecinin önemli bir etkisi vardır.

Kalkınma Ajanslarının kuruluşu 58. Hükümet tarafından hazırlanarak yürürlüğe konulan ve 59. Hükümet tarafından da aynen benimsenen Acil Eylem Planında öngörülmektedir. “Ajansların kuruluşu, Acil Eylem Planının (AEP) gerçekleştirmeyi öngördüğü en önemli hukuki, kurumsal ve yapısal düzenlemeler arasında yer almaktadır.”

Konuya ilişkin ilk hukuki düzenleme 25 Nisan 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarı taslağıdır. Ancak daha sonra ajanslara ilişkin düzenleme bu metinden çıkartılmıştır. Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı (Tasarı) 19 Ocak 2005 tarihinde Bakanlar Kurulunca yasa tasarısı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilmiştir. Tasarı, AB Uyum Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmüş, komisyonlarda çeşitli değişiklikler yapılmıştır. 25.01.2006 tarihinde de yasalaşmıştır.

Kalkınma ajanslarına ihtiyaç duyulmasının nedenleri; bölgesel kalkınma, hedeflenen yörelerde ve sektörlerde yatırım düzeyinin yükseltilmesi, böylece bu yörelerde ekonomik kalkınmanın sağlanmasıdır. Bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi için yatırım kararlarının çeşitli araçlar ve kurumlar kullanılarak etkilenmesi gerekmektedir. Ülkemizin bu konuda özellikle planlı dönemdeki deneyimi, diğer ülkelerin deneyimi ile karşılaştırıldığında şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:

- Türkiye'de bölgesel kalkınma için kullanılan en yaygın araç, sektörlere ve yörelere göre farklılaştırılmış bir teşvik sistemidir.
- Türkiye'de teşvikler dışında kullanılan temel araç kamu yatırımlarıdır. Kamu sanayi yatırımları, son dönemlerde etkinliğini kaybetmiştir. 1980 sonrası izlenen ekonomik politikalar çerçevesinde kamu sanayi yatırımlarının bölgesel kalkınmada bir araç olarak kullanılmasından vazgeçilmiş ve sanayileşmede öncülük özel yatırımlara verilmiştir.
- Sanayiinin yer seçimi kararlarını etkilemek ve dolaylı olarak bölgesel kalkınmayı desteklemek için ülkemizde kullanılan bir başka araç organize sanayi bölgeleri (OSB) ve küçük sanayi siteleri (KSS) kurulmasının desteklenmesidir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bölgesel politikaların uygulanması ve araçların etkin olarak kullanılması için çok sayıda ve çeşitli türden kurum rol üstlenmişken, Türkiye'de iki kalkınma bankası (TSKB, TKB), iki yarı kalkınma yarı ticari banka (Ziraat Bankası, Halkbank) ile bölgesel ekonomik kalkınmanın desteklenmesinin mümkün olmadığını geçmişteki deneyler göstermiştir. Devletin

ekonomi ile ilgili bakanlık ve kuruluşlarının bu alandaki faaliyetlerinin etkinliği de sınırlıdır. Sonuç olarak Türkiye’de bölgesel ekonomik kalkınmayla ilgili hiçbir kurumun üstlenmediği işleri üstlenecek, yerel katılımı sağlayacak yeni kurumlara, Kalkınma Ajanslarına, ihtiyaç vardır (GAP, 2005).

Kalkınma Ajansları, özel sektöre dayalı Küçük ve Orta Boy İşletme (KOBİ) temelli, ihracata yönelik bir ulusal/bölgesel/yerel kalkınma anlayışını yaşama geçirmek üzere tasarlanmıştır (Ataay, 2005: 15)

Günümüzde büyük çoğunluğu Avrupa’da olmak üzere çok sayıda bölgesel ve yerel ekonomik kalkınma ajansı mevcuttur. Genelde politikalar önce altyapı ve tarımın, ardından sanayiinin (önce büyük ve kamu sektörü sanayi, sonra özel sektör ve küçük sanayi) ve bugün de hizmetler ve ileri teknoloji sanayiinin desteklenmesine doğru bir değişim göstermiştir. Bu kadar çok sayıda ve değişik koşullar içinde çalışan ajansların her bakımdan büyük farklılıklar göstereceği de doğaldır. Ajansların amaçları ve politikaları da aynı çeşitliliği sergilemektedir (DPT, 2005: 50).

Büyük bir kısmı, potansiyel yatırımcılara sadece bilgi temin etmek ve yol göstermekle yetinmektedir. Diğerleri, iki yönlü teknoloji transferi ve bölge girişimlerine geniş kapsamlı danışmanlık hizmetleri gibi destek faaliyetlerine odaklanmışlardır. Ajansların pek çoğu, bölgedeki yeni yatırım yapan girişimcileri aktif bir şekilde desteklerken, daha az sayıda ajans kredi temini ve sübvansiyon gibi nakdi yardımlar ile yetinmektedir. Az sayıda ajans merkezi teşvik tedbirlerinin yönetimini de üstlenmiştir. Çeşitli ajanslar altyapısı tamamlanmış arsaları, fabrika binalarını, antrepoları, ofis binalarını, hatta üst kademe yöneticiler için lojmanları kendileri inşa etmekte ve yatırımcılara kiralamakta veya satmaktadırlar. Bunlardan bazıları büyük yatırımcılar için ısmarlama fabrika ve ofis binaları da inşa etmektedirler (DPT, 2005: 51).

Eski sanayi bölgelerinde kurulmuş ajanslar sanayi arazilerini ve çevreyi tekrar kazanmak için faaliyetler yürütmektedir. Genellikle her kalkınma ajansının çevresel bir görevi de bulunmaktadır. Pek az sayıda ajans bölgesel yol, liman, havalimanı, içme suyu, katı atık, arıtma, elektrik üretimi ve dağıtımını gibi altyapı çalışmalarını da

üstlenmiştir. Ajansların çoğu bölgedeki stratejik altyapı yatırımlarının geliştirilmesi ile de şu veya bu şekilde ilgilenmektedir.

Son yıllarda ajanslar mesleki eğitim ile de ilgilenmeye ve desteklemeye veya bizzat kendileri üstlenmeye başlamışlardır. Özellikle Avrupa'daki ajanslar bütün uğraşı ve uygulamalarında politika ilkesi olarak çok sayıda danışman ve müteahhit kullanmakta ve mümkün olduğu kadar az daimi personel istihdam etmektedir. Diğerleri ise inşaatlara varıncaya kadar her işi kendileri üstlenmekte ve dolayısıyla büyük kadrolarla çalışmaktadırlar.

Bölgesel kalkınma ajanslarının ortak niteliklerinden genel bir tanıma ulaşmak için yapılan çalışmada "Bölgesel Ekonomik Kalkınma Ajansı; merkezi hükümetlerden bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin girişimcilik potansiyelini geliştirip canlandırmak ve böylece ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini kamunun veya özel sektörün finanse ettiği bir kuruluş" olarak tanımlanmaktadır.

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının ana amacı; hizmetler vererek bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgenin girişimci potansiyelini geliştirmek, bölge halkının kalkınmaya katılımını ve kalkınmadan yararlanmasını sağlamak olmaktadır. Dış yatırımcıların bölgeye gelmesi için yapılan tanıtım ve teşvikler de ana amacın sağlanması için kullanılan yöntemlerden bazılarıdır.

Kalkınma Ajansları Yasasının Getirdikleri

Türkiye'nin 26 kalkınma bölgesine ayrıldığı yasa İstanbul, Ankara ve İzmir tek başına bir bölge olarak kabul edilmiş, diğer iller ise her bir bölgede en az 2 en fazla 6 ilin bir araya getirilmesi suretiyle 23 bölgede toplanmıştır. Bölgesel Amaçlı Avrupa Birliği Fonlarının kullanılmasının önünü açmak amacıyla süratle çıkarılmasına çalışılan 5449 Sayılı Kalkınma Ajansları Yasasında, ajansların görev ve yetkileri (md. 5) şu biçimde tanımlanmıştır;

- Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- Bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek,

değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek. • Bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak. • Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plan ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek. • Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmek. • Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plan ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak. • Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek. • Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla iş birliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak. • Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek. • Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla iş birliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek. • Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak. • Ajansın faaliyetleri, mali yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

Ulusal koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin (md. 4) sorumlu olduğu Kalkınma Ajanslarının Teşkilat yapısı da aşağıdaki gibidir;

1- Kalkınma Kurulu (md. 8-9): İllerin dengeli bir şekilde temsilini sağlayacak biçimde en fazla yüz kişiden oluşacaktır. Kalkınma kurulunun temsilcileri Bakanlar Kurulu kararıyla (kuruluş kararnamesiyle) belirlenecektir. Kurul, Başkanını kendi üyeleri arasından seçecek ve yılda en az iki defa toplanabilecektir.

2- Yönetim Kurulu (md. 10–11): Ajansın karar organıdır. Yönetim kurulu, bir ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder. Yönetim kurulunun başkanı validir.

3- Genel Sekreterlik (m. 12–14): Ajansın icra organıdır. Genel Sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri Genel Sekreterdir. Ajansların kilit çalışma organı Genel Sekreterliktir. Kamu veya Özel sektörde en az on yıllık uzmanlık düzeyinde çalışma deneyimine sahip, yabancı dil bilen kişilerden seçilecek olan Genel Sekreter görev ve yetkileri itibariyle ajansların en stratejik unsurudur.

4- Yatırım Destek Ofisleri (md. 15–16): Bölge illerinde, Yönetim Kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri oluşturulacaktır.

Bu ofisler Genel Sekreterliğe karşı sorumludur. Ofislerde yatırımcılara sunulan hizmetler tamamen ücretsiz olacaktır.

Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar (md. 19) ise şunlardır;

- Bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından, vergi iadeleri ile mahalli idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay.

- Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar.

- Faaliyet gelirleri.

• Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

• Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

- Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar.

Bakanlar Kurulu, il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına kadar indirmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkilidir.

Ajansın giderleri (md. 20) ise şunlardır;

• Plan, program ve proje giderleri. • Proje ve faaliyet destekleme giderleri. • Araştırma ve geliştirme giderleri. • Tanıtım ve eğitim giderleri. • Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri. • Yönetim ve personel giderleri. • Görevlerle ilgili diğer giderler.

Ajanslarda iç ve dış denetimin (md. 25) esasları şu biçimdedir;

İç denetimde; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma kuruluna sunulur. Dış denetimde; İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca müştereken belirlenecek esas ve usullere göre ajansın her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından her yıl en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde her zaman Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına incelenir. Bağımsız dış denetim kuruluşları, hazırladıkları raporu eş zamanlı olarak İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına sunar.

Denetim sonucu suç teşkil eden hususlarla ilgili gerekli işlemleri yapmaya İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili değerlendirmeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

SONUÇ

Çalışmada kalkınma politikalarındaki değişimin kamu yönetimini nasıl etkilediği ele alınmıştır. Bir ülkede benimsenen kalkınma yaklaşımının, bu yaklaşıma uygun bir kamu yönetimi örgütlenmesi gerektirdiği varsayımından hareket edilerek, bu ilişkinin niteliği ve Türkiye örneğinde meydana gelen değişiklikler belirlenmeye çalışılmıştır. Ancak, varsayılan ilişkinin mevcut olduğu anlaşılacakla birlikte, politika-örgütlenme etkileşimi ile sınırlı bir yaklaşımın yeterince açıklayıcı olmadığı görülmüştür. Bu nedenle süreç, tündengelim yöntemiyle, iktisadi, siyasal ve toplumsal etmenleri dikkate alan siyasal iktisat yaklaşımıyla incelenmiştir.

Kalkınma, taşıdığı özel ve sınırlı anlamının ötesinde, bir ülkedeki siyasi otoritenin ekonomik ve toplumsal sorumluluğunu ifade etmektedir. Başka bir deyişle, siyasi otoritenin meşruiyeti, asgari maddi yaşam koşullarını sağlamasına ve bu koşulların gelecekte daha da iyileşeceğine yönelik beklentiyi yaratmasına bağlıdır. Kalkınma bu yönüyle devletin asli işlevleri arasındadır. Ülkenin ekonomik ve toplumsal kısıtları da maddi refahın hangi düzeyde gerçekleşebileceğini belirlemektedir. Kamu yönetimi örgütü de bu etmenlere bağlı olarak biçimlenmektedir. Böylece kalkınmanın ülke içi koşullara bağlı bir yanı bulunmaktadır.

Maddi üretim, kamu ya da özel sektöre ağırlık verilerek gerçekleştirilebilir. Ancak, her durumda gerekli fiziksel ve (eğitim ve sağlık gibi) toplumsal altyapının oluşturulmasında, doğrudan sağlayıcı ya da düzenleyici olarak en önemli rol devlete düşmektedir. Ayrıca, maddi refahın toplumsal kesimlerin ne ölçüde pay alacağını da devletin benimsediği politikalar önemli ölçüde etkilemektedir.

Ülke içindeki koşullar maddi refah düzeyini belirlemekle birlikte, ülkeler arasındaki ekonomik ve siyasal ilişkiler de önemli bir etken olabilmektedir. Bu durum yalnızca, ülkeler arasındaki ilişkilerin arttığı, küreselleşme olarak adlandırılan sürece özgü değildir. Örneğin 1929'daki büyük ekonomik kriz sonucunda uluslararası ticaretin azaldığı, ülkelerin içe kapandığı koşullar, bazı ülkeler açısından fırsat olarak değerlendirilmiştir. Türkiye ve bazı Güney Amerika ülkeleri, gelişmiş ülkelerin ekonomik baskısından bir ölçüde kurtularak, ekonomik gelişmelerini

sağlayacak temel sınaî sektörlerini bu dönemde oluşturmuşlardır. Uluslararası ekonomik ve siyasal ilişkilerin derecesi önemli bir dışsal etmen oluşturmaktadır.

Kalkınmanın ülke içindeki maddi refahla bağlantılı olan anlamının yanında, uluslar arasındaki gelişmişlik düzeyini anlatan bir anlamı da bulunmaktadır. Aslında kavramın ortaya çıkışı ve İkinci Dünya Savaşından sonra yaygınlık kazanması bu anlamından kaynaklanmaktadır. Ekonomik ve toplumsal ölçütlere (bu ölçütler zaman içinde değişmiş olmakla birlikte) göre ülkeler arasında varolan eşitsizlik, kalkınma düşüncesini doğurmuştur. Gerçekte kalkınma kavramı, ulusal ve uluslararası düzeydeki anlamlarıyla belirli bir sosyal bilimler disiplini ve ekonomik-toplumsal uygulama alanı olmanın ötesinde bir kapsama sahiptir. Kavram bu kapsamıyla, modern sosyal bilimlerin temel sorunsalını oluşturmaktadır ve üzerinde uzlaşılan bir içeriğe sahip değildir. Bu sorunsal, tarihsel olarak bazı toplumların neden ekonomik olarak diğerlerinden daha ileri olduğuyla ilgilidir. Bu sorunsalla ilişkili bir başka sorunsal ise belirli bir toplumsal yapılanma içindeki eşitsizliklerin varlığına yöneliktir. Sosyal bilimlerde uzlaşmanın olmaması açıklamaların ideolojilerden gelmesine neden olmaktadır.

Bu nedenle kalkınma hem akademik, hem de ideolojik ve dolayısıyla siyasal faaliyet alanlarına girmektedir. Aynı zamanda hem ülke içindeki hem de dünyadaki siyasal ekonomik koşullarla ilişkilidir. Bu nedenle, belirli bir ülkedeki maddi refah, bunu doğuran ve bununla bağlantılı ekonomik-toplumsal koşullar, içsel ve dışsal etmenlerin özgün bir bileşimi sonucunda ortaya çıkmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan ve birçok azgelişmiş ülke tarafından benimsenen kalkınma politikaları, ithal ikameci sanayileşmeye, planlamaya ve devletin ekonomideki belirleyici rolüne dayanmaktadır. Soğuk savaş koşullarında Batı modelinden esinlenen bu uygulama özel sektörü dışlamamakta, karma ekonomiyi öngörmektedir. Ancak özel sermaye birikiminin yetersiz olması nedeniyle devlet, ekonomik faaliyetlerin bir bölümünü doğrudan üstlenmek durumunda kalmaktadır. Yine de özel sektörün gelişebileceği koşulları sağlamak önemli hedeflerden biri olmaktadır. Devlet, kamu iktisadi kuruluşları ve kamu bankaları aracılığı ile doğrudan üretimin ve mali ilişkilerin içinde yer almaktadır. Ayrıca, dönemin gelişmiş ülkelerinde uygulanan ekonomik model ve Soğuk Savaş

döneminin bir sonucu olan refah devleti örneği de kaynaklar elverdiği ölçüde uygulanmaya çalışılmıştır. Refah devleti ya da sosyal devlet olarak adlandırılan uygulama, devletin toplumsal sorumluluğunu ifade etmektedir. Uygulanan ekonomik modelin gereği olarak, iç talebi canlı tutacak ücret düzeyini sürdürmeyi içermektedir.

1970'lerin sonunda söz konusu kalkınma modeli, gelişmiş Batı ülkelerinde başlayan, ekonomik durgunluk olarak nitelendirilen, ancak ekonomik kriz özellikleri taşıyan gelişmeler sonucunda sona ermiştir. Krizden çıkış önerileri yeni liberal olarak adlandırılan çevrelerden gelmiştir. Bu öneriler doğrultusunda geliştirilen politikalar yalnızca krizden çıkışı sağlamakla sınırlı kalmayarak, tüm ekonomik sistemin yeniden yapılanmasına yönelik olmuştur. 1980'lerden itibaren önce ABD ve İngiltere'de Reagan ve Thatcher hükümetlerince benimsenen bu politikalar, diğer gelişmiş ülkelerde de değişik ölçülerde uygulanmıştır. Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonunun sağladığı koşullu mali yardımlarla, borçlu azgelişmiş ülkeler de benzer politikaları uygulamak zorunda kalmıştır.

Yeni liberal anlayışa dayanan bu politikalar, devletin ekonomideki rolünün azaltılmasını ve piyasanın işleyişinin önündeki engellerin kaldırılmasını öngörmektedir. Bu amaçla, daha önceki dönemde devletin genişleyen faaliyet alanı özelleştirme ve kuralsızlaştırma gibi yöntemlerle daraltılmıştır. Benzer uygulamaların gelişmiş ve azgelişmiş birçok ülkede yürütüldüğü gözlenmektedir. Bu yanı sıra yeni liberalizm, yalnızca bir önceki dönemin Keynesgil olarak adlandırılan politikalarına tepki olarak ortaya çıkan ve ekonomik krize çözüm öneren bir yaklaşım değildir. Keynesgil politikalar ekonomik sistemin işleyişini sağladığı ölçüde yürürlükte kalmış ve sürdürülemez duruma gelindiğinde terk edilmiştir. Sistemin işleyişi açısından yeni liberal politikalar bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Kâr oranlarının düştüğü koşullarda yüksek ücret politikalarının sürdürülmesi olanaksızlaşmıştır. Özel kuruluşlar fordist döneme özgü örgütlenme biçimini bırakarak, işgücünü azaltmış, devlet de küçülme ve sosyal harcamaları azaltma yolunu seçmiştir.

1980'lerden günümüze kadar giderek artan biçimde tüm dünyada yaygınlaşan bu politikalar sonucunda ekonomik sistem yeniden yapılanırken, kalkınma kavramı eski önemini yitirmiştir. Serbestçe işleyen piyasanın en etkin kaynak dağılımını

sağlayacağı öne sürülerek, kalkınmanın ayrıca hedef olarak benimsenmesinin gereksizliği vurgulanmıştır. Piyasa mekanizmasının aksadığı noktalarda ise kısmi ve yerel kalkınma girişimleri önerilmiştir. Ancak bu girişimler daha önceki dönemde devletin rolü etrafında şekillenen bütünsel kalkınma anlayışından tamamen farklıdır. Esas olarak, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum işbirliği ile piyasa koşullarını veri olarak alarak, görece üstünlük sağlama girişimidir. Bütünsel kalkınma hedefinden farklı olarak, ülke içindeki değişik yörelerin birbirleriyle rekabetine dayanmaktadır.

Yeni liberal politikaların yaygınlaşmasının ve kalkınma düşüncesinin gündemden kalkmasının az gelişmiş ülkeler açısından sonuçları olumsuz olmuştur. Bu dönemde ithal ikameci politikaların yerini ihracata yönelik büyüme politikaları almıştır. İleri teknolojiler alanında gelişmiş ülkelere bağımlı olan bu ülkeler, düşük katma değerli imalat sanayiinde, işgücü maliyetini düşürerek, ihracatlarını artırmak amacıyla birbirleri ile rekabete girmiştir. İç talebi kısıtlayarak, ihracata yönelen az gelişmiş ülkeler, hızlı büyüme dönemlerini izleyen krizlerle istikrarsızlık içine girmiştir.

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı sonrasında tüm dünyada etkili olan kalkınma düşüncesinin yaygınlaşmasından büyük ölçüde etkilenen ülkelerden biridir. Bu düşünce, yalnızca teknik anlamda kalkınma politikalarından ibaret değildir. Toplumsal evrim ve modernleşme düşüncelerinden doğan bir yaklaşımdır. Az gelişmiş ülkelerin, sermaye ve teknik destekle ve gerekli kurumları oluşturarak gelişebileceğini öngörmektedir. Türkiye de Tanzimat ile başlayan, Cumhuriyetle daha da belirginleşen modernleşme hedefi ile uyumlu olan ve toplumun daha fazla refah talebini karşılayan kalkınma düşüncesine hiç de uzak değildir. Diğer birçok ülke gibi Türkiye, Batı kaynaklı ve uluslararası mali kuruluşların desteklediği kalkınma politikalarını benimsemiştir. Bu dönemde kalkınma, aynı zamanda siyasal söylemin en önemli bölümünü içermektedir. Devletin kalkınmadaki rolünün belirleyiciliği nedeniyle kamu yönetimi örgütünün etkinlik alanı genişlemiştir. Modele uygun kurumsal yapı oluşturulmuş ve kamu hizmetleri yaygınlaştırılmıştır

1980 öncesinde egemen olan kalkınma yaklaşımından kaynaklanan politikalar, Türkiye'ye özgü olmayıp, birçok az gelişmiş ülkede de uygulanmıştır. Yine 1980 sonrasında kalkınma alanında yaşanan değişim, benzer ülkeler gibi

Türkiye'ye de yansımıştır. Kalkınma konusu, belirli bir dönemde egemen olan ekonomik düşüncenin etkisinin sanıldığından çok daha güçlü olduğunu göstermektedir. Bu yalnızca akademik çevrelerle sınırlı değildir. Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonunun hem ABD ile hem de bu ülkedeki üniversitelerle güçlü ilişkileri bulunmaktadır. Kalkınma ile ilgili görüşlerin ve politikaların bir örnek biçimde benzer durumdaki az gelişmiş ülkelere yayılması aslında egemen ekonomik anlayışın yayılması anlamına gelmektedir.

Türkiye'de 1980'den sonra kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel açıdan değişim içinde olduğu gözlenmektedir. Bu değişiklik, devletin rolünün yeniden tanımlanması ile doğrudan ilişkilidir. Devletin yeni rolü ise yeni liberal politikalara koşut olarak daha az müdahaleyi ve piyasanın etkin işleyişini sağlayacak koşulları oluşturmayı gerektirmektedir. Aslında, daha küçük ve etkin devlet ile daha az devlet müdahalesi, devletin belirleyici rolünden vazgeçtiği anlamına gelmemektedir. Devlet daha az müdahale ederek piyasa koşullarının yaygınlaşmasını sağlarken, toplumsal kesimler arasında gözettiği varsayılan dengeyi değiştirmektedir. Piyasa koşullarında, rekabet sonucunda güçsüzlerin tasfiye olması sistemin mantığı gereğidir. Kamu yönetimi de bu anlayışa bağlı olarak yeniden yapılandırılmaktadır. Birçok ülkedeki benzer uygulamalar dikkate alındığında dış etkinin ne kadar güçlü olduğu ortaya çıkmaktadır.

KAYNAKLAR

Alden, J. ve Thomas, H. (1998). Social Exclusion in Europe: Context and Policy. *International Planning Studies*, Vol.3, No.1, ss.7–13.

Amin, Samir (1999). Küreselleşme Çağında Kapitalizm. Çev. V.Eranus, Sarmal Yayınevi: İstanbul.

Amin, Samir (2000). Economic Globalism and Political Universalism: Conflicting Issues? *Journal of World-Systems Research*, VI (3, Special Issue: Festschrift for Immanuel Wallerstein – Part II): 582–622.

Aslan, Onur Ender (1998). Devlet Planlama Teşkilatı: 1980 Sonrası Dönüşüm, *Amme İdaresi Dergisi*, 31(1): 103–123.

Aren, Sadun (1978). *100 Soruda Ekonomi El Kitabı*. Genişletilmiş 6. Baskı, Gerçek Yayınevi: İstanbul.

Ataay, Faruk (2005). “BKA Tasarımının Kalkınma Anlayışı Üzerine”, M. Turan(der.), *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir* içinde, YAYED Yayını, Ankara.

Avcıoğlu, Doğan (1969). *Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın) Cilt I*. Bilgi Yayınevi: Ankara.

Ayres, Ron ve Clark, David (1998). Capitalism, Industrialisation and Development in Latin America: the Dependency Paradigm Revisited, *Capital and Class*, 64: 89-118.

Aysan, Mustafa A. (2001). The Changing Role of Public Enterprises: The Turkish Case in Historical and Future Perspective, *International Review of Public Administration*, 6(1): 29–37

Baran, Paul A. ve Sweezy, Paul M. (1973). *Monopoly Capital: An Essay on the American Economic and Social Order*. Penguin Books: Harmondsworth.

Barry, Norman P. (1989). Yeni Sağ. Çev. Cevdet Aykan, TİSAMAT: Ankara.

Başkaya, Fikret (1994). *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*. İmge Kitabevi: Ankara.

Belek, İlker (1997). “Postkapitalist” Paradigmalar. Sorun Yayınları: İstanbul.

Berkman, A.Ümit ve Heper, Metin (2001). Political Dynamics and Administrative Reform in Turkey, Ali Farazmand (der.) *Administrative Reform in Developing Nations* içinde. Praeger: Londra.

Boratav, Korkut (1988). *Türkiye İktisat Tarihi, 1908–1985*. Gerçek Yayınevi: İstanbul.

Boratav, Korkut (2003). *Türkiye İktisat Tarihi, 1908–2005*. İmge Kitabevi: Ankara.

Boratav, Korkut (2006). *Türkiye’de Devletçilik*. İmge Kitabevi: Ankara.

Bowles, Paul (2000). “Regionalism and Development after (?) the Global Financial Crises”, *New Political Economy*, Vol.5, No.3, ss.433-455.

Chang, Ha-Joon (2003). *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*. Çev. Tuba Akıncılar Onmuş. İletişim Yayınları: İstanbul.

Chang, Ha-Joon ve Grabel, Ilene (2005). Reclaiming Development from the Washington Consensus, *Journal of Post Keynesian Economics*, 27(2): 273–291.

Chang, Ha-Joon ve Grabel, Ilene (2005). *Kalkınma Yeniden*. Çev. Emre Özçelik. İmge Kitabevi: Ankara.

Chase-Dunn, Christopher (1999). “Globalization: A World-Systems Perspective”, *Journal of World-Systems Research*, V(2): 189–190.

Cirhinlioğlu, Zafer (1999). *Az gelişmişliğin Toplumsal Boyutu*. İmge Kitabevi: Ankara.

Cohn, Theodore H. (2003). *Global Political Economy : Theory and Practice*. Longman: New York.

Coleman, M. (2002). Thinking About the World Bank’s “Accordion” Geography of Financial Globalization. *Political Geography* 21: 495–524.

Cornwall, John (1988). Economic Growth, Phyllis Deane ve Jessica Kuper (der.) *A Lexicon of Economics* içinde. Routledge: Londra ve New York.

Deringil, Selim (1994). *Denge Oyunu: İkinci Dünya Savaşı’nda Türkiye’nin Dış Politikası*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları: İstanbul.

Dilnot, Andrew (1988). Fiscal Policy, Phyllis Deane ve Jessica Kuper (der.) *A Lexicon of Economics* içinde. Routledge: Londra ve New York.

DPT Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Erişim: 20.05.2005, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>.

Du Boff, Richard B. (2003). U.S. Hegemony: Continuing Decline, Enduring Danger, *Monthly Review*, December: 1-15.

Dutt, Amitava K. (2002). Introduction, Amitava K. Dutt (der.), *The Political Economy of Development, Volume I: Development, Growth and Income Distribution* içinde. Edward Elgar: Cheltenham.

Duverger, Maurice (1982). *Siyaset Sosyolojisi*. Çev. Şirin Tekeli. Varlık Yayınları: İstanbul.

Erbaş, Hayriye (1999). Gelişme Yazını ve Geleceği, *Doğu Batı*, 8: 9-25.

Ercan, Fuat (2003). *Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik*. Bağlam Yayınları: İstanbul.

Foster, John Bellamy (2003). The New Age of Imperialism, *Monthly Review*, July/August: 1-14.

Frank, Andre Gunder (1966). The Development of Underdevelopment, *Monthly Review*, September: 17-31.

GAP Ekonomik Kalkınma Ajansı Model Etüdü.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D361995/ajans.html>, (10.07.2005).

Garmise, Shari (1997). "Making a Difference? Regional Government, Economic Development and European Regional Policy", *International Planning Studies*, Vol.2, No.1, ss. 63.

Giddens, Anthony (1998). *Sosyoloji-Eleştirel Bir Yaklaşım*. Çev. Ruhi Esengün-İsmail Öğretir, Birey Yayıncılık: İstanbul.

Geray, Cevat (1997). Yerelleşme Üzerine, *Ada Kentliyim*, 9: 84–85.

Gerschenkron, Alexander (2002). Economic Backwardness in Historical Perspective, Amitava K. Dutt (der.), *The Political Economy of Development, Volume I: Development, Growth and Income Distribution* içinde. Edward Elgar: Cheltenham.

Gouverneur, Jacques (1997). *Kapitalist Ekonominin Temelleri*. çev. Fikret Başkaya, İmge Kitabevi: Ankara.

Graf, William (1995). The State in the Third World. *Socialist Register*, 140–162.

Gülalp, Haldun (1985). Patterns of Capital Accumulation and State-Society Relations in Turkey, *Journal of Contemporary Asia*, 15(3): 329–348.

Gülalp, Haldun (1987). *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*. Yurt Yayınları: İstanbul.

Güler, Birgül Ayman (1996). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları*. TODAİE: Ankara.

Güler, Birgül Ayman (1998). *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*. TODAİE: Ankara.

Güler, Birgül Ayman (1999). Yerelin Ulusaşırı Anlamı, *İktisat Dergisi*, 388: 56–59.

Hale, W. (1981). *The Political and Economic Development of Modern Turkey*. Croom Helm: Londra.

Hall, John A. (2001). State, Joel Krieger (der.), *The Oxford Companion to the Politics of the World* içinde. Oxford University Press Inc. Oxford Reference Online. Oxford University Press. Erişim: 31.10.2007, <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?subview=Main&entry=t121.e0726>

Haque, M.Shamsul (1996). “Public Service Under Challenge in the Age of Privatization”, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol.9, No.2, ss.186-216, s.187-188.

Hançerlioğlu, Orhan (1976). *Ekonomi Sözlüğü*. Remzi Kitabevi: İstanbul.

Helleiner, Eric (2003). Economic Liberalism and its Critics: the Past as Prologue? *Review of International Political Economy* 10(4): 685–696.

Hershlag, Z.Y.(1988). *The Contemporary Turkish Economy*. Routledge: Londra ve New York.

Hettne, B. ve Söderbaum, F., (2000). “Theorising the Rise of Regionness”, *New Political Economy*, Vol. 5, No.3, ss. 457-473.

Hilhorst, Jos G.M. (1998). Industrialization and Local/Regional Development Revisited *Development and Change*, 29: 20.

Hirschman, Albert O. (2002). The Rise and Decline of Development Economics, Amitava K. Dutt (der.), *The Political Economy of Development, Volume III: The Open Economy and the State in Development* içinde. Edward Elgar: Cheltenham.

Hobsbawm, Eric J. (1996). *Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914–1991*. Abacus: Londra.

Holmes, Peter (1988). Economic Planning, Phyllis Deane ve Jessica Kuper (Der.), *A Lexicon of Economics* (292–295) içinde, Londra: Routledge.

Hughes, James T. (1998). The Role of Development Agencies in Regional Policy: An Academic and Practitioner Approach, *Urban Studies*, 35(4): 615–626.

Hughes, Owen E. (2003). *Public Management and Administration: An Introduction*. Palgrave Macmillan: Gordonsville, VA, ABD.

Issawi, Charles (1982). *An Economic History of the Middle East and North Africa*. Methuen: Londra.

İnsel, Ahmet (1996). *Düzen ve Kalkınma Kısacasında Türkiye: Kalkınma Sürecinde Devletin Rolü*. Çev. Ayşegül Sönmezay. Ayrıntı Yayınları: İstanbul.

Kalkınma Ajansları Yasası Genel Gereğesi. Erişim: 28.03.2006, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss920m.htm>.

KAYA (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor*. TODAİE: Ankara.

KAYA (1992). *Kamu Yönetimi Araştırması, Mali ve Ekonomik Kuruluşlar Araştırma Grubu Raporu*. TODAİE: Ankara.

Karahanogulları, Onur (2004). Kamu Reformu Tartışmalarına Metodolojik Bir Bakış, *Hukuk ve Adalet Dergisi*, 2.

Karaömerlioğlu, M. Asım (2001). Bağımlılık Kuramı, Dünya Sistemi Teorisi ve Osmanlı/Türkiye Çalışmaları, *Toplum ve Bilim*, 91: 81–99.

Kepek, Yakup (1990). *Türkiye Ekonomisi*. Verso: Ankara.

Keyder, Çağlar (1983). *Toplumsal Tarih Çalışmaları*. Dost Kitabevi Yayınları: Ankara.

Keyder, Çağlar (1989). *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*. Çev. Sabri Tekay. İletişim Yayınları: İstanbul.

Keyder, Çağlar (1993). *Ulusal Kalkınmacılığın İflası*. Metis Yayınları: İstanbul.

Kiely, Ray (1998). Neo Liberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Governance and Market Friendly Intervention, *Capital and Class*, 64: 63–88.

Kilci, Metin. (1998). *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (1984–1998)*. Erişim: 10.07.2007, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozell98.html>

Kotz, David M. (2002). Globalization and Neoliberalism, *Rethinking Marxism*, 14(2): 64-79.

Krueger, A.O. (1974). *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Turkey*. National Bureau of Economic Research: New York.

Krueger, A.O. (1998). Whither the World Bank and IMF? *Journal of Economic Literature*, 36: 1983–2020.

Lebowitz, Michael A. (2004). Ideology and Economic Development, *Monthly Review*, May: 14–24.

Lemke, Thomas (2002). Foucault, Governmentality, and Critique, *Rethinking Marxism*, 14(3).

Lenin, V. İlyiç (1979). *Kapitalizmin Sonuncu Aşaması Emperyalizm*. Çev. Erden Akbulut, Altuğ Yaral, Uğurhan Berkok, Konuk Yayınları.

Lipsey, Richard G. ve Steiner, Peter O. (1975). *Economics*. Harper & Row: New York.

Makki, F. (2004). The Empire of Capital and the Remaking of Centre-Periphery Relations, *Third World Quarterly*, 25(1): 149–168.

Malecki, Edward J. (1991). *Technology and Economic Development*. Longman: Essex, John Wiley and Sons: New York.

Marchand, M. H., Boas, M. ve Shaw, T. M. (1999). “The Political Economy of New Regionalism”, *Third World Quarterly*, Vol. 20, No.5, ss. 897-910.

Marx, Karl (1992) *Felsefenin Sefaleti*. Çev. Ahmet Kardam, Sol Yayınları,

Marx, Karl (2004), *Kapital Cilt I*. Çev. Sol Yayınları: Ankara.

MEHTAP (1966). *Merkezi Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu*. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları: Ankara.

Morgan, Bob ve David Brooksbank. (2000). The Role of Networking in the New Political Economy of Regional Development, *European Planning Studies*, 8(3): 319–333.

O’Connor, James (1995). *Birikim Bunalımı*. Çev. Ali Çakıroğlu, Belge Yayınları: İstanbul.

OECD (1998). *Public Management Reform and Economic and Social Development*. PUMA/SBO(98)9. OECD: Paris.

Osborne, David ve Ted Gaebler (1992). *Reinventing Government*. A William Patrick Book,: USA

Owen, Roger (1981). *The Middle East in the World Economy, 1800–1914*. Methuen: Londra ve New York.

Ozankaya, Özer (1999). *Toplumbilim*. Cem Yayınevi: İstanbul.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (2007), www.oib.gov.tr

Pamuk, Şevket (1994). *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme, 1820–1913*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları: İstanbul.

Pamuk, Şevket (2001). Bağımlılık ve Büyüme: Küreselleşme Çağında Osmanlı Ekonomisi, *Doğu Batı*, 17: 35–41.

Pickvance, C.G. (1997). “Decentralization and Democracy in Eastern Europe: a Sceptical Approach”, *Environment and Planning C: Government and Policy*, 15: 129–142.

Randall, Vicky (2004). Using And Abusing the Concept of The Third World: Geopolitics and the Comparative Political Study of Development and Underdevelopment, *Third World Quarterly*, 25(1): 41–53.

Rivkin, Malcolm D. (1965). *Area Development for National Growth: The Turkish Precedent*. Praeger: New York.

- Rodriguez-Pose, Andrés (1998). "Social Condition and Economic Performance: The Bond Between Social Structure and Regional Growth in Western Europe", *International Journal of Urban and Regional Research*, 22(3): 443-459.
- Roll, Eric (1989). *A History of Economic Thought*. Faber and Faber: Londra.
- Salacuse, Jeswald W., (2000). "From Developing Countries to Emerging Markets: The Legal Challenges of Economic Change", *International and Comparative Corporate Journal*, 2(3) 277–295.
- Saybaşı, Kemali (1986). *Devletin Ekonomiye Müdahalesi*. Birey ve Toplum Yayınları: Ankara.
- Schuurman, Frans J. (2000). Paradigms Lost, Paradigms Regained? Development Studies in the Twenty-first Century. *Third World Quarterly*, 21(1): 7–20.
- Sindzingre, Alice (2004). 'Truth', 'Efficiency' and Multilateral Institutions: A Political Economy of Development Economics, *New Political Economy* 9(2): 233–249.
- Skidmore, David (2001). "Civil Society, Social Capital and Economic Development", *Global Society*, 15(1): 53–72,
- Solimano, A. (1999). *Globalization and National Development at the End of the 20th Century: Tensions and Challenges*. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından, 10 Mart 1999'da Cartagena'da (Kolombiya) düzenlenen Kalkınma Konferansında sunulan bildiri.
- Sweezy, Paul M. (1972). *Modern Capitalism and Other Essays*. Monthly Review Press: New York.

Şahin, Yeşim Edis (1999). *Postmodern Durum ve Kamu Yönetimi*. Yayınlanmamış Doçentlik Tezi. Mersin Üniversitesi, Mersin.

Şahin, Yeşim Edis (2001). *Postmodern Durum ve Planlama*. Cevat Geray'a Armağan, Mülkiyeliler Birliği: Ankara.

Şahin, Yeşim Edis (2005). *Yerelleşme, Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimi*. Yerel Ekonomiler Kongresi Bildirileri, Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 1–2 Ekim 2005, Karaman.

Şenses, Fikret. (2004). “Neoliberal Küreselleşme Kalkınma için Bir Fırsat mı, Engel mi?” *ERC Working Paper in Economic* 04/09: 1–27.

Polidano, Charles ve David Hulme (2001). “Towards a Post-New Public Management Agenda”, *Public Management Review*, 3(3): 297-303.

Todaro, Michael P. (1989). *Economic Development in the Third World*. Longman: Londra.

Toprak, Zafer (1995). *İttihat-Terakki ve Devletçilik*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları: İstanbul.

Toye, J.F.J. (1988). *Economic Development*, Phyllis Deane ve Jessica Kuper (der.) *A Lexicon of Economics* içinde. Routledge: Londra ve New York.

Türkçe Sözlük (1983). Türk Dil Kurumu Yayınları: Ankara.

Utkulu, Utku (2001). *The Turkish Economy: Past and Present*, Debbie Lovatt (der.) *Turkey Since 1970* içinde, Palgrave: Hampshire.

Üstünel, Besim (1966). *Makro Ekonomi*. Sevinç Matbaası: Ankara.

Wagstaff, J.M.(1989). *The Role of the Government in the Industrialisation of Turkey, 1938-1980*. Centre of Near and Middle Eastern Studies, School of Oriental and African Studies (SOAS), Occasional Paper, No.2, University of London.

Wallerstein, Immanuel (1983). The Three Instances of Hegemony in the History of the Capitalist World Economy, *International Journal of Comparative Sociology*, 24 (1–2): 100–108.

Wallerstein, Immanuel (1991). *Unthinking Social Science: The Limits of Nineteenth-Century Paradigms*. Polity Press: Cambridge.

Wallerstein, Immanuel (1998). *Liberalizmden Sonra*. çev. Erol Öz, Metis: İstanbul.

Weber, Max (1998). *Sosyoloji Yazıları*. Çev. Taha Parla. İletişim Yayınları: İstanbul.

Webster, Andrew (1990). *Introduction to the Sociology of Development*. Macmillan: Basingstoke.

Weiss, Linda ve Hobson, John M. (1999). *Devletler ve Ekonomik Kalkınma: Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz*. Çev. Kıvanç Dünder. Dost Kitabevi Yayınları: Ankara.

World Bank, (1996) *Governance The World Bank's Experience*, World Bank Washington D.C., 2nd printing, 1996, xiii.

World Bank, (2000a) "Social Capital Initiative" (Web site: <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/scindex.htm>)

World Bank, (2000b). *Reforming Public Institutions and Strengthening Governances / A World Bank Strategy 2000*, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington, D.C., 24-25.

World Bank, (2001) *Community Driven Development*, CDD-Document-4-10.Doc, Nisan 11, 2001.

Yeldan, Erinç (2002). “Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler”, *Praksis*, 7: 19–34.

Yenal, Oktay (1999). *İktisat Siyaseti Üzerinde İncelemeler*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

5449 Sayılı Kalkınma Ajansları Kanunu

540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

58. Hükümet Acil Eylem Planı,
http://www.belgenet.com/eko/acileylem_61102.html, (13.09.2005).