

KÜRESEL DİNAMİKLER, ÜLKEİÇİ KOALİSYONLAR VE REAKTİF DEVLET: TÜRKİYE’NİN SAVAŞ SONRASI KALKINMASINDA ÖNEMLİ POLİTİKA DÖNÜŞÜMLERİ¹

Ziya ÖNİŞ*- Fikret ŞENSES**

1. Giriş

Türkiye savaş sonrası kalkınmasında önemli yapısal dönüşümler geçirmiştir. Ancak, diğer taraftan, bir politika aşamasından diğerine geçilirken, popülist genişleme evreleri, kriz dönemleri ve IMF ile ilişkiler gibi önemli süreklilikler de ayırt edilebilmektedir. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’nin savaş sonrası iktisadî kalkınmasında, özellikle iki savaş arası dönemdeki tek partili yapıdan büyük bir kopuşu temsil eden çok partili demokrasi bağlamında, ortaya çıkan büyük politika dönüşümlerini anlamak için kavramsal bir çerçeve geliştirmektir. Geliştirilen çerçeve, yapısal dönüşümler ile bunların altında yatan sürekliliklerin aynı anda yaşandığı birlikteliği açıklamayı amaçlamaktadır. Temel tezimiz, Türkiye’nin, iktisadî hayatta reaktif (takip eden) devlet davranışını sergilediğidir. Karşılaştırmalı bir bakış açısından; Brezilya, Meksika ve Arjantin gibi başlıca Latin Amerika ülkelerinin de politika duruşunu şekillendirdiği görülen reaktif devlet davranışı; Japonya, Güney Kore, Tayvan ve yakın geçmişte Çin gibi hiper-büyüme gösteren Doğu Asya ülkelerini şekillendiren ve sınıai dönüşümü amaçlayan daha proaktif (önde giden) devlet stratejilerinden keskin biçimde ayrılır. Reaktif devlet kavramına koşut olan temel iddiamıza göre, Türkiye’deki politika dönüşümlerinde asıl itici güç dışsal dinamiklerden kaynaklanmış, bir politika evresinden diğerine geçişte kilit rolü dışsal aktörler oynamıştır. Hiç kuşku yok ki, dışsal aktörlerin veya kuvvetlerin politika dönüşümünü gerçekleştirebilme yeteneklerinin belli sınırları vardır. Büyük politika dönüşümlerinin tutarlı bir açıklamasını yapabilmek için dışsal dinamiklerin ülkeiçi faktörlerle bütünleştirilmesi gerekmektedir. Daha açık bir ifadeyle,

*Koç Üniversitesi; ** Orta Doğu Teknik Üniversitesi

¹ Bu çalışma, yazarların Türkiye ekonomisinin İkinci Dünya Savaşı sonrası iktisadî gelişmesi üzerine hazırlamakta oldukları bir kitabın öncüsüdür. Yazarlar, çalışmanın İngilizce orijinali (“Global Dynamics, Domestic Coalitions and a Reactive State: Major Policy Shifts in Post-War Turkish Economic Development”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 34, (2), 2007, 251-86) ile bu çevirisinin Türkiye ekonomisinin öğrencileri arasında yapıcı bir tartışmayı başlatmasını dilemektedir. Yazarlar, makelenin Türkçe’ye çevirisini büyük bir yetkinlikle yapan Dr. Tefik Koldaş’a ve çevirinin yayına hazırlanması aşamasındaki katkıları dolayısıyla İsmail Emre Bayram’a teşekkürü bir borç bilir.

1960'ların ve 1970'lerin ithal ikameci sanayileşmesi (İİS) veya 1980'lerin ve sonrasında neo-liberalizmi ve piyasaya dayalı gelişmesi gibi belirli bir politika rejiminin özgül bir dönemin hâkim politika rejimi olabilmesi için, ülkeiçi aktörlerden oluşan bir koalisyon tarafından desteklenmesi gerekir. Dönemsel makroekonomik veya finansal krizler, belirli bir politika rejiminin artık sürdürülemez olduğunu ve yeni bir politika rejimiyle değiştirilmesi gerektiğini işaret etmeleriyle, analitik çerçevemizde önemli bir role sahiptir. Krizler, dışsal aktörlerin elini güçlendirir ve kriz öncesi ülkeiçi koalisyonun en önemli direnç noktalarını da yıkar. Aynı zamanda, önemli dışsal aktörlerin sağladığı itici güce uygun yeni politika rejimini savunan yeni bir ülkeiçi koalisyonunun doğuşunu da hızlandırır. Krizler ayrıca, her politika evresinin sonuna doğru ortaya çıkan bölüşüm çıkmazını yıkarak, yeni ve baskın bir politika rejimine geçişi hızlandırma işlevine sahiptir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye'nin iktisadî gelişmesi üzerine mevcut geniş bir yazın² sayesinde, bu sürecin evrelerine ve temel sorunlarına vakıf olmuş durumdayız. Bu birikiminin üzerine, 2001 krizi sonrası gelişmeleri analizimize dâhil ederek savaş sonrası dönemin tamamını kapsamaya teşebbüs ediyoruz. İktisadî gelişmeyi etkileyen ülkeiçi ve dışsal faktörleri bir araya getirmek ve siyasî gelişmeler ile iktisadî krizlerin rolünü geliştirmekte olduğumuz analitik çerçeveye dâhil etmek suretiyle, değişen kalkınma söylemi bağlamında, önemli yapısal dönüşümlerin daha kapsamlı bir şekilde ele alınmasını sağlayacak mütevazı bir katkıda bulunuyoruz.

Geliştirilen analitik çerçeve, 2. ve 3. bölümlerde tartışılıyor. 4. bölümde, 1950'lerden günümüze çok partili demokrasi döneminde savaş sonrası Türkiye deneyiminin asıl karakterini teşkil eden dört temel politika rejiminin açıklanmasında bu çerçeve kullanılıyor. 4. bölüm, böylelikle, dışsal aktörler ve etkiler ile bunları destekleyen ülkeiçi koalisyonlar arasındaki özgül bağlantıların her bir politika dönemi için kesin anlamına kavuştuğu en önemli ampirik kısmı oluşturuyor. Her ne kadar, analizimiz 2001 sonrası dönemde en son politika rejimine geçişle birlikte sona erse de, kısaca bu dönemi de tartışarak, bu tikel dönemin Türk iktisat politikaları tarihinin daha önceki dönemlerinden ayrılan gerçek bir kopuş olup olmadığı sorusu üzerinde duruyoruz. 5. ve 6. bölümlerde, tartışmamızı özgül Türkiye deneyiminden, genel karşılaştırmalı kalkınma performansı alanına taşıyoruz. Mevcut bağlamda temel mesajımız, neo-liberal küreselleşme çağında kalkınma performanslarındaki

² Bkz. örneğin Hershlag (1968), Tezel (1994), Boratav (2003), Keyder (1987), Kepenek ve Yentürk (2005), Kazgan (2001), Yentürk (2003) ve Yeldan (2001).

farklılıkları açıklayabilmek, özellikle de geç sanayileşen ülkeler arasındaki hiper-büyüme ve vasat büyüme vakalarını ayırabilmek için kritik değişkenin hâlâ devlet müdahalesinin doğası ve niteliği olduğudur. 7. bölümde çalışmanın sonuçlarına yer verilmektedir.

2. Reaktif Devlet Bağlamında Önemli Politika Dönüşümlerini Açıklamak: Analitik Bir Çerçeve

“Geç kalkınma” sadece İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki gelişmekte olan ülkelere özgü olmayan bir özelliktir. Günümüzde ileri derecede sanayileşmiş ülkeler kategorisinde sınıflanan birçok ülke, zamanında lider ülkeleri yakalamak için benzer sorunlarla karşı karşıyaydı³. 19. yüzyılda Fransa ile Almanya ve İkinci Dünya Savaşının hemen ardından Japonya, geç sanayileşme ile yüz yüze gelmiş bugünün gelişmiş ülkeleridir. Son araştırmalar göstermektedir ki, başarılı geç-sanayileşme vakalarının hiçbirisinde, özellikle gelişmenin kritik kalkış aşamasında, dünya piyasaları ile serbest ticaret kuralları altında bir bütünleşme söz konusu değildir. Bu başarılı süreçlerin kritik ögesi, devlet destekli bir sanayileşme ile devlet koruması altında özel bir girişimci sınıfın yaratılmasıdır⁴. Doğal olarak, devlet aktörleri ile özel sektör arasındaki denge zaman içinde değişir ve bu ülkeler sanayileşme süreçlerinde belli bir olgunluğa eriştiklerinde, sarkaç güçlü özel sektör aktörlerinin lehine salınır. Dolayısıyla; geç gelişen bir ülkenin teknoloji, eğitim ve girişimcilik alanlarında başlangıçtaki temel zayıflıkları dikkate alındığında, devletin geç sanayileşme sürecinde önemli ve sıradışı bir rol oynadığı gerçeği genel kabul görmektedir. Ancak, mevcut bağlamda önemli olan, geç sanayileşme sürecinde devletlerin kendilerinin ciddi çeşitlilik gösterebilmesidir. Bu tarz devletlerin niteliklerinden kaynaklanan farklılıklar ile devlet-toplum etkileşimlerinin biçimi, devlet müdahalesinin doğası ve niteliğinde önemli farklılıklar yaratabilmektedir. Bunun doğal sonucu, bu farklılıkların, zaman içinde ülkelerin kalkınma performanslarında zıtlıklara yol açabilmesidir.

Bu çalışmada, geç-sanayileşme bağlamında, belirli bir devlet davranışı veya müdahale tarzı kümesine odaklanıyoruz. Bu devlet kümesi, Türkiye veya Latin Amerika ülkelerinin geç sanayileşmesini temsil eden “reaktif devletler” ile bunlara tamamen tezat oluşturan ve Doğu Asya bölgesinin temel özelliği olan pro-aktif veya kalkınmacı devletlerden oluşmaktadır. Belirli bir soyutlama düzeyinde, reaktif devletler ile Doğu Asya’nın daha stratejik yönelimli, pro-aktif kalkınmacı devletlerinin deneyimi arasında belli benzerlikler bulunabilir. Reaktif devletlerde de, piyasa aksaklıklarının düzeltilmesini amaçlayan, özellikle gelişmenin erken

³ Geç kalkınma kavramının geniş bir tanıtımı için bkz. Gerschenkron (1962). Kavramın daha yakın zamanda Doğu Asya ülkeleri ve diğer uluslar bağlamında kullanımı için bkz. Amsden (1989, 2001).

⁴ Bu ülkelerden bazılarının sanayileşme süreçleri ve özellikle bu süreçlerde devletin rolü için Chang (2002) ve Shafaeddin (2005)’e bakınız.

evrelerinde yaygın bir kamu girişimi sektörüyle doğrudan olduğu kadar, geniş bir araçlar manzumesi yardımıyla piyasa mekanizmasına dolaylı müdahalelerle önemli bir müdahaleciliğin bulunduğu görülebilir. Belki de, reaktif devletler ile bunların Doğu Asya'daki daha pro-aktif karşılıkları arasındaki temel fark, birincilerin daha düşük derecede bir “devlet özerkliğine” sahip olmalarıdır. Başka bir deyişle, reaktif devletler daha parçalı bir yapıya sahip olup, ülke içinde yeni ortaya çıkan sanayiciler gibi bileşenler karşısında daha az görece özerkliğe sahiptir. Dolayısıyla, kısmî uzlaşmazlıkları aşır, dikkatlerini uluslararası rekabet gücüne sahip ihracat sektörleri geliştirmek gibi uzun vadeli stratejik amaçlar üzerinde yoğunlaştırma yetenekleri daha sınırlıdır. Dahası, reaktif devletler, önemli uluslararası karar merkezlerinde kabul edilmiş baskın politika normlarına yakın hareket etme eğilimine sahiptir. Reaktif devlet davranışı, tanımı icabı, belirli kritik alanlarda normlardan uzaklaşmaya rağmen, kabul görmüş siyasi düşünce hattında ilerlemek anlamına gelmektedir.

Reaktif devlet davranışının ortak özelliklerini gösteren, geç sanayileşen ülkelerdeki önemli politika dönüşümlerine dair açıklamalarımız, aşağıdaki bütünleşik önermeler kümesine dayanmaktadır.

Önerme Bir: Dışsal aktörler veya etkiler, önemli politika dönüşümlerini açıklamakta diğer faktörlerle karşılaştırılamayacak derecede önemli bir rol oynarlar.

Hiç kuşku yok ki, düzgün bir analiz için, dışsal aktörlerin veya etkilerin ayrıştırılması gerekmektedir. Önemli dışsal aktörleri ele alalım. Doğal olarak bu gruba uluslararası sistemdeki önder veya egemen güç girer ki bu güç savaş sonrası dönemde Amerika Birleşik Devletleri olmuştur. Her ne kadar, bugünlerde uluslararası ekonomik sistemin “yarı-çevre”sinden “merkez”ine doğru kayan Çin gibi ülkeler tarafından giderek bir meydan okumayla karşılaşırsa da, Amerika Birleşik Devletleri'nin küresel egemen olarak geç gelişmekte olan ülkeler için kritik bir rol oynadığı ve oynamaya devam ettiği kuşku götürmez. Amerika Birleşik Devletleri, iktisadî etkisini hem ekonomik ve askerî yardım olarak doğrudan; hem de IMF, Dünya Bankası, OECD ve DTÖ gibi üzerlerinde orantısız bir etkiye sahip olduğu kilit uluslararası örgütler aracılığıyla uygulamaktadır. Bunun ötesinde, küresel egemen güç, tek tek ülkelerin kalkınma yollarını sadece maddi teşviklerle değil fikirler aracılığıyla da etkiler. Kalkınma üzerine baskın düşünce, genellikle Amerika Birleşik Devletleri'ndeki akademik ve siyasi elitin başrolde olduğu “merkez”den doğar. Daha sonra, kalkınma üzerine güçlü fikirler kurumsallaştırılarak belirli zamanlarda temel uluslararası

örgütler aracılığıyla çevreye yayılırlar. Neo-liberalizm bağlamında, örneğin, IMF istikrar politikalarının ve Dünya Bankası yapısal uyum kredilerinin katı şartlılığı, bu fikirlerin gelişmekte olan ülkelere aktarılmasında en etkili mekanizmalar olmuştur.

Önerme İki: Dışsal etkiler sadece küresel egemeni ve temel uluslararası kuruluşları kapsamaz. Önemli bölgesel örgütler ile güçlü özel kesim aktörleri de kritik bir role sahiptir.

Bu önerme, başta Avrupa Birliği'ne tam üyelik perspektifine sahip ülkeler olmak üzere, Avrupa'nın çevre ülkelerinin iktisadî ve siyasî yapısının dönüşümünde oynadığı ve oynamakta olduğu merkezî rolle geçmişte Avrupa Topluluğu ve yakın zamanda Avrupa Birliği (AB) örneğinde özellikle geçerlidir. AB örneğinde olduğu kadar kurumlaşmış ve güçlü olmasa da, dünyanın başka kesimlerinde de bölgesel dinamikler işlemektedir. Bölgesel faktörler, küresel güçlerle etkileşim halindedir. Atlantik-ötesi karşılıklı bağımlılığın savaş sonrası dönemin standardı olduğu verisi altında, küresel ve bölgesel güçler birlikte hareket etme ve birbirlerinin etkilerini kuvvetlendirme eğilimi göstermişlerdir. Aynı zamanda, küresel baskılarla bölgesel dinamiklerin göreceli kuvvetleri zaman içinde farklılık göstermiş, bu farklılık gelişmekte olan ülkeler yelpazesi boyunca çeşitliliklere yol açmıştır. Bölgesel alanın ötesine geçildiğinde, güçlü özel kesim aktörlerinin de önemli bir dışsal kuvvet oluşturduğu görülür. Özel kesim aktörlerinin gücü artarak çarpıcı bir hale gelmiş, finansal küreselleşme döneminde zirveye ulaşmıştır. Siyasal süreçlerde önemli bir role sahip olan özel kesim aktörleri kümesi, sadece gelişmekte olan ülkelere doğrudan yatırım yapan güçlü ulusötesi şirketleri (UÖŞ) değil, gelişmekte olan ülkelerin sermaye piyasalarında aktif rol oynayan önemli sayıda yabancı ve genellikle küçük yatırımcıyı da kapsamaktadır. Ulusötesi finansal ittifak, son olarak ve fakat hiç de daha az önemli olmamak üzere, tek tek ülkelerdeki politika sürecini düzenli olarak izleyen uluslararası bankalar ile özel derecelendirme kuruluşlarını da kapsar. Ülkelerin kredi kullanabilme güçlerini analiz etmek suretiyle bu kuruluşlar, söz konusu ülkelerdeki politika sürecine eşi görülmemiş bir etkide bulunma yeteneğine sahiptir. Bütün bu unsurları bir araya getirerek, zaman içinde belirli politikaların baskınlığı kadar politika dönüşümlerinin de sevkedici kuvvetini veya temel ögesini oluşturan “ulusötesi güç bloğu”na atıfta bulunabiliriz. Buradaki tehlike, bu “ulusötesi güç bloğu”nun birliğini ve iç tutarlılığını abartarak, bu bloğu oluşturan farklı parçalar arasındaki muhtemel çıkar çatışmalarına yeterince dikkat etmeme ihtimalidir.

Önerme Üç: Dışsal dinamikler, tek başlarına önemli politika dönüşümlerini açıklamakta yetersizdir. Bu bağlamda, destekleyici bir ülkeiçi politika koalisyonunun ortaya çıkması hayati öneme sahiptir.

Küresel veya bölgesel güçlerin zaman içindeki politika dönüşümlerini açıklamakta giderek önemli bir hâle gelmelerine rağmen, bu güçlerin politikada önemli bir dönüşüme yol açabilmeleri için, bunları destekleyen bir ülkeiçi koalisyonun paralel gelişimine ihtiyaç vardır. Bu bağlamda, politika rejiminin değişmesinden doğrudan çıkar sağlayan dar tabanlı “politika koalisyonu” ile yeni kurulan politika rejimiyle ilişkili çıkarlar arasında bir ayırım yapmamız gerekmektedir⁵. Bir örnek vermek gerekirse, ithal ikameci sanayileşme döneminde politika koalisyonunu; stratejiyi uygulamada merkezî görevi üstlenmiş planlama teşkilatları gibi temel bürokratik kuruluşlar, devlet işletmelerinin idarecileri, korumacılıktan ve diğer teşviklerden faydalanan iç piyasaya dönük sanayiciler ile temel ithal ikameci sektörlerde istihdam edilen örgütlü işgücü oluşturmaktadır. Brezilya ve Meksika gibi kimi örneklerde, hâkim İİS koalisyonunun merkezi unsurunu iç piyasaya dönük üretim yapan ulusötesi şirketler oluşturmuştur. Dolayısıyla, güç bloklarını oluşturan farklı unsurlar arasında önemli gerilimler ve çıkar çatışmaları olabileceği gerçeğini ihmal etmeden, “ulusötesi güç bloğu”na paralel bir “ülkeiçi güç bloğu”ndan söz edebiliriz. Burada vurgulamamız gereken önemli nokta, özellikle daha açık ve demokratik rejimlerde politikayı sürdürmek için baskın bir politika koalisyonunun ortaya çıkmasının yeterli olamayabileceğidir. Otoriter rejimlerden farklı olarak, politika rejimini sürekli kılabilmek için, dar politika koalisyonları başarılı seçmen koalisyonları oluşturmak üzere genişletilmeli ve büyütülmelidir. Özgül bir örnek vermemiz gerekirse, (1960’ların ve 1970’lerin Türkiye’inde olduğu gibi) geniş bir demokratik ortamda bulunan dar İİS koalisyonu, tarımsal çıkarları ve hattâ daha önce İİS koalisyonunda yer almayan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin bir kısmını da kapsamak üzere genişlemek zorunda kalmıştır. Doğaldır ki, politika koalisyonunun genişlemesi, aşağıdaki bölümde göreceğimiz üzere, ilave sorunları da beraberinde getirmektedir.

Önerme Dört: Ulusötesi aktörler veya “siyasi girişimciler”, ulusötesi ve ülkeiçi politika koalisyonlarının veya “güç blokları”nın çıkarlarını ilişkilendirmede önemli bir tavassut rolü [birleştirici rol] üstlenirler. Daha yakın geçmişteki neo-liberal küreselleşmenin kurumsallaştırılması bağlamında bu aktörlerin önemi özellikle anlamlı hâle gelir.

⁵ Türkiye’nin 1980’lerdeki iktisadî gelişmesinde ülke içinde koalisyon oluşturulmasının rolü üzerine ufuk açıcı bir inceleme için Waterbury (1992)’ye bakınız.

Büyük politika dönüşümlerini ve yeni politika rejiminin kurumsallaştırılmasını açıklayabilmek için, aracılık eden bir aktörler kümesine ihtiyaç vardır. Bu aktörler kümesi, geniş ulusötesi koalisyonun yurtdışı ve ülkeçi bileşenlerinin çıkarlarını birbirine bağlarlar ve sürece dâhil olan temel aktörler arasında karşılıklı güveni teşkil ederler. Çok tipik olarak, baskın akademik kurumlarda eğitilmiş ve/veya önemli uluslararası finansal kuruluşlarda çalışmış kişiler kendi ülkelerinde liderlik pozisyonlarına getirilirler. Türkiye bağlamında bu olgunun çarpıcı örneklerini; 1980lerde Türkiye’de neo-liberal yeniden yapılanmanın ilk dalgası boyunca Turgut Özal ile aynı dönemde özelleştirme kurumu, kamu bankaları ve Merkez Bankası gibi neo-liberal bürokrasinin yeni katmanlarındaki önemli mevkilere atanmış Amerika Birleşik Devletleri’nde eğitim görmüş bürokratlar olan “Özal’ın prensleri” oluşturur (Öniş, 2004). Dünya Bankası’nda başkan yardımcısıyken, 2001 krizinin ertesinde ekonomiden sorumlu bakan ve “güçlü ekonomiye geçiş programı”nın yöneticisi olarak atanan Kemal Derviş’in durumu da aynı ölçüde çarpıcıdır. Latin Amerika’daki neo-liberal yeniden yapılandırma deneyimleri de ulusötesi ve ülkeçi elitler arasında benzer roller oynamış kritik şahsiyetlerin örnekleriyle doludur. En bilinenler arasında, Arjantin’in 1990’lardaki neo-liberal programının kurumsallaştırılmasında ve özellikle konvertibilite planında merkezî role sahip en önemli teknokrat olan Domingho Cavallo; Meksika’nın neo-liberal yeniden yapılandırmasının merkezî figürü Pedro Aspe, ve son olarak da 1970’ler Şili’sinin son derece baskıcı Pinochet rejimi altında uygulamaya konan neo-liberal yeniden yapılandırmanın ilk dalgasında merkezî rol oynayan, Şikago Üniversitesi’nde eğitim görmüş teknokratlar grubu “Şikagolu Çocuklar” sayılabilir.

3. Krizler, Politika Seçenekleri ve Patika Bağlılığı

Zaman içindeki önemli politika dönüşümlerine dair açıklamamızda dönemsel makroekonomik krizler, birkaç nedenden dolayı tamamlayıcı bir rol oynamaktadır:

(a) Krizler sıklıkla mevcut politika rejiminin artık sürdürülemez olduğunun açık bir işaretidir. Türkiye, Latin Amerika veya başka bir yerdeki makroekonomik ya da finansal krizler genellikle kendilerini ödemeler dengesi veya dış borç krizi olarak dışa vururlar. Bunun doğal bir anlamı da, mevcut siyasî rejimin, ekonomiyi istikrarlı bir büyüme güzergâhında tutacak döviz kaynaklarını yaratamaz hale gelmesidir. Aslında, bu krizlerin arka planında daha derin güçler iş başındadır. 1970’lerin sonunda, 1994’te ve 2000-2001’deki Türkiye deneyiminin de

açıkça gösterdiği gibi, büyük iktisadî krizler aynı zamanda malî ve güçlü bölüşüm unsurları taşıyan krizlerdir. Sürdürülemez bir bütçe açığı, kendi başına, iş çevreleri, emekçiler ve çiftçiler gibi toplumun farklı kesimlerinin hükümetler üzerinde ciddi bölüşüm baskıları oluşturduğunun ve hükümetlerin bu baskıları giderek idare edemez hale geldiğinin bir işaretidir. Toplumdaki önemli çıkar gruplarının pastadan daha fazla pay alma girişimleri, doğal olarak devletin harcamalarının gelirlerinden daha fazla artmasına yol açar. Büyük bütçe açıkları, dış rakipler karşısında ülkenin rekabet gücünü azaltan kronik enflasyon sürecinin taşıyıcısı haline gelir. Böyle bir ortamda, durgunlaşan ihracat, artan ithalat ve azalan döviz rezervleri ile ödemeler dengesi giderek kırılğan hâle gelir. Örneğin, 1970'ler Türkiye'sinde, bir taraftan toplumun farklı kesimlerinden gelen bölüşüm baskıları karşısında giderek artan bütçe açığı, diğer taraftan ithal ikameci sanayileşmeyi ara malları ile yatırım mallarına genişletme girişimleri ithalata bağımlılığı artırmıştır. Durgunlaşan ihracat karşısında giderek artan ithalat bağımlılığı, ciddi bir ödemeler dengesi krizini ortaya çıkartmış ve 1970'lerin sonunda söz konusu sanayileşme modelinin çökmesine yol açmıştır. Daha yakın dönemdeki finansal küreselleşme çağında, bahsedilen ülkelerin kısa vadeli kırılğan sermaye akımlarına da bağımlı hale gelmeleri sorunları katlamıştır. Dolayısıyla, kendilerini maliye ve bölüşüm krizlerinin kısır döngüsünde bulan ülkelerin, sermaye hareketliliğinin ve kısa vadeli sermaye akımlarına bağımlılığın had safhada olduğu bir ortamda ödemeler dengesi krizleriyle karşı karşı kalmaya daha eğilimli olması şaşırtıcı değildir. Hiç kuşku yok ki, 1980 sonrasındaki Türkiye deneyiminin de açıkça gösterdiği gibi, finansal küreselleşme çağında krizlerin sıklığı artmıştır.

(b) Krizlerin sıklaşması, altta yatan bölüşüm çatışmalarını veya baskılarını idare edebilme yetenekleri konusunda ülkelerin kurumsal zayıflıklarını açığa çıkarmaktadır. Yerleşik otoriter rejimler ile yerleşik demokrasilerin iki ayrı ucunu oluşturduğu yelpazenin ortasında yer alan ülkelerin bu bağlamda kendilerini özellikle kırılğan durumda bulduklarını bir hipotez olarak öne sürebiliriz. Demokrasiye geçişten demokrasiyi pekiştirmeye doğru yol almakta olan ülkelerin bir özelliği güçlü kurumsal yoklama ve ayarlamalardan yoksun olmalarıdır. Bu yoklama ve ayarlamaların varlığı, hükümetlerin bölüşüm çatışmalarını parlamenter demokrasinin parametreleri içinde çözmelerini sağlayarak, bütçe açıklarını istenen düzeylerde tutmalarına yardımcı olacaktır. Bu bağlamda, dar politika koalisyonları ile geniş seçmen koalisyonları arasında yukarıda yapmış olduğumuz ayrımı resmin içerisine dahil etmek de önemlidir. 1960'ların Güney Kore'sinde olduğu gibi yerleşik otoriter rejimler; stratejik siyasi kararların, geniş seçmen koalisyonu oluşturmak ile uğraşmadan, dar politika koalisyonunun

(devlet ve iş çevresi seçkinlerinin) rızasıyla alınabilmesinin doğal avantajını yaşamışlardır. Türkiye’de ise, tam tersine, aynı dönemdeki dar politika koalisyonu stratejiyi sürdürmek için yeterli değildi. Dar politika koalisyonunun, oluşturulacak daha geniş bir seçmen koalisyonu tarafından desteklenmesi gerekiyordu. Gelişmekte olan bir parlamenter demokrasinin parametreleri çerçevesinde Türkiye, böyle bir geniş seçmen kitlesi oluşturmanın akut bölüşüm idaresi ve malî dengesizlik sorunları ortaya çıkarmasının ve bu sorunların da uygulanan temel stratejinin sürdürülebilirliğine darbe indirmesinin ikilemini yaşamıştır.

(c) Krizler; mevcut bölüşüm çıkmazını sona erdirip, özellikle dışsal aktörleri ülkeiçi aktörlere göre güçlendiren yeni bir politika koalisyonunun doğuşuna izin vermekle, dönüştürücü bir role sahiplerdir. Büyük krizlerin önemli bölüşüm etkileri olur. Örneğin, 1970’lerin sonundaki kriz, 1980’lerin başında İİS koalisyonunun çökmesiyle sonuçlanmıştır. Türkiye’de İİS’ye dayalı bir modelden ihracata dayalı bir stratejiye geçişte bölüşüm yükünün en ağır kısmı ücretli ve maaşlı kesim ile tarım sektörüne düşmüştür. Kriz sayesinde, IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi dışsal aktörler, aşamalı bir şekilde daha önceki İİS koalisyonunun yerini alan ihracat koalisyonu içinde önemli bir dönüştürücü rol üstlenmişlerdir ve bu süreçte en dramatik politika değişikliği örgütlü işgücünün dışlanması olmuştur. Krizlerin yokluğunda, mevcut siyasi rejimin sürdürülemez olduğu yönünde açık işaretler olsa bile, söz konusu siyasi rejimi destekleyen koalisyon değişime ciddi direnç gösterir. 1970’lerin sonuna doğru Türkiye’de olan tam da budur. Ülke, çok ciddi bir iktisadi çöküş yaşamadan, ihracata dönük bir stratejiye geçiş gerçekleşmemiştir.

(d) Krizlerin işaret ettiği bir diğer nokta da, ülkelerin önemli politika tercihlerini erteledikleri, harekete geçmekte geç kaldıkları, kriz gerçekten ortaya çıktığında ise artık politika tercihlerinin çok kısıtlanmış olmasıdır. Büyük iktisadî krizleri yaşamadan, gönüllü olarak önemli politika tercihleri gerçekleştirme başarısını gösteren Doğu Asya ekonomilerinin deneyimi bu anlamda çok öğreticidir. Güzel bir örnek, geç sanayileşmiş birçok ülkenin uzatılmış bir ithal ikameci stratejiye takılıp kaldığı dönemde, Güney Kore’nin 1960’ların başında gönüllü olarak ihracata dayalı büyüme stratejisine geçmesidir. Bu görece erken geçiş, Güney Kore’nin refah düzeyinin geç sanayileşmekte olan ülkelerin büyük bir kısmından çok daha hızlı biçimde arttırmasının dayanağı olan hiper-büyüme deneyiminin temelini oluşturan ihracat performansında önemli bir kopuş gerçekleştirmesini sağlamıştır. Benzer bir mantıkla, büyük bir krize reaktif bir karşılık olarak zorlanmış bir şekilde değil de, 1970’lerde belirli bir plan dâhilinde gönüllü olarak ihracata dayalı büyüme stratejisine geçebilmiş olsaydı,

Türkiye'nin şu andakinden daha yüksek düzeyde bir kalkınma performansına sahip olmuş olacağı iddia edilebilir. Bir kriz yaşandıktan sonra ortaya çıkan gecikmiş politika adımı, özellikle IMF gibi önemli dışsal aktörlerin kendilerine orantısız bir güç ve önem attıkları bir ortamda, politika seçeneklerinin çok daha kısıtlı olması anlamına gelir. Bu bağlamda somut bir örnek vermek gerekirse, Malezya ve Şili gibi ülkeler, krizlerin yokluğunda kısa vadeli sermaye giriş çıkışlarına kısıtlamalar getirmek gibi “heterodoks politika araçlarını” uygulamayı başarmışlardır. Bu örneklerle karşın, 2001 krizinin hemen ertesinde Türkiye’de, IMF destekli istikrar programının başrolü kaptığı bir ortamda bu tür araçları kullanmak gerçekçi bir seçenek oluşturmuyordu.

(e) Krizler özünde toplumsal, siyasî ve insanî maliyetler getirir. Krizlerin dönüştürücü etkilerine değinmiş olsak da, krizlerin insanî ve sosyo-politik sonuçları ile çok ciddi maliyetlere yol açtıklarını bir kez daha vurgulamamız gerekir. Birçok Latin Amerika ülkesinde ve Türkiye’de önemli makroekonomik krizler, demokratik rejimlerin çöküşü ve yerlerini çok baskıcı askerî rejimlere bırakmaları ile ilişkilendirilmişlerdir. Demokratik sürecin bu anlamda kesintiye uğraması, kuşkusuz bu ülkelerin tam demokrasiye geçiş için harcamış oldukları emeklerin boşa gitmesi anlamına gelmektedir. Demokratik rejimlerin eskisinden daha sağlam olduğu yakın dönemdeki krizlerde bile uyum politikalarının asıl yükü, orantısız biçimde toplumun daha zayıf kesimleri üzerine düşmektedir. Bu tartışmadan çıkan çarpıcı sonuç, önemli politika dönüşümlerinin ve bununla ilişkili politika koalisyonlarının doğuşunun sadece teknik bir mesele olmaması, aynı zamanda yoğun bir siyasî süreci içermesidir.

4. Çok Partili Dönemde Türkiye’de Önemli Politika Dönüşümleri: Bütünleşik Bir Açıklanmaya Doğru

Bu bölümün amacı, önceki bölümlerde geliştirilen analitik çerçeveye ampirik bir karşılık oluşturmaktır. Amacımız, her politika evresinin kapsamlı bir değerlendirmesini yapmak değildir. Bunun yerine, açıklayıcı çerçevemizin uygulanabilirliğini gösterebilmek ve özellikle bir politika evresinden diğerine geçişi açıklayabilmek için, tespit etmiş olduğumuz dört temel politika evresinin resmini çizmeyi amaçlamaktayız [Tablo 1]. Aşağıda her politika evresi sırayla incelenmektedir.

4.1 İki Savaş Arasının Devletçiliğinden Dünya Ekonomisi ile Tarım Öncülüğünde Bütünleşmeye: 1950'lerin Demokrat Parti Dönemi

1950'ler, çağdaş Türkiye'nin siyasî ve iktisadî gelişmesinde yeni bir döneme işaret eder. Bu dönem, Türkiye'de temsili demokrasinin fiilen başladığı dönemdir. Başka bir deyişle bu dönem, iki savaş arası dönemi nitelendiren tek parti döneminin sona erişini temsil eder. Diğer taraftan bu dönemin önemi, iki savaş arasının egemen stratejisi olan “devletçiliğin”, yani devlet öncülüğünde sanayileşmenin, temel olarak serbestleşmeyi ve tarım ürünleri ihracatıyla dünya piyasalarına eklemlenmeyi vurgulayan yeni bir stratejiyle değiştirilmiş olmasından kaynaklanır. 1950'lerin yeni iktisadî modelinin vurgusu tarımsal kalkınma ile ulaştırma ve haberleşme ağlarının geliştirilmesi üzerinedir. Sadece gıda ve tekstil gibi hafif tüketim mallarında ilerlemeyle sınırlanmış olan sanayileşme hedefi bu dönemde gündemin çok gerilerine itilmiştir. Yeni stratejinin amacı çok açık olarak iç piyasaların birbirleriyle ve küresel ekonomiyle bütünleşmesini hızlandırmaktır. İlk politika aşamamız sırasındaki bu büyük yön değişikliğinde hem yurtdışı hem yurtiçi faktörler iş başındadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Amerika Birleşik Devletleri'nin yeni egemen güç olarak ortaya çıktığı ve Soğuk Savaş çerçevesinde Sovyetler Birliği'nin önemli bir güvenlik tehdidi oluşturduğu dönemde Türkiye Batı dünyasında sağlam bir konum edinmiştir. Geriye dönüp bakıldığında, yeni stratejiye geçiş, Türkiye'nin, dış kaynakların borç verenin istediği politika değişikliklerini yerine getirme şartına bağlandığı “yardım şartlılığı” kavramıyla ilk tanışıklığı anlamına gelmektedir. 1950'lerde Türkiye, ortaya çıkmakta olan Soğuk Savaş bağlamında ABD'nin müttefiklerine sağladığı Marshall Yardımı'ndan yararlanan ülkelerin başında gelmektedir. Ancak, bu yardıma erişim, iktisadî stratejide önemli bir yön değişikliğini gerektirmektedir. Bu bağlamda aracı rolünü üstlenen en önemli uluslararası kuruluş Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD -Dünya Bankası) olmuştur. “Thornburg Raporu” (Thornburg vd. 1949) ile ardından IBRD gözetiminde hazırlanan ülke raporu (IBRD, 1951) devletçi stratejiyi eleştirmiş ve reformun temel unsurlarının taslağını hazırlamışlardır. Yeni seçilmiş Menderes hükümetinin 1950'lerde uygulamaya koyduğu strateji Thornburg Raporu'nun tavsiyeleriyle büyük bir uyum içerisindedir.

Her ne kadar değişimin temel itici gücü savaş sonrası dönemin uluslararası ilişkilerindeki esaslı değişiklikler olsa da, sadece dışsal aktörleri ve etkileri vurgulamak adil bir yaklaşım olmaz. Yurtiçinde de, 1940'ların sonlarına doğru devletçi stratejinin zayıflamasına neden olan

bazı önemli değişimler yaşanmaktadır. Adnan Menderes önderliğindeki yeni seçilmiş Demokrat Parti hükümeti, bir taraftan büyük toprak sahipleri ile ticarî çıkarları, diğer taraftan köylü ve çiftçilerin oluşturduğu geniş bir çıkar koalisyonunu temsil etmektedir. Hızlı makineleşme ve cömert fiyat destekleriyle birlikte ekili alanların hızla genişlemesi bu stratejinin temel araçlarını oluşturmaktadır. Bu geniş yurtiçi koalisyon, dışsal aktörler tarafından önerilen yeni stratejiyi memnuniyetle karşılamıştır. Dışsal aktörler tarafından önerilen belli şartlılık unsurları olsa da, söz konusu politika yurtiçinden de önemli bir kitle tarafından desteklenmiştir. Parlamenter demokrasinin ilk yıllarında değişmekte olan siyasi ortam sayesinde, yeni siyasi elit bu stratejiyi oldukça etkin bir şekilde uygulama imkanına kavuşmuştur. Öyle ki, 1950'lerin ilk yılları, Türkiye ekonomisi tarihinde en önemli büyüme dönemlerinden birini oluşturur. Ancak, aynı dönem, ilerleyen on yıllarda sıklıkla yinelenen bir örgünün de başlangıcına işaret eder. Kore Savaşı'nın da etkisiyle Türk tarım ürünleri ihracatının dünya piyasalarında aşırı talep görmesi gibi uygun bir dış ortam ve elverişli hava koşulları sayesinde ortaya çıkmış umut verici bir başlangıcın ardından, ilerleyen yıllarda söz konusu strateji ciddi zorluklarla karşılaşmıştır. Büyüyen malî dengesizlik ve yükselen enflasyon ödemeler dengesi sorunlarına yol açmış, 1950'lerin sonunda büyük bir iktisadî kriz kaçınılmaz hâle gelmiştir. Türkiye, Dünya Bankası ile ilk karşılaşmasından hemen hemen on yıl sonra, 1958 yılında bu kez IMF ile ilk temasını gerçekleştirmiştir. Türkiye için tek sonuç ekonominin çöküşü olmamıştır; henüz emekleme aşamasında olan demokratik rejim de 1960 askerî darbesiyle kesintiye uğramıştır.

Tablo 1: Türkiye'nin İktisadi Gelişmesinde Ana Dönemeçler ve Temel Sürükleyici Güçler

Evreler	Küresel Bağlam ve Temel Dışsal Aktörler	Egemen Kalkınma Söylemi	Ülkeiçi Politika Koalisyonları
I. Evre: Devletçilikten Dünya Ekonomisiyle Tarıma Dayalı Bütünleşmeye Geçiş: 1950'lerin Tarımsal Popülizmi	Yeni egemen güç olarak ABD; temel aktör Dünya Bankası/IBRD; IBRD'nin kılavuzluğunda Marshall Planı kapsamında doğrudan ABD yardımı	Kapitalist dünya ekonomisine katılmanın ve onunla bütünleşmenin faydaları; bir taraftan Sovyet tarzı merkezî planlamanın verimsizliğinin tersine piyasaya dayalı gelişmenin avantajı, diğer taraftan gelişmede devletin önemini	Tarıma dayalı bir stratejinin lehine büyük toprak sahipleri ve çiftçilerden oluşan bir koalisyon; yeni doğmakta olan sanayi burjuvazisi; bu yeni çıkarlar koalisyonunu temsil eden iş başındaki siyasi parti

		kabul eden yapısalcı kalkınma iktisadının doğuşu	
II. Evre: Geniş anlamda liberal bir siyasî rejimden, 1960'lar ve 1970'lerde korumacı ve ithal ikameci sanayileşme stratejisine geçiş	OECD/Dünya Bankası; AET önem kazanmaya başlasa da hâlâ ABD'nin öncülüğündeki Atlantik ötesi ittifakın gerisinde	Karma ekonomi bağlamında "ulusal kalkınmacılık"; yaygın piyasa aksaklıkları altında hızlı sanayileşme için sistematik devlet müdahalesi ve planlama ihtiyacı hakim düşünce haline gelmiştir.	Yeni doğmakta olan sanayiciler, ulusal kalkınma modelini uygulamaktan sorumlu büyük bürokratik kuruluşlar ve örgütlü iş gücü yeni İİS'nin omurgasını oluşturmaktadır
III. Evre: İİS'nin çöküşü ve Serbestleştirme ve Düzensizleştirme (<i>deregulation</i>) vurgularıyla Neo-Liberal modelin yükselişi: 1980'den, 2000-2001 krizinin ortaya çıkışına kadarki dönem	Dünya Bankası, IMF ve OECD; 1980'lerde, sürmekte olan Soğuk Savaş bağlamında Türkiye'nin jeo-stratejik önemi; AB 1990'larda daha önemli hale gelse de hâlâ zayıf bir çapa	Washington Uzlaşısı'nın ortaya çıkışı; gelişmedeki vurgunun piyasa aksaklıklarından devlet aksaklıklarına kayması; bunun mantıksal çıkarımının da doğru politikanın daha fazla serbestleştirme ve özelleştirme olmasıdır.	Anadolu kaplanları olarak da adlandırılan (KOBİ'ler de dahil olmak üzere) ihracata yönelik sanayiciler; finansal çıkarlar ve yeni neo-liberal bürokrasinin unsurları
4. Evre: Düzenleyici Devlet Bileşenine sahip Neo-liberalizm: 2001-sonrası dönem	Dünya Bankası biraz geri plandadır, IMF ve AB başat aktörlerdir; Soğuk Savaş sonrası ve 11 Eylül sonrası konjonktüründe Türkiye'nin ABD için sürmekte olan stratejik önemi	Washington Sonrası Uzlaşısı'nın ortaya çıkışı; vurgunun, piyasaya dayalı reformların temel girdisi olarak etkin bir düzenleyici devlet ihtiyacına kayması	Faaliyetlerinde giderek ulus-ötesi hale gelen ihracata yönelik büyük işletmeler ve bunların müttefikleri olan büyüyen bir ulus-ötesi yatırımcı grubu; ihracata yönelik KOBİ'ler ve finansal çıkar sahipleri; neo-liberal devlet aygıtının bürokratik kolundaki prestijli pozisyonları işgal eden Rekabet Kurumu, Merkez Bankası, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu gibi yeni düzenleyici kuruluşlar

4.2 1960'ların ve 1970'lerin Korumacılığa ve İç Piyasaya Dayalı Sanayileşme Stratejisine Geçiş: İİS Dönemi

Geriye dönüp bakıldığında, sadece on yıl sonra Türkiye'nin 1960'larda yön değiştirmesi gerçekten şaşırtıcıdır ve bir açıklamaya ihtiyaç duymaktadır. Şüphesiz, yeni-devletçi (neo-etatist) istikamete yönelen bu U-dönüşünü birden fazla etki bir arada açıklamaktadır. Yine dış etkilerden başlayacak olursak; Türkiye'nin 1960'lardaki deneyimini, Batı'nın "Keynesçi Devrimi" ile gecikmiş bir karşılaşma olarak kavramsallaştırabiliriz. 1961'in yeni Anayasası, toplumsal hakların genişletilmesi ile planlı iktisadî kalkınma fikrine önemli bir vurgu yapmıştır. Bu yeni bakış, devlete temelde iktisadî ve toplumsal dönüşümün en önemli temsilcisi olmak rolünü verirken, 1950'ler ve 1960'larda ABD ve Batı Avrupa'da derin etkileri olmuş Keynesçi Devrim'in etkilerinin de altını çizmiştir. Bunun ötesinde, Dünya Bankası gibi önemli uluslararası kuruluşlar, geçici bir dönem için de olsa, yeni doğan sanayilerin korunması ve hızlı sanayileşme ve gelişmenin bir aracı olarak planlı kalkınma fikirlerine daha olumlu bakar hale gelmişlerdir. ABD için kapitalist dünya ekonomisinin çevresindeki gelişmeyi hızlandırmanın mantığı Soğuk Savaş rekabeti içinde aranmalıdır. Öyle ki, komünizmin yayılma tehdidi, ABD'yi geliştirmekte olan dünyada yeni kurulan devletlerdeki daha müdahaleci stratejilere hoşgörülle bakmaya zorluyordu. Brezilya ve Meksika gibi yeni sanayileşmekte olan ülkelerin geniş ve korunmuş pazarlarında kârlı yatırım olanakları bulan ABD çıkışlı UÖŞ'lerin artan gücü, İİS tarzı kalkınma stratejilerinin ABD açısından kabul edilebilir olmasını açıklayan başka bir etmendir. Dolayısıyla, Türkiye deneyimine döndüğümüzde, değişen yurtdışı koşullar yeni bir stratejinin uygulanması için uygun bir ortam yaratmış; eski stratejinin büyük bir finansal krizle itibarını kaybetmiş olması da yeni stratejinin içinde kurumsallaştırılacağı alanın yaratılmasını sağlamıştır. Siyasi süreçte ve yeni planlama bürokrasisinin oluşturulmasında doğrudan rol alan temel dışsal aktör bu kez OECD olmuş, daha sonraki yıllarda Nobel ödülü alan iktisatçı Jan Tinbergen, Türkiye'nin beş yıllık planlarının tasarlanmasında başlangıçta merkezî bir rol üstlenmiştir.

Ancak, gerekli dengeyi sağlamak için, yine dikkatimizi ülkeye yönelmemiz gerekmektedir. Ülkeiçinde, yeni stratejiyi benimseyen bir İİS veya ulusal kalkınmacı koalisyonun doğmakta olduğunu görüyoruz. Bu koalisyon, aslında yavaş yavaş etkisini hissettiren korumacılık sürecinde, 1950'lerin sonunda toprak sahipliğinden veya ticarî girişimcilikten sanayi girişimciliğine geçiş yapmaya başlayan 1960'ların yükselen sanayicilerini içermektedir.

Ayrıca, Menderes döneminde dışlanmış olsa da 1960 askerî müdahalesiyle konumlarını geri kazanmış bürokratik seçkinlerin temel unsurları da bu koalisyonun bir parçasıdır. Son olarak, ama hiç de daha az önemli olmamak üzere, 1961 Anayasası'yla sosyal haklar anlamında önemli kazanımlar elde etmiş olan örgütlü işgücü, olgunlaşmakta olan koalisyonun diğer bir üyesidir. Buna karşın, örneğin çiftçiler ve köylüler temel İİS koalisyonundan dışlanmışlardır. Ancak, sayısal veriler göstermektedir ki, özellikle genel seçimlere doğru hükümetler, parlamenter demokrasinin kısıtları altında tarımsal nüfusu kendi seçmen kitlelerine dahil edecek politikalara başvurmak zorunda kalmışlardır.

Planlı sanayileşme veya planlı kalkınma yaklaşımı genellikle Menderes döneminin plansız ve eşgüdümsüz genişlemesine bir tepki olarak resmedilmiştir. Temel mantık, ödemeler dengesini zayıflatmadan, sanayileşmenin ileri düzeylerine ulaşmak üzere, aşama aşama sanayileşmeye dayanmaktadır. Söz konusu strateji, görece yüksek büyüme hızlarının yakalanması ve önemli yapısal dönüşüm anlamında, 1963-77 döneminde oldukça başarılı olmuştur. Türkiye'deki sanayi girişimciliği, özel müteşebbislerle kamu iktisadî teşebbüslerinin önemli ve tamamlayıcı rol oynadığı bu belirgin dönemin ürünüdür. Önceki dönemde olduğu gibi, sorun yine hükümetlerin sürdürülebilir büyümeyi sağlayamamış olmasıdır. 1950'lerin sonunu hatırlatır şekilde, Türkiye ekonomisi başka bir malî dengesizlik ve yükselen enflasyon dalgasına yakalanmıştır. 1970'lerin sonunda ortaya çıkan sonuç, önceki krizin standartlarıyla yargılandığında, çok daha derin bir ödemeler dengesi ve borç krizidir. Bu kriz, Türkiye'nin 1970'lerin ard arda gelen petrol fiyatları artışı şeklinde ortaya çıkan dış şoklara maruz kalmasıyla da açıklanabilir. Kriz, bir kez daha, Türk demokrasisinin eksikliklerini açığa çıkarmış ve hükümetlerin bölüşüm çatışmalarını, parlamenter demokrasinin kurumsal sınırları çerçevesinde, malî denge ve sürdürülebilir iktisadi büyüme amaçlarıyla uyumlu biçimde çözebilme konusundaki yetersizliğini göstermiştir.

Türkiye'de devletin 1960'lar ve 1970'lerdeki politikası, “reaktif devlet” kavramımızla büyük bir uyum içerisindedir. Türkiye bu dönemde, uzatılmış bir ithal ikameci sanayileşme stratejisi izlemek açısından, sanayileşmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğunun yolundan gitmiştir. Bu bakımdan, Türkiye'nin kalkınma deneyimi Doğu Asya'dan çok Latin Amerika'ya uymaktadır. Muhtemelen, Güney Kore ve Tayvan'daki Doğu Asyalı benzerleriyle karşılaştırıldığında, büyük iş çevreleri gibi toplumun temel aktörleri karşısında daha az özerk bir konuma sahip olan Türk devletini *parçalı kalkınmacı devlet* olarak sınıflandırabiliriz. Doğu Asya devletlerinin aksine, ülkeiçi koalisyonun bürokratik kolu hiçbir zaman hâkim

konuma ulaşamamıştır. Gerçekten de, Doğu Asya devletleri bu dönemde, Türkiye'nin veya başlıca Latin Amerika ülkelerinin yaşadığı krizleri yaşamadan, ihracata yönelik sanayileşme doğrultusunda önemli dönüşümleri gerçekleştirmek bakımından çok daha pro-aktif bir davranış sergilemişlerdir.

4.3 İİS Modelinin Çöküşü ve Türkiye'nin Neo-liberalizm ve Washington Uzlaşısıyla Karşılılaşması: 1980'ler ve 1990'lar

Analitik çizelgemizdeki üçüncü politika evresi, kabaca neo-liberalizmin ilk iki onyılına denk düşer. Dışsal dinamiklerle ülkeiçi koalisyonların bileşimini içeren genel çerçevemiz, bu bağlamda da bir kez daha geçerlidir. Yine dışsal ortamdan başlarsak, 1970'lerin sonlarının ayrıncı özelliği, Kuzey'de Keynesçi Uzlaşım'ının hayal kırıklığı yaratması, Güney'de ise, buna paralel olarak, İİS stratejilerinin uygulanmasının aşılabilir zorluklarla karşılaşmasıdır. 1970'lerin sonu, egemen kalkınma söylemi olarak neo-liberalizmin yükselişe geçtiği dönemdir. Washington'un önemli kurumları giderek neo-liberalizmin temel mesajını benimserken, şartlı politika demetlerine piyasaların serbestleştirilmesi ve özelleştirme gibi temel neo-liberal ilkeleri dahil etmişlerdir. Türkiye de, 1980'lerin başında neo-liberal ilkelerin sınırdığı ilk ülkelerden biri olmuştur. IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi kilit uluslararası kurumlar, Türkiye'nin neo-liberal yeniden yapılanma sürecine hep birlikte müdahil olmuşlardır. Bu aktörlerin politika değişimini başlatmaktaki kolektif gücü, önceki modelin 1970'lerin sonundaki büyük krizle itibarsızlaşması ve ülkenin dış kaynaklı finansal akımlara ağır bir bağımlılık altına girmesiyle daha çarpıcı hale gelmiştir. Soğuk Savaşın sürdüğüne işaret edercesine Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgal ettiği bir dönemde Türkiye'nin ABD ve Batılı müttefikleri için sahip olduğu jeo-stratejik önem, belli başlı uluslararası kurumların Türkiye'nin yeniden yapılandırma sürecine ilgisini artırmıştır.

Ülkeiçi cephede de, İİS koalisyonunun çöküşü ve yeni bir ihracata yönelik koalisyonun giderek onun yerini aldığı gözlemlenmektedir. Bu aşamada ülkeiçi koalisyonun ayırt edici bir özelliği, daha önceki koalisyonun siyasi değişimden önce kurulmasının aksine, siyasî dönüşüm sırasında ve onunla birlikte kurulmuş olmasıdır⁶. Bir yandan ağır kriz koşulları

⁶ 1950'lerin ve 1970'lerin başındaki iki kısa süreli ihracata yönelme girişimi bir yana bırakılırsa, İİS modeli 1970'lerin sonunda çöktüğünde ihracat taraftarı bir girişimin eksikliği dikkat çekmektedir. Ebiri (1980)'in ayrıntılı bir şekilde belgelediği gibi, 1980'de neo-liberal modele geçişin hemen öncesinde, Türk toplumunun en etkili kesimleri önceki modelden yanaydı. Varsa bile, alternatif bir yoldan yana sesler tamamen yalıtılmış

altında yurtdışı aktörlerin esaslı katılımı, diğer yandan bunu izleyen askeri müdahale, neo-liberal modelin serpilmesi için ideal ortamı hazırlamıştır. Bu süreç içinde kurulan koalisyonun ortakları, iç piyasadan ihracata dönüşümü gerçekleştirmiş büyük iş çevreleri ile neo-liberal programın uygulanmasında merkezî öneme sahip yeni bürokrasinin unsurlarıdır. 1980’lerde, neo-liberal reformların ilk on yılında, söz konusu koalisyonun başrolündeki Turgut Özal, önde gelen ulusötesi siyasi girişimcidir. Yeni ortama uyum sağlayamayan büyük iş çevreleri ile ekonomi bürokrasinin Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) gibi “klasik” veya “devletçi” kesimleri başlangıçta bu koalisyonun dışında kalmışlardır. Bu dönemde en büyük kaybı, özellikle ihracata yönelik büyümenin ilk yıllarında ciddi baskı altında kalan ve reel ücretlerde keskin bir düşüş yaşayan örgütlü işgücü yaşamıştır. İlk yıllarda, iş çevrelerinde, iç piyasa koalisyonu ile ihracat koalisyonu anlamında önemli bir ayrışma vardır. Zaman içerisinde neo-liberal politikanın, faaliyetlerinde giderek daha fazla ihracata yönelen büyük ve küçük iş çevrelerinin daha önemli bir kısmını kapsamasıyla, bu ayrışma daha az dillendirilir olmuştur. Yeni politika koalisyonu, bu dönemde finansal liberalizasyondan ve yükselen yurtiçi faiz hadlerinden açıkça faydalanan ve “rantiye” adı verilen finansal çıkar sahiplerini de içermektedir. Bu grupların şansı, hükümetin artan bütçe açıklarını finanse etmek için baskı altında kalması ve yüksek faiz oranlarından devlete borç verme fırsatının doğmasıyla daha da açılmıştır.

İktisadi performans bakımından söz konusu dönem, önceki on yılları anımsatırcasına, yine bir yükselme-çöküş çevrimine sahiptir. Özellikle dışarıdan yardımların etkisiyle 1980’lerin başındaki önemli toparlanmanın ardından süreç 1990’larda giderek sürdürülemez ve krizlere yatkın bir hale gelmiştir. Bir kez daha, bu durum Türkiye’de devletin düzenleyici kapasitelerinin zayıflığını ve bölüşüm çatışmalarını demokratik bir ortamda çözebilme konusundaki yetersizliğini göstermektedir. Türkiye’de devlet, gerekli makroekonomik istikrar şartlarını ve finansal sistemin sıkı bir şekilde düzenlenmesini sağlamadan, 1989’da sermaye hesabını dışa açarak Washington Uzlaşısı’na içten uyum göstermekle yine reaktif bir davranış sergilemiştir. Bu durum, sermaye hesabının serbestleştirilmesinde çok daha aşamalı ve seçici davranan Hindistan ve Çin gibi diğer bazı “geç kalkınan” ülkelerin deneyimleriyle tam bir tezat oluşturmaktadır. Özellikle neo-liberalizmin ikinci on yılı, Türkiye için Washington Uzlaşısı’nın sevimsiz yüzünü temsil etmektedir. Malî istikrarsızlığın ve yeterli bir düzenleyici çerçeve oluşturulmadan, vaktinden evvel dışa açılmış sermaye hesabıyla

durumdaydı. Türkiye’nin 1980 öncesi serbestleşme ve ihracata yönelme girişimleri için Krueger (1974) ve Tekin (2006)’ya bakılabilir.

birleşmesi, 1994, 2000 ve 2001’de yaşanan krizlerin başlıca sorumlusudur. Bu krizler, Türkiye’nin iktisadî performansını, özellikle Asya ve Doğu Avrupa’daki “gelişmekte olan piyasaların” performanslarıyla karşılaştırıldığında, ciddi ölçüde zayıflatmıştır.

4.4. Düzenleyici Devlet Bileşenine Sahip Neo-liberalizm: 2001 sonrası dönem

2001 krizi Türkiye’de belki de Washington Uzlaşısı yıllarını sona erdirip, “Washington Sonrası Uzlaşısı”nın temel ilkelerinden bazılarıyla karşılaşma dönemini başlatmıştır. Değişen küresel dinamikler ile ülkeçi politika koalisyonlarında buna paralel bir değişimin birlikteliği, Türkiye’de neo-liberal deneyin bu yeni aşamasına geçiş sürecinin merkezinde yer almaktadır. Küresel dinamikler bakımından, uygulanan Washington Uzlaşısı’ndan çok yaygın bir uyanışın yaşandığı şüphe götürmez. Dünya çapında yaygınlaşmış yoksullukla mücadelesindeki başarısızlığı bir yana, özellikle 1990’lar boyunca gelişmekte olan piyasalarda yaşanan krizlerin sıklığı, Washington Uzlaşısı’nın en temel ilkelerinden biri olan finansal serbestleştirme ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ile ilgili çok ciddi soru işaretleri ortaya çıkarmıştır. Özellikle 1997’de Asya’da yaşanan büyük finansal krizin ardından, IMF ciddi bir kimlik bunalımıyla karşı karşıya kalmıştır. Bu kimlik bunalımı, daha sonra, kurumların ve devletin düzenleyici işlevinin güçlendirilmesi vurgusunun artmasına yol açmıştır. Bu vurgu değişimi, 2001 sonrasında Türkiye’de bankacılık ve finans alanlarında güçlü düzenleyici kurumların oluşturulduğu ve Merkez Bankası gibi mevcut temel kurumların güçlerinin ve özerkliklerinin artırıldığı yeniden yapılandırma sürecine de açıkça yansımıştır.

2001 sonrası yeniden yapılandırma sürecini tartışırken yararlı bir formülasyon IMF-ABD-AB eksenini olabilir. IMF’nin Türkiye’nin 2001 sonrası sürecine aktif bir şekilde dâhil olmasının altında bir kez daha 11 Eylül sonrasının küresel ortamında çok daha önemli hale gelen ABD’nin güvenlik kaygıları yatmaktadır. Bunun ötesinde, dönemin ayırıcı bir özelliği, Türkiye’ye tam üyelik için adaylık statüsünün verildiği Aralık 1999 tarihindeki kritik dönemecinin ardından AB’nin ilk defa kendi başına Türkiye için önemli bir iktisadî ve siyasî değişim kaynağı haline gelmiş olmasıdır. 1996’da yürürlüğe giren Gümrük Birliği anlaşması Türkiye iktisat tarihinde önemli bir mihenk taşıını temsil etmektedir. Bu olguya karşın, Türkiye’de şartları ve teşvikleriyle AB’nin gerçek etkisinin, üyelik olasılığının somutlaştığı 4. Evre sırasında hissedildiğini söylemek yanlış olmaz. IMF ve AB şartlılığının birleşmesi, birbirlerinin etkilerini artırma eğilimi de taşımaktadır. Aynı zamanda, AB şartları Türkiye’de

demokratikleşme yolunda önemli bir reform dalgası yaşanmasına yol açmıştır. Bunların, yeniden yapılandırma sürecinde IMF tek başına rol alsaydı gerçekleşmesi pek mümkün görünmeyen kurumsal yapının iyileştirilmesi ve hukukun yerleştirilmesi gibi önemli ekonomik yansımaları olmuştur.

Ülkeiçi düzleme dönüldüğünde, siyasî rejimin yeni politika evresi büyük işverenler ile küçük ve orta büyüklükteki çıkar sahiplerinden de önemli destek almıştır. Her iki unsur da, bankacılık sistemindeki sıkı düzenlemelerden aynı ölçüde hoşnut olmasalar da, istikrar ve sürdürülebilir büyüme için düzenlenmiş bir makroekonomik ortamın gerekli bir şart olduğu konusunda hemfikirdirler. Yakın dönemde Türkiye'nin önemli miktarda hem uzun hem de kısa dönemli yabancı sermaye çekmesiyle, önceki politika aşmalarıyla karşılaştırıldığında, koalisyonun işveren kesimi çok daha güçlü bir yabancı yatırımcı varlığını içerecek şekilde genişletilmiştir. Bunun ötesinde, yeniden örgütlenmiş ya da yeniden kurulmuş ülkeiçi politika koalisyonunun yeni bir unsuru da, devletin iç örgütlenmesi içinde iktidarın bu yeni tarz bürokratik kurumlara geçmesi anlamında önemli bir güç kaymasını simgeleyen özerk düzenleyici kurumlar kümesidir.

Bu çalışmanın kapsamını biraz aşsa da, üzerinde düşünülmesi gereken ilginç bir soru, Türkiye'deki mevcut politika evresinin, geçmişten önemli bir kopuşu ya da gerçek bir kırılmayı temsil edip etmediği, dönemsel krizler ve çöküşler çevrimine son verip vermediği, değişen küresel bağlamla birlikte geçilen yeni bir politika evresi olup olmadığıdır. Bu belirgin politika evresin hâlâ içinde yaşadığımız bir süreç olduğu düşünüldüğünde, sorumlunun spekülasyon olduğu açıktır. İyimser bir değerlendirmeye, düşük enflasyonlu bir ortamda yüksek büyüme oranlarına ulaşmak bakımından Türkiye'nin iktisadî performansının geçtiğimiz yıllarda önemli ölçüde iyileştiği, artık sürdürülebilir büyümeyi yakalama olasılığının önceki dönemlere göre daha güçlü olduğu söylenebilir. Türkiye'nin savaş sonrası kalkınma sürecinde ilk defa bu kadar önemli miktarda uzun vadeli yabancı yatırım çekiyor olması da bu iyimserliği artıran bir gelişmedir. Dahası, bütün sorunlarına rağmen AB çapası uzun vadeli bir dışsal çapa oluşturmaktadır. Bu durum, önemli uluslararası kuruluşların, dönüştürücü etkilerinin krizin hemen ertesindeki yeniden yapılandırma süreciyle sınırlı olması ya da 1980'ler bağlamında en fazla orta vadeye yayılması gibi, genellikle uzun vadeli olmaktan ziyade geçici çapalar oluşturduğu önceki dönemlerle bir kez daha tezat oluşturmaktadır. Daha az iyimser bir bakışla, Türkiye ekonomisinde büyük bir cari açık ile ağır bir iç ve dış borç yükü gibi kırılmalı unsurlarının da devam ettiğine dikkat çekilebilir. Ayrıca, Türkiye'nin,

diğer bütün gelişmekte olan piyasalar gibi, 2001 sonrasında olağandışı küresel likidite bolluğundan faydalandığı da belirtilmelidir. Bu likidite koşullarındaki muhtemel bir tersine dönüşün, Türkiye ekonomisinin geleceğiyle ilgili iyimser senaryoyu ciddi ölçüde zayıflatacağı aşikârdır. Aynı şekilde, yüksek büyüme oranlarına karşın, işgücü piyasasındaki güçlü arz yönlü baskılar altında ekonominin yeterli miktarda üretken istihdam yaratamaması, işsizliği öngörülebilir gelecekteki en önemli sorun haline getirmektedir. Son olarak, her düzeyde yaşanan ciddi eşitsizlikler ve yaygınlaşmış yoksulluk, yukarıdaki olumlu resmin sürdürülebilirliğinin önüne aşılması güç bir engel olarak çıkabilir.

Yukarıdaki analitik çerçevenin, her ne kadar Türkiye'nin savaş sonrası iktisadî gelişmesinin temel yapısal dönüşümlerinin tamamını kapsıyor olsa da, hâlâ belirtilmesi gereken bazı eksiklikleri vardır. *Birincisi*, uzun bir dönemi farklı evrelere bölmenin iyi bilinen zorlukları söz konusudur. Her bir evre zaman içinde daima yeknesak bir desen sergileyebilir. Örneğin, birinci evreyi piyasaya dayalı olarak tanımlamak için yeterli veri mevcutsa da, bir taraftan ithalat ve döviz kuru rejimleriyle sanayi politikası üzerinde, diğer taraftan yaygın fiyat kontrolleriyle piyasanın serbestçe işlemesi üzerinde önemli miktarda devlet müdahalesi olduğu gerçeği ihmal edilmemelidir. Benzer şekilde, ikinci evrenin tamamında elverişli olan dışsal faktörler, Türkiye'nin Kıbrıs'a müdahalesinin ardından ABD ile ilişkilerin soğuması ve bu durumun Türkiye'nin IMF ve uluslararası finans kuruluşlarıyla ilişkilerini olumsuz etkilemesi sonucu, ikinci on yılda tamamen farklı bir resme dönüşmüştür. *İkincisi*, ekonominin bir evreden diğerine geçişinde birinci derecede önem atfettiğimiz faktörler, ekonominin gidişatı üzerinde ayırıcı etkiye sahip dış kaynaklı olaylarla birlikte ortaya çıkmakta ve etkileri onlarla birlikte artmaktadır. Örneğin, birinci evrede Türkiye'nin tarımsal ihracatına talebi artıran Kore Savaşı, ikinci evrede Türkiye'den Batı Avrupa'ya işçi göçü ve ardından gelen önemli miktardaki işçi dövizleri ile petrol şokları, Türk ihrac ürünlerine talebi canlandıran İran-Irak savaşı, üçüncü evrede Kürt sorunu nedeniyle Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde yaşanan şiddet olayları ile ülkenin sanayi merkezinde yaşanan büyük deprem, ve son olarak dördüncü evrede 11 Eylül, her evrenin niteliği ve süresi üzerinde farklı yollarla etkide bulunmuş faktörlerden bazılarıdır. Aynı şekilde, Türkiye'de demokrasinin 1960, 1971 ve 1980'de askeri müdahalelerle kesintiye uğraması, reel ekonomide yaşananlardan tamamen bağımsız olmasa da, gelişmeyi biçimlendiren dışsal faktörler arasında sayılmalıdır. *Üçüncüsü*, her bir evreyi tanımlayan geniş koalisyonlar, iç çelişkilerinden tamamıyla arınmış değildir. Örneğin, Birinci Beş Yıllık Plan'a daha hazırlık aşamasında

sızan derin çelişkiler⁷, daha sonraki yıllarda büyük iş çevreleri ile etkisi giderek yükselen örgütlü işgücü arasında fırtınalı gerilimlere dönüşmüştür.

Daha yakından bakıldığında, yukarıda geliştirilen dört evreli analitik çerçeveye dayalı Türkiye'nin savaş sonrası kalkınmasının birkaç ek özelliği daha ortaya çıkar. *Birincisi*, Türkiye, dünyadaki hakim kalkınma söyleminin ana doğrultusundan sapmamış ve benzer kalkınmışlık düzeyindeki ülkelerin çoğunluğuyla aynı şekilde hareket etmiştir. Bunun aksine, ikinci evrede Güney Kore ve Tayvan, üçüncü ve dördüncü evrelerde de Hindistan ve Çin deneyimlerinin yeterince kanıtladığı üzere, bazı önemli alanlarda akıntıya karşı hareket eden ülkeler en başarılı örnekleri oluşturmuşlardır. Bu gözlemler, Türkiye'nin farklı evrelerdeki iktisadî performansını, benzer kalkınmışlık düzeyindeki diğer ülkelerle karşılaştırmalı bir çerçevede inceleme ihtiyacını açığa çıkarmaktadır. Bu türden karşılaştırmalara girişmek bu makalenin sınırlarını aşsa da⁸, bu yöndeki çabalar, örneğin, Türkiye'nin üretim, işgücü piyasası ve temel insanî gelişmişlik göstergeleri bakımından geri kalmışlığının altında yatan nedenlere ışık tutabilir.

İkincisi, bazı önemli bakımlardan ikinci evre, diğer evrelerden ayrılmaktadır. Bu evrenin özellikle ilk on yılında Türkiye, neredeyse kalkınmacı ve proaktif devletin özelliklerinden bazılarını göstermektedir. Dış kuruluşların etki düzeyi bu dönemde oldukça gerilerdedir. Dış yardımlar beş yıllık planlarda açıklanan ve *ülke içinde belirlenmiş* kalkınma hedeflerini desteklemek amacıyla sağlanmaktadır. Bunun ötesinde, siyasî rejim diğer evredekilerden daha açıktır. Ülkeiçi koalisyon da, işgücü de dâhil olmak üzere toplumun geniş kesimlerini içermesiyle diğer evrelerden ayrılmaktadır. *Üçüncüsü*, her bir evre, diğer evrelerle sınırlarının çizilmesini kolaylaştıran farklı özelliklere sahipse de, belli kesintiler bir yana, bu evrelerin hep birlikte yarım yüzyıldan fazla bir süredir bir ülkenin kalkınmasını açıklayan bir süreklilik arz ettikleri gerçeği ihmal edilmemelidir. Ancak, bu süreçte, ülke içindeki karar vericilerin, iktisadî politika oluştururken dışsal etkilere yönelik tavırlarında dikkat çekici ölçüde keskin bir değişim gerçekleşmiştir. Dünya Bankası tarafından önerilen tarımsal kalkınma stratejisi birinci evrede genellikle kabul edilmiş olsa da, Dünya Bankası'nın ülke içindeki politikalara karışmasına karşı Türk hükümetinin büyük hassasiyet gösterdiği bir ortamda⁹ Türkiye –

⁷ Bu konuda Milor (1990)'a bakınız.

⁸ Bu çerçevede genel bir değerlendirme için Pamuk (2007)'ye bakınız.

⁹ Bu hassasiyet, bazen Türk hükümetinin Dünya Bankası'nın Türkiye ofisinin kapatılmasını istemesi gibi keskin bir dönüş haline gelebilirken, bazen de bir Dünya Bankası belgesinin fiilen imha edilmesini isteme şeklini alabiliyordu.

Dünya Bankası ilişkileri pek dostane sayılmazdı. Benzer şekilde, Türkiye'nin IMF ile ilişkileri de uyum içinde olmaktan uzaktı. Hem birinci hem de ikinci evreler boyunca, Türk hükümetinin IMF ile başlangıçta yapılan anlaşmalara sadık kalmama konusunda haklı bir şöhreti vardı. Türkiye – IMF ilişkileri, 1970'lerin sonundaki krizin zirvesinde, Türk hükümetinin IMF ile anlaşmaya önemli ölçüde ayak diremesi sonucunda, ikinci evrenin sonunda dibe vurdu. Üçüncü evrede ise, Türk hükümetinin bu iki kuruluşa karşı tavrında keskin bir dönüş oldu. Öyle ki, bu iki kuruluş, Türkiye'nin neo-liberal çerçeveye geçişindeki iktisadî politikaların tasarlanmasında başrolü üstlendiler ve dördüncü evrede şartlılıklarını iktisadî alanın dışına da taşıdılar. Bu son durum, bazı çevrelerce Türkiye'de iktisadî politika oluşturmanın tamamen bu iki kuruluşun etkisi altına girdiği yönünde değerlendirilmektedir.

5. Daha Geniş Bir Zeminde Türkiye Deneyimi:

Devlet Kapasitesinin Devam Eden Önemi

Türkiye deneyiminden genele döndüğümüzde, kalkınma kuramında neo-liberal yükselişin ve sonrasında “Washington Uzlaşısı”nın ortaya çıkışının altında yatan temel teşhis, zayıf iktisadî performansın asıl sebebinin “devlet aksaklığı” olduğuydu. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların faaliyetlerine egemen olan bu tarz bir düşüncenin doğal uzantısı da, iktisadî alanda devletin ağırlığını azaltıp, piyasanın egemenliğini genişletmektir. Bir anlamda, “devlet” ve “piyasa” kavramları karşı karşıya getirilmiştir: “Serbest piyasa”nın egemenliğinin genişletilmesi için “devletin gerilemesi” zorunludur¹⁰. İlginç olan nokta, geçen yirmi yıl boyunca küresel neo-liberalizm döneminde iktisadî performansla ilgili biriken kanıtların bir paradoksu açığa çıkarmasıdır. “Devlet kapasitesi”, yeni dönemde daha başarılı olan ülkeler kümesinin deneyiminde, potansiyel faydaları kazanca dönüştürmeyi başarması ve neo-liberal küreselleşme ortamındaki riskleri asgariye indirmesi bakımlarından, öyle ya da böyle, merkezî bir role sahip olmuştur. Benzer şekilde, Arjantin ve Türkiye gibi ülkelerin daha az etkileyici iktisadî performansı da zayıf devlet kapasitesi ile ilişkilidir. Bu ikinci gruptaki ülkeler, büyümede yakaladıkları erken başarıyı, gelişmiş ülkelerin hayat standartlarını yakınsayacakları sürdürülebilir bir büyüme sürecine çevirememişlerdir.

Literatürde benzer bir karşıtlık, küreselleşme ile ulus devlet arasında gözlenebilir. Erken ve basitleştirici çalışmalar, küreselleşme sürecinde ulus devletin gücünün ve etkisinin zorunlu

¹⁰ Ayrıntılar için Öniş ve Şenses (2005)'e bakınız.

olarak zayıflayacağını ve giderek gereksiz hale geleceğini iddia etmişlerdir. Hiç kuşkusuz, küreselleşme ulusal ekonomiler üzerine önemli kısıtlar getirmiş ve üstelik belirli iktisat politikası araçlarını işlemez duruma sokmuştur¹¹. Mevcut uluslararası bağlamda, ülkeler tek başlarına eski tarz korumacılık, belirli sektörleri doğrudan hedefleyen sanayi politikası, sermaye hareketlerine sıkı kambiyo kontrolleri, geniş refah devleti kapsamında yaygın yeniden bölüşüm gibi uygulamalarda gittikçe daha fazla zorlanmaktadır. Ancak, belirli *özellik araçların* artık uygulanamaz olmasından, devletin, tanım olarak, bütün geçerliliğini yitirdiği anlamı çıkarılamaz. Aslında, yeni küresel bağlamda, Çin'den Hindistan'a ve İrlanda'ya uzanan aykırı örneklerin iktisadî başarısında devlet müdahalesinin, ancak yeni *mekanizmalar* ve *kurumlarla*, anahtar bir rol üstlendiğine dair kanıtlar giderek artmaktadır.

Devlet kapasitesi tartışmalarına sıkı bir şekilde bağlanması gereken başka bir temel unsur da küreselleşme süreciyle aynı anda yaşanan bölgeselleşme sürecinin etkileridir. Basitleştirici çalışmalarda, bölgeselleşme sürecinin devletin özerkliğini zayıflatacağını ve ulus devleti gereksiz hale getireceğini varsayma eğilimi vardır. Yine, bölgeselleşme sürecinin, özellikle Avrupa Birliği gibi resmi anlaşmalar bağlamında, ulus devletten ulus-üstü kurumlara önemli alanlarda bir egemenlik aktarımıyla sonuçlandığına hiç kuşku yoktur. Ancak aynı zamanda, AB üyeliği gibi bölgesel deneylere aktif katılım, ülkelerin küreselleşmenin baskı ve meydan okumalarıyla daha kolay başa çıkmasını sağlayacak şekilde devlet kapasitesinin geliştirilmesine yardımcı olabilir. Dolayısıyla, mevcut uluslararası bağlamda devlet kapasitesi meselesine; içinde devletler, bölgesel birlikler ve küresel bağlam arasındaki karmaşık ilişkilerin hesaba katıldığı ve açıkça soruşturulduğu bir üçgen şeklinde yaklaşılmalıdır.

6. Reaktif Devlete Karşı Proaktif Devlet: Neo-liberal Küreselleşme Çağında Hiper-Büyüme Vakalarını Açıklamak

Bu çalışmada temel olarak neo-liberal küreselleşme çağında devlet kapasitesinin önemli olduğunu ve Linda Weiss (1998)'i izleyerek devlet kapasitesinin üç farklı unsura ayrılması gerektiğini iddia ediyoruz: (a) kalkınma veya dönüştürme kapasitesi, (b) düzenleme kapasitesi ve (c) yeniden bölüştürme ya da daha geniş anlamda toplumsal bütünlüğü oluşturma kapasitesi. Weiss'in devletin "dönüştürme kapasitesi" adını verdiği "değişen uluslararası

¹¹ Gelişmekte olan ülkelerde politika alanının sınırlarına dikkat çeken erken bir çalışma için bk. Öniş (1998). Aynı yöndeki daha yakın tarihli çalışmalar için, daha çok gelişmekte olan ülkelerin politika özerkliği üzerine DTÖ tarafından getirilen kısıtlamalara yoğunlaşan, Wade (2003) ve Akyüz (2007)'ye bakılabilir.

rekabeti karşılayabilmek için sınaî değişimi koordine edebilme yetisi”, aslında devletin kalkınma işlev ve kapasitesidir (Weiss, 1998:7). Kalkınmacı Asya devletlerinin deneyimlerinden etkilenmiş olduğu açıkça görülen Weiss’e göre, “bu anlamda devlet kapasitesi, politika oluşturan yetkililerin, örgütlü iktisadî gruplarla birlikte, sınaî ekonomiyi geliştirmek ya da dönüştürmek için ülke içinde uyum stratejileri uygulayabilme yeteneğidir” (Weiss, 1998:5). Bu tanımda ilginç olan, özgül araçlara atıf olmamasıdır. Araçların niteliği, hem ülkeiçi sanayileşme sürecindeki kalkınmanın derinliğine, hem küresel ekonominin değişen niteliğine, hem de uluslararası kuruluşların koyduğu kısıtlara göre değişebilir. Dönüştürücü ya da kalkınmacı kapasiteye odaklanılmış olması önemlidir. Ancak aynı zamanda, devlet kapasitesinin diğer iki boyutunu dikkate almadığı için de eksiktir. Bu boyutlar da, toplumsal bütünlük içinde sürdürülebilir büyümeyi sağlama ve mevcut uluslararası bağlamda, süreç içinde maliyetli finansal krizlerden ve bunlara eşlik eden bölüşüm çatışmalarından kaçınma yeteneği bakımından oldukça hayatî bir önem taşımaktadır.

Karşılaştırmalı kanıtlara üstünkörü bir bakış göstermektedir ki, neo-liberal dönemde daha başarılı olan devletler, belirli hayatî konularda neo-liberal normlardan sapmış olan *pro-aktif devletler*dir. Hiç kuşkusuz, başarının kendi içine kapanma ve ülke içine yönelmeyle bir ilgisi yoktur. Yüksek büyüme oranlarını yakalamayı başarmış ekonomiler, genellikle açık, dışa dönük, dünya piyasasındaki ihracat fırsatlarını ve uzun vadeli yatırım imkânlarını değerlendirmiş olan ekonomilerdir. Aynı zamanda, bu dışa açılma süreci, aşamalı ve kontrollü bir serbestleştirme sürecine dayanmıştır. Güney Kore ve Tayvan’ın erken başarısı, başarılı ihracat sanayileri yaratmak üzere tasarlanmış seçici sanayi politikasına dayanmaktadır. Çin, Hindistan ve Vietnam gibi daha yakın tarihli örnekler de yine sanayi stratejilerinin önemine işaret etmektedir. Nirengi noktası olarak dış rekabet gücünü temel alan bu örneklerin hepsi dışa açık modeller olmalarına karşın, hiçbirisi *serbest piyasa modellerinin* tipik örnekleri olarak tanımlanamazlar.

Son zamanlarda “Kelt Kaplanı” (*Celtic Tiger*) olarak tanımlanan İrlanda, yabancı yatırım fırsatlarından sonuna kadar yararlanmaya çalışırken yerel şirketlerin yenilikçi kapasitelerini geliştirmek için elinden geleni yapan çarpıcı bir ülke örneğidir. İrlanda devleti, yerel şirketleri uluslararası ağlarla bütünleştirmekte oldukça başarılı olmuştur. İrlanda devletinin, İrlanda Kalkınma Ajansı (IDA) gibi yeni kurumlar aracılığıyla uyguladığı pro-aktif politikalar, yüksek teknolojiye yabancı sermaye yatırımlarının İrlanda’ya çekilmesinde ve ülkenin uzun vadeli sınaî performansına bu yatırımların önemli katkı yapmasında çok yardımcı olmuştur

(O'Donnell, 2004). İrlanda devleti hem yerli hem de ulus-ötesi şirketler için yüksek nitelikli bir işgücü ile fizikî ve hukukî altyapı sağlamak gibi kalkınmacı ve dönüştürücü kapasitelerine ek olarak, devlet kapasitesinin başka temel alanlarında da güçlü özellikler göstermektedir. Yatırıma elverişli rekabetçi ve düzenleyici bir ortam geliştirmekte etkindir. Ayrıca, İrlanda devletinin bir kez daha önemli bir aktör olarak karşımıza çıktığı “toplumsal ortaklık” modeli, uzun vadeli üretken yatırımlar için gerekli toplumsal ve siyasî istikrarın sağlanmasında oldukça etkili olmuştur. Hiç kuşkusuz, İrlanda'nın küreselleşme sürecinden orantısız bir yarar sağlamasında bölgesel bağlam da önemli olmuştur. Birçok Avrupa ve Amerikan şirketi, Avrupa piyasasına düşük maliyetli ve yakın bir yerden girme fırsatını kullanmış ve üretimlerini İrlanda'da konumlandırmaya karar vermişlerdir.

Buradan çıkarılacak, doğaldır ki sadece İrlanda'ya özgü olmayan ve yakın geçmişte İsveç'in yeniden doğuşu gibi diğer başarılı Avrupa örneklerinden başarılı Asya örneklerine kadar uzan ve ortak bir payda oluşturan temel ders, reel ekonominin önemli olduğudur. Bu bakış doğrultusunda devletler, bir taraftan ulusal şirketlerin performanslarını yükseltmek için çeşitli doğrudan ve dolaylı mekanizmalarla pro-aktif politikalar uygulamaya çalışırken, diğer taraftan da uzun vadeli dönüşüm için gerekli doğrudan yabancı yatırımların (DYY) doğru çeşidini çekebilmek için diğer devletlerle rekabet etmektedirler. İrlanda örneğinin açıkça gösterdiği gibi, DYY'ye yönelik yaklaşım doğru ortamı hazırlamak şeklinde pasif bir politika değil, fakat bunun ötesine geçen ve istenen DYY çeşidini türlü özendirici mekanizmalarla aktif biçimde teşvik eden bir strateji olmalıdır.

Daha başarılı pro-aktif devletlerin bir başka özelliği de, kısa vadeli sermaye akımlarına kontrol getirmek gibi heterodoks politika araçlarını deneyebilir olmalarıdır. Malezya gibi bir kısım hiper büyüme gösteren ülkelerle, daha yakın dönemdeki Güney Kore gibi 1997 Asya krizini gerçekten yaşamış diğer Asya ekonomileri kısa vadeli sermaye hareketlerine getirdikleri kısıtlamalarda başarılı olmuşlardır (Weiss, 2004). Burada ilginç olan nokta, daha başarılı ekonomilerin IMF gibi ortodoks finansal kuruluşların sınırlamalarını aşip, *kendi* heterodoks politikalarıyla denemeler yapabilmeleri ve bunun sonucunda kendi kendini besleyen ve krizsiz bir büyüme sürecine girebilmeleridir.

Yakın geçmişte geleneksel kalkınmacı devlet çok önemli dönüşümler geçiriyor olsa da, tamamen ortadan kalktığına dair herhangi bir kanıt bulunmamaktadır. Üstelik, Kore devletinin

kalkınmacı kapasitelerinin bir yan ürünü olan güçlü reel ekonominin, kendi başına, Kore ekonomisinin kriz sonrasındaki güçlü toparlanma sürecinde etkili olan en önemli faktör olduğu belirtilmektedir (Weiss, 2004).

Bunların aksine, savaş sonrası dönem bir bütün olarak düşünüldüğünde gerçek iktisadî potansiyellerini ortaya çıkaramamış ve bunun sonucunda düşük veya orta seviyede başarı göstermiş Arjantin ve Türkiye gibi ülkelerin belirleyici özelliği ise *reaktif devletler* ve *karşılaştırmalı anlamda zayıf devlet kapasiteleridir*. Geçtiğimiz çeyrek yüzyıl boyunca bu devletler; ortodoks, neoliberal reçeteleri, bu reçetelerin ötesine geçip dışa açıklığın ve küresel ekonomiyle bütünleşmenin alternatif biçimlerini ve derecelerini deneme girişiminde bulunmadan, sabit fikirli bir bakışla uygulamış ve bu anlamda reaktif bir davranış sergilemişlerdir. Stratejilerini, denetimli bir açıklık değil, tamamen açıklık belirlemiştir. Bugünden geriye bakıldığında, devlet kapasitesinin üç alanda da zayıf olduğu görülmektedir. Birincisi, reel ekonomiyi güçlendirmek yeterince vurgulanmamıştır. İkincisi, önemli ekonomik krizleri önlemeye yarayacak kilit düzenleyici reformlar geciktirilmiştir. Üçüncüsü, söz konusu devletler uzun dönemlere yayılan bir toplumsal bütünlüğü sağlayamamışlardır. Bunların sonucunda, sermaye hesaplarının serbestleştirildiği bir ortamda, kalkınma yörüngeleri kısa vadeli sermaye hareketlerine fazlasıyla bağımlı, kırılgan, borca dayalı ve ağır toplumsal maliyetleri olan bir süreç haline gelmiştir.

Bu hususları belirttikten sonra, reaktif devletler üzerindeki iddialarımızı üç önemli bakımdan açıklığa kavuşturmamız gerekiyor. *Birincisi*, reaktif bir devletin ille de *yumuşak başlı* veya *iyi huylu bir devlet* olması gerekmez. Şurası iyi bilinen bir gerçektir ki, savaş sonrası kalkınmalarının kritik aşamalarında, hem Arjantin hem de Türkiye’de demokrasinin kesintiye uğradığı ve önemli kesimlerin siyasi sürecin dışında bırakıldığı çok baskıcı devlet dönemleri yaşanmıştır. *İkincisi*, reaktif devletlere sahip ülkeler hızlı büyüme dönemleri de yaşamışlar ve bu dönemlerde çok başarılı ülkelerle karşılaştırılabilir oranları yakalamışlardır. Ancak mesele, bu büyüme dönemlerinin çok kısa sürmesi ve genellikle krizle sonuçlanması, ardından da zaman içinde büyüme oranlarının önemli ölçüde düşmesidir. Üçüncüsü, Türkiye ve Arjantin gibi ülkeler geride bıraktığımız yakın dönemde sıradışı bir performans göstermişlerdir. Bir kez daha, bu büyümenin, hiper büyüme ülkeleri gibi kalıcı veya sürdürülebilir bir büyüme olup olmadığını söyleyebilmek için henüz çok erkendir. Ayrıca, bu iki ülkenin yakın dönemdeki başarılı makroekonomik performanslarının izahı da sorunludur. Söz konusu performans bu devletlerin düzenleyici kapasitelerinin gelişmesinden mi

kaynaklanmaktadır yoksa bu ülkeler uluslararası ekonomideki olağandışı büyüme sürecinden orantısız bir fayda mı sağlamaktadır?

Son olarak, bu aşamada sorulması gereken ilginç bir diğer soru da, mevcut küresel bağlamda, devlet kapasitesi ile rejimin çeşidi arasında bir bağ olup olmadığıdır. Bu konuda, yelpazenin iki ayrı ucunda yer alan *yerleşik otoriter rejimler ile yerleşik demokrasilerin* üstün devlet kapasiteleri gösterdiklerini düşünüyoruz. Uzun vadeli arz yönlü politikaların geliştirilmesi ve üretken yatırımlar için daha istikrarlı bir ortamın sağlanması bakımından bu iki uçtaki rejimler gerekli meselelere odaklanabilmektedir. Bunun aksine, Arjantin ve Türkiye gibi *ara demokratik rejimler* küreselleşme sürecinden anlamlı bir fayda sağlamak için gereken devlet kapasitelerini geliştirmekte özellikle zorlanmaktadır. Ara demokratik rejimlerin finansal küreselleşme ile karşılaşmaları maliyetli sonuçlara yol açmıştır. Bu gözlemin doğrudan sonucu, bu çıkmazı aşmaya yarayacak uygun bir bölgesel bağlamın varlığının ne kadar önemli olduğudur. Potansiyel AB üyeliğinin sağladığı teşvikler, ara demokrasiden yerleşik bir demokrasiye geçişi kolaylaştırmak ve bu kategorideki ülkelerde devlet kapasitesinin oluşturulması ve uzun vadeli ekonomik performansın yakalanması sürecinde çok önemli bir etkiye sahip olan *kurumsallaşma ve hukukun egemen kılınması* süreçlerine yardımcı olmak bakımlarından oldukça hayattır. Polonya gibi AB'nin Doğu Avrupalı yeni üyeleri bu süreçten çok yararlanmışlar ve 1990'ların ortalarından bu yana kendilerini demokratikleşme ve kurumsal ekonomik reformlar sürecine paralel bir krizsiz büyüme yörüngesinde bulmuşlardır. Benzer bir süreç şu anda Türkiye'de yaşanmaktadır. Öyle ki, AB'nin sağladığı şartlar ve teşviklerle karşılaştırıldığında reform için bölgesel baskıların daha zayıf kaldığı MERCOSUR içindeki Arjantin'e göre, Türkiye'nin çok daha olumlu bir yolda olduğu söylenebilir.

7. Sonuç

Bu çalışmada, iki farklı fakat birbiriyle bağlantılı amacı gerçekleştirmeye çalıştık. Birinci amacımız, Türkiye'nin savaş sonrası iktisadi kalkınmasında dört önemli politika dönüşümünü açıklayabilmek için küresel-ülkeiçi etkileşimlere dayalı genel bir çerçeve oluşturmaktır. İkinci amacımız, sadece zaman içindeki önemli politika dönüşümlerini açıklamakta değil ve fakat geç sanayileşmiş ülkelerin kalkınma performanslarındaki farklılıkları da açıklamak üzere, reaktif ve pro-aktif devletler ayrımının önemini altını çizmektir. Bunun ötesinde, reaktif ve

pro-aktif devlet ayırımının sadece karşılaştırmalı tarihsel analiz için değerli olmadığını, günümüzdeki neo-liberal küreselleşme döneminde de önemini koruduğunu ileri sürdük.

Türkiye gibi ülkelerin yakın geçmişteki deneyimlerinin gösterdiği gibi, reaktif devletler de değişim için temel itkinin dış güçlerden kaynaklanmasıyla önemli bir devlet dönüşümü ve buna paralel devlet kapasitesinde bir iyileşme yaşayabilirler. Türk devletinin düzenleyici kapasitesinin 2000–2001 krizinin ardından önemli ölçüde geliştiği şüphe götürmez. Tek başına kriz, daha güçlü bir makroekonomik ve finansal düzenleme taraftarı geniş bir ülkeçi koalisyonun kurulmasını sağlamıştır. Belki daha önemlisi, kriz IMF ve AB gibi dışsal aktörleri güçlendirmiş ve düzenleyici reformlar ile bu reformların uygulanması için gerekli kurumsal kapasitenin geliştirilmesi yönünde kuvvetli baskı uygulamalarını sağlamıştır. Bu bizi, Türkiye'nin dördüncü ve en son politika evresini önceki politika evrelerinden ayıran önemli bir hususa getirmektedir. O da, somut AB üyeliği perspektifi gibi uzun vadeli dışsal bir çapanın varlığıdır. 1980'lerde ve 1990'larda Avrupa'nın güneyindeki ve doğusundaki çevre ülkeler bağlamında yaşandığı gibi, Türkiye'deki düzenleme ve demokratikleşme reformlarının birbiriyle ilişkili ve birbirini güçlendiren ortamında AB'nin dönüştürücü etkisi çok belirleyicidir. Türkiye'nin bu yolda *yerleşik* ya da *tamamıyla pekiştirilmiş* bir demokrasiye doğru daha fazla ilerleme kaydedeceği varsayımıyla, savaş sonrası kalkınma deneyiminin çarpıcı bir özelliği olan yükselme-çöküş çevrimlerinden radikal bir kopuş sağlama yeteneği konusunda ilk bakışta fazlasıyla iyimser olabiliriz.

Güçlü dışsal çapaların varlığına karşın, hâlâ ülke içindeki aktörlerin bu çapalarla etkileşimlerinde daha fazla söz sahibi olmalarını sağlayacak kararlı adımlara ihtiyaç vardır. Türkiye'nin IMF gibi uluslararası kuruluşlarla ilişkilerindeki şeffaflık artmış olsa da, özellikle ülke içindeki müzakerecilerin ortaya bir alternatif koyabilmekte etkili olabilmeleri hususu başta olmak üzere, müzakereler sırasında perde arkasında olanlar hakkında hâlâ pek az bilgi edinilebilmektedir. Benzer bir durum, bir diğer güçlü çapa olan AB ile ilişkilerde söz konusudur. Neredeyse yarım yüzyıl geriye giden ve bu süre boyunca edilgen ve uysal taraf olarak, üyeliğin şartları hakkında hiçbir endişe duymadan, bütün maliyetlerine katlanmak pahasına kapıları zorlayan Türkiye'nin tam üyelik girişimleri, bir kez daha mevcut üye devletlerin isteksizliğiyle yüz yüzedir.

Yurtiçindeki ve yurtdışındaki zengin kalkınma deneyiminin biriktirilmiş bilgeliğine dayanarak ve uluslararası ortamın sınırlamalarını göz önünde bulundurarak, Türkiye daha

dengeli bir kalkınma stratejisi geliştirmelidir. Bu strateji, sadece dışsal aktörler tarafından yürütülen bir strateji olmanın aksine, ülke içindeki aktörlerin merkezî bir rol oynadığı ve dışsal öznelerle tamamlayıcı bir ilişkiye sahip oldukları bir strateji olmalıdır. Gelişmekte olan ülkelerin bir çeyrek yüzyıldan fazla bir süredir neo-liberal iktisadî politikaları bir örnek biçimde uyguluyor olmalarına karşın; dış ticaret, yabancı yatırım, ARGE ve hattâ makroekonomik ve döviz kuru politikalarında hâlâ çok çeşitli yaklaşımların olduğu gerçeği¹² ülke içindeki siyasal karar alıcıları bu yönde cesaretlendirmelidir. Yerleşik bir demokrasi olma kararlılığı doğrultusunda, söz konusu stratejinin temel hedefleri ve araçları önemli paydaşların tam katılımıyla geliştirilmelidir. Türkiye'nin uluslararası ekonomiyle bütünleşmesini daha kalkıncı bir yöne odaklayacak yeterli uzmanlık ülke içinde mevcuttur. Devletin iktisadi hayattan sürekli geri çekilmesini kabul etmek yerine, bu strateji devlet kapasitesini her üç biçimiyle birlikte geliştirmenin yollarını ve araçlarını aramalıdır.

Geçtiğimiz yıllarda düzenleyici kapasiteyi geliştirmek üzere önemli adımlar atılmış olsa da, faaliyetteki yeni düzenleyici kurumların etkinliğini değerlendirmek için henüz erkendir. Kurumları sadece bir bağlamdan diğerine aktarmak, yeni oluşan ortamda etkin olmalarını garanti etmez¹³. 2001 krizi sonrası dönemde bağımsız düzenleyici kurumların kurulması, hiçbir şekilde siyasi müdahalelerden bağımsız uyumlu bir süreç olarak değerlendirilemez. Finansal piyasaları düzenlemek için uluslararası ahenkli bir çabaya ihtiyaç duyulurken, özellikle finansal yatırımcıların spekülâtif kaprislerinden kolayca yara alabilir durumdaki Türkiye gibi ülkeler savunmacı mekanizmalar uygulamaktan geri kalmamalıdır.

Devlet kapasitesinin diğer iki biçimi konusunda yapılması gerekenler çok daha acildir. Dönüştürücü kapasite bakımından, sanayi tabanını vasıf ve teknoloji yoğun alanlara doğru genişletecek etkin bir sanayi politikasına ihtiyaç vardır. Bu sayede, Türkiye'nin başta tekstil ve giyim olmak üzere bir avuç ürüne dayalı mevcut ihracat yapısı, süreç içinde daha yüksek katma değerli ve dünya piyasalarında gelecek vaat eden ürünlere doğru evrilecektir. Özellikle DTÖ sonrası uluslararası ortamda, çok taraflı kurallar ve yaptırımlarla, ulus devletlerin bağımsız makroekonomi ve sanayi politikaları uygulamaları üzerine getirilen kısıtlamalar bir

¹² Bu konuda Akyüz (2007)'ye bakınız.

¹³ 2001 krizinin hemen ertesinde kurulan yeni bağımsız kurumlardan çok önce, 1995 yılında kurulmuş olan Rekabet Kurumu, örneğin, etkinlik bakımından henüz geniş kesimlerin takdirini kazanamamıştır.

yana, özellikle araştırma ve geliştirme ile bölgesel kalkınmaya yöneltilen teşvikler konusunda tek tek ülkeler için hâlâ manevra alanı mevcuttur¹⁴.

Hemen hemen her düzeydeki ama özellikle toplumsal cinsiyete dayalı ve bölgesel eşitsizliklerin Türkiye’yi gelir dağılımı ve insani gelişmişlik düzeyi açısından eşitsizliğin en yüksek olduğu ülkeler arasına soktuğu bir durumda, devletin yeniden bölüştürme kapasitesi en zayıf bağ olarak kalmaktadır. Yoksulluğu azaltmak üzerine çok konuşulmuş olsa da, sorunun ölçeği ve ağırlığı karşısında bu yönde atılan adımlar yetersiz bir düzeyde kalmıştır. Buradaki en büyük engel, yeniden bölüştürme unsurunun nihai analizde nüfusun düşük gelirli kesimlerinin siyasi sürece daha aktif ve örgütlü bir şekilde katılımına ihtiyaç duymasıdır. Türkiye’nin bu üç alanda devlet kapasitesini eşanlı bir şekilde geliştirmeyi başarması, hiç kuşkusuz, destekleyici bir kurumsal çerçeve oluşturabilmesine ve böyle bir dönüşüme taraf olacak ülkeiçi bir koalisyonun doğmasına bağlıdır.

Kaynaklar

Akyüz, Y. (2007), “Global Rules and Markets: Constraints over Policy Autonomy in Developing Countries”, International Institute for Labor Studies of the ILO, Cenevre için hazırlanan makale.

Amsden, A. (1989), *Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York: Oxford University Press.

Amsden, A. (2001), *The Rise of “the Rest”: Challenges to the West from Late-industrializing Economies*, New York: Oxford University Press.

Boratav, K. (2003), *Türkiye İktisat Tarihi, 1908-2005*, İstanbul: İmge Kitabevi Yayınları.

Chang, H. (2002), *Kicking away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Londra: Anthen.

Ebiri, K. (1980), “ Turkish Apertura, Part I”, *METU Studies in Development*, 7

¹⁴ Bu bağlamda Akyüz (2007)’ye bakınız.

Gershenkron, A. (1962), *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, Cambridge MA.: Harvard University Press.

Hershtag, Z. Y. (1968), *Turkey: The Challenge of Growth*, Second Edition, Leiden: Brill.

IBRD (1951), *The Economy of Turkey: An Analysis and Recommendations for a Development Program*, Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development.

Kazgan, G. (2001), *Tanzimattan 21'inci Yüzyıla Türkiye Ekonomisi: Birinci Küreselleşmeden İkinci Küreselleşmeye*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Keşen, Y. and N. Yentürk (2005), *Türkiye Ekonomisi*, 11.inci Baskı, İstanbul: Remzi Kitabevi Yayınları.

Keyder, Ç. (1987), *State and Class in Turkey: A Study in Capitalist Development*, Londra: Verso.

Krueger, A. O. (1974), *Foreign Trade Regimes and Economic Development-Turkey*, New York: Columbia University Press for NBER.

O'Donnell, R. (2004), "Ireland: Social Partnership and the 'Celtic Tiger' Economy", in J. Perraton, and B. Clift, eds., *Where are National Capitalisms Now?* Basingstone Hampshire: Macmillan, 50-69.

Milor, V. (1990), "The Genesis of Planning in Turkey", *New Perspectives on Turkey*, 4: 1-30.

Öniş, Z. (1998), "Globalization and the Nation State: The Possibilities and Limits of State Intervention in Late Industrialization" Z. Öniş, *State and Market: The Political Economy of Turkey in Comparative Perspective* içinde, İstanbul: Boğaziçi University Press, 375-391.

Öniş, Z. (2004), "Turgut Özal and His Economic Legacy: Turkish Neo-liberalism in Critical Perspective", *Middle Eastern Studies*, 40(4): 113-134.

Öniş, Z. and F. Şenses (2005), “Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus”, *Development and Change*, 36 (2): 263-90.

Pamuk, Ş. (2007), “Economic Change in Twentieth Century Turkey: Is the Glass more than Half Full?”, R. Kasaba, der., *Cambridge History of Modern Turkey* içinde, basılacak.

Shafaeddin, M. (2005), “Towards an Alternative Perspective on Trade and Industrialization Policies”, *Development and Change*, 36(6): 1143-1162.

Tekin., A. (2006), “Turkey’s Aborted Attempt at Export-led Growth Strategy: Anatomy of the 1970 Reform”, *Middle Eastern Studies*, 42(1): 133-163.

Tezel, Y. S. (1994), *Cumhuriyet Dönemi İktisat Tarihi*, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı.

Thornburg, M., G. Spry and G. Soule (1949), *Turkey: An Economic Appraisal*, New York: Twentieth Century Fund.

Wade, R. (2003), “What Strategies are Viable for Developing Countries Today? The WTO and the Shrinking of the Development Space”, *Review of International Political Economy*, 10(4): 621-644.

Waterbury, J. (1992), “Export-led Growth and the Center-Right Coalition in Turkey”, *Comparative Politics*, 24(2):127-145.

Weiss, L. (1998), *The Myth of the Powerless State*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Weiss, L. (2004), “Developmental States Before and After the Asian Crisis” Perraton, J. and B. Clift,(der.), *Where are National Capitalisms Now?*, içinde Basingstone Hampshire: Macmillan, 154-168.

Yeldan, E. (2001), *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme*, İstanbul. İletişim Yayınları.

Yentürk, N. (2003), *Körlerin Yürüyüşü: 1990 Sonrası Türkiye Ekonomisi ve Krizler*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
