

**DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA KALKINMA
PLÂNLAMASI VE TÜRKİYE'DE PLÂNLAMA
UYGULAMASI**

**Bülent GÜNŞOY
(DOKTORA TEZİ)**

Eskişehir-1997

T.C.ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA KALKINMA PLÂNLAMASI VE
TÜRKİYE'DE PLÂNLAMA UYGULAMASI

Bülent GÜNSOY
(Doktora Tezi)

Danışman: Prof.Dr. Ergül HAN

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Eskişehir-1997

ÖZET

Günümüzün küreselleşen dünyasında çok boyutlu ve hızlı bir değişim süreci yaşanmaktadır.

Bu durumda, değişimin anlaşılması, değişime karşı ve taraf olan faktörlerin tanımlanması ve değişimin getirdiği fırsatlardan yararlanma yollarının aranması gerekmektedir.

Herşeyin hızla değiştiği bir çağda değişim, organizasyon türlerinin çoğunda zorunlu bir yaşam biçimi haline gelmiştir. Bu durumda çevredeki değişikliklere uyum sağlayamayan birimler önemlerini kaybedeceklerdir.

Ekonomik oluşumların ise kıt kaynakları kullanmakta olduklarından zaman kaybına ve belirsizliklere tahammülleri yoktur. Bu şartlar altında iktisadi plânlama, küresel değişimin etkisini gözönünde bulundurarak ekonomik birimler için uygun hareket yolları geliştirerek hedeflerine ulaşmalarında yardımcı olur.

Ulusal ve küresel piyasalardaki aksaklıklar, azgelişmiş ülkelerde iktisadi faaliyetlerin demokratik ve yol gösterici bir plân mekanizması yoluyla yürütülmesini gerekli kılmaktadır.

Türkiye'nin değişen dünya koşullarına uyum sürecinde önemli sorunları bulunmaktadır. Ancak, ülkemizdeki plânlama anlayışı uygulamada bu araçtan yeterince yararlanmamızı engellemektedir. Oysa küresel düşünce odaklı bir plânlama anlayışı kalkınma sorunumuzun çözümünde bize yardımcı olabilir.

ABSTRACT

In today's world of globalisation, a rapid and multi-dimensional changing process is being experienced.

So, it's necessary to understand the change, define the factors in favor or opposite to the change and search for the ways of profiting from the opportunities which shall be come forward by the change.

In our time, there are rapid changes in everything and in this time, the change is becoming a way of life in the most kind of organizations. So the units which have difficulty in harmonizing the changing conditions may lose its importances.

On the other hand, the economic formations can't be tolerant about a loss of time or uncertainties because of their using the limited sources.

Under these conditions, the economic planning helps the economic units to reach their aims by developing the suitable ways of action while it is considering the effect of the global change.

Because of the fact that the national and global markets aren't in good order, the economic activities in underdeveloped countries should be directed by a planning mechanism which is democratic and defined as a guide.

Turkey has some difficulties in harmonizing the changing world order. But the understanding of the planning in our country prevent us from the benefiting of this tool in practice.

Whereas, the understanding of the planning which is based on the thinking globally helps us to solve the development problem.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	IX
TABLOLAR LİSTESİ	X
ŞEKİLLER LİSTESİ	XII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GÜNÜMÜZDEKİ GENEL KÜRESEL EĞİLİMLER

I. TEMEL KÜRESEL EĞİLİMLER	4
A. KÜRESELLEŞME	4
1. Küreselleşme Kavramı ve Genel Çerçevesi	4
2. Küreselleşmenin Gelişim Süreci	8
3. Küreselleşmenin Türleri	17
a) Ekonomik Küreselleşme	17
i. Üretimin Küreselleşmesi	17
ii. Ticaretin Küreselleşmesi	20
iii. Finansal Küreselleşme	22
b) Diğer Küreselleşme Türleri	24

B. BÖLGESELLEŞME	26
1. Bölgeselleşme Kavramı ve Genel Çerçevesi	26
2. Bölgeselleşmenin Gelişim Süreci	26
3. Küreselleşme-Bölgeselleşme Çelişkisi	29
C. BİLGİ TOPLUMU	30
1. Bilgi Toplumu Kavramı ve Genel Çerçevesi	30
2. Bilgi Topluma Geçiş Süreci	33
3. Bilgi Toplununun Temel Özellikleri	40
D. ÜRETİM SÜREÇLERİNDE YAŞANAN DEĞİŞİM	43
1. Geleneksel Üretim Sistemi (Fordizm)	43
2. Yeni Üretim Sistemi (Post-Fordizm)	50
E. DEĞİŞİM HIZININ ARTIŞI	58
II. DİĞER KÜRESEL EĞİLİMLER	59

İKİNCİ BÖLÜM

DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINA UYUMUN KALKINMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ VE KALKINMA PLÂNLAMASININ ÖNEMİ

I. GÜNÜMÜZDE AZGELİŞMİŞLİK VE KALKINMA SORUNU	61
A. AZGELİŞMİŞLİK KAVRAMI VE AZGELİŞMİŞ ÜLKELERİN ÖZELLİKLERİ	61
1. Ekonomik Özellikleri	62
2. Sosyal, Siyasal ve Demografik Özellikleri	65
B. KALKINMA KAVRAMI VE GELİŞİM SÜRECİ	67
1. Kalkınma Kavramının Ortaya Çıkışı ve Kalkınma Düşüncesinin Gelişimi	67

2. Küreselleşme ve Geleneksel Kalkınma Düşüncesindeki	
Dönüşüm	73
II. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINA UYUMUN KALKINMA	
SÜRECİNDEKİ ROLÜ	80
A. DEĞİŞİME UYUMUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	80
B. KÜRESEL DEĞİŞİME UYUMUN KALKINMA	
SÜRECİNDEKİ ROLÜNÜN İNCELENMESİ	82
1. Teknoloji Kriteri Çerçevesinde İncelenmesi	82
a) Teknolojik Gelişmenin Kalkınmadaki Belirleyici Rolü	82
b) Teknolojik Değişime Uyumun Kalkınmadaki Rolü	
Üzerine Ülkelerden Örnekler	89
i. Almanya	89
ii. Japonya	90
iii. Güney Kore	93
2. Küresel Değişime Uyumda Kurumsal ve Hukuksal	
Faktörlerin Önemi	95
C. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARI PERSPEKTİFİNDE	
TÜRKİYE'NİN UYUM SÜRECİNİN İNCELENMESİ	97
1. Teknolojik Değişim ve Türk Sanayii Üzerine Bazı Temel	
Gözlemler	97
a) Türk İmalat Sanayiinin Teknolojik Gelişmişlik Düzeyi	99
i. Sermaye Yoğunluğu Açısından İncelenmesi	99
ii. Toplam Faktör Verimliliği Açısından İncelenmesi	105
b) Teknoloji Kriteri Çerçevesinde Türk Sanayiinin	
Uluslararası Rekabet Gücü	107
i. Uluslararası Rekabet Gücünün Değişen Niteliği	107
ii. Teknoloji Kriteri Çerçevesinde Türk Sanayiinin	
Uluslararası Rekabet Gücünün İncelenmesi	111

2. Türkiye'nin Küresel Değişime Uyumunun Kurumsal ve Hukuksal Faktörler Açısından İncelenmesi	120
a) Bilim ve Teknoloji	120
b) Eğitim	123
c) Nüfus ve İşgücü	124
d) Tarımsal Yapı	125
e) Altyapı Hizmetleri	125
f) Özelleştirme	125
g) Çevre Korunması	126
h) Küreselleşme-Bölgeselleşme Hareketlerine Uyum	126
ı) Yerel Yönetimler	127
j) Devletin Ekonomik Düzen Politikası	128

III. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA KALKINMA

PLÂNLAMASININ ÖNEMİ	133
A. İKTİSADİ PLÂNLAMA İLE İLGİLİ KAVRAMLAR	133
B. PLÂNLAMA AMAÇLARI	136
C. PLÂNLAMA ARAÇLARI	137
D. PLÂN TÜRLERİ	138
E. DÜNYA EKONOMİLERİNDE KALKINMA ARACI OLARAK PLÂNLAMANIN YAYGINLAŞMASI	140
1. İktisadi Plânlamanın Gelişmiş Ülkelerde Yaygınlaşması	140
2. İktisadi Plânlamanın Azgelişmiş Ülkelerde Yaygınlaşması ...	142
3. Merkezi Ekonomilerde Plânlama	145
F. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA PLÂNLAMAYI GEREKLİ KILAN ETMENLER (ULUSAL VE ULUSLARARASI ÇERÇEVEDE PİYASA BAŞARISIZLIKLARI)	148
1. Genel Olarak Piyasa Ekonomisi Düzeninin Nitelikleri	148
2. Değişen Dünya Koşullarında Plânlamayı Gerekli Kılan Etmenler (Ulusal ve Uluslararası Çerçeve Piyasa Başarısızlıkları)	150

a) Fiyat Mekanizmasının Yol Gösterici Olmaması	150
b) Tekelci Eğilimlerin ve Artan Verimlerin Varlığı	151
c) Asimetrik Bilgi, Belirsizlik ve Risk	154
d) Hızlı Küresel Değişime Uyum İhtiyacı	157
e) Eksik Piyasalar	160
f) Erdemli Mallar	161
g) Kamusal İhtiyaçların Varlığı	161
h) Dışsallıklar	162
i) Üretim Faktörü Fiyatları ve Devlet Müdahalesi	163
j) Faktör Mobilitesinin Düşüklüğü	165
k) Tarımsal Piyasaların Özellikleri	165
l) Gelir Dağılımı	166
m) Serbest Dış Ticaretin Aksayan Yönleri	167
n) Kalkınmanın Zaman Boyutu	172
o) Diğer Etmenler	173
G. AZGELİŞMİŞ ÜLKELERDE PLÂNLAMANIN ANLAM VE NİTELİĞİ	174
H. DOĞU ASYA ÜLKELERİNİN KALKINMASINDA DEVLET-PLÂNLAMA-PIYASA İŞBİRLİĞİNİN ROLÜ	176

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DEKİ PLÂNLAMA UYGULAMASI VE DÖNÜŞÜM GEREĞİ

I. KALKINMA PLÂNLAMASININ TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİM SÜRECİ	185
A. CUMHURİYET DÖNEMİ ÖNCESİNDE PLÂNLAMA GİRİŞİMLERİ	185

B. 1923-1950 DÖNEMİ	186
1. Birinci Beş Yıllık Sanayi Plânı (BBYSP): 1934-1939	187
2. İkinci Beş Yıllık Sanayi Plânı (İBYSP): 1938-1942	189
3. 1946 Yılı İvedili Sanayi Plânı ve 1947 Kalkınma Plânı	190
C. 1950-1960 DÖNEMİ	191
D. DEVLET PLÂNLAMA TEŞKİLATININ KURULUŞ DÖNEMİ: 1960-1962	194
E. PLÂNLİ KALKINMA DÖNEMİ	198
1. Plânlı Kalkınmanın Gelişme Dönemi ve Kalkınma Plânlarının Genel Nitelikleri	198
a) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (BBYKP): 1963-1967	198
b) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (İBYKP): 1968-1972 ...	200
c) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (ÜBYKP): 1973-1977	203
d) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (DBYKP): 1979-1983	205
e) Plânlı Kalkınma Döneminin Başarısı Üzerine Güney Kore'deki Plân Uygulama Sonuçları ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme	207
i. Güney Kore'de Plânların Genel Özellikleri, Hedef ve Gerçekleşmeleri ile Türkiye'deki Kalkınma Plânlarının Karşılaştırılması	210
ii. Değerlendirme	214
f) Türkiye'de Plânlı Kalkınmanın Gelişme Döneminde Plânlama ile İlgili Sorunlar	216
2. Plânlı Kalkınmanın Değişme Dönemi (1980 Sonrası)	219
a) Kalkınma Plâncılığının Değişen Yönleri	219
i. Kalkınma Stratejisindeki Değişim	219

ii. Plânlama Anlayışındaki Değişim	225
iii. Plânlamanın Hukuki ve İdari Yapısındaki Değişim ...	227
b) 1980 Sonrası Kalkınma Plânlarının Genel Nitelikleri	236
i. Beşinci Beş Yıllık kalkınma Plânı (V.BYKP):	
1985-1989	236
ii. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı (ABYKP):	
1990-1994	238
iii. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (YBYKP):	
1996-2000	241
II. TÜRKİYE'DE KALKINMA PLÂNLAMASININ GENEL NİTELİKLERİ VE DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA DÖNÜŞÜM GEREĞİ	243
A. TÜRKİYE'DE KALKINMA PLÂNLAMASININ GENEL NİTELİKLERİ	243
1. Kalkınma Plânları Ulusal Ekonominin Tamamını Kapsar	243
2. Türkiye'de Demokratik Plânlı Kalkınma Yöntemi Uygulanmaktadır	244
3. Kalkınma Plânları Kamu Kesimi İçin emredici, Özel Kesim İçin Yol Gösterici ve Özendiricidir	245
4. Kalkınma Plânları Bir İhtisas Birimi Olan DPT Tarafından Hazırlanır	245
5. Türkiye'de Plânlama Sürekli ve Kademeli Bir İşlemdir	246
6. Diğer Özellikler	250
B. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA TÜRKİYE'DE KALKINMA PLÂNLAMASINDA DÖNÜŞÜM GEREĞİ	250
1. Türkiye'de Kalkınma Plânlamasında Dönüşüm Gereği Doğuran Nedenler	250
2. Türkiye'de Kalkınma Plânlamasında Gerekli Olan Dönüşümün Temel Unsurları	253

a) Plânlama Sürecine Küresel Bakış Açısı (Küresel Vizyon)	
Hakim Olmalıdır	253
b) Plânlama Küçük ve Güçlü Bir Devlet Modeli	
Çerçevesinde Yapılandırılmalıdır	254
c) Plânlama Sürecinin Demokratik ve Katılımcı Unsurları	
Arttırılmalıdır	258
d) Plânlama Stratejik Olmalıdır	260
3. Türkiye İçin Küresel Perspektifli Stratejik Kalkınma	
Plânlaması Çalışma Aşamaları	262
a) Plânın Hazırlanması	263
b) Plânın Uygulanması	267
c) Plânın Değerlemesi	268
4. Türkiye’de Plânlamanın İdari ve Hukuki Yapısındaki	
Sorunlar ve Öneriler	268
SONUÇLAR	272
KAYNAKÇA	i
EK	xxvi

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1:	OECD Ekonomisi: Özet Performans Göstergeleri	11
Tablo 2:	Yabancı Sermaye Yatırımları (Seçilmiş OECD Ülkeleri, milyar dolar)	19
Tablo 3:	Bölgelerin Toplam Dünya Ticareti İçinde Bölge İçi Ticaret Oranları (1960-1990) (%)	28
Tablo 4:	Dört Temel Toplumun Kilit Özellikleri	35
Tablo 5:	Sanayi Toplumu ve Bilgi Toplumu'nun Karşılaştırılması	41
Tablo 6:	ABD Ekonomisinde Ortalama Yıllık Büyüme ve İşsizlik Oranları (%)	47
Tablo 7:	Geleneksel ve Yeni Üretim Sistemlerinin Belirli Unsurlara Göre Karşılaştırılması	57
Tablo 8:	Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Bazı İktisadi Göstergeler (1960-75)	72
Tablo 9:	Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Bazı Sosyal Göstergeler (1960-1980)	73
Tablo 10:	Küresel Gelir Farklılığı, (1960-1989)	77
Tablo 11:	Japonya'nın Seçilmiş Yeni Teknolojilerde ABD Karşısındaki Durumu	92
Tablo 12:	Yüksek Teknoloji Sanayilerinde, Faktör Bazında Toplam Verimlilik Artışı Karşılaştırmaları (Yıllık Ortalama Büyüme Oranları), %; (1973-1981)	93

Tablo 13:	İmalat Sanayiinde Sermaye Yoğunlukları, 1970-1990, (Bin TL) (K=Kamu, Ö=Özel)	99
Tablo 14:	Kamu-Özel Yatırım ve Tasarruf İçin Yıllık Değişim Hızı (%), 1988-1993	101
Tablo 15:	Sabit Sermaye Yatırımlarının Kesimler Arası Dağılımı (%), 1973-1993	102
Tablo 16:	Özel Kesim İmalât Sanayi Yatırımlarının Alt Sektörler İtibarıyla İndeks Sayıları, 1977=100	103
Tablo 17:	500 Büyük Firmada, Özel Büyük Firmalarda Sanayii Faaliyetleri Dışı Gelirlerin Net Bilanço Kârlarına Oranı (%) ...	105
Tablo 18:	Sanayide Dış Ticaret Göstergeleri, 1970-1990.	112
Tablo 19:	Yüksek Teknoloji Ürünleri İhracatının İmalat Sanayii Toplam İhracatındaki Payı: Mal Grupları Bazında Döküm (1989-1994)	114
Tablo 20:	OECD Ülkeleri İçin Bilimsel Göstergeler	121
Tablo 21:	İmalât Sanayiinde İlk Dört Firmanın Alt Sektör Üretiminin %50'sini Aştığı Sektör Sayısı	132
Tablo 22:	Güney Kore'de Beş Yıllık Kalkınma Plânlarının Hedef ve Gerçekleşmeleri (1962-1986)	212
Tablo 23:	Türkiye'de Beş Yıllık Kalkınma Plânlarının Hedef ve Gerçekleşmeleri (1963-1989)	212

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1:	Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Geçiş Süreci	39
Şekil 2:	Yüksek Teknoloji Ürünlerinin İmalat Sanayii Toplam İhracatındaki Payı (%)	116
Şekil 3:	Yüksek Teknoloji Ürünleri Ticaretinde Ülkelerin Performansı (Yüksek Teknoloji Ürünleri Ticaretinde Dış Ödemeler Açığı ya da Fazlasının Toplam Ticaret Hacmindeki Payı) (%)	117
Şekil 4:	Devlet Plânlama Teşkilatı Organizasyon Şeması	235
Şekil 5:	Türkiye’de Plânlama Süreci	249

KISALTMALAR

AB/AT	: Avrupa Birliği/Avrupa Toplulukları
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE/ar-ge	: Araştırma ve Geliştirme
AŞ/Aş	: Anonim Şirket
Bkz	: Bakınız
Çev.	: Çeviren, Çevirenler
ÇUŞ	: Çok Uluslu Şirket
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Plânlama Teşkilatı
Ed.	: Edited (Düzenleyen)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
s	: Sayfa
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TMMOB	: Türkiye Mühendis ve Mimarlar Odalar Birliği
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD	: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
vb	: Ve Benzerleri
vd	: Ve Diğerleri
Yay.	: Yayınevi, Yayını, Yayınları, Yayıncılık

GİRİŞ

Yirminci yüzyılın içinde yaşadığımız son çeyreğinde dünyamız her alanda hızlı bir değişim sürecine girdi. Bu zaman dilimi, ekonomik, teknolojik ve sosyal alanlarda devrim niteliği taşıyan çok önemli değişmelerle doludur.

Yaşamakta olduğumuz değişim sürecine çeşitli açılardan etki eden birçok faktörün varlığı bilinmektedir. Bunlar içerisinde, küreselleşme eğilimlerini de içerir şekilde dünya ekonomisindeki yapısal değişimler ve ileri teknolojilerin başdöndürücü bir hızla gelişmesi en önemli etkenler olarak kabul edilmektedir. Bu iki ana etken hem eş zamanda gelişmekte, hem de karşılıklı olarak birbirinin etkilerini arttıran bir süreç niteliği taşımaktadır. Bu sürecin beraberinde getirdiği en önemli olgu “yeni dünya düzeni”dir. Yeni dünya düzeni çok boyutlu ve dinamik bir yapısal oluşumdur.

Değişimler çoğu kez, etkiledikleri ve dönüştürdükleri toplumlar tarafından belli bir gecikme ile anlaşılabilir. Oysa, yaşamın en temel ilkesi ortama uyum sağlayabilmektir. Tüm canlılar için geçerli olan bu koşul, firmalar, siyasal ve sosyal kurumlar ve uluslar için de geçerlidir. Değişime ayak uyduramayanlar geride kaldıklarını ne yazık ki belli bir gecikme ile anlayabiliyorlar. Dolayısıyla, hayatta kalmak isteyenler, zamanın en büyük rakip olduğu bir zeminde çalışmaktadır.

DICKENS, 1859’da yazdığı “İki Şehrin Hikayesi” adlı ünlü romanında Sanayi Devrimi’nin getirdikleri ile ilgili olarak şunları diyordu; “zamanların en iyisiydi, zamanların en kötüsüydü; aydınlığın mevsimiydi, karanlığın mevsimiydi; umudun baharıydı, umutsuzluğun kışığıydı...”

Hiç kuşkusuz, bugün yaşadığımız değişim süreci için de aynı şeyleri söylemek mümkün. Değişim, iyi fırsatlar getirdiği kadar, tehlikeleri de barındırıyor. Günümüzde

siyasal bloklar büyük ölçüde ortadan kalktı, demokratikleşme, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi değerler ulusal sınırları aşarak insanlığın yeni ortak değerleri halini aldı, iletişim teknolojisindeki gelişmeler ile dünya küresel bir köye ve küresel bir pazara dönüştü. Ancak, diğer taraftan etnik çatışmalar, terör, açlık, işsizlik ve çevre kirlenmesi gibi dünya barışını ve istikrarını tehdit eden gelişmeler güç kaybetmediği gibi uluslararası toplumun ortak sorunları haline geldi. Bu durum, çok boyutlu çevrede faaliyet göstermenin tehlike ve riskleri de beraberinde getirebileceğini zorunlu olarak düşündürüyor.

Çok yönlü gelişme ve eğilimlerin bir sentezi olan değişim süreci belki de en büyük etkiyi az gelişmiş ülkelerin kalkınma stratejileri üzerinde yaptı. Özellikle 1980’li yılların başından itibaren gündeme gelen neo-liberal kalkınma kuramı, 18.yüzyıl liberalizmi modeline sadık kalarak, az gelişmiş ülkelerin kalkınmalarının önündeki en büyük engelin devlet faaliyetleri olduğunu ileri sürdü ve bu konuda evrensel bir konsensus oluşturulmaya çalışıldı. Bu gelişmelerin iktisat bilimi açısından en üzücü yanı, piyasa ekonomisi ve ulusal/uluslararası rekabetin erdemleri yüceltilirken plânlamanın öneminin arka plânda bırakılmasıdır. Ne gibi dinamiklerden oluştuğu tartışılmadan, medyatik sloganların etkisi altında “plân ve piyasayı” birbirinin karşıtı, uzlaşmaz rakip kavramlar gibi görme ve gösterme yanlış akılları karıştırmaktadır.

Türkiye’de 1980’li ve özellikle 1983’ten sonraki yıllar plân ve plânlamayı piyasa kurallarının serbestçe işlemesine engel sayan bir anlayışla ele alınan yıllardır. Oysa, içinde bulunduğumuz, geçmişten çok farklı ve hızlı bir şekilde gelişen toplumsal değişiklik sadece farklı ekonomik politikalar değil, yepyeni politik kurum ve yaklaşımlar da gerektiriyor. Bu bağlamda, plânlama kavramının “önemini yitirdiği” önyargısının aşılaraq “küresel değişime uyum” probleminin çözümünde etkili bir araç olabilirliğinin sorgulanması önem kazanıyor.

Artık plânın ve piyasanın birer siyasi rejim ve ideoloji tanımı değil, birer “teknik araç” olduğunun anlaşılması gerekiyor. Bu kavramların boyutlarının analizi yapılmadan kavramsal muğlaklığın aşılması olanaksızdır.

Bu çalışmada yapılan çözümleme çerçevesinde “değişim”, “kalkınma” ve “plânlama” kavramları temel yön ve kategoriler dahilinde incelenecektir. Kavramların

herbirinin ayrıntılı bir biçimde geliştirilmesi çalışmamızın sınırlarını aşıyor. Bu yüzden yapılan değerlendirmelerin “vizyoner” yönü ağır basacaktır.

Birinci bölümde, halen yaşadığımız temel küresel eğilimler ve bu eğilimlerin olgusal öğeleri ortaya konulacaktır. Bu almasıık çözümlemenin “değişimin” bütün boyutlarını kapsaması imkânsızdır ve zaten böyle bir yaklaşımın geliştirilmesi bu çalışmanın sınırlarını zorlayıcıdır.

İkinci bölümde, değişen dünyaya uyum sağlamanın önemi belirli kriterler çerçevesinde ele alınacak ve değişen dünya koşulları altında plânlamanın kalkınma sorununun çözümünde sağladığı avantajlar irdelenecektir.

Üçüncü ve son bölümde, ilk iki bölümde yapılan analiz Türkiye özeline indirgenecek ve ülkemizin plânlamanın avantajlarından ne ölçüde yararlanabildiği ve yararlanabileceği üzerine bazı tespitlerde bulunulacaktır.

Küreselleşen bir dünyada kendisine yer bulmaya çalışan Türkiye’nin, eğer bu sürecin dışında kalmak istemiyorsa değişimin bütün yönlerini analiz etmesi, değişimin fırsatları yanında olası tehlikelerini de değerlendirmesi ve ulusal çıkarlarını gözetken bir anlayışla kendi savunma mekanizmalarını geliştirmesi gerekiyor. Çünkü değişimin fırsatlarını yakalayanlar “kural koyucu” olabilirken, bu fırsatları değerlendiremeyenler “kurala uyucu” oluyor. Bunun yolu ise iktisadi aklın evrensel boyutlarını kullanabilme yeteneğinden geçiyor.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÜNÜMÜZDEKİ GENEL KÜRESEL EĞİLİMLER

I. TEMEL KÜRESEL EĞİLİMLER

A. KÜRESELLEŞME

1. Küreselleşme Kavramı ve Genel Çerçevesi

Yirminci yüzyılın içinde yaşadığımız son çeyreğinde ve özellikle 1980'lerde belirginleşen, ulus devletlerin yapısını olduğu kadar geleneksel uluslararası dengeleri de değiştirerek farklı bir yapılanmaya yol açan, bu yönüyle “Yeni Dünya Düzeni” adı yakıştırılan hızlı değişim, dünya ekonomisinin bütünselliğe yönelmesi ve tek bir pazarda bütünleşmesi anlamında “küreselleşme” (globalleşme) olarak adlandırılmaktadır. Bu hızlı değişimin nasıl sonuçlanacağını tam olarak kestirebilmek güç olsa da, temelde ekonomik bir süreç olan küreselleşme tek bir dünya sistemine gidildiğini anlatır ve bu anlamda küreselleşmenin, üretim, ticaret, sermaye hareketleri ve teknolojinin uluslarüstü bir özellik kazanarak serbestleşme ve bütünleşme olarak yaşandığı gözlenmektedir.¹

¹ S.HALL ve M.JACQUES, *Yeni Zamanlar*, Çev.Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, Eylül 1995, s.23-24; Uğur ESER, “Küreselleşme: Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?” EKONOMİK YAKLAŞIM DERGİSİ, Cilt:6, Sayı: 17, Yaz 1995, s.5.

Bazı yazarlar küreselleşmeyi “yeni bir dünya düzeni” yaratmak için ulusça daha umutlu ve dünyaca daha yumuşak bir çehre yaratma yolunda evrensel insani uzlaşma olarak tanımlarken² kimileri de küreselleşmeyi gelişmiş ülkelerin yeni pazar bulma ve yeni sömürge arayışlarının teorisi ve kapitalizmin evrenselleşmesinin nihai noktası olarak algılamaktadır.³

Küreselleşmeyi ülkelerin maddi ve manevi değerlerinin ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılması olarak düşünürsek küreselleşme konusunda ülkeler arasındaki iktisadi, siyasi ve kültürel değerlerin geçişkenlik kazanması, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesi, farklı kültürel fenomenlerin, inanç ve beklentilerin daha iyi tanınması ve bu tür ilişkilerin yoğunlaşması, farklılıkların tekdüzeliğe doğru gelişmesi süreçlerini soyutlayabiliriz.⁴

Küreselleşmeyi sınırların kalkacağı, dünya imkânlarından tüm insanların yararlanmasının mümkün olacağı, demokratikleşme, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi değerlerin ulusal sınırları aşarak insanlığın yeni ortak değerleri halini alacağı bir süreç olarak gözlemleyenler yanında; örgütlü suçlar, göç hareketleri, çevre kirlenmesi gibi dünya barışını ve istikrarını tehdit eden gelişmeleri uluslararası toplumun ortak sorunları haline getirecek bir süreç olarak kabul edenler de bulunmaktadır. Dünya sisteminin büyüyen karşılıklı ilişkileri ve karmaşıklığında, küreselleşme fenomeninin olumsuz olarak yorumlanması bir anlamda doğal karşılanmalıdır.

Küreselleşme olgusuna ilgi gerçekten büyüktür ancak görülmekte olan odur ki, hangi dinamiklerden oluştuğu ve gelişme eğilimi medyatik sloganların etkisi altındadır ve bu durum küreselleşmenin herkesçe onaylanmış ortak bir tanımının yapılmasını güçleştirmektedir.

² **Yeni Dünya Düzeni**, Alternatif Üniversite Yayınları, Yayın No: 13, B.2., İstanbul, Nisan 1993, s.9.

³ Ali BULAÇ, **Tarihin İkinci Vaktinde Modernizmin Sonu**, Rey Yayınları, No: 7/1, Kayseri, 1991, s.86; Ali AKDEMİR, “Küreselleşme Umudun mu Sömürünün mü Adıdır” DÜNYA GAZETESİ, 18 Mayıs 1993, s.4.

⁴ A.Kadir KÖKOCAK, “Küreselleşmede İktisadi Boyut”, BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Sayı:7, Yıl: 34, Temmuz 1997, s.22.

Küreselleşme, kendisiyle birlikte yaşattığı çelişkili ve bulanık havaya rağmen, zaman içerisinde şeffaflaşma eğilimi yüksek bir kavramdır. Belli bir zaman öncesinde bir dogma ve mutlak olarak görülürken, farklı ideoloji ve söylemlerde ele alınırken artık evrensel bir realite olarak önemsenen bir olgudur.

Küreselleşme bir süreç ise karşı tepkilerin ortaya çıkması kaçınılmazdır. Karşılıklı ya da tek taraflı bir bağımlılık doğuran evrensel küreselleşmeye karşı tavır koyan tepkilerin etkinlikleri mevcut şartlarda zor gözükmemektedir. Küreselleşme, öncelikle dünya ölçüsünde davranma veya düşünme olarak algılandıkça, insanlık ve dünya adına bir “ön gerçek” olarak nitelendirilebilir ve birleştirici bir gerçek olarak dünya yönelimli düşünce ve fikirler üretme veya ortak değer ve stratejiler oluşturmada öncelikli konuma sahip olabilir.

İkinci Dünya savaşı ertesinde ortaya çıkan yeni dünya konjonktüründe yer alan işbirliği anlayışı çerçevesinde gelişen küresel kurumlaşmalar küreselleşmenin pratik boyutunu oluştururlar. Dönemin süper devleti ABD öncülüğünde dünya, ekonomik, sosyal ve siyasi anlamda küreselleşme ve uluslararası yapılanma sürecine girmiştir. GATT, IMF ve IBRD gibi kuruluşlar, küreselleşmeyi hayata geçiren kurumlar arasında yer almışlardır. Bu kuruluşlar, anlaşmalar ve bunların faaliyetleri çerçevesinde dünyada hem bir küreselleşme, hem de bir dayanışma ortamı sağlanmak istenmiştir.

Küreselleşme olgusu ve terimi, 1980 sonrasında temelde kârlılığı arttırmak amacıyla gelişmiş ülkelerin sermayesinin hızlanan hareketinin her biçimiyle bütün sınırları adım adım zorlayarak yıkmasını, böylece kâr maksimizasyonunu gerçekleştirmesini anlatan bir süreç olarak ortaya çıkmıştır.⁵ Petrol şoklarının zorlamasıyla dünyadaki pazarlama anlayışında köklü değişimler yaşanmış, “dünya pazarı” temel hedef haline gelmiş ve uluslararası pazarlama anlayışına ulaşılmıştır. Aslında bu yönelim, sadece ekonomik anlamda değil sosyal, siyasal ve kültürel bağlamda da varlığını hissettirmiştir. Yine de odak noktasını ekonomik gelişmelerde bulmuş ve ekonomik konular pratikte diğer konulardan her zaman daha ön planda yer almıştır.⁶

⁵ Gülten KAZGAN, **Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye'nin Yeri**, Altın Kitaplar, İstanbul, 1994, s.78.

⁶ John NAISBITT-Patricia ABURDENE, **Megatrends 2000**, Çev.Erdal Güven, Form Yayınları, İstanbul, 1991, s.20.

Küreselleşme hakkındaki söylem yaygınlaştıkça, kelime, bazen “dünya ile birlikte hareket...” cümlesi içinde ulus devletin egemenlik alanını sınırlayan bir eşiği ima etmekte, bazen de “uluslararası rekabete açılmayı...” ikame etmektedir. Dışa açıklık, entegrasyon ve karşılıklı bağımlılık gibi kavramları da omuzlayan küreselleşmeye yüklenen anlam genişliği insanlığın ikibinli yılların yanbaşındaki “yeni çağdan” çok şey beklemesine uygun düşmekle birlikte kavram olarak içeriğinin de henüz kesinleştirilemediğinin bir delili olmaktadır.⁷

Dünyanın çokuluslu işletmelerin öncülüğünde ve enformatik devrimle gittikçe küçülmesi ve küresel tüketici alışkanlıklarına sahip toplulukların oluşturduğu “Yerküre Köyü (Global Village)” haline gelmesi⁸ süreci bir yandan ulusların ulusal kimliklerini korumaya yönelik savaşımına ivme kazandırmış, diğer yandan da tektip insanın oluşma eğilimi çelişkisini sunmuştur. Çağdaş teknostrüktürlere, küresel ekonomik yapılara ve evrensel değerlere uyum sağlayamayan toplumlar küreselleşme süreci tarafından kültürel değerlerini kısmen de olsa değiştirme yönünde zorlanmaktadır. Oysa, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi, eğitim seviyesi, inanç sistemi gibi faktörlere bağlı olarak bu toplumların bazı kesimleri dünya ile kültürel bütünleşmenin gerektirdiği değişimi isteyerek ve kolaylıkla sağlarken, böyle bir değişimi başaramayan veya istemeyen kesimler de mevcuttur.⁹

Ticaret, sermaye hareketleri ve teknoloji akımının transnasyonal bir özellik kazanarak yayılması ve yoğunlaşması milli devlet olgusunu aşmakta, sınırötesi menfaat gruplarını ve değişik uluslara mensup bireyleri sıkı menfaat bağlarıyla birbirine bağlamaktadır. Bu tür ilişkiler sonucunda ortaya çıkan karşılıklı bağımlılıklar, devletin sınır aşan ekonomik ilişkiler üzerindeki kontrolünü azaltmaktadır. Ancak insanlar arasında yeni ortak değerlerin ve amaçların da oluşmasına yol açan bu eğilimin milli egemenlik, devletin ülke bütünlüğü ve devletin işlevsizliği şeklinde anlaşılmamasında

⁷ Levent SANİN, “Küreselleşme Tartışmaları Üzerine Bazı Notlar”, EKONOMİK YAKLAŞIM DERGİSİ, Cilt: 5, Sayı: 14, 1994.

⁸ Eric McLUHAN, “Dünya Aslında Büyük Bir Köydür”, Milliyet World Media, 24 Haziran 1995, s.5-7; ayrıca bkz: Marshall McLUHAN, *The Global Village*, Oxford University Press, London, 1989.

⁹ DPT, *Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye* (Değerlendirme Raporu) Kitap 1, Yay.No: DPT:2374-ÖİK: 439, Ocak, 1995, s.3.

yarar vardır. Aksine, günümüzde devletlerin başarısını büyük ölçüde küresel eğilimlere uyum sağlayabilmeleri ve bu eğilimleri ulusal hedeflerin gerçekleşmesinde kullanabilmeleri belirlemektedir. Bu bağlamda küreselleşme işletmelerin ve sektörlerin olduğu kadar devletin de tüm eylemlerine dünya ölçeğinde düşünme zorunluluğu getirmektedir ve devletin işlevlerindeki aşınma sanısı ise sadece yadsınamaz sürekli değişime uyum sağlayamayan örneklerine atfedilmelidir.

2. Küreselleşmenin Gelişim Süreci

Küreselleşme üzerine çoğalan önemli araştırmaların paylaştığı ortak argümanlardan birisi bu yeni ortaya çıkan sürecin aslında çok daha öncelere dayandığı, çok daha önceki kimi süreçlerin günümüzde ulaştığı yeni bir aşama ve aldığı yeni bir biçim olduğudur. Birçok yazar, küreselleşme sürecini gerçekte modern dünyanın kuruluşuna kadar geri götürülebilen bir gelişme çizgisine bağlanmaktadır.¹⁰

Küreselleşme Sürecinin İlk Aşamaları

Küreselleşme, 16. ve 17.yy.'da bazı Batı Avrupa ülkelerinde doğup buradan bütün dünyaya yayılan uzun dönemli modernizasyon dalgalarının geniş tarihsel sürecinin bir parçası olarak algılanabilir. Yine de, modernizasyonun başlangıcının belirlenmesinde olduğu gibi küreselleşmenin başlangıcının belirlenmesi ve açıklanmasında da bir belirsizlik ile karşılaşilmektedir.¹¹ Ulusların birbirleri için gördükleri işlevler ve karşılıklı etkileşim sadece ekonomide değil, aynı anda siyasal, toplumsal, askeri kurumlarda ve dinsel alanda geçerli olduğundan belirsizliğin çerçevesi de genişlemekte, bunların hiçbiri tek başına açıklama getirememektedir.¹²

¹⁰ Bu konuda bkz: Roland ROBERTSON, *Globalization*, Londra: Sage, 1992; Mike FEATHERSTONE, *Global Culture*, Londra: Sage, 1991.

¹¹ E.LALLD, "Footnotes to a History of Future", *Futures*, October 1988, s.449-492; *Modernite Versus Postmodernite* (Der.Mehmet KÜÇÜK) içinde: Abel JEANNIERE, *Modernite Nedir?* Çev. Nilgöl TUTALKÜÇÜK, Vadi Yay., Ankara, 1994, s.15-25; ayrıca bkz: Immanuel WALERSTEIN, *The Modern World System I*, Academic Press, New York, 1974.

¹² Hans-Heinrich NITTE, "Küresel Toplum İçinde Avrupa", Çev.Kamil Erdem, İKTİSAT VE İŞ DÜNYASI DERGİSİ, S:13, Temmuz 1993, s.50.

Bugün içinde yaşadığımız gelişmelerin dünya ekonomisinin 1870-1911 arasında yaşadığı kapitalizmin hızlı yayılma ve gelişme dönemine büyük oranda benzediğini görüyoruz. Sermayenin serbest dolaşımı; doğrudan veya dolaylı yatırımlar ile sermaye ihracı ve böylece sermayenin uluslararasılaşması¹³; demiryolu ve buharlı gemilerin yaygınlaşması; iç patlamalı motorun icadı, telgraf ve telefon gibi teknolojik devrimle taşımacılığın ve haberleşmenin ucuzlaması; Kanada, Arjantin, Avustralya, Yeni Zelanda, Rusya ve Çin gibi pazarların açılmaya başlamasıyla, dünya ekonomisinin büyük bir hızla gelişmesi ve yaygınlaşması, uluslararası ticari rekabetin şiddetlenmesi, ülkelerin uluslararası işbölümü içindeki yerlerinin altüst olması, devletlerarası düzlemde siyasi konumların değişmesi, İngiliz hegemonyasının dünya düzeyinde disiplini koruyamaz hale gelmesi ve yerine aday olanların artması.. gibi gelişmeler bu benzerliğin değişik boyutlarıdır.¹⁴ Birinci Dünya Savaşı'ndan önce küresel piyasa, küresel firma gibi kavramlar en az bugünkü kadar geçerliydi. Hatta kimilerine göre I.Dünya Savaşı'ndan önce Dünya Ekonomisi daha bütünleşmiş bir görünüme sahipti.¹⁵

Küreselleşmeyi hızlandıran temel bir eğilim olan transnasyonellik Birinci Dünya Savaşı'ndan önce politikacılar ve siyaset bilimcilerin ilgisini çekmiş, süpernasyonel kurumlara duyulan ihtiyaç dile getirilmiş ve ulus-devletin modasının geçtiği söylemi yaygınlaşmıştır. 19.yy.'da bu tür kurumların sayısının azımsanmayacak ölçüde olduğu, bu yüzyılda peşpeşe çok taraflı konvansiyonların olduğu (korsanlığı ve köle ticaretini önlemeye, denizlerin özgürlüğünü garanti altına almaya... yönelik) görüldü. 19.yy.'ın ikinci yarısında imzalanan anlaşmalar, örneğin Uluslararası Posta Birliği ve Uluslararası Kızıl Haç, ilk defa olarak ulusallık dışı, gerçek anlamıyla süpernasyonal kurumlardı.¹⁶

¹³ Sermayenin uluslararası düzlemde dolaşmasının hemen hemen serbest olduğu 1870-1915 döneminde, uluslararası yatırımlarda yapılan üretim, toplam küresel üretimin yaklaşık %9'una ulaşmıştı.

¹⁴ Ergin YILDIZOĞLU, "Değinmelerle Yeni Dünya Düzeni", GÖRÜŞ DERGİSİ, Mart 1995, s.35.

¹⁵ **Yeni Uluslararası Gelişmeler Açısından Türkiye'nin Stratejik Öncelikleri Sempozyumu**, 16-17 Mart 1993, Hava Harp Okulu Yayınları, 1993, s.54.

¹⁶ Peter F.DRUCKER, **Kapitalist Ötesi Toplum**, Çev.Belkıs Çorakçı, İnkılâp Kitabevi, İstanbul 1994, s.200.

Bu gelişmeler I.Dünya Savaşı döneminde hız kaybetti ve yerini uzun bir siyasi-iktisadi kriz dönemine bıraktı. Bu dönemde çok taraflı ticaret ve serbest mübadele, yerini iki taraflı ticarete bıraktı ve çok sınırlandı, sermaye hareketleri neredeyse durdu ve denetimli ekonomi yayıldı. Bu arada totaliter devletler Batı Avrupa’da güçlendi. Liberal ekonomik rejimle birlikte, liberal politik rejim de yara aldı.¹⁷ Gerçek anlamdaki ilk süpernasyonal kurum olan Milletler Cemiyeti’nin kuruluşunun altında ulus-devletin modasının geçmiş olduğu inancı yatmaktaydı ancak bu boyutta önemli bir başarı kazanılamadı. 1929 bunalımı ve enflasyonlar dünya ekonomisinin bütünleşmesini tersine çevirdi, dış ticarete tehditler ve milli sanayileri korumak için bir takım kurallar getirildi. Ülkeler adeta içlerine kapandılar ve dünya ekonomisindeki bütünleşme aniden yavaşladı.¹⁸

II.Dünya Savaşını izleyen yıllarda, artık küreselleşmenin öncülüğünü Batı Avrupa değil, ABD yapıyordu, en güçlü para dolardı ve dünya parası olmuştu. ABD, küreselleşmeyi IMF, Dünya Bankası, GATT gibi kurumlarla, sömürge düzenlerinin dağılmasına katkı yaparak, dünyanın dört bir yanına dağılan çok uluslu şirketleri yoluyla destekledi. Bu dönemde uluslararası kuruluşların, bütün ülkelerin katkısıyla dünya ekonomisini bütünleştirme çabalarını yoğunlaştırdıkları görülmektedir. Marshall yardımı ve OECD’nin ilk amacı, dünya ticaretini geliştirerek uluslararası ekonominin bütünleşmesini sağlamak oldu.

1950’li yıllardan itibaren başlayan Soğuk Savaş ile, Doğu Bloku ülkeleri serbest pazar düzeninin dışına çıkmıştı, komünist rejime geçen Çin Halk Cumhuriyeti için de aynı olgu söz konusuydu. II.Dünya Savaşı’nı izleyen dönemde çözülen imparatorlukların kalıntıları arasından ulus devletler yükselmeye başlamıştı. Sömürgelelikten kurtulan çok sayıda ülke denetimli ekonomileri ve demokrasi dışı rejimleri henüz serbest pazarın açık bir parçası olamamıştı, kambiyo kontrolleri çok yaygındı. Bunun yanında Soğuk Savaş’ın gerektirdiği savunma masrafları, dünya ekonomisinin bütünleştirilmesi için tahsis edilecek kaynakların önemli bir kısmını sınırladı. Ardından bölgeselleşme hareketleri başladı. Bütün bunlara rağmen savaşta yıkılan Batı Avrupa’nın inşası, gelişmekte olan ülkelerin kalkınması dünya ekonomisine ivme verdi ve 1970’li yılların ortasına gelinceye kadar çeyrek yüzyıl süreli, uzun soluklu refah artışından, başta Batı devletleri ve Uzak Doğu olmak üzere,

¹⁷ Gülten KAZGAN, *Yeni Uluslararası Gelişmeler...*, içinde sunulan konuşmalar, s.58.

¹⁸ Erdoğan ALKİN, *Yeni Uluslararası Gelişmeler...*, içinde sunulan konuşmalar, s.54.

her ülke pay alabildi.¹⁹ Bu dönem kapitalizmin kriz eğilimlerinin, Keynezyen dengeleme anlayışı içinde dizginlenebildiği bir dönemdir. Ancak aynı dönemin bitiminde sıkıntılarla dolu yeni bir krize girildiği bilinmektedir.

Birçok OECD ülkesinde, 1973'teki ilk petrol şokunu izleyen yıllar, düşen büyüme oranları, artan işsizlik, artan enflasyon ve düşen yatırım ve kâr oranları ile tanımlanmaktaydı. Bu değişim önceki yirmi yılın eğiliminden önemli bir kopuşu oluşturmuştu. Tablo 1'den görüleceği gibi örneğin 1960-73 döneminde 94.9 olan yıllık üretim artış oranı, 1974-79 döneminde %2.7'ye düşmüştür. Her iki dönemde de enflasyon iki katın üzerinde artarak, yılda %4.1'den %9.7'ye yükselmiştir. Üretkenlik artışı %3.8'den %1.6'ya düşmüş ve yatırım genişleme oranı yılda %7.6'dan %2.3'e inmiştir. İşsizlik oranı yılda %3.3'ten %5.1'e yükselirken, ticaretin büyüme oranı da %9.1'den %4.3'e düşmüştür.

Tablo: 1 OECD Ekonomisi: Özet Performans Göstergeleri

	1960-73	1974-79	1980-82	1983-86	1987-89
Üretim (a)	4.9	2.7	1.0	3.4	3.8
Yatırım (b)	7.6 (c)	2.3 (c)	0.3	5.0	8.7
Ticaret (d)	9.1	4.3	0.0	6.0	7.0
Üretkenlik (e)	3.8	1.6	0.7	2.1	2.0
Fiyatlar (f)	4.1	9.7	9.3	4.5	3.7
İşsizlik	3.3	5.1	6.9	8.1	6.9

Not:

(a) Reel GSMH

(b) Reel brüt özel konut dışı sabit yatırım

(c) Sadece yedi büyük OECD ülkesi (OECD GSMHŞ'sinin yaklaşık %8,5'ine eşit)

(d) Hacim cinsinden ortalama ticari ihracat ve ithalat

(e) İstihdam edilen her kişi başına reel GSMH

(f) Tüketici fiyat deflatörü

Kaynaklar: J.LLEWELLYN, S.J.POTTER, *Economic Policies for the 1990's*, Oxford: Blackwell, 1991'den aktaran Dharam GHAI, "Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Sosyal Demokrasi", *Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma içinde*, (Ed.) Renee PRENDERGAST, Frances STEWART, Çev: İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, 1.B., İstanbul, Mayıs 1995, s.42.

¹⁹ KAZGAN, *Yeni Uluslararası Gelişmeler...*, s.59.

İzlenilen kötü ekonomik performans dünya ekonomilerinin durumuna ilişkin geniş kapsamlı sorular sorulmasına ve önceki politikaların analizine yol açmıştır. Sonuçta, ekonomik sorunların teşhisi ve ekonomik durgunluktan çıkış yolları üzerine yeni bir uzlaşmanın çerçevesi oluşmaya başlamıştı. Ortamdaki egemen görüş 1970'lerdeki ekonomik sorunların, geçmişte izlenen yüksek toplam talep ve istihdam politikaları, yüksek vergi oranları, cömert sosyal refah uygulamaları ve artan devlet müdahalesi yüzünden ortaya çıktığı şeklindeydi.²⁰ Buna göre 1960'lı yıllara gelindiğinde Keynesyen denge anlayışının, uygulamada değiştiği görülmüştür. Uygulamacılar, popülist bir anlayışa kayarak Keynes'in aletlerini ekonominin doğal sayılabilecek dengesizlik eğilimlerini dizginlemek yerine ekonomiyi sürekli olarak uyarmak, canlı tutmak ve tam istihdama doğru zorlamak amacıyla kullanmışlardır. Ekonomi sürekli olarak talep baskısı altında sıcak tutulduğu için zamanla ekonomilerin atalete sürüklendiği görülmüş ve 1970'li yıllardaki ekonomik tohumlar bu dönemde atılmıştır.²¹ Petrol üreticileri krizi su yüzüne çıkartan ve derinleştiren girişimde bulunmuşlardır. Bu arada, uygulanan politikaların, aşırı ücret talepleri yüzünden enflasyonist baskılara yol açtığı, faktör ve ürün piyasalarına katı kurallar getirerek tasarruf etme, çalışma, yatırım yapma ve risk alma güdüsünü körelttiği ileri sürülmüştür.

Bu dönemde, küreselleşmeye aykırı gelişmelerin de bu sıkıntılara koşut olarak geliştiği görüldü: Japonya ve Uzakdoğu'nun birçok devleti ileri teknoloji ve yönetim tekniklerinde büyük rekabet gücü elde etmişti ancak iç pazarlarını dış dünyaya açmamakta direnmekteydiler. GATT ulusal çıkarlara ters gitmeden ulusal egemenliğin en önemli parçalarından olan dış ticarete transnasyonellik getirmeye çalışırken²² tarife dışı engeller, gönüllü ihracat kısıtlamaları devreye sokuldu. Soğuk Savaş

²⁰ OECD, *Structurel Adjustment and Economic Performance*, Paris 1987, ve A.Britton, *Economic Growth in the Market Economies, 1950-2000* Economic Commission for Europe Discussion, Paper No:1, New York: United Nations, 1991'den aktaran GHAI, s.41.

²¹ Taner BERKSOY, *Yeni Uluslararası Gelişmeler...*, s.66.

²² DRUCKER, *Kapitalist Ötesi...*, s.201.

sonrasındaki Batı-Doğu pozisyonu yerini Kuzey-Güney pozisyonuna bırakınca zengin sanayileşmiş ülkeler ile yoksul ülkeler arasında yeni gerginlikler doğdu.²³

Stagflasyon adı verilen kriz, politika değişimleri için anında mazeret oluşturdu. Konjonktürel ve toplum içi unsunların uygun bileşimi, dengeli bütçe, sosyal güvenlik, refah ve aşamalı vergilendirmede indirim ve ekonomik yönetimde devletin daha az rol alması gibi konulardan oluşan gündemleri lehine baskı oluşturdu. Parasal, neoklasik ve arz yönlü kuramcılar bileşimi, endüstrileşmiş ülkelerin maddi refahının ve Doğu Avrupa ülkelerinin hızlı ekonomik kalkınmasının, bu ülkelerin piyasa güçlerine dayanması sonucunda gerçekleştiği savına entellektüel destek sağlamışlardır.²⁴ Bunun aksine, komünist ülkelerin ve Üçüncü Dünya Ülkeleri'nin daha kötü ekonomik performans göstermesinin nedeninin, devletin ekonominin yönetimine aşırı müdahalesi olduğu ileri sürülmüştür. Görünüş olarak krizin iki çözüm yolu bulunuyordu. Bunlardan birincisi, durgunluğu aşmayı ve üretimde verim artışını hızlandırmayı amaçlıyordu. İkinciye ise devletin ağırlığını ve regülasyonunu azaltıp ekonomileri serbestleştirmeyi ve bu yolla iktisadi dinamizmi ve istikrarı bireylerin karar ve davranışlarında aramak şeklinde özetlemek mümkündür. Bu çözümlerin uygulamaya aktarılmasıyla ekonomilerde verim arttırıcı girişimlere başlandı ki bu krizden çıkma çabasındaki teknolojik dönüşümü ve yeni ürünleri de açıklamaktadır. Ayrıca hem ulusal hem de uluslararası bazda deregülasyona gidilmesi teknolojik gelişme ile artan rekabeti iyice kızıştırmaktaydı. Bu iki etken birbirini sürüklemişti. Dünya ekonomisi yeni ürünler ve yeni süreçler ile zenginleştirildiğinde, regüle edilen ve sıkı kontrolde tutulan bir ekonomik yapılanmayı sürdürmek oldukça güçtür. Bu açıdan bakıldığında serbestleştirmenin ve küreselleşmenin böyle bir atılıma olanak veren bir düzenleme çabası olduğu görülmektedir.

Konjonktürel kriz çerçevesinde ağır borç yükü altına girmiş olan ve düzenli borç ödeyemeyen gelişmekte olan ülkeleri de küreselleşme çerçevesine sokma imkanı doğmuştur. Endüstrileşmiş ülkelerin izlediği daralmacı politikalar, dünya faiz

²³ Immanuel WALLERSEIN, **Jeopolitik ve Jeokültür**, Çev.Mustafa Özel, İz Yay., No:85/3, İstanbul, 1993, s.141-163.

²⁴ GHAI, s.43.

oranlarının ani artışı²⁵ ve bunun borç yüküne katkısı, mal cinsinden ticaret oranlarının bozulmasına yol açmış²⁶ ve borç krizi öncesinde özel sermaye akışlarının adeta durması ve sermaye göçü²⁷ başta Latin Amerika ve Afrika olmak üzere gelişmekte olan ülkelerin çoğunda uzun süreli bir kriz için gerekli koşulları yaratmıştır.²⁸ Yetmişlerin sonları, seksenlerin başlarında ortaya çıkan kronik ekonomik kriz, uyum politikalarının uygulanmasına mazeret olmuştur. Kalkınma politikalarının bazı büyük zaafı, etkinlik ve istikrarlı hızlı büyümeye yapısal maniler oluşturmıştı. Bu zaafı arasında tarımın aşırı vergilendirilmesi, endüstrinin ayırimsız korunması, aşırı değerli döviz kurları, yönetim araçlarıyla kaynak dağılımına aşırı devlet müdahalesi, devlet teşebbüslerinin verimsiz çalışması, yaygın yolsuzluk ve kötü yönetim sayılabilir.²⁹

Küreselleşmenin Hız Kazanması ve Liberalizasyon

İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde uygulanan bazı politikalar devletin ekonomideki rolünü güçlendirmiştir. Birçok ülkede ulaşım, iletişim, madencilik, çelik, bankacılık ve kamu hizmeti sektörleri gibi geniş bir yelpazede yer alan kuruluşlar devletleştirilmişti. Bunun yanında 1930'ların sonunda temelleri atılan refah devleti, savaş sonrası dönemde önemli ölçüde genişlemiştir. Sağlık, eğitim, konut, çocuk ücreti, yaşlılığa bağlı emeklilik, işsizlik sigortası, hastalık ve kaza sigortalarının sağlanmasında önemli ilerlemeler sağlandı. Kamu harcamaları ve vergi gelirleri GSYİH'den giderek artan oranlarda pay almayı sürdürmüşlerdir. En büyük 11 OECD ülkesinde 1960 yılında %28 olan kamu harcamaları, 1973'de %32.9, 1988 yılında

²⁵ Örneğin, ABD'de kısa dönemli reel faiz oranlarının, 1972-75 döneminde yıllık ortalama değeri yüzde -0.7 iken, 1980-82 döneminde bu oran yüzde 5.0'e yükselmiştir. OECD, **Historical Statistics 1960-1981**, Paris 1983'den aktaran GHAI, s.44.

²⁶ Petrol dışı ürün ihraç eden gelişmekte olan ülkeler için ticaret oranları endeksi 1973-75 döneminde 110 iken (1980=100) 1981-83 döneminde 94'e ve 1989-90 döneminde 84'e düşmüştür; UNCTAD, **Handbook of International Trade and Development Statistics**, New York: United Nations, 1990'den aktaran GHAI, s.44.

²⁷ Özel sermaye akışları 1979-81 için net 70 milyar doların üzerindeyken, 1985-86'da 28 milyar dolara düşmüş, öte yandan 13 çok borçlu ülkeden sermaye göçü 1978 yıl sonu itibariyle 47 milyar dolarken, 1988 sonunda 184 milyar dolara çıkmıştır; OECD, **Historical Statistics 1960-1989**, Paris 1991.

²⁸ GHAI, s.44.

²⁹ S.GRIFFITH-JONES ve O. SUNKEL, **Dept and Development Crises in Latin America: The End of an Illusion**, Clarendon Press, Oxford, 1986.

%40.2'ye çıkmıştır. GSYİH'nin yüzdesi olarak 1965'te %28.1 olan vergi gelirleri 1979'da %34.6'ya, 1988 yılında %39'a yükselmiştir.³⁰

1980'lerde izlenmeye başlayan politikalarda ise, bankacılık, döviz ticareti, borsa, ulaşım, iletişim ve kamu hizmeti gibi geniş bir yelpazede yer alan sektörlerde düzenlemelerin kaldırılması veya azaltılması yoluna gidildiği görülmektedir. Öte yandan kamu harcamalarının azaltılması veya kaldırılması, sosyal güvenlik ve sosyal refah programlarında kesinti yapılması, vergilendirmede indirim, tam istihdam politikalarının terki, sendikalara getirilen kısıtlamalar ve daha esnek emek piyasalarının oluşturulması, kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi, daha önceki dönemin belirgin politikalarından kopuş anlamına gelmektedir ve bu dönem geniş kapsamlı deregülasyonla tanımlanabilir.

Küreselleşme sürecinin, dünyadaki ekonomik krize tepki olarak yapısal uyum politikalarını yaratmasına karşın, yapısal uyum programları da küresel bütünleşmeye yönelik eğilimi arttırmış ve güçlendirmiştir. 1980'lerde teknolojik gelişmeyle hareketlenen, ÇUŞ'lerin öncülüğünde gelişen küreselleşme süreci yurt içinde deregülasyon uygulamalarına; yabancı sermaye yatırımları, sermaye ve teknoloji dolaşımına konan kısıtlamaların kaldırılmasına ivme kazandırmıştır. Ekonomik alanda hızı artan küresel bütünleşme, mal ve hizmet sektörlerinde hızla genişleyen dünya ticareti, yabancı sermaye yatırımları artışı, teknoloji transferi artışı, döviz işlemlerinin ve telekomünikasyonun genişlemesinde kendini göstermektedir. Sosyal ve kültürel alanda küresel bütünleşmenin gelişimi, seyahatlerin ve turizm hacminin artışında; profesyonel iş, emek ve diğer çıkar gruplarının kurduğu dünya birliklerinde; televizyon, radyo, basın ve filmler aracılığıyla Batı'nın tüketim modellerinin, fikirlerinin, Batı'ya ilişkin haberlerin, moda ve müziğin yaygınlaşmasında gözlenmektedir.

Gelişmelerden görüleceği gibi II.Dünya Savaşı sonrası ile 1980'li yıllar arasında büyük bir hızla büyüyen devletsel ve devletsel olmayan aktörler ve değişen ekonomik

³⁰ A.BOLTHO, *Growth, Income Distribution and Household Welfare in the Industrialised Countries Since the First Oil Shock*, Innocenti Occasional Papers, Floransa: UNICEF, 1992.

dengeler küreselleşme düşüncesinin derinleşmesinde etkili olmuşlardır.³¹ Devletsel aktörlerin ve bunlar arasındaki karşılıklı ilişkilerin artışı varolan teorileri yetersiz kılmıştır. Doğu Bloku'nun dağılması³² ve Eylül 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından³³ dünya yeni bir döneme girmiş, “Yeni Dünya Düzeni” (Novus Orbis Terrarum) Amerika, Avrupa ve Japonya güç merkezlerinin etrafında oluşmuştur.³⁴ Böylelikle küresel problemlerin ekonomik bütünleşme, politik işbirliği bazında çözümlenmesi eğilimi güçlenmiş, devletsel egemenlik, ulusal güvenlik, ulusal ekonomi ve barış ön plana çıkmıştır. Burada artık uluslararası, doğrusal boyutlardan değil, küresel, çok yönlü ve karmaşık boyutlardan söz edilmesi gerekir.

Yukarıda sunulan kanıtlardan, dünyanın mal, hizmet, teknoloji, sermaye ve yetenekte tek bir pazara doğru bir gelişim sürecinde ilerlediği anlaşılmaktadır. Dünya ekonomisinin artan bütünleşmesi ve süregelen teknolojik ilerlemeler, üretim yeri ve modelleri, ülke içi ve ülkeler arası kaynak dağılımı üzerinde uzun dönemli etkiler yaratacaktır. Söz konusu değişimin ulusal ve uluslararası güç dağılımı ve dolayısıyla sosyal yapılar ve siyasi süreçler üzerinde etkili olması beklenmelidir.

³¹ Paul KENNEDY, **Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri**, Çev.Birtane Karanakçı, T.İş Bankası Yay.No: 306/22, Ankara, 1991, s.486.

³² Peter F.DRUCKER, **Yeni Gerçekler**, Çev.Birtane Karanakçı, 3.B., T.İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1993, s.29-40.

³³ Zbigniew BRZEZINKSKI, **Büyük Çöküş**, Çev.Gül Keskin-Gülsev Pakkan, T.İş B. Ya.No:309/23, Ankara 1994, s.63-77 ve 252-255; ayrıca bkz: Erich NOBSBAWN, **“Günümüz İdeolojilerinin Bunalımı”**, TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ, Sayı:23/50,56.

³⁴ Saruhan OLUÇ, **“ABD-Avrupa ve Japonya Şeytan Üçgeni”**, İKTİSAT DERGİSİ, Y:30, S:348, Nisan 1994, s.52-53; ayrıca soğuk savaş sonrası oluşumlar için bkz: Samuel P. HUNTINGTON, **“Clash of Civilization”**, FOREIGN AFFAIRS, Summer 1993, s.29-49; Francis FUKUYAMA, **“Tarihin Sonu mu, Yeni bir Tarihin Başlangıcı mı?”** TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ 19/67-70; ayrıca Yeni Dünya Düzeni'nin farklı bir yorumu için bkz: Şule ŞUT, **“Dünyada Yeni Bir Düzen Var mı?”**, MİLLİYET GAZETESİ, 14 Mayıs 1995, s.12.

3. Küreselleşmenin Türleri

a) Ekonomik Küreselleşme

i. Üretimin Küreselleşmesi

Robert R.Reich'in "The World of Nations" adlı eserinde, gelecekte "ulusal şirketler", hatta "ulusal mallar" olmayacağı ifade edilmektedir.³⁵ Buna göre, geleceğin ekonomilerinde pek az mamulün belirgin maliyeti olacaktır. Küresel ağlar içinde mamuller birer uluslararası bileşime dönüşecektir.

Üretim örgütlenmesinin mekansal sınırlarını azaltan teknolojik gelişmeler iletişimi, bilgi saklamayı ve işlemeyi hızlandırıp kolaylaştırdığından, üretimi daha uzaktan ve daha süratli denetlemek, yönetmek, sipariş alıp vermek mümkün hale gelmiştir. Bunun yanı sıra konteyner taşımacılığında ve hava taşımacılığındaki gelişmeler hem taşımayı kolaylaştırmış, hem maliyetleri düşürmüştür.

Telekomünikasyon ve taşımacılıktaki yüksek performans sayesinde dünyanın küçülmesiyle birlikte, bir ülkedeki firma başka ülkelerdeki müşterilere en yüksek değerleri sağlamak için becerilerini başka ülkelerdeki insanlarınkiyle birleştirmişlerdir.

Üretimde küreselleşme, şirketlerin sınır ötesinde bağlı şirket kurarak, yatırım yaparak, iştirake girerek veya fason imalat anlaşmaları yoluyla üretim faaliyetlerini çeşitli ülkelere yaymaları, üretimin farklı aşamalarını ve şirketin üretim, pazarlama, finans gibi farklı fonksiyonlarını çeşitli ülkelerde gerçekleştirmeleridir.³⁶ Bu süreç, çok uluslu şirketlerin, küresel düzeyde kâr planları yapmalarını izleyerek dış ülkelerde dolaysız yatırım yapmaları şeklinde işlemektedir. Dolayısıyla çok uluslu şirketler (ÇUŞ) küresel ekonomik bütünleşmenin merkezinde yer almışlardır. ÇUŞ'ler doğrudan yabancı sermaye yatırımları (DYSY) ve teknolojik gelişme için yer açarak; mal ve hizmetler, hisse senedi ve tahvil, döviz piyasalarında gerçekleştirilen uluslararası işlemlerde merkezi bir rol üstlenmişlerdir.³⁷

³⁵ Robert REICH, *Küresel Ağlar*, Çev.Mustafa Özel, İz Yayıncılık, İstanbul, 1994.

³⁶ Cem SOMEL, "Üretimde Küreselleşme ve Kalkınma", *TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ*, S:69, Bahar 1996, s.83.

³⁷ De Anne JULIUS, *Global Companies and Public Policy: The Growing Challenge of Foreign Direct Investment*, Pinter Publishers, London, 1990.

ÇUŞ'un sayısının otuz yedi bini aştığı tahmin edilmektedir.³⁸ Bu rakam 1970'lerin başında onbindi ve aynı dönemde ÇUŞ'lerin yabancı ülkelerdeki ortaklıklarının sayısı otuzbin iken son yıllarda bu sayı ikiyüzaltıbine yükselmiştir.³⁹

Yabancı yatırımların 1980'lerde ne kadar hızlandığını görmek için ihracatın ve üretimin artış haddi ile karşılaştırılabilir. 1983-1990 yıllarında yabancı yatırımların artış haddi ortalama yılda yüzde 29 olup, dünya ihracat artış haddinin üç, dünya üretim artış haddinin dört katını aşmıştır.⁴⁰ Bir araştırmaya göre, OECD ülkeleri arasındaki ticaretin yarısından fazlası şirketlerle bunların sınır ötesi iştirakleri arasındadır.⁴¹

Bu tarz küreselleşmenin bir görüntüsü de uluslararası ticarete aynı ÇUŞ'e bağlı şirketler arasındaki meta hareketlerinin payının artmasıdır. 1989'da ABD'nin ihracatının %34'ü, ithalatının %41'i bağlı şirketler arası ticaretten oluşuyordu. Aynı yıl Japonya'nın ihracatının %33'ü ve ithalatının %29'u Japon çok uluslu şirketlerinin bağlı şirketlerarası mal hareketlerinden oluşmaktaydı.⁴²

ÇUŞ'in dolaysız yatırımları çoğunlukla makine-donanım, gayrimaddi haklar, know-how biçiminde olmaktadır. Bunların kendi ülkeleri dışında yatırım yapmalarının düşük faktör maliyeti avantajından yararlanma ve üretim maliyetini kısma, çevre kirliliğini kendi ülkeleri dışına çıkarma, korumacılık uygulamalarından kaçınma gibi sebepleri vardır.⁴³

Bu gelişmelerle uygunluk halinde olmak üzere, 1993'de ÇUŞ dünya sanayi üretiminin %30'unu doğrudan kontrol edebilecek bir düzeye gelmiştir.⁴⁴ Ev sahibi ülkelerdeki yabancı ortaklıkların küresel satışı 1989 yılında, dünya ithalatının dolar

³⁸ UNCTAD, *Division on Transnational Corporations and Investment*, (UNCTAD-DTCI, 1994) World Investment Report 1994, s.xxi.

³⁹ YILDIZOĞLU, "Değinmelerle...", s.36.

⁴⁰ UNCTC (United Nations Center on Transnational Corporations), *World Investment Report 1991: The Triad in Foreign Direct Investment*, New York, United Nations 1991, ST/CTC/118, s.3.

⁴¹ S.A.AIYAR, *Towards Globalization: The Case for Foreign Investment*, Sangam Books, London, 1992, s.59.

⁴² UNCTAD, *World Investment Report 1994*, s.143.

⁴³ KAZGAN, *Yeni Ekonomik...*, s.82-83.

⁴⁴ YILDIZOĞLU, "Değinmelerle...", s.36.

bazında değeri olan 2.5 trilyona karşılık, 4.4 trilyon olarak tahmin edilmektedir. Ayrıca 1989'lı yılları ortasından bu yana küresel satış yılda ortalama %15 artmaktadır.⁴⁵

Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarındaki değişimi aşağıdaki Tablo 2'den gözlemlemek mümkündür.

Tablo 2: Yabancı Sermaye Yatırımları (Seçilmiş OECD Ülkeleri, milyar dolar)

	1973-80	1981-92
ABD	55.0	338.8
Kanada	4.0	23.8
Japonya	1.0	7.4
Belçika/Lüksemburg	8.4	47.9
Fransa	15.7	70.2
Almanya	10.9	27.1
Yunanistan	2.4	8.4
İtalya	4.6	30.5
Hollanda	7.4	38.7
Portekiz	0.6	11.3
İspanya	6.6	64.5
İngiltere	38.2	164.6
Türkiye	0.8	3.9
Avrupa Birliği	97.4	467.6
OECD	172.1	983.2

Kaynak: OECD, *Industrial Policy in OECD Countries*, Annual Review, 1994, Paris.

Tabloda görüldüğü gibi doğrudan yabancı sermaye yatırımları 1980'li yıllardan başlamak üzere büyük artışlar göstermiştir. OECD ülkelerinde 1973-1980 arasında 172.1 milyar dolar olan DYSY, 1981-1992 arasında 5.7 kat artarak 983.2 milyar

⁴⁵ UNITED NATIONS, *World Investment Report: Transnational Corporations as Engines of Growth*, New York, 1992'den aktaran GHAI, s.54.

dolara ulaşmıştır. Bu hızlı artış, küreselleşmenin boyutunu göstermesi bakımından önemlidir.

Aynı dönemde teknoloji transferinin de hızla arttığı görülmüştür. Örneğin OECD ülkelerinin ithalatında yüksek teknolojinin payı, 1962-1982 yılları arasında %20'den yaklaşık %26'ya yükselmiştir.⁴⁶ Bu oranlar, ABD ve Japonya'da sırasıyla %17'den %30'a ve %28'den %40'a yükselmiştir. teknoloji yoğun ithalatın küresel oranı 1978'de %21,5'ten 1988'de %28.6'ya çıkmıştır.⁴⁷

Üretimin küreselleşmesi ile finans kurumlarının küreselleşmesi birbirini tamamlayıcı şekilde gelişmektedir. Üretimin küreselleşmesi sermaye hareketlerinin serbestleşmesi için baskı yapar iken gelişmiş ülkelerin finans kurumları da kaynak bulma ve plasman yapma faaliyetlerini bütün dünyaya yayarak ÇUŞ'lere hizmet etmektedirler.

ii. Ticaretin Küreselleşmesi

Ticaret olgusu küreselleşmenin belirgin temel usurlarından biridir. Günümüz dünyasında yaygınlık kazanan ekonomik bütünleşmeler, önce uluslararası ticaret alanında etkisini göstermeye başlamıştır. GATT sistemi içerisinde kodifiye edilen kurallar, uluslararası mal ticaretini bir disiplin altına almaya çalışmıştır. 1970 ve 1980'li yıllarda başlayan mal ve diğer hizmet piyasaları ile yatırımların entegrasyonu süreci ise, yine GATT Uruguay Round'u çerçevesinde belirli kurallara bağlanmıştır.⁴⁸

GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması= The General Agreement on Tariffs and Trade) 30 Ekim 1947 tarihinde imzalanmış ve 10 Ocak 1948'de yürürlüğe girmiş bir anlaşmadır. Bu anlaşmanın genel amaçları üyelerinin hayat seviyelerini yükseltmek, reel gelir ve efektif talepte istikrarlı bir büyüme ve dünya kaynaklarında tam kullanımı sağlamak, üretimin ve uluslararası ticaretin geliştirilmesine yardımcı olmaktır. Genel amaçlara ulaşmak için tarifeler ile ticarete konulmuş olan

⁴⁶ J.MARCUM, "Trade in High Technology-Results of Work in the OECD", New Technologies and World Trade. Ministry of Affairs, Stockholm, 1984'den aktaran GHAI, S.53.

⁴⁷ WORLD BANK, *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington D.C., 1992'den aktaran GHAI, s.33.

⁴⁸ KÖKOCAK, s.27.

diğer ayrımcı engelleri zamanla azaltmak, GATT'ın özel amaçları arasındadır. Mal fiyatlarında istikrar sağlanması ile gelişmiş ülkelerin pazarlarına gelişmekte olan ülkelerin sınai ürünlerinin daha kolay girmesinin gerçekleştirilmesi de GATT'ın özel amaçlarındandır.

GATT çerçevesinde yapılan tarife indirim turlarına Çok Taraflı Ticaret Görüşmeleri (Ticaret Turları) denir. İlk tur 1947'de Cenevre'de yapılmış son tur olan 8. Uruguay Turu ise, 1986-1993 arasında yerine getirilmiştir. Uruguay Turu'nda alınan kararlar, üye ülkelerin hükümetleri tarafından 12-15 Nisan 1994 tarihleri arasında Fas'ın Marakes şehrinde imzalanmış ve Nihai Senet 1 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Nihai Senet ile, 1947 yılından bu yana geçici statü ile faaliyet gösteren GATT'ın yerine, Bretton-Woods kurumlarının Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (IBRD) ile birlikte üçüncü ayağını oluşturan Dünya Ticaret Örgütü (WTO) kurulmuştur. WTO, Nihai Senet ile, sonuçların uygulanmasını yönetmek ve gözetmek görevlerini üstlenmiştir. GATT Uruguay Turu görüşmeleri uluslararası ticareti daha kapsamlı ve daha disiplinli bir zemine oturtmayı hedeflemiştir. Başarısı zaman içerisinde anlaşılacaktır. Uruguay Turu Nihai Senedi'nin kapsamına, imalat sanayii ürünlerine ek olarak, tarım, hizmetler ve fikri mülkiyet hakları ile birlikte Tokyo Turu sonunda kabul edilen kodlar da dahil edilmiştir.

Dünya ticaretindeki serbestleşme hareketleri sürdükçe, ticaretin küreselleşmesi de hızlanmaktadır. 1970 yılında dünya GSMH'sının %25'i ülkelerarası ticaretten kaynaklanırken bu rakam 1990 yılında %45'e çıkmıştır.⁴⁹ Günümüzde dünya ticareti dünya üretiminden %50 daha hızlı artmaktadır.⁵⁰ Uruguay Turu Nihai Senedi'nin 1.1.1995 tarihinden sonra ve tam olarak uygulanması durumunda, dünya ülkelerinin toplam gelirlerinde 212 milyar ABD doları kadar bir yıllık artış ortaya çıkması beklenmektedir. Bu artış 1992 yılı dünya GSYİH'nin yakaşık %1'ine eşittir. Gelişmekte olan ülkeler bu artıştan yıllık ortalama 80 milyar dolar pay alacaklardır. Sanayileşmiş ülkelerin pazarlarına ise sıfır gümrükle giren malların oranının %20'den

⁴⁹ FORUM DERGİSİ, Eylül 1995, s.43.

⁵⁰ Nusret EKİN, **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, İTO Yayın No: 1996-32, İstanbul, 1996, s.19.

%43'e yükselmesi beklenmektedir.⁵¹ 1970 ile 1990 arasında gelişmiş ülkelerin ihracatlarında imalat sektör ürünlerinin payı %20'den %60'a çıkmıştır.⁵²

iii. Finansal Küreselleşme

1970'ler ve 1980'ler gerek gelişmiş ülkeler, gerek az gelişmiş ülkelerde finans sektörlerinin hızla büyüdüğü ve ülkeler arasında bütünleştiği bir dönem olmuştur. Finans sektörlerinin büyümesinin ve bütünleşmesinin, bu sektörlerin faaliyetlerini serbestleştirme süreciyle birlikte gerçekleştiği söylenebilir. Finans sektörlerinin reel sektörlerden daha hızlı büyüdüğü görülmüştür, örneğin ülkelerarası banka alacaklarının dünya toplam üretimine oranı, dünya ticaretine oranı ve dünya fiziksel yatırım hacmine oranı hızla yükselmiştir.⁵³

Küreselleşme sürecinde finanstaki büyüme ve bütünleşmenin hız kazanmasında şu üç etken rol oynamıştır: Öncelikle son yıllardaki iletişim ve bilgi işleme teknolojilerindeki atılımın önemi büyüktür. Bu ilerlemeler, bilgi akımlarını hızlandırarak arbitraj gibi kazançlı faaliyetleri kolaylaştırarak finansal kurumların eski işlevsel bölümünün kaldırılması yönünde baskı yaratmıştır. İkinci önemli etken, ülkelerin arasında cereyan eden finansal hizmetler kesimindeki rekabettir. Serbest bölgelerin ve finansal faaliyetlerin daha serbest gerçekleştirilebildiği ülkelerin finansal kurumların çekim merkezi haline gelmesi, devletleri serbestleştirmeye güdülemektedir. Üçüncü ve son etken, bir ülkedeki finansal serbestleşmenin giderek momentum kazanma eğilimidir. Şöyle ki; bazı finans kurumlarının kaynak sağlama faaliyetleri serbestleştirildiği takdirde kaynak maliyetleri yükseldiğinden, ilgili finansal kurumlar kârlılıklarını koruyabilmek amacıyla plasman faaliyetlerinin de serbestleştirilmesi için mücadele etmek zorunda kalmaktadır.⁵⁴ Bu da plasman alanlarındaki rekabeti

⁵¹ Rıdvan KARLUK, *Uluslararası Ekonomi*, 4.Basım, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1996, s.287.

⁵² FORUM DERGİSİ, Eylül 1995, s.43.

⁵³ UNCTAD, *Trade and Development Report, 1990*, United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, 1990'dan aktaran: İ.ÖNDER, O.TÜREL, N.EKİNCİ, C.SOMEL, *Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar*, Türkiye Araştırmaları 2, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, Ekim 1993, s.72.

⁵⁴ Yılmaz AKYÜZ, *"On Financial Openness in Developing Countries"*, Unpublished Text, Geneva, June 1992'den aktaran İ.ÖNDER ve diğerleri, s.73.

arttırarak bir yandan kârlılığı olumsuz etkilerken, diğer yandan aynı plasmanlardan kaynak sağlayan başka finansal kurumların kaynak maliyetini yükseltmekte, sonuçta, daha fazla serbestleştirme için finans kurumlarının baskıları sürmektedir.⁵⁵

Bu arada, devletlerin, ülkeler arası sermaye hareketlerini kendi borçlanmalarını kolaylaştırdığı için de olumlu karşıladığı görülmektedir. ABD ve Almanya'da bütçe açıklarının sermaye girişleri sayesinde mevcut boyutlarına ulaştıkları iddia edilmektedir.⁵⁶

Bu gelişmelere paralel olarak 1980'lerde döviz ticaretinin büyük oranda arttığı görülmüştür. Örneğin New York'ta 1986'dan beri döviz ticareti yılda %40 artmıştır, aynı bağlamda, 1992 yılında dünyada hergün döviz piyasalarında 650 milyar dolarlık ticaret yapıldığı tahmin edilmektedir.⁵⁷ Elektronik olarak birbirine bağlanan bütün büyük piyasalarda durmaksızın ticaret yapma olanağının doğmasının ardından, hisse senedi ve tahvil piyasalarında yer alan uluslararası işlemlerde büyük bir artış görülmüştür. Para, tahvil ve hisse senedi piyasalarının büyüklüğü 1990 yılında meta piyasalarına ilişkin işlemlerin 50 katına ulaşmıştır. Bir başka araştırmada ise, bu oranın 1979'da 6 katı iken, 1986'da 20 katına yükseldiği tahmin edilmektedir.⁵⁸ Bu gelişmenin boyutlarını ve artış hızını tahvil ve hisse senedi piyasalarındaki işlemlerin GSMH'ya olan oranlarına bakarak da izleyebiliriz. OECD ülkelerinde 1980'de %3 olan bu oran 1990'da %10'a çıkmıştır. Ancak OECD içindeki merkez ülkelerden özellikle bir kaçına dikkatle bakınca olayın gerçek boyutları daha iyi görülebilir. Tahvil ve hisse senedi piyasalarının işlem hacmi söz konusu olduğu dönemde, ABD'de GSMH'nın %9'undan, büyük bir artış göstererek %93'üne, Almanya'da %8'inden %85'ine, Japonya'da %7'sinden %119'una ve İngiltere'de 1985'te %386'sından %680'ine çıkmıştır.⁵⁹ Bu arada, küresel mali ve parasal işlemlerde değerlenmek üzere uluslararası piyasalarda dolaşan sermayenin hacminin ise üçe katlanarak 1991 yılında 1

⁵⁵ ÖNDER ve diğerleri, s.73.

⁵⁶ B.RILEY, "Portfolio of Uncertainties", Financial Times, October 26, 1992'den aktaran ÖNDER ve diğerleri, s.73.

⁵⁷ C.CROOK, "World Economy: Survey", The Economist, Sept. 19, 1992'den aktaran CUMHURİYET GAZETESİ, 24 Haziran 1993.

⁵⁸ Le Monde Diplomatique, Ekim 1994'den aktaran YILDIZOĞLU, s.36.

⁵⁹ ECONOMIST, 19.09.1992'den aktaran YILDIZOĞLU, s.36.

trilyon dolardan 1993 yılında 3 trilyon dolara çıktığı tahmin ediliyor.⁶⁰ 1979-1989 arasındaki dönemde sabit faizsiz hisse senedi piyasasında yabancı yatırım miktarı 20 kat artmıştır. Sonuçta dünyada toplam borsa cirosunda, sınır-ötesi hisse senedi işlemlerinin payı iki kattan fazla artarak, %6.2'den %14.2'ye fırlamıştır.⁶¹

Küreselleşmeyle birlikte, yeni yatırım araçlarının yaratılmasında da artış olduğu görülmektedir. 1980'lerde dışarı yönelen uluslararası telekomünikasyon trafiği yılda %20 genişlemiştir. Bu büyüme, büyük oranda işlem ücretlerinin önemli oranda düşmesine yol açan hızlı teknolojik gelişimin sonucunda gerçekleşmiştir. Örneğin, 1983 yılında özel transatlantik posta kanalının Amerikan yarısını kiralama maliyeti aylık 12,000-14,000 dolar iken kira bedeli 1990'da ayda 4,000-5,000 dolara düşmüştür.⁶² Bilgi işlem maliyeti 1975-85 döneminde %65 azalmıştır. New York-Londra arasında ortalama 3 dakikalık bir telefon konuşmasının maliyeti 1950'de 54,86 dolar iken, 1970'te 31,58 dolara ve 1990 yılında da büyük ölçüde düşerek 3.32 dolara inmiştir.⁶³ Aynı şekilde, ulaşım sektöründe kaydedilen teknolojik gelişme, ticaretin ve turizmin büyümesine önemli oranda katkıda bulunmuştur. İthalat ve ihracat kargosunun 2000 libresi başına okyanus navlun bedeli ve liman ücretleri 1950 yılında 34 dolarken, 1970 yılında 27 dolara, 1980 yılında 24 dolara düşmüş, 1990 yılında tekrar yükselerek 25 dolara çıkmıştır. 1950 yılında kişi/mil başına ortalama hava ulaşım geliri 0,30 dolarken, 1970 yılında bu miktar sabit dolarla 0,16'ya 1980'de 0,10'a düşmüştür.⁶⁴

b) Diğer Küreselleşme Türleri

Küreselleşme, ortak hedeflere ulaşma stratejileri olarak genelleştirildiği takdirde aşağıda sınıflandırılan küreselleşme türleri ortaya çıkacaktır.⁶⁵

⁶⁰ YILDIZOĞLU, s.36.

⁶¹ GHAI, s.53.

⁶² G.R.PIPE, "Telecommunications", The Uruguay Round: Services in the World Economy, Washington D.C: World Bank, 1990'dan aktaran GHAI, s.53.

⁶³ WORLD BANK, *Global Economic Prospects... 1992*'den aktaran GHAI, s.53.

⁶⁴ World Bank, *Global Economic Prospects... 1992*'den aktaran GHAI, s.54.

⁶⁵ Erol KUTLU, *Dünya Ekonomisi*, Anadolu Üniversitesi Basımevi, Eskişehir 1995, s.121.

- A. Siyasal Küreselleşme
 - 1. Ulusal Küreselleşme
 - 2. Uluslararası Küreselleşme
 - 3. Irksal Küreselleşme
- B. Eğitimde Küreselleşme
 - 1. Milli Eğitim Organizasyonu
 - 2. Eğitim Uygulamalarında Evrenselleşme
- C. Kitlesele Küreselleşme
 - 1. Toplumsal Kültür
 - 2. Milli Kültür
 - 3. Tarihsel Kültür
 - 4. Evrensel Kültür
- D. Hukukta Küreselleşme
 - 1. Doğal Hukuk Haklarını Evrenselleştirmek (İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi)
 - 2. Medeni Hukuk Kapsamının Evrenselleşmesi
 - 3. Devletlerarası Hukuk Kapsamının Evrenselleşmesi
 - 4. Ticaretlerarası Hukuk Kapsamının Evrenselleşmesi
 - 5. Anayasal Hukuk Kapsamının Evrenselleşmesi
 - 6. Ceza Hukuku Kapsamının Evrenselleşmesi
 - 7. İş Hukuku Kapsamının Evrenselleşmesi
- E. Sağlıkta Küreselleşme
 - 1. Sağlık Sorunları ve Çözümlerinde Entegrasyon
 - 2. Sağlık Sorunları ve Çözümlemelerinde işbirliği
 - 3. Sağlık Sorunları ve Çözümlemelerinde Yardımlaşma ve Dayanışma
- F. İnsan Sorunlarında ve Çözümlerinde Küreselleşme
 - 1. Yaşamı güzelleştirmek ve tatlılaştırmak
 - 2. Nüfus artışını azaltmak veya durdurmak
 - 3. İnsan ve toplum çıkarlarını adilleştirmek, korumak
 - 4. İnsanların toplumları, meslekleri kendi çıkarlarını korumak ve dengelemek yönünde örgütlemek.

B. BÖLGESELLEŞME

1. Bölgeselleşme Kavramı ve Genel Çerçevesi

Bölgeselleşme (kutuplaşma, bloklaşma, bölgesel birleşme) iki veya daha çok sayıda ülkenin, ekonomik, politik, askeri veya sosyal nitelikteki konularda belli düzeylerde işbirliği yapmasını öngören anlaşmalardan doğan birleşme hareketleridir. Ekonomik açıdan yaklaşıldığında öngörülen işbirliğinin düzeyine göre bu bloklar; serbest ticaret birliği (bölgesi), gümrük birliği, ortak pazar, ekonomik ve politik bütünleşme şeklinde gerçekleşebilir.⁶⁶

Bölgesel anlaşmaya taraf olan ülkeler, birbirlerine yaptıkları dış ticarete konan kısıtlamaları azaltıp ticareti serbestleştirerek dış ticaret hacmini genişletmek isterler. Çoğu sanayileşmiş ülkede, hızlı üretim artışları karşısında iç piyasaların yetersiz kalması, dışa açılmayı zorunlu kılar. Bundan başka, geniş bir piyasa, doğurduğu içsel ve dışsal ekonomiler, teknolojik ilerleme ve rekabet gibi faktörler dolayısıyla da maliyetleri düşürebilir. Azgelişmiş ülkelerin kurdukları iktisadi birliklerde ise sanayileşme amacının gerçekleştirilmesi büyük bir yer tutar.⁶⁷

Dış pazar ve maliyet faktörlerinden başka iktisadi birliklerin kurulmasında, bölge dışı rakip ülkelere karşı ekonomik ve siyasal güçlerin birleştirilerek dayanışma sağlanması gibi düşünceler de önemli bir rol oynayabilir.

2. Bölgeselleşmenin Gelişim Süreci

Dünya ekonomisinde ekonomik birleşme hareketleri II.Dünya Savaşı sonrasında başlamış, 1960'lı yıllarda büyük bir hız kazanmıştır. 1980'li yıllarda dünya ekonomisindeki gelişmeye paralel olarak rekabet artmış, ABD ve Avrupa, Uzakdoğu karşısında zorlanmaya başlamıştır. Bunun üzerine bölgesel birleşme hareketlerine

⁶⁶ Güngör TUNÇ, “Dünya İş Aleminde Gözlenen Değişimler; Değişen Oyunun Kendisi mi, Yoksa Kuralları mı?” BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Yıl: 34, Sayı: 6, Haziran 1997, s.12.

⁶⁷ Halil SEYİDOĞLU, Uluslararası İktisat, Geliştirilmiş 5.Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 1986, s.378.

önem verilmeye başlanmıştır. AB, EFTA ile birleşerek Avrupa Ekonomik alanını 1993’de gerçekleştirmiş, 1992’de Kuzey Amerika’da NAFTA kurulmuştur. 1991’de imzalanıp onaylanan ve GATT’a bildirilen bölgesel ticaret anlaşmalarının sayısı bir iken, 1992’de bu rakam onaltıya çıkmıştır.

Aşağıdaki Tablo 3 dünya toplam ticareti içinde bölge ticaretinin zaman içinde gösterdiği artışı belirtmektedir. Görüldüğü gibi Avrupa Toplulukları’nın bölge içindeki ticaret oranları 1960’da %40 iken 1990’da %59’a çıkarken EFTA’nın (Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi) %11’den %14’e, Doğu Asya’nın %28’den %40’a (ASEAN: Güney Doğu Asya Ulusları Birliği), ANZCERTA’nın (Avustralya ve Yeni Zelanda Serbest Ticaret Anlaşması) %5’ten %7’ye, EACM’nin (Doğu Afrika Topluluğu) %1’den %4’e, CACM’nin (Orta Amerikan Ortak Pazarı) %7’den %12’ye, LAFTA’nın (Latin Amerika Serbest Ticaret Birliği) %9’dan %12’ye çıkmıştır. Bütün dünya genelinde ise bölge içi ticaret oranı 1960’da %28 iken 1990’da %40’a ulaşmıştır.

Bölgesel birleşmeye taraf olan ülkeler birbirlerine yaptıkları ihracata koydukları engelleri azalttıkları ölçüde, iç fiyatları daha yüksek olan malları, üye ülkelerden ithal edecekleri daha ucuz mallarla ikame edeceklerdir. Böylece iç kaynaklar ihracata yönelik üretim için serbest kalacak, ihracatın artması ile bölge içi ticaret gelişecektir. Zamanla, diğer bölgelerle yapılan dış ticaretin de liberalleştirilmesiyle bölge dışı ticaret artacaktır. Birleşme öncesinde ülkeler arasındaki entegrasyon ne kadar düşük, buna karşılık birbirlerine uyguladıkları ticari engeller ne kadar çok ise, birleşmenin ticaret yaratıcı etkisi o kadar büyük olur.⁶⁸

⁶⁸ KARLUK, s.220-221.

Tablo 3: Bölgelerin Toplam Dünya Ticareti İçinde Bölge İçi Ticaret Oranları (1960-1990) (%)

	BATI AVRUPA		KUZHEY AMERİKA	
	AT-12	AT-6	EFTA (a)	ABD/Kanada
1960	40	34	11	30
1970	52	49	17	35
1980	52	43	14	27
1985	52	41	14	33
1990	59	45	14	30
	ASYA		AFRİKA	
	ASEAN	Doğu Asya (b)	ANZCERTA	EACM
1960	27	28	5	1
1970	17	29	6	16
1980	18	33	6	6
1985	19	37	7	5
1990	17	40	7	4
	ORTA-GÜNEY AMERİKA			DÜNYA (c)
	CACM	LAFTA		
1960	7	9		28
1970	25	11		40
1980	21	12		35
1985	14	11		34
1990	12	12		40

Açıklamalar:

(a) EFTA: Finlandiya, İzlanda, Norveç, İsveç ve İsviçre'yi kapsamaktadır.

(b) Doğu Asya: ASEAN, Çin, Japonya, G.Kore, Hong Kong ve Tayvan'ı kapsamaktadır.

(c) Dünya Bölgeiçi ticaret, bütün bölgesel birleşme anlaşmaları içinde gerçekleşen ticareti kapsamaktadır: AT, EFTA, ABD/Kanada, ASEAN, ANZCERTA, EACM, CACM ve LAFTA

Kaynak: Srinivasan ve diğerleri: "Measuring the Effects of Regionalism on Trade and Welfare", Regional Integration and The Global Trading System, 1993 içinde, s.52-75'den aktaran Rıdvan KARLUK, Uluslararası Ekonomi, 4.Basım, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1996, s.219.

Ekonomik birleşme sonucu bir sanayi dalında veya firma bazında ortaya çıkan yapısal değişikliklerle birlikte ölçek ekonomileri belirir. Pazarın genişlemesi, teknolojik gelişmeyi hızlandırır, ileri üretim tekniklerine ulaşılır ve diğer ülkelere göre bir üstünlük sağlanır. Genişleme ile birlikte, gelecek hakkındaki belirsizlikler azalacağından yeni yatırım projelerine ilgi artar. Yatırım artışları sektörlerin büyümesine imkân tanır. Ayrıca, gelişen sektörlerde firma sayısının çoğalmasına bağlı olarak rekabet gelişir. Birleşme sonunda fiyatlarda meydana gelecek düşüş tüketicilerin reel gelirlerini yükseltebileceği gibi, bu tüketicilere alternatif mallar arasında daha kapsamlı seçme imkanları sağlar. Böylece toplum refahında artış olur.⁶⁹

Ancak, yukarıda anlatılan avantajların ortaya çıkması için başarılı bölgesel birleşmenin ön koşullarının gerçekleşmesi gerekir. İleride değinileceği üzere, bu koşullar gerçekleşmeden bölgesel ekonomik birleşmeler, özellikle gelişmekte olan ülkeler için olumsuz gelişmeler ve başarısızlıkla sonuçlanabilir.

3. Küreselleşme-Bölgeselleşme Çelişkisi

Bir kısım iktisatçılar, bölgeselleşme hareketlerinin gün geçtikçe önem kazandığını, ülkelerin bölge içi ticaretlerini arttırarak çok uluslu GATT düzeninden uzaklaştığını ve ileride bloklar arasında ticaretin iyice azalacağını belirterek ülkelerin bloklardan birisine mutlaka üye olmaları gerektiğini ifade etmektedirler.⁷⁰ Bu iktisatçılara göre bölgeselleşme ile çok uluslu GATT ticaret düzeni çelişmektedir. Diğer taraftan birçok iktisatçı bir çelişki görmemektedir. Ancak bu, bölgesel birleşmelerde ülkelerin kendilerini blok dışı ticarete kapamamaları durumunda mümkün olacaktır. Böylece, ülkeler dış ticaret ve rekabet politikalarını gelişmiş ülkelerin politikalarına uyduracak ve böylece bu ülkeler uygulamakta oldukları liberal politikalara kredibilite kazandırmış olacaklardır.

Uruguay Round GATT Görüşmeleri çerçevesinde uzlaşma sağlanamamasının bölgesel entegrasyon hareketlerini hızlandırdığı düşünülse de, ilişki ters yönde de geçerlidir. Bölgesel entegrasyon sonucu ortaya çıkan kazançlar, GATT'ın çok taraflı sisteminin güçlenmesi halinde, azalma eğilimine girebilir.

⁶⁹ KARLUK, s.221.

⁷⁰ DPT, “Küreselleşme...”, s.65-67.

Çok taraflı serbestleşmenin güçlendirilmesine zemin hazırlayıp ileride genelleşmesini sağlayabildikleri ölçüde, bölgesel entegrasyon hareketlerini özellikle de ticaret anlaşmalarını olumlu karşılayıp, bu hareketleri destekleyenler bulunmaktadır. Nitekim Yediler Grubu ve OECD üyesi ülkeler, bölgesel ticaret anlaşmaları çerçevesinde varılmak istenen hedeflerin, çok taraflı bir temele dayalı, ileri ölçüde bir serbestleştiriminin amaçlarıyla tamamen bağdaştığını ileri sürmektedirler.

Bölgeselleşmenin genelleşmesi halinde GATT'ın, başka bir ifadeyle mal ve hizmet ticaretindeki, finansal piyasalardaki ve üretim alanlarındaki küreselleşmenin nasıl etkileneceğini kesin bir şekilde ortaya koymak güçtür. Uluslararası arenanın hangi siyasi ve sosyal baskılar altında kalacağı, gelişmişlerin gündeminde hangi maddelerin ağırlık kazanacağı gibi konular bu etkileme trendini belirleyecektir. Buna göre ya küreselleşmeye karşı bölgeselleşme tezi, ya küreselleşmeye rağmen bloklaşma ya da küreselleşme ve bölgeselleşme el ele tezlerinden bir tanesi rağbet görecektir. Bu koşullar altında, blok içi, bloklar arası, bloklar ve blok dışı ülkeler arasındaki ilişkiler ve blok dışındakilerin kendi aralarındaki ilişkilerini ayrı ayrı irdelemek gerekecektir. Uruguay Round Görüşmeleri'nin 1993 yılı Aralık ayında başarı ile sonuçlanmış olması küreselleşme ile bölgeselleşme tezinin zaman içinde ağırlık kazanacağını göstermektedir.

C. BİLGİ TOPLUMU

1. Bilgi Toplumu Kavramı ve Genel Çerçevesi

2000'li yıllar yaklaşırken, dünyanın gelişiminde etkisini en çok hissettiren, en çok gündeme gelen olgulardan biri, bilginin sürükleyici ve devrimci bir güç haline geldiği ve herşeyi ikame etmeye başladığı⁷¹ “bilgi toplumu”na geçiş sürecidir. Bu değişim, uygarlık tarihindeki üçüncü köklü değişimdir. Bu değişim, aileden devlete, firmadan okula değin, tüm toplum katmanlarında farklı biçimlerde örgütlenmelere,

⁷¹ Alvin TOFFLER-Heidi TOFFLER, **Yeni Bir Uygarlık Yaratmak, Üçüncü Dünya Politikası**, Çev.Zülfü Dicleli, İnkılap Yay., İstanbul: 1996, s.35-40; PARA DERGİSİ, Sayı: 127, 2-8 Şubat 1997, s.42-43.

nitelik değişimine ve bu sürecin bazı noktalarında “eski”nin yok olup “yeni”nin onun yerine geçmesine yol açacaktır.⁷² Şimdiki sanayi toplumundan tamamen farklı bir toplum olacak olan bilgi toplumu⁷³ hayat damarlarından bilgi akan, üretim tarzı bilgiye, bilgi kullanımı ve üretimine dayalı bir toplumdur.⁷⁴ Daha 1977 yılında ABD milli gelirinin yaklaşık olarak yarısının “bilgi sektöründen”⁷⁵ kaynaklandığını ortaya koyarak ABD’nin bir bilgi toplumu olduğunu belirten Marc Uri Porat⁷⁶ bu topluma “bilgi toplumu” derken Fritz Machlup “bilgi ekonomisi”, Brzezinski “teknotronik çağ”, Rolf Dahrendorff “post kapitalizm”, Amitai Etzioni “post-modern”, Daniel Bell “post-endüstriyel” ve Peter F.Drucker “İş-Sonrası Toplumu” adlarıyla bu toplum yapısını işaret etmişlerdir.⁷⁷ Bilgi toplumuna doğru değişen toplum yapısının bu yönleniminin temelinde, bilişim teknolojisi dediğimiz, kökleri elektronikte olan bir teknoloji devrim yatmakta, literatürde çoğu kez Üçüncü (ve/veya Dördüncü) Sanayi Devrimi adı ile anılan, Freeman ve Perez’in⁷⁸ terminolojisinde ise “paradigma değişikliği” olarak tanımlanan bu teknolojik sıçrama daha öncekiler gibi toplumdaki temel örgütlenmelere ve sosyal-kültürel paradigmalarda önemli değişmelere eşlik etmektedir.⁷⁹ Bu teknolojik sıçramanın merkezinde, enformasyon teknolojilerinde son çeyrek yüzyılda

⁷² Taner BERKSOY, Korkut BORATAV ve diğerleri, **Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993, s.68.

⁷³ Yoneji MASUDA, **Managing In The Information Society**, Basil Blackwall, Cambridge-Mass, 1990, s.3.

⁷⁴ BERKSOY ve diğerleri, s.69.

⁷⁵ Bilgi sektörünün ürünü olan mallar arasında bilgisayar, iletişim ve elektronik araçlar, büro ve işyeri araçları, ölçü ve kontrol araçları, basın ve basılmış yayınlar ile hizmet cephesinde elektronik haberleşme, reklam, eğitim, iletişim geliştirme araştırmaları ve hizmetler, kütüphanecilik, kısmen finansman ve sigortacılık, danışmanlık ve araştırma-geliştirme firmaları yer alır: Hüsnü ERKAN, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1993, s.47.

⁷⁶ Marc Uri PORAT, **“Emergence of An Information Economy”**, Economic Impact, No.24, 1978/4, s.29-30.

⁷⁷ ERKAN, s.47.

⁷⁸ C.FREEMAN ve C.PEREZ, **“Structural Crises of Adjustment: Business Cycles and Investment Behaviour”**, G.Dosi vd. (Ed.) Technical Change and Economic Theory, 1988, içinde, s.38-65.

⁷⁹ BERKSOY ve diğerleri, s.69.

yaşanan yenilikler yer almakta, hatta bilgisayarların ve mikro-işlemcilerin büyük bir hızla yaşama nüfuz etmesine indirgenirse bu süre son 10-15 yıla sıkıştırılabilmektedir.

Bilginin üretilmesinin ve dağıtımının büyük bir değer taşıyan bir ekonomik eylem türü olduğunu ilk kez Avusturyalı ekonomist Fritz Machlup 1962’de belirtmiştir. Machlup bilgiyi, iletinin ortamına göre bölümlere ayırmaktaydı: Basılı yayınlar, fotoğraflar, sahne ve sinema yapıtları, PTT hizmetleriyle aktarılan bilgi, Radyo-TV yayınları, toplantılar ve kurultaylara sunulan bildiriler, raporlar, yüzyüze sözlü iletişimle aktarılan bilgi ve bilgisayarlarla işlenen sayısal bilgi.⁸⁰

Machlup’tan 14 yıl önce, 1948’de bilginin belirsizliği giderdiğini, bu bakımdan değer taşıdığını, bilgi miktarının ölçülebileceğini ve matematiksel olarak hesaplanabileceğini ortaya koyan Shannon ve Weaver’in çalışmaları yayınlanmış, elektronik ortamda iletişim oluklarından (kanallardan) akan bilgiyle bağlantılı kavramlar tanımlanmıştı. Bu çalışmaların elekroniğin gelişmesi ve iletişim mühendisliğinin sağladığı iletişim altyapısıyla birlikte ne denli hızlı bir teknik-bilimsel gelişmeye yol açtığı bilinmektedir. 1945’te gerçekleştirilen ilk elektronik bilgisayarın 1950’lerin ortalarından başlayarak endüstri ve ticarete etkin biçimde kullanılabileceği ortaya çıkmış, 1960’ların sonlarında ise iletişim olanaklarıyla bilgisayar gücünün mutlu birleşiminden “bilişim” kavramı doğmuştu. Son 25 yılda izlenen olay, bilgi işlem teknolojisindeki değişme hızının çarpıcı ölçülerde artması ve dünyada “bilişim” adında ayrı bir bilim-disiplin ve iktisadi faaliyet (sektör) alanı doğmasıdır. Bilişim, bilginin işlenmesi, saklanması, ulaşılması, yayılması ve yayımlanması faaliyetlerini kapsar.⁸¹

Bilgi toplumu kavramı yalnızca bir düşünce olarak uzun süre beklemedi. Kavram Avrupa’da (Fransa, Almanya, İsveç) tartışılır, gelecekteki etkileri kestirilmeye çalışırken, Japonya ve ABD’de bilgi toplumunun örnekleri ortaya çıkmaya başlamış, bu ülkelerde insan bilgisinin tüm yapısı sarsılmıştır.⁸²

⁸⁰ Aydın KÖKSAL, “21.Yüzyıla Doğru Bilişim Toplumu”, *Hızlı Teknolojik Değişim Karşısında Türkiye: Analiz ve Yapılması Gerekenler*, Boğaziçi Üniversitesi 14-15 Nisan 1987, Sürekli Konferans No.1, B.Ün. Matbaası, Bebek, İstanbul 1987, s.38.

⁸¹ BERKSOY vd., s.69; Fehmi DEMİRALP, “Bilişim ve Bilgi Toplumu”, 12-13 Ekim 1995 Kara Harp Okulu I.Sistem Mühendisliği ve Savunma Uygulamaları Sempozyumu Bildirileri, C.I, s.646-652.

⁸² Richard CRAWFORD, *In the Era of Human Capital*, Harper Collins Publishers Inc., USA: 1991, s.3.

Bu toplumlar, iyice belirginleşen Küresel Bilgi Toplumu'nun öncüleri olurken bilgi sayesinde çok çalışmanın yerini daha bilgili ve akıllıca çalışmaya bıraktığı⁸³ ve bilginin bir güç olarak kıtalararası toplumlarda yer bulduğu⁸⁴ bir dünyanın kurucuları olurken, evrensel bilgi toplumunun anarşik ilişkiler yumağına bir düzen getirme amacına⁸⁵ hizmet etmektedirler.

Aslında, yazının, kağıdın, matbaanın Çin'den feodal Avrupa'ya kadar sosyo-ekonomik yapılarda meydana getirdiği değişimler birer devrim niteliğindedir. Ancak, bilgi toplumunun ortaya çıkışına yol açan bilgi devrimi insanlık tarihindeki en büyük sıçramayı nitelemektedir. Çünkü, tarıma dayalı geleneksel toplum yapısından sanayi toplumuna dönüşüm uzun yıllar almış, 100 yılı aşkın bir zaman sürecinde sanayi toplumunun yapısı kurumlaşmışken, bilgi toplumu henüz ilk 10 yılında oldukça önemli ve köklü dönüşümü gerçekleştirmiştir. Bu sürecin daha iyi anlaşılabilmesi için insanlık tarihindeki köklü dönüşüm dönemlerini incelemekte yarar bulunmaktadır.

2. Bilgi Topluma Geçiş Süreci

Tarım Toplumundan Sanayi Topluma Geçiş

Modern insan dünyaya hakim olduğu zaman, coğrafyada bugünkü şeklini almış, iklimler istikrar kazanmıştı. Giderek hayatlarını tarım ve hayvancılığa dayandıran, avcılık-hayvancılık ekonomisinin önemini azaltan yeni insanların vardıgı bu kültüre Neolithic (Cılalı Taş Devri) denmektedir.⁸⁶ neolithic kültür, “uygarlık” dediğimiz dönemin temel unsurlarını taşır. Toplayıcılık-avcılık yerini hızlı bir biçimde gerçek bir üretim süreci olan tarım-hayvancılığa bırakmıştır. İlk tarıma dayalı topluluklar 9 bin yıl önce belirmeye başlamıştır. Nispeten güvenli ve istikrarlı olan bu yapı üzerinde entellektüel faaliyetler de hızla gelişmiş, 5-6 bin yıl önce Neolithic tarım köylerinde

⁸³ Peter DRUCKER, *The Age of Discontinuity*, Harper and Row, New York: 1969, s.11.

⁸⁴ Bu konuda bkz: Alvin TOFFLER, *Üçüncü Dalga*, Altın Kitaplar, İstanbul, 1981.

⁸⁵ Barış ÇETİNOĞ, “Küresel Bilgi Toplumu”, *DÜNYA GAZETESİ*, 13 Mart 1995, s.10.

⁸⁶ Ergun TÜRKCAN, *Teknolojinin Ekonomi Politikası*, AİTİA Yayın No: 151, Ankara, 1981, s.7.

üretim teknikleri kendi nüfusları dışında büyük bir nüfusu besleyecek etkinlik kazandığı anda şehirler ortaya çıkmaya başlamıştır.⁸⁷

Tarımın ortaya çıkışı “gerçek bir devrim” olarak nitelendirilebilir. Bu devrim aynı zamanda üretim biçimlerini ve güçlerini etkileyen büyük teknoekonomik değişikliklerin de ilkidir. Bu devrim sayesinde insan kendi gıda stoklarını kontrol etmeyi, hayatını daha düzenli bir hale sokmayı başarmıştır. Aşağıdaki Tablo 4’te bu dönüşümün ana hatları özetlenmiştir. Dönüşümün ana eksenleri olarak teknoloji, ekonomi, sosyal sistem, politik sistem ve paradigma belirlenmiştir. Burada paradigma “toplumun yapısal modeli ve modeldeki ilişkiler bütünü” anlamında kullanılmaktadır. Tablo 4’de önce ilkel toplumun temel özellikleri özetlenmiş, daha sonra geçirilen değişim sürecinin ardından oluşan yeni toplumun yani tarım toplumunun temel unsurları sınıflandırılmıştır. Böylece iki toplum yapısı rahatlıkla karşılaştırılabilmektedir. Aynı yöntemle sanayi ve bilgi toplumları da ele alınmış ve ilgi bölümlerde yararlanılmıştır.

Tarım devrimi ile ilgili araştırmalar, bu devrimin yaşandığı ülkenin XVIII. yy. İngiltere’si olduğunu belgeler.⁸⁸ İngiliz tarımı 1550’de kişi başına 1000 kalorilik gıda üretiminden 1750’de 2500 kalorilik gıda üretimine geçmiş ve İngiltere nüfusu 1740’dan itibaren hızla artmaya başlamıştır.⁸⁹ İşte bu tarım devriminin toplumsal ve ekonomik sonuçlarıdır ki, büyük imalathaneler hızla çoğalmış, nitelik olarak fabrika sistemine dönüşmüş ve Sanayi Devrimini mümkün kılan ortam ve koşullar yaratılmıştır.

⁸⁷ TÜRKCAN, s.8.

⁸⁸ Paul BAIROCH, “Agriculture and the Industrial Revolution 1700-1914”, The Fontana Economic History of Europe, (Ed. Carlo M.Cipolla), 3.Cilt, Fontana/Collins, 1976’dan aktaran TÜRKCAN, s.30.

⁸⁹ Bu konuda bkz: Arnold TOYNBEE, **Industrial Revolution**, Beacon Press, 1956; Phyllis DEANE, **The First Industrial Revolution**, C.U.P., 1967 ve Simon KUZNETS, **Economic Growth of Nations**, Harvard University Press, 1971.

Tablo 4: Dört Temel Toplumun Kilit Özellikleri

	İLKEL TOPLUM	TARIM TOPLUMU	SANAYİ TOPLUMU	BİLGİ TOPLUMU
TEKNOLOJİ	Enerji: İnsan Enerjisi Malzemeler: Hayvan postu ve taşlar Araçlar: Asgari düzeyde kesme veya dövme (normal olarak taş yapımı) Üretim Yöntemi: Yok Ulaşım Sistemi: Yürüme Haberleşme Sistemi: Konuşma	Enerji: Doğal Enerji (insan, hayvan, rüzgar) Malzemeler: Yenilenebilir kaynaklar (ağaçlar, pamuk, yün) Araçlar: İnsan kasının kullanımı (kaldıraç ve vinçler) veya doğal güçleri çalışır duruma getirme (yelken, su değirmeni) Üretim Yönetimi: El sanatları Ulaşım Sistemi: At, vagon, yelkenli gemi Haberleşme Sistemi: El yazını	Enerji: Fosil yakıtlar (petrol, kömür) Malzemeler: Yenilenemez Kaynaklar (Metal vd) Araçlar: Emeğin yerine geçen makineler Üretim Yöntemi: Kurmak-Monte etmek ve birbirleriyle değiştirilebilir parçalar Ulaşım Sistemi: Vapur, demiryolu, otomobil ve uçak Haberleşme Sistemi: Basın, TV	Enerji: Doğal (güneş, rüzar) nükleer Malzemeler: Yenilenebilir kaynaklar (biyoteknoloji) seramik, yeniden kullanım. Araçlar: Akıllı geliştirici makineler (bilgisayarlar ve ilgili elektronik araçlar) Üretim Yöntemi: Robotlar Ulaşım Sistemi: Uzak gemisi. Haberleşme Sistemi: Elektronik araçlarla bireysel iletişimin sınırsız genişlemesi.
EKONOMİ	Toplayıcılık, Avcılık, Balıkçılık	-Kendi kendine yeterli yerel ve ademi merkeziyetçi bir ekonomi-piyasa değeri olmayan temel yiyecek maddelerinin üretimine dayalı ekonomik faaliyet -Köy ekonomisi düzeyinde emekte basit işbölümü: Düzeyleri açıkça belirlenmiş sınırlı sayıda otorite (soylular, rahipler, askerler, köleler veya serfler) -Ekonomide esas kaynak: Toprak	-Ulusal düzeyde kitlevi pazar ekonomisi Temel ekonomik faaliyet, standartlaşmış maddi mallar üretimine dayanmaktadır, bunlar da üretim ve tüketim olarak ayrılmaktadır -İşgücünün karmaşık dağılımı, sınırlı uzmanlık yeteneğine: standart çalışma kalıplarına ve büyük hiyerarşik kurumların değişik düzeydeki otoritelerin birbiriyle ayarlanmış örgütlenmesine dayalıdır. Esas kaynak, fiziki sermayedir.	-Bütünleşmiş küresel ekonomi: Temel ekonomik faaliyet üretici ve tüketicileri daha çok birleştiren bilgi hizmetlerinin tedariki şeklindedir. -Doğrudan çıkarlarını korumaya yönelik üyelerden oluşan, küçük girişimciliğin örgütlenmesi şeklinde biryapılaşma. Esas kaynak, insan sermayesidir.
SOSYAL SİSTEM	Küçük gruplar ve aşiretler	-Cinsel rollerin açıkça belirlendiği hareketsiz büyük aile ve ailenin ana güvenlik sistemi (dayanak) olması -Seçkinlerle sınırlı kalan eğitim.	-Cinsel rollerin farklılaştığı çekirdek aile ana güvenlik (destek) sistemi, ölümsüz kurumlardır. -Sosyal Değerler: Uygunluk, seçkinlik ve sınıf unsurlarını ön plana çıkarmaktadır. -Yetişkinlikte tamamlanan kitlevi eğitim.	-Bireyin merkezi konumunda olduğu değişik aile tipleri. -Cinsel işbölümünün benzeştiği, insani yeteneği geliştirmeye ve insani kurumlaşmaları sağlayıcı roller. -Sosyal değerlerde çeşitlilik, eşitlik, bireycilik. Eğitim bütünleştirilmiştir ve sürekli.
POLİTİK SİSTEM	Aşiret yaşlılarının ve şefin kuralları çerçevesinde temel politik birim olarak aşiret	-Feodalizm: Hukuk, din, sosyal sınıf ve politika, doğuyla kazanılan otoriteyle (aristokratik kurallar) toprağın yönetimini belirlemektedir. Temel politik birim yerel topluluktur.	-Kapitalizm ve Marksizm: Hukuk, din, sosyal sınıf ve politika sermaye yatırımlarının mülkiyet ve kontrolünü elinde bulunduranlar tarafından şekillendirilmiştir. -Milliyetçilik: Temsili hükümet veya diktatörlük şeklinde güçlü merkezi ulusal hükümet.	-Küresel işbirliği: Bilginin kontrolü ve salıplılığı için uluslararası örgütlerin kurumlaşması. -Yerel yönetimler asıl yönetim birimi katılımcı demokrasi temel norm olmaktadır.
PARADİGMA	Dünyanın tamamen doğal şekliyle gözlenmesi	-Bilim Temeli: Matematik (cebir, geometri), Astronomi. -Merkezi düşünce: İnsanların üstün güçler (örneğin tanrı) din, mistik görüş (astroloji) tarafından kontrol edildiği şeklindedir. Değer sistemi doğayla uyuma dayanmaktadır.	-Bilim Temeli: Fizik, Kimya -Temel Düşünce: İnsan akibetinin, rekabetçi bir dünyada, mükafat ve ceza sistemi ile rasyonel sosyal yapıyı uyumlu bir şekilde oluşturmaya bağlı olduğuna inanılmıştır.	-Bilim Temeli: Kuantum elektronığı, moleküler biyoloji, biyoloji, çevresel bilimler. -Merkezi Düşünce: İnsanın kaabiliyet ve gelişiminin sürekli artması (beynin bütünüyle düşünmesi) -Değer Sistemi: Kadına özgü değerlerin öne çıktığı, bağımsız bireylerden oluşan ademi merkeziyetçi bir topluma yönelmektedir.

Kaynak: CRAWFORD, In the Era..., s.6'dan aktaran ERKAN, Bilgi Toplumu..., s.74.

İnsanlık tarihinin geçirdiği önemli bir değişim ve dönüşüm süreci olan Sanayi Devrimi, Bilgi Toplumu'nun ortaya çıkmasından önceki dönemin en köklü değişim ve dönüşüm süreci olarak bilinir. Sanayi devrimi, İngiltere'de buhar makinesinin bulunması ve enerjisinden yararlanılmasıyla belirginleşen teknolojik devrim ile Fransa'da yaşanan politik-ideolojik sıçramaların aynı yüzyılda yani 18.yy.'da kesişmesi ve birbiri içinde erimesiyle tarihe yansırken, Adam Smith tarihinin bu büyük yol ayrımında, ekonomi bilimine yaptığı katkılarıyla bu dönüşüme eşlik etmiştir. Avrupa'da başlayan ve daha sonra Kuzey Amerika, Rusya ve Uzak Asya'ya yayılan sanayi Devrimi'nin insanlık tarihinde bir dönüm noktası oluşturmasının yanı sıra, çağdaş sanayileşmenin de başlangıcı olduğu söylenebilir. Tarımsal ve el zanaatlarına dayalı bir ekonomiden sanayinin ve fabrika üretiminin hakim olduğu, üretimin büyük ölçekli sınıai birimlerde yapıldığı yeni bir ekonomik örgütlenme biçimine geçişi sağlayan Sanayi Devriminin çağdaş kapitalizm tarihinin başlangıcı saymak mümkündür.⁹⁰

Köklü dönüşüm dönemlerinde toplum kendini yeniden düzenler, dünya görüşü, temel değerleri, sosyal ve siyasal yapısı, sanatı, kilit kurum ve kuruluşları değişir, bir müddet sonra yepyeni bir dünya ortaya çıkar. Geleneksel toplum yapısında biyolojik (insan ve hayvan) güce ve statik teknolojiye dayanan tarımsal üretim, ekonomiyi doğaya bağımlı kılarken ağırlıklı olarak politik gücü de elinde tutan toprak sahibine bağımlı kölelerin faaliyetleri sonucu ortaya çıkıyordu. Toplamların değişmeyen kültürel değerleri ve davranış kalıpları vardı. Oysa sanayi toplumu mekanik gücün kullanıldığı teknolojiye dayanıyor, işbölümü ve uzmanlamanın yoğunluğu artıyordu. Politik alanda ulusal devlet ve demokrasi güç kazanırken “özgür ve eşit birey” kavramları aristokratların, burjuvazinin ve sanayi işçisinin karşılıklı etkileşimi sonucu somut hale geliyordu.

Böylece toplumun yapısı tamamıyla değişmiş, yenilenmiş ve kurumsal yapılar yeniden oluşmuştur. Bu değişim, toplumun geleneksel davranış kalıplarını yıkmış, “akılcı davranış” onun yerine geçmiştir. Tarım ve sanayi toplumlarının karşılaştırmasını Tablo 4'den izleyebiliriz.

⁹⁰ Uğur ESER, *Türkiye'de Sanayileşme*, İmge Kitabevi Yayınları: 79, Ankara, Ekim 1993, s.13.

Tablodan da anlaşıldığı gibi geleneksel tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş önemli ve köklü bir değişikliğin göstergelerini içermekte, bu geçiş dönemi ortaya çıkan bütün gerilimlere, çelişiklere, çatışmalara ve bunların yol açtığı beşeri acılara rağmen ilerlemeci bir harekettir ve “sanayi toplumu olmak” çağdaşlığın simgesi sayılmıştır.⁹¹

Sanayi toplumu kendi içindeki sürekli değişim ve gelişimiyle, dinamik bir yapı arzietmekteydi. Zaman içinde tarımsal üretimin milli gelirde ve istihdamdaki ağırlığı %80’den %3-5’lere kadar düşerken sanayi üretiminin payı %50’lere kadar çıkmış, sanayi toplumunun son dönemlerinde ise sanayinin payı %50’ler civarından %40’ların altına düşerken hizmetler sektörünün payı %60’ların üzerine çıkmıştır.⁹²

Sanayileşme sürecinin ilk dönemlerinde incelenen gelişmelerden çokça yararlanan bir sosyal kesim yanında yeterince yararlanamayan sosyal kesimler de ortaya çıkmış, ancak zaman içinde bu yapının devam edemeyeceği görülmüş ve sürecin ikinci döneminde (1873 sonrası) geliştirilen sosyal güvenlik politikaları ile bu yapı bütünleştirilmeye çalışılmıştır. Bu sentez girişimi “sosyal devlet” (refah devleti) kavramlarını yoğunlaştırarak gündeme getirmiştir. Bu bağlamda devlet yeniden yapılanmış, ilkel liberalizm sosyal bir içerik kazanmış, bireycilik ve sosyallik yeni bir senteze ulaşmış, birey ve toplum birbirinin karşısı değil, birbirini bütünleyen unsurlar olarak görülmüştür.

Refah toplumu zaman zaman geçirdiği bunalımlara rağmen 1960’lı yıllara kadar büyümesini sürdürmüştür. Ancak 1967 yılında ABD ve Batı Avrupa ülkelerinde baş gösteren ekonomik durgunluk ve kriz, 1968’deki gençlik hareketleri, 1970’li yılların başında dünya para düzenindeki köklü değişiklikler ile ivme kazanmış, 1973’de patlak veren Dünya Petrol Krizi sonrasında toplumda büyük değişiklikler ve çatışmalar başlamıştır. Buradan toplumda büyük değişikliklerin ortaya çıkacağı rahatlıkla öngörülebilirdi çünkü bu tür değişiklikler genellikle, kriz ve çatışma olmadan

⁹¹ Nabi AVCI, Cemalettin N.TAŞÇI, Deniz DERMAN, Nezih ERDOĞAN, Ülkü KÖYMEN. “Enformasyon Toplumu ve Eğitim Sistemlerine Etkileri”, M.E.B. Araştırma Raporu, Ankara MEB Yay., 1992, s.10.

⁹² ERKAN, “Bilgi Toplumu...”, s.6.

gerçekleşemezdi.⁹³ Nitekim, sanayi toplumundan yeni bir toplum düzenine geçiş aşamasının öncesinde yaşanan kriz ve çatışmalar 1970’li ve 1980’li yıllar boyunca bütün dünyaya yayılmış, “istikrar” kavramı gündeme gelmiş ve gelişme-kalkınma kavramının yerini almıştır.

Yaşanılan krizi aşmak amacıyla yapılan çabalar sonucunda bilimsel ve teknolojik gelişmenin sanayinin yeniden yapılanmasında kullanılması, yeni teknolojilerin uzun dönemli etkileri gözönünde bulundurulduğunda bilgi toplumunun önünü açan gelişme olmuştur. Yeni ürünlerin yaratılması, uygulama alanında öngörülenlerin ötesinde yeniliklerin ortaya çıkması, bilimsel ve teknolojik gelişmenin hızlanması sanayinin yeniden yapılandırılmasıyla paralel gitmiştir. Günümüzde, yoğun bir teknolojik yenilenme, benzersiz ekonomik olanaklar ve siyasal kültürel yeniden doğuşlar yaşanmakta, önümüzdeki yüzyıl “büyük yönelimler” çağı ilan edilmektedir.⁹⁴ Mevcut gelişmeler ışığında önü açılan bu çağa “bilgi çağı” ve oluşan yeni topluma “bilgi toplumu” denmekte ve sözü edilen bu çağ bilgi bolluğunca damgalanmaktadır.⁹⁵

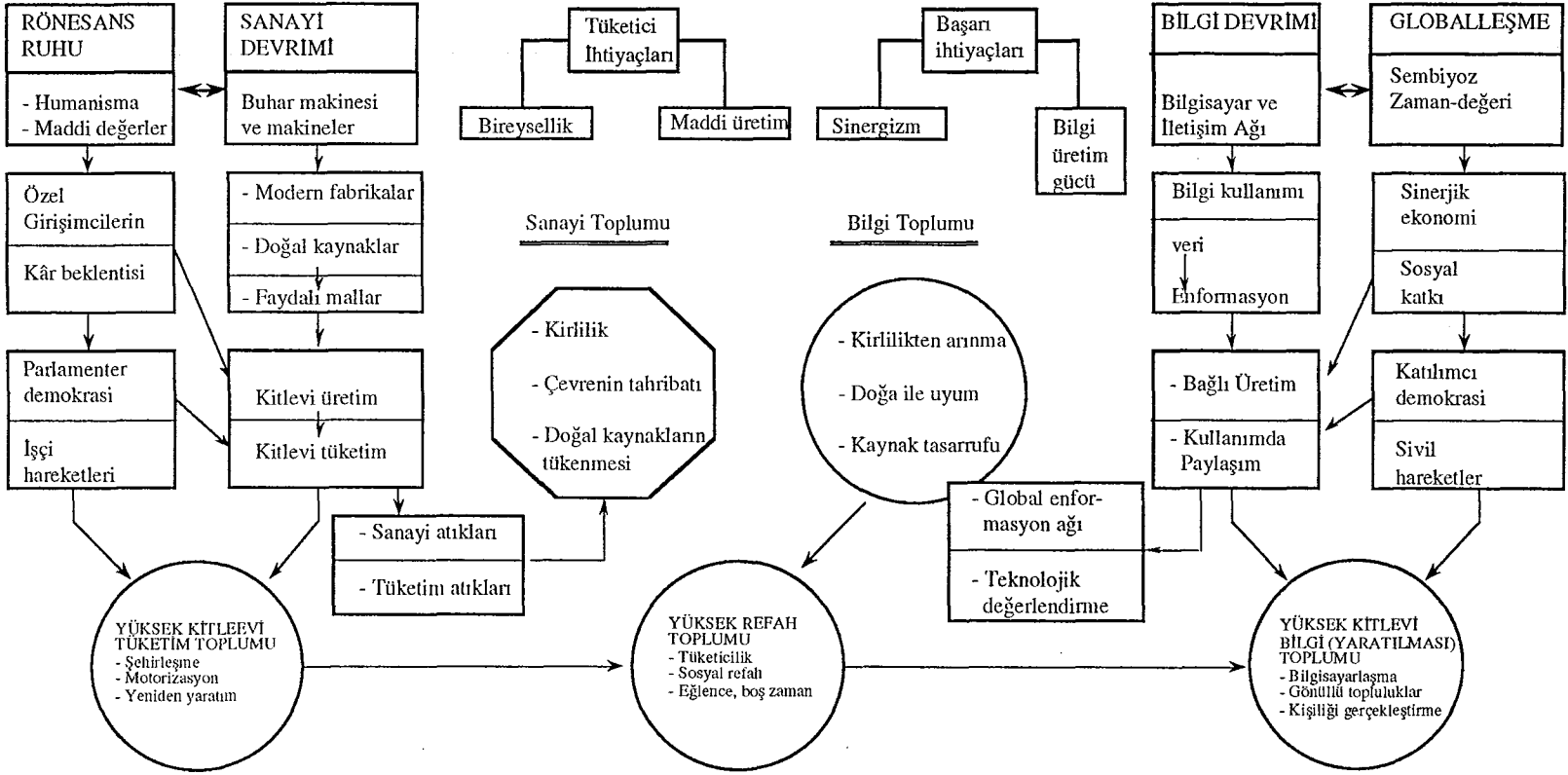
Sanayi toplumunun bilgi toplumuna dönüşüm sürecini aşağıdaki Şekil 1’de özetlemek mümkündür. Sanayi toplumunun temelini oluşturan Rönesans Ruhı’ndan ve Sanayi Devrimi’nin meydana getirdiği teknik değişimlerden yola çıkılarak yüksek kitlevi tüketim toplumuna ulaşılmıştır. Bireysellik ve maddi üretim ile birlikte kirlilik ve çevrenin tahribi gibi olumsuz unsurların da gelişmesinin ardından globalleşme ve bilgi devrimi ile ilişkili olarak Bilgi Toplumu’na ulaşılmıştır. Bilgi toplumunun yapısında sanayi toplumundan farklı olarak kirlilikten arınma, doğa ile uyum, sinerjik ekonomi, katılımcı demokrasi gibi unsurlar yer almaktadır. Ortaya çıkmakta olan toplum “yüksek refah toplumdur” ve tüketicilik, sosyal refahın, eğlencenin ve boş zamanın ön plana çıktığı görülmektedir.

⁹³ Alvin TOFFLER, *Üçüncü...*, s.20.

⁹⁴ NAISBITT ve ABURDENE, s.11.

⁹⁵ Herbert SCHILLER, *Zihin Yönlendirenler*, PınarYayınları, İstanbul, 1993, s.274.

Şekil 1: Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumu Geçiş Süreci



Kaynak: MASUDA'dan aktaran: ERKAN, Bilgi Toplumu..., s.68.

3. Bilgi Toplumunun Temel Özellikleri

Sanayi toplumunun yoğun kaynak ve enerji kullanımı ile ürettiği “maddi ürünler” yerini bilgi toplumunda bilişim teknolojisi sayesinde gerçekleştirilen “bilgi üretimi”ne bırakmış ve bilgi toplumunu bilişim teknolojisinin ürünü olan “bilgi” sürüklemeye başlamıştır. Sanayi toplumunda “hammadde” önemliyken bilgi toplumunda bilginin kendisi toplumların zenginlik kaynağını oluşturmakta, bilişimsel ve sistematize bilgi ve teknoloji kitlesel olarak üretilmektedir. Bu bilgi, sürekli üretilen ve iletişim ağları içinde taşınabilen; emek, sermaye ve toprağı ikame edebilen, kullanıldıkça yenilenen ve kendi kendini üretebilen, bölünebilir ve paylaşılabılır bir bilgidir. Bilişimsel bilgi hem üretim hem de tüketim sürecinin en önemli girdisi olacaktır. Girdinin ağırlığı bilgi toplumunun ilk dönemlerinde nitelikli insana, ileri döneminde ise bilişimsel bilgiye kayma durumundadır.

Bugün yeryüzünde, en baştan beri yaşamış olan bütün bilimadamlarının yaklaşık %85’i hayattadır ve yeryüzündeki bilginin hacmi her 10 ile 12 yılda iki katına çıkmaktadır.⁹⁶

Sanayi toplumunda; tarım, sanayi ve hizmetler sektörleri yer alırken bilgi toplumunda “bilgi bağlantılı sanayiler” dördüncü sektör olarak ortaya çıkmaktadır.⁹⁷

Bilgi toplumu ile sanayi toplumunun özelliklerini karşılaştırmalı olarak Tablo 4’te görmüştük. Bilgi toplumunun diğer özelliklerini sanayi toplumu ile karşılaştırmalı olarak aşağıdaki Tablo 5’te görmek mümkündür. Bu tablolar, bilgi toplumunun tam bir görüntüsünü veremese de yapılan karşılaştırmalar bilgi toplumu hakkında genel anlamda fikir verebilir.

⁹⁶ Walter B. WRISTON, “The State of American Management”, Harvard Business Review, Ocak-Şubat 1990, s.80.

⁹⁷ MASUDA’dan aktaran ERKAN, **Bilgi Toplumu...**, s.63.

Tablo 5: Sanayi Toplumu ve Bilgi Toplumu Karşılaştırılması

		Sanayi Toplumu	Bilgi Toplumu
Yenilikçi Teknoloji	- Öz - Temel Fonksiyon - Üretim Gücü	- Buhar Makinası (Güç) - Fiziksel emeğin ikamesi - Maddi üretim gücü (Kişi başına düşen sermaye artışı)	- Bilgisayar (Bellek, hesaplama, kontrol) - Zihinsel emeğin ikamesi - Bilgi üretme gücü (optimum hareket seçim kapasitesinde artış)
Sosyo ekonomik yapı	- Ürünler - Üretim Merkezi - Piyasa - Öncü endüstriler - Endüstriyel Yapı - Ekonomik Yapı - Sosyo-Ekonomik ilke - Sosyo-ekonomik özne - Sosyo-ekonomik sistem - Toplum biçimi - Ulusal hedef - Hükümet biçimi - Sosyal değişim itici gücü - Toplumsal problemler - En ileri aşama - Değer Standartları	- Faydalı mallar ve hizmetler - Modern fabrika (makine, ekipman) - Yeni dünya, koloniler, tüketici satınalma gücü - İmalat sanayileri (makine sanayi, kimya sanayi) - Tarım, sanayi ve hizmetler - Meta ekonomisi (İşbölümü, üretim ve tüketimin ayrılması) - Fiyat ilkesi (arz ve talebin dengesi) - Şirket (Özel şirket, kamu şirketi ve üçüncü sektör) - Sermayenin özel mülkiyeti, serbest rekabet, kâr maksimizasyonu - Sınıflı toplum (merkezi güç, sınıfların kontrolü) - Gayri safi ulusal refah - Parleментар demokrasi - İşçi hareketleri, grevler - İşsizlik, savaş, faşizm - Yüksek kitlevi tüketim	- İletişimsel bilgi, teknoloji, bilimsel bilgi - Bilgi kullanımı (bilgi ağları, veri bankaları) - Bilimsel bilgi sınırlarının bilgi alanının genişlemesi - Entellektüel endüstriler (iletişimsel bilgi ve bilimsel bilgi endüstrileri) - Sanayi yapısı matrisi (Tarım, sanayi, hizmetler ve bilgi endüstrileri) - Sinerjik ekonomi (birlikte üretim ve kullanımda paylaşım) - Amaç ilkesi (sinerjik ileri besleme prensibi) - Gönüllü topluluklar (yerel ve bilgi toplulukları) - Altyapı, sinerji prensibi, toplumsal yararın önemi - Fonksiyonel toplum (çok merkez, fonksiyon, otonomi) - Gayri safi ulusal tatmin - Katılımcı demokrasi - Sivil hareketler ve sorunlar - Gelecek şokları, terör, kişisel dokunulmazlığın ihlali
Değerler	- Etik Standartları - Zamanın Ruhu	- Maddi değerler (psikolojik ihtiyaçların tatmini) - Temel insan hakları, insancılık - Rönensans (bireyin özgürleşmesi)	- Zaman-değeri (hedefe yönelik başarı ihtiyaçlarının tatmini) - Öz-disiplin, toplumsal katılım - Globalizm (insan ve doğanın sembiyozu-ortak yaşayışı)

Kaynak: MASUDA'dan aktaran ERKAN, Bilgi Toplumu..., s.66-67.

Bu tablolara bakıldığında şu önemli noktalar dikkat çekmektedir.

- Sanayi toplumunda gelişmenin özünü buhar makinesi, bilgi toplumunda ise bilgisayar teknolojisi temsil edecektir.
- Sanayi toplumunda fiziksel emeğin ikâmesi ile maddi üretim ön planda iken, bilgi toplumunda zihinsel emeğin ikâmesi ile bilgi üretme gücünde artış olacaktır.
- Modern fabrikalar sanayi toplumundaki bilgisayar merkezleri ise bilgi toplumundaki üretim merkezlerini tesis etmektedir.
- Sanayi toplumunda pazarların genişlemesi yeni yerler keşfedilmesi ve kolonilerin elde edilmesi ile sağlanırken bilgi toplumunda yenilikçi bilgi, potansiyel bilgi pazarı olacaktır.
- Sanayi toplumunda öncü endüstriler makine, kimya ve inşaat olmasına karşılık bilgi toplumunda bilgi tabanlı endüstriler olacaktır.
- Sanayi toplumunda işbölümü, üretim ve tüketim birbirinden ayrılarak ferdiyetçilik ön plana çıkmışken, bilgi toplumunda bilginin birlikte üretimi ve kullanımında paylaşım (sinerjik ekonomi) sağlanacaktır.
- Sanayi toplumunda en önemli sosyo-ekonomik faaliyetler özel, kamu veya özerk devlet kuruluşlarında yürütülürken, bilgi toplumunda gönüllü kuruluşlar en önemli faaliyet yerleri olacaktır.
- Sanayi toplumunda sosyo-ekonomik sistem özel mülkiyet, serbest rekabet ve kârlılıkla karakterize edilmişken bilgi toplumunda birlikte üretim ve toplumun menfaatini gözetmek önemli olacaktır.
- Sanayi toplumunda politik sistem parlamenter demokrasi iken, bilgi toplumunda küçük toplulukların da görüşünün alındığı katılımcı demokrasi politik sistem olacaktır.
- Sanayi toplumunda sosyal değişimlerde etkili olan güç işçi kuruluşları olmuşken, bilgi toplumunda sosyal değişikliklerin arkasındaki güç vatandaşlık hareketleri olacaktır.
- Sanayi toplumunda işsizlik, savaşlar ve diktatörlük ana sosyal problemler iken, bilgi toplumunda kontrollü toplum olma krizi, kişisel mahremiyetin

zedelenmesi, kişisel ve toplu karar hareketlerinin artması ve hızlı sosyal değişikliklere karşı çaresiz kalan insanların içine düşeceği gelecek şoku temel sosyal problemler olacaktır.

- Sanayi toplumunun en ileri aşaması yüksek tüketim toplumu, bilgi toplumunun en ileri aşaması yüksek bilgi üretme toplumu olacaktır.
- Sanayi toplumunda fiziksel değerlerle fiziksel tatmin sağlanırken, bilgi toplumunda amaçların gerçekleştirilmesi ile başarı ihtiyaçlarının tatmini sağlanacaktır.
- Sanayi toplumunun özü bireyin özgürleşmesi, ferdiyetçilik, insan hakları olmuşken, bilgi toplumunda özdisiplin, toplumsal paylaşım, insan ve tabiatın ortak yaşayışı esas olacaktır.

D. ÜRETİM SÜREÇLERİNDE YAŞANAN DEĞİŞİM

Son 15-20 yılda çağımızın gelişmiş sınai toplumlarında ortaya çıkan ve gelişmekte olan ülkeleri de etkileyen hızlı teknolojik gelişmeler üretim sistemlerini ve ekonomik örgütlenme biçimlerini değiştirmektedir. Bilim ve teknoloji alanındaki gelişmeler sadece üretim sistemlerini ve ekonomik örgütlenme biçimlerini değil, toplum düzenini oluşturan kurumsal yapıları, toplumsal ilişkileri ve siyasi sistemleri de etkilemektedir.⁹⁸ Bu değişim sürecinin günümüzdeki sonuçlarını incelemeden önce, geleneksel üretim sisteminin ele alınması yararlı olacaktır.

1. Geleneksel Üretim Sistemi (Fordizm)

19.yüzyıldaki teknolojik gelişmeler zaman içerisinde Fordizm adı verilen kitle üretim teknolojilerini doğurmuştur. Fordizmin kökeninde, önemi 18.yüzyılda Adam Smith tarafından vurgulanan işbölümünün artması olgusu yatmaktadır; bunun da öncesinde ise el zanaatlarına dayalı üretim çağındaki ilk sanayi kuruluşlarına kadar

⁹⁸ Uğur ESER, *Türkiye’de Sanayileşme*, s.36.

uzanabilir. Fordist iş süreci aşamalar halinde incelenirse⁹⁹ “iş bölümü”, sürecin ilk aşaması sayılabilir. 19. yüzyıl ortalarında ise, çeşitli imalat işleri yeniden tanımlandı ve niteliksiz işçilerce yapılabilecek aşamalara ayrılmış ve böylece düşük ücretli işçi çalıştırmanın mümkün olabileceği (Babbage İlkesi) gösterilmiştir. Sürecin üçüncü adımı, nitelikli işçilerin emeğin doğası gereği, her an aynı nitelikte iş yapmaları olanaksız olduğu için, işin alt aşamalara ayrılması ve bu aşamaların mekanize edilmesine yönelik doğal bir eğilimin ortaya çıkışıyla gerçekleşti. Dördüncü aşamayı ya da adımı, 19.yüzyıl sonlarında F.W. TAYLOR’un ortaya attığı ilkeler biçimlendirmiştir. Taylor, işi bütünüyle denetim altında tutabilmek için yönetimin geleneksel iş kollarını düzenleyip kurallara bağlama zorunluluğu, beyin gücüne dayalı işlerin planlama bölümüne alınması, dolaylı-dolaysız işçiliğin birbirinden ayrılması gerekliliği ve yönetimin işçilerin görevlerini genel olarak tanımlaması gibi sistematik yollar geliştirmiştir. Yirminci yüzyılın ilk yarısında ise Henry Ford, bu iş sürecinin beşinci aşaması sayılan sistemini getirdi. Fordist sistem, “Taylorist Bilimsel Yönetim” olarak adlandırılan ayrıntılı işbölümü esasına göre örgütlenmiş¹⁰⁰ ve Taylorist ilkelere son derece yüksek bir uyum sağlamıştır. Bu üretim sisteminde, her işçinin dar anlamda tanımlanmış rutin bir işi sürekli olarak yaptığı bir işleyiş ve verimlilik artışı sözkonusudur. Son derece özel, tek amaçlı makineler ve eğitimsiz, niteliksiz işgücü kullanarak üretimin sürekli olarak kayan hareketli bir üretim hattı üzerinde yapıldığı bir sistemde, makine ile işçi arasında sabit bir ilişkinin kurulduğu bu hat, farklı ritm ve farklı işlemleri koordine ederek çıktının standartlaşmasına elvermekte, bu da kitle üretiminin teknik koşullarını sağlamaktadır. Bu nedenle de büyük ölçeğe üretim yapan atelyeler temel birimler olmaktadır.

Fordist üretim süreci ortamında, teknoloji ve teknolojinin ekonomik faydalar sağlamak için kullanım şekli, ürünlerin temel yapılarına ve üretim miktarlarının

⁹⁹ Raphael KAPLINSKY, “Teknolojik Devrim ve Uluslararası İşbölümünde Üçüncü Dünya’nın Yeri”nden aktaran Aykut GÖKER, Bilim-Teknoloji-Sanayi Üçlemesi ve Türkiye Üzerine Söyleşiler, Sarmal Yayınevi, İstanbul 1995, s.88.

¹⁰⁰ Nurhan YENTÜRK, “Post-Fordist Gelişmeler ve Dünya İktisadi İşbölümünün Geleceği”, TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ, 56-61 Bahar 1993, s.43.

fazlalığına odaklanmıştır.¹⁰¹ İşçi başına üretimin, ayrıntılı işbölümü ve standart mal üretimi ile artırılması amaçlanmış, rekabetin esası aynı maldan çok sayıda ucuza üretmek üzerine kurulmuştur. Ancak, verimlilik artışı, sadece ayrıntılı işbölümü değil, organizasyon yapısı ile de pekiştirilmeye çalışılmıştır. Bu organizasyon yapısı, üretim ile üretim öncesi ve sonrası birimlerin birbirlerinden koparıldığı, dikey haberleşme, merkezi denetim ve kontrol esasına oturtulmuştur. Böylece karar alma tamamen atelyenin dışına taşınmış, işçilerin çalışma temposu makineler tarafından belirlenirken¹⁰² işçinin üretim üzerindeki kontrolü kalkmıştır. Bu tür koşullarla verimlilik artışı sağlanması karşılığında ücretler yüksek tutularak işçilerin tatmin edilmesi amaçlanmıştır.¹⁰³

Fordizmin emek süreci tipi olan “yarı-otomatik montaj hattı üretimi”¹⁰⁴ ABD’de 1920’lerden sonra özellikle büyük miktarlarda üretilen kitlesel tüketim mallarının üretiminde kurulmuş ve daha sonra sözkonusu tüketim araçlarının üretiminde kullanılan standart ara mal ve parçaların üretimine yaygınlaşmıştır. Fordist sistemin verimli işleyişini sağlayan bu fiziksel ve teknolojik özellikleri ile hakim bir üretim mekanizması haline gelmesi bir yandan standart tüketim kalıplarının olmasına, diğer yandan geniş ve istikrarlı pazarların varlığına bağlıdır. Çünkü pazarlar, hem büyük miktarlarda üretilmiş standart malların kitlesel olarak tüketilmesine elverecek kadar geniş olmalı, hem de büyük ölçekli yatırımın amorti olabilmesine yetecek süre için istikrarlı olmalıdır. Bu koşullar, yani geniş ve istikrarlı pazarların ulusal ve uluslararası boyutta ortaya çıkması II.Dünya Savaşı’ndan sonra ortaya çıkan konjonktürde sağlanmış ve nüveleri 1930’lardan beri görülen Fordist sistemin gelişme ve yayılması için talep koşulları sağlanmıştır. Çünkü II.Dünya Savaşı’ndan sonra daha önce benzeri

¹⁰¹ Nüket YETİŞ, “İnsangücü-Teknoloji-Rekabet Perspektifinde Stratejik Sanayi Politikalarının Çizimi ve Uygulanması”, T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, II. Sanayi Şurası, Çağrılı Bildiriler, 15-16 Haziran 1995, Ankara, s.56.

¹⁰² A.LIPIETZ, “Behind the Crisis: The Exhaustion of a Regime of Accumulation: A “Regulation School” Perspective on Some French Empirical Works”, Review of Radical Political Economics (18), 1986, 13-32.

¹⁰³ YENTÜRK, “Post-Fordist Gelişmeler...”, s.44.

¹⁰⁴ M.AGLIETTA, A Theory of Capitalist Regulation: The U.S. Experience, London: NLB, 1987, s.117.

görülmemiş bir büyüme ve yatırım artışı yaşanmış, bu çağda ABD'nin sanayi ve teknolojik gücünün rakipsizliği ortaya çıkarken Batı Avrupa ve Japonya'ya yönelik yeniden inşa kredileri ve sanayileşmeleri için az gelişmiş ülkelere yapılan yardım ve verilen krediler dünya pazarının oluşması ve büyümesinde katalizör rol oynamıştır. 1930'larda ABD Başkanı Roosevelt'in uygulamaya koyduğu New Deal politikaları, Avrupa ve Japonya'da uygulanan Keynesgil politikalar ile birlikte II.Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde dahil olmak üzere azgelişmiş ülkelerin çoğunu da kapsayarak ve onların sanayileşmelerine fon aktararak gelişmiştir.¹⁰⁵

II.Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda birçok ülkede sosyal güvenlik kurumları, asgari ücret ve işsizlik sigortası tahsisleriyle bireysel riskler sosyalleştirilirken tüketim eğilimi yüksek düşük gelirli toplum kesimlerinin refahı artırıldı, yani "Refah Devleti" anlayışı yaygınlaştı. Reklam ve pazarlama faaliyetleri yoluyla üretilen ürünlerin tüketimi kolaylıkla sağlanabildi, standart ürünlerin kitlesel tüketimini taksitli satış, tüketici kredileri vs. ile garanti eden mali bir sistem kuruldu. Bütçe açıkları, yüksek devlet harcamaları ve devletin yeniden dağıtım mekanizmalarına müdahale ederek ücretleri ve satın alma gücünü yükselttiği genişlemeci politikalar ile geniş ve istikrarlı pazarlar oluşturulmaya çalışıldı.

Zamanla Fordist üretim sisteminin sağladığı üretim artışı ile istikrarlı, büyük pazarlar ve yüksek talep arasındaki karşılıklı uyumu sağlayan ulusal ve uluslararası iktisadi ve siyasi düzenleme mekanizmaları ve kurumsal yapılar eşliğinde Fordist sistemin hakim üretim sistemi olma koşullarına ulaştığı görüldü.

Fordist Sistemin Krize Giriş Süreci

Fordizmin hakimiyetinin İkinci Dünya Savaşı sonrasında pekişerek 1970'lere kadar sürmesi, kitlesel üretimin devam edebileceği mikro ve makro kurumların oluşturulması sayesinde gerçekleşmişti. Ancak, bu gelişim süreci, kitlesel üretimin sınırlarına dayanıldığı 1970'lerde sona ermiştir. Üretimin daha önce özetlenen Fordist organizasyonunda 1970'lerin sonlarına gelindiğinde önemli sorunlar ortaya çıkmıştır.

Kriz ilk önce kendisini gelişmiş kapitalist ekonomilerdeki üretim ve üretkenlik artış oranlarındaki düşüşte gösterdi. Bu dönemde yaygınlaşan ve derinleşen krizin, daha önceki krizlere kıyasla önemli bir farkı vardı: üretim artış oranındaki hatta

¹⁰⁵ YENTÜRK, "Post-Fordist Gelişmeler...", s.44.

üretimdeki düşmelere rağmen fiyatlarda bir düşme görülüyordu. Durgunluk (stagnasyon), genel ve sürekli fiyat artışlarıyla (enflasyon) beraber devam edince yeni bir kavram daha geliştirildi: stagflasyon.

Krizin zamanlaması ve şiddeti ülkeler arasında önemli farklılıklar göstermiyordu. Bu yüzden 1970'lere kadar kapitalist ekonomiler arasındaki önderliği tartışmasız olan ABD'ye ait değişkenlerin yansıtılması krizin gözler önüne serilmesinde yeterli olacaktır.

Tablo 6: ABD Ekonomisinde Ortalama Yıllık Büyüme ve İşsizlik Oranları (%)

Dönem	Sınai Üretim Artış Oranı	Emek Üretkenliği Artış Oranı	İşsizlik Oranı	Enflasyon Oranı	Reel Ücretler Artış Oranı
1950-65	5.4	3.4	4.8	2.3	1.9
1965-73	5.1	2.4	4.5	4.7	0.7
1973-81	2.8	0.8	6.7	8.1	0.5
1981-90	2.5	1.0	7.0	4.4	-0.2

Kaynak: Sınai üretim, enflasyon ve gerçek ücretler, IMF, **International Financial Statistics**, İşsizlik, OECD, **Labour Force Statistics**, Emek Üretkenliği, **Bureau of Labor Statistics, Employment and Earnings**, Aktaran, TAYMAZ, s.7.

Tablo 6'dan anlaşıldığı gibi, 1970'lerden itibaren bütün ekonomik değişkenler ABD ekonomisinin önemli bir krize girdiğini göstermektedir. İşsizlik ve enflasyon oranlarında hızlı bir artış yaşanırken, emek üretkenliği ve sınai üretim artış oranlarında önemli düşüşler olmuştur. 1979-90 döneminde reel ücretler %9 düşmüştür.

OECD ülkelerine bakıldığında ise, bu ülkelerde sanayinin yıllık ortalama üretim artışı 1960-1973 döneminde %5.2, toplam faktör verimliliğindeki artış %2.8'dir. Üretimdeki artışın (büyümenin) bu dönemde %46'sı üretim faktörlerindeki artıştan, %54'ü toplam faktör verimliliğindeki artıştan (teknolojik gelişmeden) kaynaklanmıştır. Halbuki 1973-1979 dönemi hem üretim artışının (%2.9) hem de verimlilik artışının (%0.7) duraksadığı bir dönemdir. Gerileme daha sonraki yıllarda da sürmüştür. 1979-

1986 döneminde bu ülkelerde üretim artışı %2.3, verimlilik artışı %0.6 olarak gerçekleşmiş ve üretim artışında, üretim faktörlerindeki artışın katkısı %74'e yükselirken verimlilik artışının katkısı %26'ya kadar düşmüştür.¹⁰⁶

Yukarıda aktarılan sürecin Avrupa Topluluğu ve Japonya özelinde de yaşandığı şu verilerle desteklenmektedir.¹⁰⁷ Verimlilik, Avrupa Topluluğu ülkelerinde 1960-1973 döneminde %4.5 iken, 1980-81 döneminde %2.1'e, Japonya'da %10.3'den %5.7'ye düşmüştür.

Fordist Üretim Sisteminde Yaşanan Krizin Nedenleri

İlgili dönemde dünya çapında yaşanan üretim sistemi krizlerinin nedeni olarak birçok faktörün içiçe geçmiş etkisinden söz etmek gerekmektedir. Krizin temel nedenlerini ortaya koymaya yönelik olarak başlıca şu yaklaşımlar getirilmiştir:

İlk yaklaşıma göre, Fordizm, emek üretkenliğindeki artışı sürdürememiştir. Bunun nedenleri ise şöyledir:¹⁰⁸ Mekanizasyon ilkesinin artan yoğunlukta uygulanması yönünde iş örgütlenmesinin gelişimi, montaj hattında makineler arasında dengesizlikler, aşırı iş bölümünün üretkenlik artışına engel olması, üretim sisteminin giderek esnekliğini kaybetmesi sonucunda üretkenlik artış hızı yavaşlamıştır. Atelye içi işleyişini teknik ve fiziki nitelikleri verim düşüşüne yol açmıştır. Örneğin hat üzerindeki makineler zamanlarının çoğunu yarı mamul malı bekleyerek geçirmişlerdir. Bu boş zaman büyük bir verimlilik kaybıdır. ABD'de otomobil sektöründe çalışma süresinin %25'inin bu şekilde geçtiği hesaplanmıştır. Diğer yandan yüksek tampon-stoklarla çalışan üretim hatları depolama giderlerini de arttırmıştır. Sistemde üretim ile kalite kontrolünün ayrı ayrı işler olması hatalı ürün oranını arttırmıştır. Sonuçta

¹⁰⁶ A.S. ENGLANDER ve A.MITTELSTADT, "Total Factor Productivity: Macroeconomic and Structural Aspects of the Slowdown", OECD Economic Studies, 10, 1988, s.14-15. Ayrıca bu konuda bkz: A. LINDBECK, "The Recent Slowdown of Productivity Growth", The Economic Journal, 93 (2), 1983, s.13-34, E.WOLF, "The Magnitude and Causes of the Recent Productivity Slowdown in the United States: A Survey of the Recent Studies", W.Baumal ve K.Mc.Lennan (Ed.), Productivity Growth and U.S. Competitiveness, 1985, s.29-57.

¹⁰⁷ UNIDO, European Economy, Industry and Development Global Report, 1988/1989.

¹⁰⁸ AGLIETTA, s.119-122, 162; R.BOYER, "Technical Change and the Theory of Regulation", G.Dos: (Ed.) Technical Change... içinde, s.86.

meydana gelen ürün kaybını tamir için atelyenin %25'ini ayrı birimler olarak organize edilmektedir.¹⁰⁹ Öte yandan basit tekrara dayalı iş yani işin niteliksizleşmesi ve işçinin karar alma sürecinde koparılması yüksek ücretlere rağmen işten ayrılma ve işe gelmeme gibi verimsizliklere yol açmıştır. Bunun gibi sebepler, sermayenin rantabilitesinin düşmesine ve sanayi üretiminin azalmasına engel olamamıştır.

İkinci yaklaşımın temelini “tekno-ekonomik paradigmanın değişmesi kuramı” oluşturur. Yeni-Schumpeterci Yaklaşım da denilen bu yaklaşıma göre krizin nedeni, Fordist kitlesel üretimin sınırlarına varılmasıdır. Ölçek ekonomilerinin sona ermesi, montaj hattına dayalı üretim sisteminin katılığı, enerji-yoğun ürün ve üretim teknolojilerinin sorunları, firmaların hiyerarşik bölünmesinin getirdiği sorunların birikerek artması, bu yaklaşıma göre Fordist sistemin gelişme olanaklarının bittiğine işaret etmekteydi. Bu kurama göre, eski teknoekonomik paradigmanın gelişim olanaklarının tüketilmesi ve eski paradigma içinde gelişen yeni paradigma (esnek üretim sistemi) ile mevcut sistem arasındaki uyumsuzluk krizin başlıca nedeniydi.¹¹⁰ Bu iktisatçılara göre, 1970’lerdeki ekonomik kriz, ucuz hammaddeye ve enerjiye dayalı olarak üretilen standart kitlesel ürünlerin tüketimine yönelik bir teknolojik rejimden, bilgi ve teknoloji yoğun bir üretim sistemine geçişte ortaya çıkmıştır.¹¹¹ Bu yaklaşım, bilimin teknoloji ile bütünleşmiş olarak bir üretim gücü haline gelmesini ve ekonominin yapısal olarak yenilenmesinde teknolojinin önemini belirtmesi bakımından dikkat çekicidir.¹¹²

Üçüncü yaklaşım, Fordist sistemi krize sokan neden olarak tüketici tercihlerindeki standartlaşmayı görür. Sanayileşme sürecinin ilk dönemlerinde incelenen gelişmelerden çokça yararlanan bir sosyal kesim yanında yeterince yararlanamayan sosyal kesimler de ortaya çıkmış, ancak zaman içinde bu yapının devam edemeyeceği görülmüş ve geliştirilen sosyal güvenlik politikaları ile bu yapı

¹⁰⁹ Bu konuda bkz: J. WOMACK, D. JONES and D. ROSS, *The Machine That Changed The World*, Macmillan, New York, 1990.

¹¹⁰ FREEMAN ve PEREZ, s.38-66; C. PEREZ, “Microelectronics, Long Waves and World Structural Change: New Perspectives for Developing Countries”, *World Development* (13), 1985, s.441-463.

¹¹¹ FREEMAN ve PEREZ, s.60.

¹¹² AGLIETTA, s.162, 119-122; BOYER, s.86.

bütünleştirilmeye çalışılmıştır. Bu sentez girişimi, “sosyal devlet” (refah devleti) kavramını gündeme getirmiş, bu bağlamda devlet yeniden yapılanmış, ilkel liberalizm sosyal bir içerik kazanmış, bireycilik ve sosyallik yeni bir senteze ulaşmış, birey ve toplum birbirinin karşısı değil, birbirini bütünleyen unsurlar olarak görülmüştür. Bu arada, geliri artan tüketicilerin artık daha çeşitli mallar talep etmesi süreci doğmuştur. Buna “bireyin ekonomik duyarlılığının artması”da denilebilir ki, burada sözü edilen bireyin kendi talebi üzerinde daha egemen olma arzusuyla ilişkili bir duyarlılıktır. Yani birey, kitle üretimi temelinde örgütlenmiş büyük firmaların standart mallarını artık tercih etmemeye başlamıştır. Birey, kendi zevk ve tercihlerine uygun üretimi yapan firmalara yönelmiş, bir başka ifadeyle birey talebini parçalamıştır. Böylece talep yapısı artık kitle üretimine göre örgütlenmiş firmaların karşılayabileceği bir talep yapısı olmaktan çıkmıştır. Dolayısıyla bu talep kitle üretimiyle karşılanamamakta, tüketiciler gittikçe artan ölçüde ürün çeşitliliği talep etmekteydi. Diğer yandan otomobil, beyaz eşya gibi kitlesel tüketim piyasaları doymuş, yani talebin artış hızı düşmüştü.

Son yaklaşıma göre ekonomilerin uluslararasılaşması, artan uluslararası rekabet ve petrol şokunun etkisiyle piyasalarda yaygınlaşan belirsizlik ortamı, üretim artış oranlarındaki istikrarsızlık kitlesel üretim için önemli engeller haline gelmiştir. Giderek uluslararasılaşan ekonomik ilişkiler, Keynesçi ulusal devletlerin kitlesel üretimin ihtiyaç duyduğu düzenleyici işlevlerini yerine getirmelerine engel oluyordu. Ekonomilerde, ilgili dönemde, hammadde ve enerji fiyatlarındaki artışlar ile başlayan ve kontrol edilemeyen dışsal şoklar pek çok ülkede büyüme hızlarını düşürmüştür. Yaşanan krize paralel olarak dış pazarlarda, özellikle Uzak Doğu Asya ülkelerinin sanayileşmede başarı kazanması, uluslararası rekabeti şiddetlendirmiş, pazarların ise daralmasına neden olmuştur. Diğer yandan, gittikçe uluslararasılaşan ekonomik ilişkiler, Keynesçi ulusal devletlerin kitlesel üretiminin ihtiyaç duyduğu düzenleyici işlevlerini yerine getirmelerine de engel olmaktaydı.

2. Yeni Üretim Sistemi (Post-Fordizm)

Başlangıcından beri gelişmesi hızlı sermaye birikimine, yeni yatırımlara ve teknolojik gelişmeye dayalı olan sanayi kapitalizminin uzun dönemli ve istikrarlı

büyümesinin devamı ve krizin aşılabilmesi için üretimin teknik-sosyal organizasyonunu köklü biçimde değiştiren bir yeniden yapılanma kaçınılmazdı.

Gelişmiş sınai toplumlarda krize karşı gösterilen ilk tepki, mevcut kitlesel üretim ve makro-ekonomik kontrol sisteminin güçlendirilmeye çalışılması olmuştur.¹¹³ Devlet, işveren kuruluşları ve işçi birlikleri ulusal ücret ve fiyat düzeylerini düzenlemek için üçlü korporatist kurumlar oluşturmuşlardır. Firmalar, kitlesel üretimin mantığı ile (ölçek ekonomilerinden yararlanmak için) üretim ölçeğini arttırarak birim maliyetlerini düşürmeye çalıştı. Yerel piyasalar için tasarlanmış ürünler iyice standartlaştırılarak dünya pazarlarına arz edildi (Ford'un "dünya arabası" gibi). Üretim yeniden organize edilerek emek yoğun süreçler düşük ücretli bölgelere aktarılmıştır. Gelişmiş ülkelerdeki krizin derinleşmesi ile korumacılık eğilimlerinin artması diğer yandan uygulamaya konulan istikrar politikalarının ekonomiyi daraltıcı etkileri ve geleneksel ithal ikâmecî sanayileşmenin sorunları yüzünden az gelişmiş ülkelerin çoğu bu krizi daha yoğun yaşadı.¹¹⁴

Bu dönemde ülkelerin en çok belirtilen stratejilerden biri de ürün farklılaştırılmasıdır. Ürün farklılaştırması bir yandan tüketicilerin ürün çeşitliliğine daha önem vermesinin diğer yandan artan rekabet koşullarında firmaların yeni pazarlama stratejisi arayışlarının bir yansımasıdır.¹¹⁵ Bir başka görüşe göre de kriz sonucunda bozulan gelir dağılımı¹¹⁶ ve krizdeki dalgalanmaların etkisi (petrol fiyatlarındaki dalgalanmaların otomobilde farklı tip ve boyutlara talep oluşturması gibi)¹¹⁷ ürün farklılaştırmasını doğurmuştur. Sonuçta bu etkenlerin hepsinin katkısı bulunmaktadır.

¹¹³ C.F.SABEL, "Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economies", P.HIRST and J.ZEITLIN (Ed.), *Reversing Industrial Decline? Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors* içinde, Oxford: Berg Publishers, 1989, s.20.

¹¹⁴ ESER, *Türkiye'de Sanayileşme*, s.39 vd.

¹¹⁵ A.POLLERT, "Dismantling Flexibility", *Capital and Class*, (N.34), 1988, s.42-75.

¹¹⁶ J.GOUGH, "Industrial Policy and Socialist Strategy: Restructuring and the Unity of the Working Class", *Capital and Class* (N.29), 1986, s.58-81.

¹¹⁷ F.MURRAY, "The Decentralisation of Production-The Decline of the Mass-Collective Worker", *Capital and Class* (N.19), 1983, s.75.

Ürün farklılaştırmasının artışı ve talepteki dalgalanmalar ürün geliştirme sürecinin kısaltılmasını zorunlu hale getirirken, düşük maliyetlerle ürün yeniliklerine gidebilme ve üretim ölçeğini değiştirebilme yeteneği arttırılmak istenmiştir. Bu gelişme, Fordist üretim sistemini imalât sürecinden tasarım gibi daha bilgi-yoğun süreçlere doğru yaygınlaştırmış, “üretimin esnekliği” bu dönemin temel kavramı haline gelmiştir.

Artık, küçük ve istikrarsız pazarlarda değişken nitelikli talebe cevap veren, üretimin ileri teknolojiye ve nitelikli işgücüne dayalı olarak yapıldığı ve ürün niteliklerinin (kalite, tasarım) ön plâna çıktığı “esnek üretim sistemi” sözkonusudur.¹¹⁸

Esnekliğin ilk anlamı emek sürecine ilişkin olandır. Emek sürecinin esnekliği (işlevsel esneklik) işçilerin farklı işlerde herhangi bir kutlama olmadan (yani işgücünün işletme içi akıcılığını arttıran) çalışmasıdır ki ürün tasarımı ve üretim ölçeğinin düşük maliyetlerle değiştirilebilmesinin ilk koşulu olarak sayılabilir. Sayısal esneklik ise üretim koşullarına göre çalışma sürelerinin istenilen şekilde ayarlanabilmesi ve işçilerin kolaylıkla işten çıkarılabilmesidir. Ücretlerin kârlılığa balı olarak ayarlanabilmesi ise ücret esnekliğinin tanımıdır.¹¹⁹

Emek sürecinin esnekliğinin değişik işlere hızlı ve kolay bir makine ve transfer sistemlerinin değişik işlere hızlı ve kolay bir şekilde ayarlanabilmesidir. Fordist sistemin aynı modeli aynı standartlarla olabildiğince uzun bir süre üretme anlayışı yerine çok sık model değiştirme, üründe sürekli yenilik yapma düşüncesi üretimi biçimlendirmiştir. Mikro elektronikteki gelişmelere (entegre devreler, yarı iletkenler vb.) bağlı olarak programlanabilir otomasyon teknolojileriyle donanmış yeni sınai üretim örgütlenmelerinin ortaya çıkması sonucunda emek süreçlerinin esnekliği artmıştır. Bilgisayar destekli ve numerik kontrollü makineler (CNC), bilgisayar destekli tasarım ve üretim (CAD/CAM) sistemleri, işletmelere hatasız üretim ve zengin bir tasarım olanağı sağlarken, karar verme süreçlerinde büyük bir esneklik

¹¹⁸ L.DURUİZ ve N.YENTÜRK, *Facing the Challenge: Turkish Automobile, Steel and Clothing Industries, Responses to the Post-Fordist Restructuring*, Ford Foundation, İstanbul, 1992.

¹¹⁹ Bu konuda bkz: A.YAVUZ, *Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkisi*, Ankara, 1995; C.TUNCAY, “Çalışma Süreleri ve İstihdam Türlerinde Esnekleşme”, Çalışma Hayatında Yeni Gelişmeler: Esneklik, Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı, Ankara, 1995.

kazanılmaktadır. Bilişim teknolojisindeki (bilgisayar, telekomünikasyon ve iletişim teknolojilerinin bütünü) gelişmelerin işletmelerin üretim, dağıtım, yönetim ve pazarlama alanlarına uygulanmasıyla üretim sistemleri köklü değişime uğramaktadır. Genellikle Post-Fordizm olarak adlandırılacak esnek üretim sistemi (FMS), yalın üretim sistemi (LPS), Post Salrozim de denilen bu üretim sisteminde kitle üretiminde uzaklaşmakta, esnek olarak uzmanlaşmış imalât teknolojisine doğru köklü bir dönüşümün yaşandığı gözlenmektedir. Bu dönüşüm eski üretim sistemindeki kısıtları aşma çabalarının bir sonucu olmasının yanında¹²⁰ akademik ortamda canlı bir tartışma ortamının doğmasına yol açmıştır.¹²¹

Tüketici tercihlerinin ve ürün kalitesinin stratejik önem taşıdığı yeni üretim sistemi yaygınlaşırken, tüketim normlarında da giderek kalite, tasarım ve farklılaşma ön plana geçmiştir.

Bütün bir üretim sisteminin oturduğu teknoloji tabanını değiştiren, son derece kapsayıcı ve yayılğan özellikler gösteren yeni teknolojiler (ileri malzeme, enformasyon, biyo-teknoloji ve gen mühendisliği gibi) mevcut üretim süreçlerini değişikliğe uğrattıkları gibi yeni ekonomik hareket sahaları da yaratabilmektedirler.¹²² Bunlara bağlı olarak, pazar yapısı ve rekabet biçimi değişmiş, yönetim tekniği ve üretim organizasyonunda yenilikler ve yeni nitelikteki ürünlerin geliştirilmesi ağırlık kazanmış, üretim sistemleri bilgi yoğun bir özellik kazanmıştır.

Yeni üretim sisteminde emekten tasarruf eden tek amaçlı makineler yerine, genel amaçlı, programlanabilir, emek ve sermayeden tasarruf eden, tek/standart ürüne göre düzenlenmiş bir üretim hattı yerine birçok malı aynı anda üretebilen değişik ürünleri tanıma, değişik operasyonları ardarda yapma yeteneğine sahip teknolojilerin kullanıldığı, dolayısıyla makinelerin boş durma zamanını azaltan bir üretim süreci ön plâna çıkmaktadır. Bu bakımdan, bir maldan bir başka malın üretimine geçişte çok az ayarlama süresi ve bekleme zamanı gerektiren, üretim süresini hızla arttırabilen

¹²⁰ Uğur ESER, “Küreselleşme...”, s.7.

¹²¹ Bu konuda bkz: B.PIÖRE ve C. SABEL, **The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity**, New York: Basic Books, 1984.

¹²² Bu konuda bkz: A.N.LINK ve G.TASSEY, **Strategies For Technology Based Competition**, Lexington Books, 1987.

programlanabilir mikroelektronik aksamli makineler ve otomasyon teknolojilerinin sagladigi esneklik ve verimlilik artisi, yeniden yapilanma surecinin en temel ozelliklerinden biridir. Isin bütünlleştirilerek üretim hattının zamansal dengelenmesinde, sermayeden tasarruf edilerek aşırı makineleşmeyi ortadan kaldırmasında, makinelerin boş durma sürelerinin azalmasında önemli bir rol oynayarak Fordizmde verimsizliğin nedeni olan birçok kısıtın aşılmasına da yaramaktadır.¹²³

Üretim tarihinde ilk kez post-fordist yapılanma sürecinde ürün tasarım, stok kontrol, pazarlama, finans, yan sanayi ilişkileri gibi yönetim ve kontrol fonksiyonları “otomasyon” uygulamalarının kapsamına girmiştir. Diğer yandan, birbirinden ayrı olarak kabul edilen tasarım, yönetim/koordinasyon ve icraat/üretim birimlerinin, içiçe geçmiş karşılıklı etkileşimlerini ve anında bilgi akışını öngören, sistemik entegrasyonu amaç yan bir organizasyon yapısı yeniden yapılanma sürecinin diğer bir kritik değişimidir. Karar ile üretim arasında enformasyon teknolojileri ile kurulan bu ilişki değişen talep yapısı ile bağlantı kurulmasına olanak sağlamaktadır. Bu yönelim aynı zamanda beyaz yakalı işçiden ve zamandan tasarruf ederek, bürokrasinin neden olduğu maliyet artışını engelleyerek verimliliği arttırmaktadır.¹²⁴

Yönetimde enformasyon teknolojilerinin kullanımı, yönetici, mühendis ve işgücü arasındaki ilişkinin yeniden tanımlanmasını gerektirmiştir. Yeni gelişmelerle, tekil, yukarıdan aşağı emir komuta, dikey haberleşme ve bilgi akışı, denetimin formel kurallar aracılığıyla bürokratik ve merkezi olarak yapıldığı bir organizasyon yapısının yerini, çok yönlü haberleşme ağı, dikey ve yatay bilgi akışı, bölgesel otonomi, otokontrol ve katılımcı karar alma yöntemleri almaktadır.¹²⁵

Üretimin organizasyonundaki bir diğer gelişme, Fordist sistemde önemli bir verim kaybına yol açan kalitesiz ürün oranını düşürmeye yönelik tekniklerin geliştirilmesinde ortaya çıkmaktadır. Hatalı, kalitesiz ürünü üretim yapıldıktan sonra ayıklamaya ve ayrı bir tamir onarım bölümünde düzeltmeye yönelik sistemin yerini “Toplam Kalite Kontrol”, “Kalite Kontrol Çemberleri” gibi hatalı ürünü ortaya çıkmadan önlemeye yönelik ve işçinin, özellikle ekip halinde çalışan işçilerin hem

¹²³ YENTÜRK, s.48.

¹²⁴ YENTÜRK, s.49.

¹²⁵ YENTÜRK, s.50.

hatasız üretim, hem de daha iyi üretim yöntemleri geliştirme konularında sorumluluk almayı yüklediği teknikler almaktadır. “Toplam Bakım” tekniği ile işçinin bilgilendirerek üretimin yanısıra tamir/bakım fonksiyonlarını yapar hale getirilmesi makinelerde arıza oluşmadan önlem alma ve verimliliğin böylece artmasını sağlama bu sürecin bir diğer yönüdür. Yeni sistemde, bütün işçilerden üründe kalite üstünlüğü sağlama sorumluluğuna fiilen katılmalarının istenmesi olmaktadır. Kalite kontrolü, artık belli noktalarda, özel ekip ya da belli kişilerce yapılan bir iş olmaktan çıkmış, bütün bir üretim süreç ve zamanına yayılmıştır. Kalite kontrolü süreklidir ve işçinin yaptığı işin ayrılmaz bir parçasıdır.

Yeni üretim sürecinde, sıfır envanterle (girdi ve çıktılarda ve her türlü işletme yedeğinde sıfır stokla) çalışma hedef alınmaktadır. Japonların geliştirdikleri sadece talep olan maldan, olduğu zaman ve talep miktarı kadar üretim yapma felsefesine dayanan “Tam Zamanında Üretim (JIT)” sistemi, yüksek tampon stok ile çalışan Fordist sistemin değişik ürünlerin üretilmesinde karşılaştığı sorunların çözümü için bir adımdır. Özellikle yarı mamul girdi sağlayan firmalar ile ana firmalar arasında olması gereken, tam zamanında ve sıfır hatalı üretim ve üründe esnekliğe dayanan yeni ilişkiler ağı, farklı bir organizasyon özelliği olarak ortaya çıkmaktadır.

Üretim süreçlerindeki değişime paralel olarak, üretimin Fordist organizasyonunda özel amaçlı olarak tasarlanmış makineleri kullanarak iş bilgisi ve beceri gerektirmeyen rutin bir işi yapan işgücünün de değişime uğradığı görüldü. Üretim sürecinin bütününe ilişkin bilgi sahibi olan, ürün yenileme, kalite artışı, buluş, bakım onarım, tasarım sürecinde aktif katkıda bulunabilecek kapasitedeki işgücü temel ihtiyaç olarak ortaya çıktı. Tek amaçlı mekanik makineleri kullanarak sürekli aynı işi yapan düşük nitelikli işgücünden, tasarım, bilgisayar programlama, makine ayarlama, bakım operatörlüğü gibi niteliklere sahip bir işgücüne geçiş sözkonusudur. Bu arada şunu belirtmek gerekir ki, ihtiyaç duyulan işgücünün çok sayıda niteliksiz işçiden az sayıda nitelikli işçiye doğru kayması yani sürecin sermaye yoğun niteliği ve ucuz işgücünün üstünlük olmaktan çıkması istihdam düzeyini olumsuz etkileyebilecektir.

Yeni üretim sürecinin önemli özelliklerinden biri de, dünya pazarlarında kalite üstünlüğünün ötesinde, “yaratıcılığın” önemli bir rekabet unsuru haline gelmesidir.

Yaratıcılık, yenilik ve çeşitlilik yeni üretim sürecinin ana motiflerinden biridir. Üretkenliği yükseltmeye yönelik yaratıcı çözümler bulma ve uygulama, üretkenlik artışıdaki darboğazı aşmaktaki önemli hedeflerden biri durumuna gelmiştir.¹²⁶

Özetle söylemek gerekirse, değişken ve istikrarsız talebe cevap verebilme çabaları ve yeni verimlilik/kârlılık arayışları kaçınılmaz olarak Fordist sistemin kısıtlarının/katılıklarının aşılmasını ve fordist ilkelerde köklü değişimi gerekli kılmıştır. Bu ise, gerek üretim sürecinde ve kullanılan teknolojilerde, gerekse emeğin niteliğinde ve işin yoğunlaşmasında bir değişim demektir. İşte post-fordist sistem, fordizmin içine düştüğü krizi aşmak için yeni sosyo-ekonomik koşullara uyum ve yeni verimlilik arayışları için göstereceği gelişimi, içselleştireceği özellikleri ve varacağı sentezi ifade etmektedir. Ancak değişim güçlü ve çok boyutludur. Çünkü bu güç ve boyut değişimin üretim sisteminin her ilkesini kapsamamasından kaynaklanmaktadır.

Üretim sistemleri ve sanayideki değişim sürecinin karşılaştırması Tablo 7’de gösterilmiştir.

Tablo 7’de görüldüğü gibi geleneksel ve yeni üretim sistemleri belili unsurlara göre karşılaştırılmaktadır. Ürün stratejileri, üretim stratejileri, doğrudan yatırım ve pazara giriş stratejileri ile organizasyon stratejileri seçilmiş olan unsurlardır. Örneğin dün yani geçmişte büyük, seri ve standart mallar önem taşıyorken, bugünün üretim stratejilerinde küçük, seri ve özel nitelikli mallar ağırlık kazanmakta ve bu malların bireysel düzeyde ihtiyaçlara cevap verme özelliği ön plânda tutulmaktadır. Bu malların üretiminde ise miktar, ölçek ekonomilerinden hızlı teslimat ve çeşit ekonomisi stratejilerine doğru dönüşüm yaşanmaktadır.

¹²⁶ H.Aykut GÖKER, *Bilim...*, s.96.

Tablo 7: Geleneksel ve Yeni Üretim Sistemlerinin Belirli Unsurlara Göre Karşılaştırılması

	Dün	Bugün	Hedefler
Ürün Stratejileri	Büyük, seri ve standart mal	Küçük, seri özel nitelikli mal	Bireysel düzeyde ihtiyaçlara cevap veren özel ürünler
	Ürün-fiyat ilişkisi	Satış sonrası hizmetler	Yüksek kaliteli ürüne yüksek fiyat
	Kalite kontrolü	Performans kontrolü	Tasarım, üretim ve pazarlamaya aynı önemi vermek
Üretim Stratejileri	Miktar, ölçek ekonomisi	Hızlı teslimat, Çeşit ekonomisi	Hızla yeni ürünleri pazara sürmek
	Randıman	Esneklik	Çok işlevli üretim tezfahları
	Bilgi-işlem destekli üretim	Lojistik, tasarım	El emeği, taşıma v.b. faktörleri en aza indirmek
Doğrudan Yatırım ve Pazara Giriş Stratejileri	Bölgesel ve ulusal pazarlar	Dünya pazarlar	Mal ve hizmetlerin pazarlarda gerçek ihtiyaçlara cevap vermesini sağlamak
	Taşıeron iş arzı	Kapsamlı ortaklıklar çerçevesinde taşıeron işlerin verilmesi	Risklerin ve kârların paylaşımına ortak olmak
	Emek yoğun ağırlıklı, yan sanayi ile ilişki kurulması	Anahtar pazarlara doğrudan yatırım	Yeni pazarlarda doğrudan rekabete açılmak
Organizasyon Stratejileri	Teknolojinin kayıtsız şartsız domünantlığı	İnsan-makine optimizasyonu	Üretim ve hizmetleri aksatıcı etkenleri yok etmek, görevleri bireyselleştirerek sorunların hızlı çözümünü sağlamak
	İnsan makinanın parçası	İnsan makinanın tamamlayıcısı	
	Düşük iş nitelikleri	İşin niteliklerinde optimum gruplama	
	Tek ve sınırlı beceriler	Çoklu ve geniş yetenekler	
	Harici kontroller	Dahili kontroller	
	Denetçi ve uzman kontrolleri	Kendi kendini kontrol eden alt sistemler	
	Dikey örgüt şeması ve bürokratik yönetim	Yatay örgütlenme ve katılımcı yönetim	
	Yabancılaşma	Örgüte bağlılık	
	Düşük risk alma	Yenilikçilik	
	İş ve görev tanımları	Hedeflere yönelme ve örgütsel sinerji	

Kaynak: N.KURTULMUŞ, “Post-Endüstriyel Ekonomilerde Kitle Üretimine Bir Alternatif: Esnek Uzmanlaşma”, Sosyal Siyaset Konferansları, 40. Kitap, İstanbul, 1996, s.165; U.ESER ve K.ESER, s.82.

E. DEĞİŞİM HIZININ ARTIŞI

Günümüzde çok boyutlu ve çok yönlü değişim süreci, toplumsal yaşamın somut göstergeleri üzerinde etkisini ve baskısını öylesine hissettirmeye başlamıştır ki, ekonomi biliminin teori üretme çabası bu değişime yetişmede zorlanmaktadır. Oluşturulan yeni modeller yaşanmış pratiğin yerini almakta ve değişimin baskısı doğal bir olay haline gelmektedir. Artık önemli olan, yaşanan değişimin mevcut yapıya ve ilişkilere olan olası etki-sonuç etkileşimini kavramak ve tahmin etmektir.¹²⁷

Değişim doğal karşılanması gereken bir olgudur ve varolması kaçınılmazdır. Ancak, bugün, küresel bir köy haline gelen dünyada değişimin şiddeti ve hızı gittikçe artmaktadır.¹²⁸ Yavaş veya hızlı olsun değişim sürekli ve ısrarcı hale gelmektedir.¹²⁹ Bu durumda, değişimin anlaşılması, değişime karşı ve taraf olan faktörlerin tanımlanması gerekmektedir.¹³⁰

Değişimin çok hızlı yaşandığı çağımızda bireylerin ve toplumların kimliklerinde ve düşünüş tarzlarında önemli bir farklılaşma ivmesi gözlenmektedir. Değişim, sürekli öğrenmeyi, bilgi edinmeyi, sistemi oluşturan yapısal unsurların değişime yönelik uyumunun sağlanmasını gerektirir. Kaldı ki, sürekli değişen parametrelerin teşhisini yapmak, önemli olanların üzerinde dikkatleri yoğunlaştırmak ve küresel olguları bu değişken parametrelerle birleştirmek, geniş açılı bir perspektif ve zorlu, sıradan olmayan bir çalışmayı zorunlu kılmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte, şirketler, her biri piyasaya ürün ve hizmetlerde yenilikler sunabilecek durumda ve çok sayıda rakip ile karşı karşıyadır. Teknolojik değişimin hızı yenilikleri de arttırmakta, ürünlerin kullanım süresi çok kısalmaktadır. Ürün ve hizmetlerin kullanım sürelerinin azalmasının yanı sıra yeni ürün geliştirip sunma süresi de azalmıştır. Dolayısıyla günümüzde şirketler hem hızlı hareket etmek, hem de pek çok yöne bakmak zorundadırlar.

¹²⁷ İ.Reşat ÖZKAN, “Ekonomik Siyasal Değişim ve Başkalaşım”, DÜNYA GAZETESİ, 16 Haziran 1995, s.5.

¹²⁸ AVCI vd., s.76.

¹²⁹ Samuel C.CERTO-Paul J.PETER, *Strategic Management*, Second Edition, McGraw Hill, N.Y., 1991, s.40.

¹³⁰ Ramazan YILDIRIM, “Değişim Yönetimi”, DÜNYA GAZETESİ, 7 Haziran 1995, s.6.

Bugün, dolaşıma giren bilgi miktarını, dolayısıyla iletişim hacmini artmaya zorlayan unsur değişim hızındaki artıştır. Bilgi sirkülasyonunki artış son yıllarda olağanüstü boyutlara ulaşmıştır. Araştırma ve bilgi üretimi o kadar hızlı ve çok olmaktadır ki sadece ABD'deki Bilimsel ve Teknik Enformasyon Takas Evi'nde değişik alanlarda yazılmış 600.000'i aşkın araştırma raporlarının depolanması yapılmakta ve her yıl 50.000 kadar yeni rapor eklenmektedir. Satışa sunulan bu raporlar Amerikan Hükümetince desteklenen teknolojik araştırmaların sonucu ulaştırılanlarından bir kısmını içermektedir.¹³¹ Bilgi öylesine hızlı artmaktadır ki, bilgi toplumu olma aşamasında olduğumuz günümüz dünyasında, herhangi bir bilgiye sahip olan her insanın, yaklaşık dört ya da beş yılda bir yeni bilgiler edinmek zorunda kalacağı, yoksa eskimiş biri sayılacağı varsayılması uygun olacaktır.¹³²

Hızlı değişim ortamlarında, karar birimleri kendileri için gerekli olan ve katlanılabilir hacimlerde değişiklikleri ortaya çıkarmalıdır. Bu sayede üstesinden gelinemeyecek ölçüdeki fazla ve dış kaynaklı değişimden kaçınılmış olacaktır. Diğer taraftan, geleceğe yönelik faaliyet ve çalışmaların sürdürülebilmesi, değişikliklere uyumu veya yönetmeyi zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla değişimin gereklerini yerine getirmek ve değişimin gerektirdiği ihtiyaçların belirlenmesi kaçınılmaz olmaktadır. Çünkü, değişimin baskısına karşı durmak, kısa vadede mümkün ise de uzun vadede zordur. Bunun da ötesinde, değişimi saptamak, buna uyum sağlamak ve değişimi yaratmak gerekli hale gelmiştir.

II. DİĞER KÜRESEL EĞİLİMLER

Günümüzde yaşanan değişim sürecinin bütün boyutları ile bu çalışmada ele alınması mümkün değildir. Ancak, daha öncekilerin yanında şu ana eksenlerinde yer alması kaçınılmazdır:

-Özelleştirme

-Merkez Bankalarına Bağımsızlık Kazandırılması Eğilimi

¹³¹ SCHILLER, s.54.

¹³² DRUCKER, *Kapitalist Ötesi...*, s.87.

- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Artan Önemi
- Yeni Korumacılık Uygulamaları
- Standart-Dışı İstihdam (Esnek Çalışma Hayatı)
- Sürdürülebilir Kalkınma Kavramının Ortaya Çıkışı
- Tüketici Alışkanlığının Küreselleşmesi
- Katılımcı Demokrasi ve Katılımcı Yönetimin Güç Kazanması
- Çeşitli Alanlarda Adem-i Merkeziyetçilik Uygulamalarının Yaygınlaşması...

Bu eğilimlerin herbiri farklı bir araştırma konusu oluşturabilir. Önemli olan konu, küresel değişimin gözlenmesi ve eğilimlerin çok önceden tespit edilebilmesidir. Ancak bu taktirde değişimin getirdiği fırsatlardan yararlanma ve tehditlerden kaçınma durumu gerçekleşebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINA UYUMUN KALKINMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ VE KALKINMA PLÂNLAMASININ ÖNEMİ

I. GÜNÜMÜZDE AZGELİŞMİŞLİK VE KALKINMA SORUNU

A. AZGELİŞMİŞLİK KAVRAMI VE AZGELİŞMİŞ ÜLKELERİN ÖZELLİKLERİ

Azgelişmişlik kavramı toplumun bütün sosyal kurumlarını, politik örgütlenmesini, ekonomik, politik ve sosyal yaşam düzeyini içine alır.¹³³ Bu yüzden azgelişmişliği belirleyen ölçütler oldukça fazladır. Diğer yandan bu ölçütlerin azgelişmiş olarak nitelediğimiz ülkelerde değişik derece farkları ile karşımıza çıkması, azgelişmiş ülkelerin hemen hepsini içeren bir tanım yapmamıza imkân tanımamaktadır.¹³⁴ Azgelişmiş ülkeyi tanımlayabilmek için onun ekonomik, sosyal ve politik özelliklerinin bilinmesi gerekmektedir. Bu özelliklerden kimi kantitatif olarak ölçülebilirken, kimilerini ancak bu konudaki genel gözlemlere dayandırabiliriz.¹³⁵ Bu yüzden, azgelişmişlik olgusunu bu ülkelerin yapısal unsurlarının bileşimlerine göre

¹³³ Ahmet ÖZTÜRK ve Mehmet ASLANOĞLU, *Ekonomik Plânlama*, Ekin Kitabevi, Bursa, 1995, s.1.

¹³⁴ Mustafa ALTINTAŞ, *Türkiye’de Plânlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları*, AİTİA, Muğla İşletmecilik Yüksek Okulu Yayınları:2, Kalite Matbaası, Ankara, 1978, s.17.

¹³⁵ Ergül HAN, *Azgelişmişlik ve Kalkınma Ekonomisi*, Birlik Ofset Yayıncılık, Eskişehir, 1994, s.18.

tanımlamak karmaşık bir sorun olan azgelişmişliği daha yakından tanımamıza olanak sağlar.

1. Ekonomik Özellikleri

a.Kişi başına düşen milli gelir düşüktür. Aynı zamanda azgelişmişlik tanımının en önemli unsuru olan bu özellik, Birleşmiş Milletler'in konuyla ilgili uzmanlar raporunda yapılan tanımlamanın da belirleyici ögesidir.¹³⁶ Toplam olarak bakıldığında azgelişmiş ülkelerde kişi başına düşen gelir ortalamaları, gelişmiş ülkelerdeki kişi başına düşen gelirin ancak ondörtte biri kadardır.¹³⁷

b.Gelir dağılımı adil değildir. Gelir dağılımındaki dengesizliğin boyutu, bir ülkenin aynı zamanda kalkınma derecesi hakkında ipuçları verebilmektedir. Bir ülkenin azgelişmişliği ve fakirliğine paralel olarak gelir dağılımında adaletsizliği de artış eğilimi göstermektedir.¹³⁸ Tüm ülkelerde bir dereceye kadar eşitsizlik bulunmaktadır ancak azgelişmiş ülkelerde, zengin ile yoksul arasındaki gelir dağılımı eşitsizliği gelişmiş ülkelere göre daha fazladır. Örneğin üst gelir diliminde yer alan %10'luk nüfus, milli gelirin Meksika'da %40.6'sını, Arjantin'de %35.2'sini, Hindistan'da %33.6'sını, A.B.D.'de %33.4'ünü, İsveç'te %21.2'sini, Türkiye'de %40.7'sini paylaşmaktadır. Azgelişmiş ülkelerde üst gelir grubunda yer alan %20'lik nüfus aşağı gelir grubunda bulunan %40'lık nüfusa göre milli gelirden yaklaşık sekiz kat daha fazla pay alırlar.¹³⁹

c.Azgelişmiş ülkelerde gelirin kullanımıyla bağlantılı olarak, tasarruf yapma istek ve gücünün zayıf olması nedeniyle tasarruf eğilimi düşüktür. Bir yandan tasarruf eğilimi düşükken, diğer yandan bu fonların çoğunun gösteriş veya geleneksel amaçlı tüketime yönelme tehlikesi bulunmaktadır. Düşük tasarruf eğilimi yatırım oranının da düşük olmasına yol açmakta, yatırım fırsat ve isteği zayıf bir görünüm arz etmektedir. Sonuçta azgelişmiş ülkelerde sermaye birikimi yetersiz kalmaktadır.¹⁴⁰ Sermaye

¹³⁶ HAN, *Azgelişmişlik...*, s.19.

¹³⁷ Örneğin, 1991 yılında Etiyopya'da kişi başına gayri safi milli hasıla 120 dolar, Bangladeş'te 220 dolar iken, ABD'de 22.560 dolar, İsveç'te 25.490 dolar ve İsviçre'de 33.150 dolar olmuştur: ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.1.

¹³⁸ HAN, *Azgelişmişlik...*, s.20.

¹³⁹ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.2.

¹⁴⁰ HAN, *Azgelişmişlik...*, s.21-22.

yetersiz olunca, verimlilik düşük kalmakta ve bu durum kişi başına reel gelirin düşük bir düzeyde olmasına yol açmaktadır. “Yoksulluğun Kısır Döngüsü” modelinin arz yönünü açıklayan bu duruma bir de talep yönlü yaklaşılabılır. Bu ülkelerdeki reel gelirin düşüklüğü satınalma gücünü yetersiz kılarken piyasaların darlığına yol açmakta, bu ise girişimcilerin yatırım yapma arzularını engellemekte, düşük yatırımlar küçük kapasiteleri, bu ise düşük verimliliği getirmektedir. Düşük verimliliğin sonucu ise tekrar döngüyü tamamlayarak kişi başına düşük reel gelire yol açmaktadır.¹⁴¹

d.Az gelişmiş ülkeler, “ikili özelliği” olan ülkelerdir. Bu ülkelerde bir yandan modern kesimi temsil eden, gelişmiş ülkelerin piyasa yapısı, ileri teknolojisi, gelişmiş sosyal ilişki düzeni, gelişmiş kurum ve organizasyonlara rastlanabildiği gibi diğer yandan geleneksel kesimi temsil eden aile ekonomisi, geri ve ilkel teknoloji, durgun bir sosyal yapı ile geleneksel kurum ve organizasyonlara da rastlanabilir.

Bu ülkelerde tarımsal üretimin toplam üretimdeki payının oldukça yüksek olması yanısıra piyasa sinyallerinin bu kesime ulaşamaması, ekonomide kaynak dağılımı ve yöneltme sorunlarının çözümlenememesi demektir. Bu iktisadi yapı nedeniyle, piyasa mekanizması aracılığıyla sektörlerarası girdi-çıktı ilişkilerinin kurulması zorlaşırken talep yetersizliği ve piyasa darlığı gibi sorunlar çözümlenememekte ve iktisadi kalkınmada beklenen başarı gösterilememektedir.¹⁴²

Aslında bu yapı, az gelişmiş ülkelerin yapısal değişimi yaşarken yani sanayileşme süreci içindeyken gösterdiği bir özelliktir ve bu yönüyle doğal bir sonuçtur. Bu ikili yapı sanayileşmenin ileri aşamalarında tümüyle ortadan kalkmasa bile önemini yitirecektir.¹⁴³

e.Az gelişmiş ülkelerde üretim faktörlerinin fiyatları üretici ve tüketici arz ve talep dengesine göre oluşmadığı için emek, sermaye, toprak ve gerek (materyal) girdilerinin eksik kullanımının yanısıra büyük bir kaynak israfı vardır.

f.Mal ve faktör piyasaları oldukça kötü örgütlenmiş ve bozulmuştur.

¹⁴¹ Ergül HAN, **Kalkınma Plânlaması**, 4.Baskı, Metin Ofset Matbaacılık, Eskişehir, 1995, s.8-9.

¹⁴² HAN, **Kalkınma Plânlaması**, s.9-10

¹⁴³ HAN, **Az gelişmişlik...**, s.29.

g.Toplam özel tüketim içinde özellikle gıda maddelerinin sahip olduğu büyük pay, azgelişmiş ülkelerin önemli bir özelliğidir.¹⁴⁴

h.Emek verimliliği düzeyi oldukça düşüktür. Ayrıca emeğin etkin olmayan kullanımı gelişmiş ülkelere göre oldukça yüksektir.

ı.Bu ülkelerde toplam hasıla içinde, tarım kesiminin payı yüksektir. Ayrıca tarımın toplam istihdam ve toplam ihracat içindeki payları da büyüktür. 1992 yılında tarım kesiminde çalışanların yüzdesine ve milli gelirdeki tarımın payına baktığımızda, Hindistan'da bu oranların sırasıyla %67 ve %31, Türkiye'de %42 ve %19, İsveç'te %3 ve %3, Almanya'da %4 ve %2 olduğu görülür.¹⁴⁵

Tarım kesiminde kullanılan ilkel teknoloji, zayıf örgütlenme, sınırlı fiziki ve beşeri sermaye girdileri nedeniyle tarımsal verim düşüktür. Tam olarak yararlanılamayan büyük tarımsal işletmeler yanında optimum ölçeğin altında kalan feodal bir yapı ve topraksız köylüler bulunmaktadır.¹⁴⁶

j.Azgelişmiş ülkelerin tarımsal nitelik göstermesinin doğal sonucu, sınai gelişme düzeyindeki düşüklüktür. Ancak bu konuda yapım (imalat) sanayinin payı önemlidir. Çünkü örneğin yapım sanayii yanında madencilik alt kesiminin önemli bir paya sahip olması yüzünden toplam sanayi payı yüksek çıkabilir. Diğer yandan karşılıklı girdi-çıktı ilişkisi içinde bulunan tüketim-ara malı- yatırım malları altkesimleri ahenkli bir şekilde işlemesi gerekirken birçok azgelişmiş ülkede ara ve yatırım malları sanayileri zamanında ve yeterince gelişmediği gibi tüketim malı sanayii aşırı gelişerek dengesiz, katma değeri düşük ve teknolojik yönden dışa bağlı bir sanayileşme ve düşük kalkınma hızı ortaya çıkmaktadır.¹⁴⁷

k.Azgelişmiş ülkelerde hizmet kesimi normalin üstünde büyüktür. Örneğin Türkiye'de aktif nüfusun %17'si ticaretle uğraşmakta ve bunlar milli gelirden %50 civarında pay almaktadır. Üstelik bu kesimde çalışanların verimliliği gelişmiş ülkelerin aksine çok düşüktür ve gizli işsiz kapsamına girmektedirler. Sanayileşmede karşılaşılan

¹⁴⁴ HAN, *Azgelişmişlik...*, s.21.

¹⁴⁵ ANA BRITANNICA, ANA YILLIK 1994, s.590-600'den aktaran ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.3.

¹⁴⁶ HAN, *Azgelişmişlik...*, s.22.

¹⁴⁷ HAN, *Azgelişmişlik...*, s.23-24.

darboğazlar nedeniyle geleneksel olarak yaşanması gereken süreç sanayi kesimi aşaması atlanarak oluşmaktadır.¹⁴⁸

f.Az gelişmiş ülkelerde piyasa mekanizmasının işleyişinde aksaklıklar vardır. Bu konu daha geniş olarak ilerideki bölümlerde işlenecektir.

2. Sosyal, Siyasal ve Demografik Özellikleri

a.Az gelişmiş ülkelerin en önemli özelliklerinden birisi de, nüfusun gelişmiş ülkelere göre hızla artmasıdır. Bu ülkelerde doğum oranlarının öteden beri yüksek olması yanında son yıllarda tıp alanında bulunan yeniliklerin az gelişmiş ülkelerde de kullanıma sunulması ölüm oranlarını da hızla düşürerek, hızlı bir nüfus artışının oluşmasına neden olmuştur. Nüfus artışının hızlı olması, bu ülkelerde doğal olarak nüfusun bileşimini de etkilemekte ve genç nüfusu (0-15 yaş arasındaki aktif olmayan nüfusu) belirginleştirmekte bu ise bağımlılık oranını yükseltmektedir. Bunun sonucunda tüketim eğilimi yükselmekte, hızla artan nüfusa bölündüğü için zaten küçülen gelirin tüketilen kısmı tasarruf aleyhine artmaktadır. Bu, tüketim malı lehine aşırı genişleyen dengesiz bir sanayileşmeye yol açabilmektedir. Teknoloji, sermaye teçhizatı ve ekilebilir toprakların genişlemediği düşünülürse hızla artan nüfus işgücü ile öbür üretim faktörlerinin arasında bir dengesizlik belirterek azalan verimler yasasının işlemesine yol açmaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından yapılan hesaplamalara göre nüfusun %1 artması halinde, kişi başına gelirin aynı düzeyde sürdürülebilmesi için gerekli olan sermayenin yaratılması, milli gelirin %2-5'inin tasarrufa ayrılıp yatırıma dönüştürülmesini gerektirdiğinden az gelişmiş ülkelerde daha hızlı bir sermaye birikimi gerekmektedir.¹⁴⁹

b.Az gelişmiş ülkelerde beslenme yetersizliği ve dengesiz beslenme görülür.

c.Az gelişmiş ülkeler, sağlık düzeyi açısından da yetersiz bir görünüm sergilerler. Ayrıca sağlıkla ilgili unsurlar ülke çapında dengesiz dağılmıştır.

d.Bu ülkelerde hızlı ve sağlıklı bir kentleşme ile birlikte yetersiz barınma koşulları yaşanmaktadır.

¹⁴⁸ HAN, *Az gelişmişlik...*, s.24-25.

¹⁴⁹ HAN, *Kalkınma Plânlaması*, s.12.

e.Bu ülkelerde geleneklere ve dinsel temele dayalı bir toplumsal yapı önemli bir özelliktir. Sosyal bütünleşmeyi engelleyici bir grup yapısına sahip olunması yanında herşeyi devletten bekleyen kamucu anlayış bireyciliği ve bireyin girişimci yetenek ve eğiliminin gelişmesini engellemektedir. Bu yapı, dinamik ve değişimci güçlere karşı da direniş göstermektedir. Modern girişimcilik ve risk alma yerine kısa dönemli ve spekülatif ekonomik faaliyetler irrasyonel bir çerçevede gerçekleşmektedir.¹⁵⁰

f.Halkın arasında yerleşim, dil ve gelir farklılaşmasından doğan iletişim güçlüğü vardır. Hatta birçok azgelişmiş ülke hala sömürge döneminden kalan eğitim ve kültürün etkisi altındadır.

g.Kadınlar sosyal yaşamda, sosyo-ekonomik nedenlerle geri plâna itilmiş, kısıtlı eğitim ve iş ortamı nedeniyle ekonomik açıdan erkeğe bağımlı duruma gelmiştir.

h.Kırsal ve kentsel kesimde genellikle gelir yetersizliği sebebiyle çocuk işçiler iş yaşamına girmiştir. Çalışma yaşamını düzenleyen yasalar da bu yönde yetersiz durumdadır.

ı.Eğitim düzeni yeterince gelişmemiştir. Eğitim-öğretim kurumlarının, öğretmenlerin, öğrencilerin, teknik elemanların sayısı, bunlar için yapılan harcamalar yetersizdir. Okur-yazar olmayanların toplam nüfusa oranı yüksektir.

j.Aile çevresi dışındaki kişilere güvensizlik gösterilirken, kişiler ani değişmelere karşı isteksiz olarak uyum gösterirler.

k.Yönetimin oluşmasında çoğunluğun katkıları az olduğu gibi çizilen politikada da fazla bir rolleri yoktur.

l.Kaynak dağılımlarını ekonomik ölçütlerden çok politik ölçütler belirler. Endüstriyel örgütlenme yapısı da teknoloji mantığından çok politik gücün dağılımıyla oluşur ve rekabet verimlilik artışını sağlamaktan öte kişisel zenginleşme aracı olarak görünür.

m.Kişilerin elde ettikleri gelir, yetenekleri ve yaptıkları işlerle orantılı olarak belirlenmez.

n.Bu ülkelerde devlet bir yandan geleneksel yönetim işlevlerini diğer yandan kalkınmayla ilgili sorumluluklarını yerine getirmeye çalışırken plânlamada etkin

¹⁵⁰ Türkiye'deki girişimci tipi ile ilgili bkz: Hüsnü ERKAN, **Sosyal Piyasa Ekonomisi**, Konrad Adenauer Vakfı Türkiye Temsilciliği, Silm Ofset, İzmir, 1987, s.211-212.

olamama, altyapının yaratılamaması, vergi sistemi ile bütçe uygulamasının başarısızlığı gibi sorunlar yaşanmaktadır. Kamu yönetimi yavaş işlemekte, tarafgir davranmakta, yoğun bürokrasiyle çalışmakta, yöneticiler yetkilerini kötüye kullanmaktadır.

Aşırı merkeziyetçilik, yerel organlara yeterince yetki devri yapılmaması, açık olmayan ve sürekli değişen yetki ve sorumluluk dağılımı, devlet kurum ve organları arasında uyumsuzluk, yönetim faaliyetlerinin denetimsizliği, yönetim organlarının faaliyetlerinde ekonomik yaşamı düzenleyen temel hukuk kurallarına genellikle uyulmaması, keyfi kararların alınmasının alışkanlık haline gelmesi gibi sorunlara hemen hemen bütün az gelişmiş ülkelerde rastlanmaktadır.

B. KALKINMA KAVRAMI VE GELİŞİM SÜRECİ

1. Kalkınma Kavramının Ortaya Çıkışı ve Kalkınma Düşüncesinin Gelişimi

Kalkınma kavramının yaygın olarak kullanılmaya başlandığı dönem İkinci Dünya Savaşı sonrasına rastlar. Ancak bundan önce de ekonomi bilimi konuyla ilgilenmiştir. Gerek Adam Smith'in¹⁵¹ "maddi ilerleme", gerekse John Stuart Mill'in¹⁵² "ekonomik ilerleme" terimleriyle betimlemeye çalıştıkları süreç kalkınma ile özdeşleştirilebilir.¹⁵³

Kalkınma kavramı ile ortaya konulmak istenen sürecin yüzyıllara yayılan bir geçmişi vardır. Kaba hatlarıyla kapitalist gelişme ile özdeşleştirilebilecek bu tarihsel süreç içinde en öncelikli yere Sanayi Devrimi ve bu devrimin getirdiği büyük değişim önemli bir yere sahiptir. Bu süreçte, Sanayi Devrimini yaşayan ulusların dışında kalanlar için "Batılılaşma", "sanayileşme" ve "modernleşme", batı uygarlığının

¹⁵¹ Bkz: Adam SMITH, *The Wealth of Nations*, E Cannon (Ed.), London: University Paperbacks, 1961 (İlk baskı 1776).

¹⁵² Bkz: J.S.MILL, *Utilitarianism-Liberty-Representative Government*, London: J.M. Dent and Sons Ltd., 1968 (İlk baskı 1910), 1968.

¹⁵³ Kalkınma kavramıyla ilgili ayrıntılı bilgi için: Fikret BAŞKAYA, *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, İmge Kitabevi, Ankara, 1994, s.23-30; H.W.ARNDT, "Economic Development: A Semantic History", *Economic Development and Cultural Change*, 29 (3), 1981, s.457-466.

başardığı maddi ilerlemeye kavuşmanın farklı isimler altındaki temel aracı durumuna gelmiş ve bu isimler ilerleme/kalkınma kavramlarıyla özdeş anlamda kullanılmıştır.

İktisadi hayata iradi (toplumsal) müdahale, onu yönlendirme, biçimlendirme, hızlandırma ve yavaşlatma isteği herşeyin “görünmez el’e” bırakıldığı bir sistemin hâkimiyeti nedeniyle yüzelli yıl kadar iktisat ilminin dışında tutuldu.¹⁵⁴ Daha sonra yaşanan iki dünya savaşı arasındaki dönemde ulusal bağımsızlık hareketlerinin etkisiyle içine girilen dekolonizasyon sürecinde imparatorluklar parçalanırken koloni veya sömürge durumundaki ülkelerin çoğu bağımsızlığını kazandı. Bağımsızlığını yeni kazanan ülkelerin temel amacı politik anlamdaki bağımsızlığı iktisadi alanda da yaşama isteği oldu.¹⁵⁵ Diğer yandan politik bağımsızlığını elde eden ülkelerin, gerek Birleşmiş Milletler’in birleştiriciliği gerekse gelişen kitle iletişim araçlarının yardımıyla birbirleriyle ve gelişmiş ülkelerle temas halinde olması, gelişmişlik farklarının bilincine varılmasına ve yoksulluktan kurtulma isteğinin şiddetlenmesine yol açtı. Öte yandan Soğuk Savaş’ın sonrasında yaşanan bloklaşma sürecinde bloklar arasındaki rekabet hız kazanmış ve blokların Üçüncü Dünya ülkelerinin sorunlarına ve çözüm yollarına ilgisi artmıştır. Bunun sonucunda çoğu uluslararası örgütlerde uzman olarak çalışan Singer, Nurkse, Prebish, Myrdal ve Lewis gibi iktisatçıların katılımıyla kalkınma adı altında güçlü bir iktisat alt bilim dalı oluşmaya başlamıştır.

Yeni gelişen kavramların çoğunda yaşanıldığı gibi kalkınma kavramının da anlamı ve amacı başlangıçta belirsizdi. Birleşmiş Milletler’in yeni kurulduğu yıllarda yayınladığı bir rapor kalkınmanın temel amacının insanların yaşam standardının iyileştirilmesi olduğunu belirtirken¹⁵⁶ konuyu net bir şekilde ele almamıştır. 1940’ların sonlarından 1970’lerin ortalarına kadar geçen süre içinde kalkınma ve iktisadi büyüme eşanlamlı bir kavram olarak düşünülmüştür.¹⁵⁷ Bunun başlıca nedenleri ise azgelişmiş

¹⁵⁴ Ergun TÜRKCAN, “Kalkınmanın Geçmişi ve Geleceği”, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt:XXI, Sayı:196, Şubat 1997, s.37.

¹⁵⁵ Bu konuda bkz: I.M.D.LITTLE, **Economic Development: Theory Policy and International Relations**, New York: A Twentieth Century Fund Book, Basic Books, 1982.

¹⁵⁶ UNITED NATIONS, **Economic Report: Salient Features of the World Economic Situation**, 1945-1947, New York, 1948, s.271.

¹⁵⁷ Bazı tanımlar için bkz: I.ADELMAN, **Theories of Economic Growth and Development**, Stanford: Stanford University Press, 1961, s.1; B.OKUN ve R.W.RICHARDSON, **Studies in Economic Development**, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1962, s.230.

Ülkelerin izlemeleri gereken yolun batının kapitalist kalkınma sürecinin benzeri olduğuna dair varolan inanç ile kalkınma iktisatçılarının büyümeyi kalkınmayı gerçekleştirmenin yolu olarak görmeleridir.¹⁵⁸

Kalkınma kavramı ile iktisadi büyüme arasında özdeşlik kurulunca azgelişmiş ülkelerin iktisadi büyümeyi nasıl gerçekleştireceği üzerine çözüm yolları üretildi. Bu çözümlerin ortak noktası azgelişmiş ülkelerin iktisadi büyümesini sınırlayan en önemli etkenin sermaye kıtlığı olduğunu ileri sürerek sermaye birikimi sürecini hızlandırmak için yatırımların arttırılmasını öngörmeleridir. Buna göre, yeni ve büyük çaplı yatırımlara gidilmeli ve bu yatırımlar da tarım sektörüne göre daha üretken olan sanayi sektörü üzerinde yoğunlaşmalıydı. Diğer yandan, kalkınma iktisadının öncüleri, iktisadi büyümenin azgelişmiş ülkelerde serbest piyasaya dayanarak gerçekleştirilemeyeceğini, bu ülkelerdeki yapısal sorunların (bilgi eksikliği, piyasa katılıkları, tekelci piyasaların varlığı...) serbest piyasa mekanizmasının tam anlamıyla işlemesine olanak tanımayacağını düşünmüşlerdir.¹⁵⁹ Bu nedenle iktisadi büyümeye serbest piyasa yerine “yol gösterici plânlama” aracılığı ile ulaşmak istenmiştir. Plânlama, “piyasa fiyat sisteminin gediklerini onarabilecek bir mekanizma ve ulusal hedeflere ulaşmak için gerekli halk desteğini seferber etmenin aracı” olarak değerlendirilmiştir.¹⁶⁰ Plânlamanın bir uzantısı olarak devlet müdahaleleri gündeme gelmiş ve sanayileşmenin altyapısını oluşturmamak amacıyla devletin iktisadi faaliyetlerine etkin olarak katılımının gerekliliğine değinilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde plânlama devletin sadece endüstriyel kalkınma sürecine değil, siyasal anlamda da yaşamsal öneme sahip bir araç olarak görüldü. 1961 yılında aralarında Rostow’un da bulunduğu bir grup sosyobilimci

¹⁵⁸ J.BHAGWATI, “Development Economic: What Have We Learned?”, METU Studies in Development, II, 1-2, 1984, s.50.

¹⁵⁹ J.S. HOGENDORN, *Economic Development*, New York: Harper Collins Publishers Inc., 1992, s.383-411.

¹⁶⁰ Her ne kadar plâna dayalı kalkınma stratejileri 1980’lerle birlikte “komünizm taklitçiliği” olarak sorgulanmaya başladıysa da 1950’lerde durum böyle değildi. Hatta savaş yıllarında Britanya, Fransa, Portekiz ve Belçika sömürgelerinde planlama uygulamalarına geçmiştir. Bir grup BM uzmanı 1951’de “azgelişmiş ülkelerde merkezi plânlama kuruluşları” kurulmasını ve ulusal kalkınma programları oluşturulmasını tavsiye etmişti: Ayşe TATAR-PEKER, *Dünya Bankası: “Büyüme” Söyleminden “İyi Yönetme” Söylemine*, TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ, S:69, Bahar 96, s.12-13.

sömürge konumundan yeni çıkmış ve parçalanmaya eğilimli ülkelerde “ulus kurma” sürecini hızlandırmak için plânlama pratikleri uygulanmasını ABD Dışişleri Bakanlığı’na bir öneri olarak götürmüştür.¹⁶¹ Diğer yandan Marshall Plânı’nın Batı Avrupa’nın yeniden inşası sürecindeki başarısı, yabancı yardımlar ve uluslararası işbirliğinin rolü konusunda genel bir iyimserlik havasına yol açmıştır. “Modernizasyon Kuramı” adı verilen kalkınma modellerinin ana hatları bu ortamda belirmiştir.

Bu dönemde geliştirilen ve egemenlik kazanan modellerin ortak nitelikleri şöyle özetlenebilir: Kalkınma, iktisadi büyüme anlamında tanımlanır ve kişi başına düşen ulusal gelirle ölçülür. GSMH veya kişi başına gelirin hızla artmasının toplumun yoksul kesimlerine “otomatik olarak” faydalar sağlayacağı düşünülmüştür.¹⁶² Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya olduğu işsizlik, yoksulluk ve gelir dağılımı gibi sorunların çözümü arka planda kalmıştır. Kalkınmanın ölçülmesinde kişi başına GSMH’nın büyüme oranı kullanılmıştır ve günümüzde de kullanılmaktadır. Bir diğer ortak nitelik, iktisadi kalkınmanın amacı geleneksel, durağan, geçimlik bir ekonomiyi dinamik, ücretli emeğe dayalı, kendi ayakları üstünde durabilen ve kendi kaynaklarıyla büyümeyi sürdürebilen, uzun vadede ise ücret artışı sağlayabilen bir kapitalist ekonomiye dönüştürmektir. Bir kez başlatıldığında, bu kendi kendini besleyen büyüme sürecinin, kapitalist ülkelerin izlediği sanayileşme yollarından geçeceği varsayılır. İktisadi büyümenin temel belirleyicisi olarak sermaye birikimi görülür ve bunu belirleyen etken olarak da “tasarruf düzeyi” görülür. Ancak doğası gereği yüksek tasarruf eğilimi gösteren yaratıcı ve dinamik girişimci sınıfının ve özel sektörün gelişmekte olan ülkelerdeki zayıf varlığı bu ülkelerin kalkınma sürecini olumsuz yönde etkiler. Dolayısıyla kalkınma sürecinin başında plânlama ve hükümet politikaları yaşamsal bir öneme sahiptir. Diğer bir deyişle, Batı’nın sanayileşmiş ülkelerinde piyasanın oynadığı varsayılan rolü gelişmekte olan ülkelerde devlet oynayacaktır. Daha sonraki aşamalarda ise devletin rolü yine temel hizmetleri sağlamaktan ibaret olacaktır.¹⁶³

¹⁶¹ Bu konuda bkz: Francis M.BATOR v.d., **The Emerging Nations: Their Growth and United States Policy**, (Eds.) Max.F.MILIKAN and Donald L.M.BLACMER, Boston: Little, Brown and Company, 1961.

¹⁶² M.P.TODARO, **Economic Development**, New York: Longman, 1994, s.149.

¹⁶³ Andrew M.KAMARC, **Appaisal of Country Economic Performance, Some Aspects...** içinde s.13.

Savaş sonrası dönemden itibaren gelişmekte olan ülkelerdeki yoksulluk sorununun bu ülkelerdeki imalat ve hizmetler sektörünün ulusal gelir içindeki payının gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında düşük olmasıyla bağlantılı olduğu üzerinde durulmuş ve bunun sonucunda kalkınma sürecinde sanayileşmenin önemi vurgulanmıştır. Böylece kalkınma politikalarının amacı, sanayi üretiminin ulusal gelir içindeki payının gelişmiş ülkelerdeki düzeylerle karşılaştırılabilecek bir düzeye çıkartılması olmuştur.¹⁶⁴ Aynı yaklaşımdan hareketle, bir ülkenin kalkınma düzeyinin belirlenmesinde, ekonomisinin sektörel dönüşümü gerçekleştirme oranına bakılmaya başlanmıştır. Böylece kalkınma stratejileri çoğunlukla hızlı sanayileşme üzerinde yoğunlaşmıştır.¹⁶⁵

Bu dönemde, dış ticaret alanında korumacı politikalara yönelindiğinde gözlenebilir. Korumacı politikalara bir yandan yeni gelişen sanayileri sanayileşmiş ülkelerin rekabetinden korumak, diğer yandan dış ticaret hadlerinin gelişmekte olan ülkelerin aleyhine seyretme eğiliminde olması gerekçeleriyle başvurulmuştur. Bu iddialar, bir yandan sanayileşmenin gelişmekte olan ülkelerin kalkınma sürecindeki önemini belirtmekte, diğer yandan bu ülkelerdeki kalkınma sürecinin içe-dönük ithal ikameci sanayileşme stratejisi ağırlıklı olmasını önermektedir.

Yukarıda özetlenen biçimiyle kalkınma iktisadı İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde pek çok açıdan çekici olmuştur. Çünkü, hem iyimser hem de temel dayanaklarının rahatlıkla anlaşılabilir olmasının yanında, batı hükümetleri ve uygulamaya konu olacak ülke hükümetleri açısından siyasal yönüyle kabul edilebilir bir model teşkil etmiştir.¹⁶⁶ Son olarak, bu genel model çerçevesinde bir kalkınma hamlesini başlatabilmenin olmazsa olmaz koşulu dış yardımlardır. Yeni kurulan ülkelerin hükümetlerine vergi ve toprak reformuyla eğitimden sağlığa bir dizi sosyal yatırımlara girişmelerini teşvik etmek için kalkınma yardımı sağlayarak bir yandan bu hükümetlere meşruiyet dayanakları hazırlamak, diğer yandan bu ülkelerin

¹⁶⁴ B.INGHAM, *Economics and Development*, Cambridge McGraw-Hill Inc., 1995, s.77.

¹⁶⁵ TODARO, s.14.

¹⁶⁶ Diana HUNT, *Economic Theories of Development: An Analysis of Competing Paradigms*, Maryland: Barnes and Noble Books, 1989, s.63.

“modernleşmesini” ve “batılılaşmasını” hızlandırmak amacıyla yardım programları düzenlendi.¹⁶⁷

Hızlı iktisadi büyüme İkinci Dünya Savaşı bitiminden 1970’lerin ortalarına kadar devam eden yaklaşık otuz yıllık dönemde ulaşılan büyüme oranları gözleendiğinde dönem boyunca hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin çok yüksek bir performans gösterdiği görülür.¹⁶⁸ Özellikle gelişmekte olan ülkelerin performansı onsekizinci ve ondokuzuncu yüzyılda sanayileşmeye başlayan ülkelerin o zamanki performanslarının da üzerindeydi ve tahminleri aşıyordu.¹⁶⁹

Gelişmekte olan ülkelerdeki iktisadi göstergelerin olumlu yöndeki gelişimini aşağıdaki Tablo 8 yardımıyla izleyebiliriz:

Tablo 8: Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Bazı İktisadi Göstergeler (1960-75)

	Yıllık Ortalama			Tarım ve Sanayi		Gayri Safi		Gayri Safi		Net Dış		Dış Ticaret	
	Büyüme Oranları			Sektörlerinin		Yurtiçi		Yurtiçi		Kaynak		Hadl. (Yıllık	
				GSYİH İçindeki		Yatırımlar/		Tasarruflar/		Girişleri/		Ortalama)	
	GYSİH Tarım Sanayi			Tarım		Sanayi							
				1960	1975	1960	1975	1960	1975	1960	1975	1960	1975
Düşük Gelirli	3.1	2.1	5.4	52	43	12	23	14.7	19.1	11.6	15.6	3.1	3.5
GOÜ													
Orta Gelirli	6.0	3.5	7.9	26	15	23	38	20.2	26.4	17.8	22.1	2.4	4.3
													1.9

Kaynak: World Bank, World Development Report 1978, New York, 1978.

¹⁶⁷ James NATHAN and Oliver JAMES, **United States Foreign Policy and World Order**, 2.b., Boston, Toronto: Little, Brown and Co., 1981, s.259.

¹⁶⁸ M.BRUNO, “Development Issues in a Changing World: New Lessons, Old Debates, Open Cluestions”, M.BRUNO ve B.PLESKOVIC (Eds.), Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics içinde, Washington D.C., 1994, s.11; D.MORAWETZ, **Twenty-Five Years of Economics Development 1950 to 1975**, Baltimore-London: The John Hopkins University Press, s.12.

¹⁶⁹ J.BHAHWATI, **Development Economics...**, s.58-59; G.ROSEN, “Development Economics: Some Thoughts on Its Past and Its Future”, METU Studies in Development, II, 1984, s.21.

Tablodan görüldüğü gibi, sanayi sektöründe hızlı büyüme oranı yaşanmış, sanayi üretiminin yıllık ortalama büyüme oranı GSYİH'nın büyüme oranının oldukça üzerinde gerçekleşmiş ve bu eğilime paralel olarak, sanayi sektörünün GSYİH içindeki payı hızla artmış, tarım sektörünün payı ise düşmüştür.

Aynı dönemde yatırım oranları ve yurtiçi tasarruf oranları da hızla artmış ve yatırımların büyük bölümü yurtiçi tasarruflarla finanse edilmiş ancak dış kaynak ihtiyacı da zaman içinde azalmamıştır.

Dış ticaret hadleri gelişmekte olan ülkelerin lehine dönmüştür.

2. Küreselleşme ve Geleneksel Kalkınma Düşüncesindeki Dönüşüm

Hızlı iktisadi büyümenin sosyal refahı otomatik olarak arttıracığı beklentisi, ilgili dönemin verileri gözönüne alınarak incelenirse olumlu yönde gerçekleşmemiştir. (Tablo 9)'dan izleneceği gibi, gelişmekte olan ülkelerde işsizlik oranları 1960-1973 yılları arasında artmıştır.

Tablo 9: Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Bazı Sosyal Göstergeler (1960-1980)

	İşsizlik Oranı		Yoksulluk Sınırının Altında Yaşayanların Sayısı (Mil.)	Yoksulluk Sınırının Altında Yaşayan Nüfusun Top. Oranı	Gün. Kaloru Gereksinimini Karşılayamayanların Sayısı (Mil.)	Gini Katsayısı	
	1960	1973	1979	1979	1975	1960	1980
Afrika	7.7	9.8	37.6	33	193		
Asya	6.8	7.2	418.4	40	768		
L.Amerika	4.7	6.1	59.9	19	112		
Bütün							
GOÜ	6.7	7.6	515.9	35	1.073	0.544	0.602

Kaynak: TODARO, Economic Development... s.144; Economics for a Developing World, Essex: Longman, 1988, s.70, 71, 193.

1950'lerden başlayarak, gelişmekte olan ülkelerde ortalama yaşam süresinin uzaması, bebek ölümlerinin azalması, okullaşma oranlarının artması anlamında önemli ilerlemeler sağlanmış olsa da gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler arasındaki gelişme farkı önemli boyutlarda ortadan kalkmamıştır. 1970'lerin ortalarından itibaren dünya ekonomisinde görülen krizler gelişmekte olan ülkelerin kalkınma performansını olumsuz yönde etkilemiştir.

Aynı dönemde, gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk sınırının altında yaşayanların sayısı 1979 yılında beşyüz milyona ulaşmış, bu insanların toplam nüfus içindeki payı %35'e ulaşmıştır. 1975 yılında temel gereksinimlerini bile karşılayamayan yaklaşık bir milyar insan bulunmaktaydı.

Öte yandan hızlı iktisadi büyümeye rağmen gelir dağılımında eşitsizlik artmıştır. Tablo 9'da görüldüğü gibi Gini katsayısı 1960 yılında 0,544 iken 1980'de 0,602'ye ulaşmıştır. Çin, Güney Kore ve birkaç Doğu Asya ülkesi dışında iktisadi büyümenin gelir dağılımını düzeltici etkilerine rastlanmamıştır.¹⁷⁰

1970'li yıllarda birbirini izleyen petrol krizleri, bir yandan uluslararası piyasalardaki dengelerin bozulmasına, diğer yandan da gelişmiş ülkelerde stagflasyona ve artan korumacılığa yol açmıştır. Bu dışsal şokların gelişmekte olan ülkeler üzerinde olumsuz etkileri olmuş, 1980-1993 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerde kişi başına GSMH artışı %0.9 ile sınırlı kalmıştır. Hatta, Latin Amerika, Afrika, Orta Asya ve Orta Doğu'daki gelişmekte olan ülkelerde kişi başına düşen GSMH bu dönemde azalmıştır.¹⁷¹ Bu gelişmeler, yoksulluk sorununu arttırmıştır. 1992 yılında gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk içinde yaşayan insanların sayısının bir milyarın üzerinde olduğu ve yoksul nüfusun toplam nüfusa oranının %30 olduğu tahmin edilmektedir.¹⁷² 1990 yılında gelişmekte olan ülkelerde beş yaşına ulaşmadan ölen

¹⁷⁰ BHAGWATI, *Development Economics...*, s.63-64.

¹⁷¹ WORLD BANK, *World Development Report 1995*, Oxford University Press, 1995, s.162-163; Azgelişmiş ülkelerde küreselleşme ile birlikte büyüme hızı, emek verimliliği sanayinin üretimdeki payı ve dünya ticaretinde ihracatlarının payı ve dış ticaret hadlerinde meydana gelen düşüş için sayısal verilerle ilgili olarak bkz: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics 1990*, United Nations, New York, 1991, s.484, 487 vd.

¹⁷² TODARO, s.147.

çocuk sayısının 14 milyon, beş yaşın altında kötü beslenen çocukların sayısının 180 milyon ve temiz su kullanamayan insan sayısının bir milyarın üzerinde olduğu bilinmektedir.¹⁷³

Bilindiği gibi, yukarıdaki gelişmelerle hemen hemen aynı dönemde dünyadaki küreselleşme eğilimleri de güç kazanmıştır.

Küreselleşme süreci, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda yapısal uyum önlemleri uygulanmasını içermekte ve daha önce devlet kontrolünde yönetilen modernizasyon ve endüstrileşme politikalarından kesin kopuş anlamına gelmektedir. Devlet müdahalesinin genişliği ve derinliği farklılıklar gösterse de; birçok ülkede kopuş, geniş bir alana yayılmış, endüstrinin korunması ve ekonomideki konumu, tarımsal ürünlerin pazarlanması, döviz ve kredi dağılımı, ithalat ve ihracatın düzenlenmesi, yabancı sermaye yatırımları, teknoloji, emek piyasaları ve toplu pazarlık gibi konuları etkilemiştir.

Yapısal uyuma yönelik reformlar, Latin Amerika'da uygulanmaya başlanmış ve burada Üçüncü Dünya'nın diğer bölgelerine kıyasla çok daha ileri bir aşamaya kadar uygulanmıştır. Şili'nin önderliğinde başlayan ve günümüzde bölgenin birçok ülkesine yayılan reform sürecine en son katılan ülkeler Arjantin ve Brezilya olmuştur. İlk aşamada kamu harcamalarının denetimi, vergi gelirlerinin artırılması, fiyat, dış ticaret ve ödemelerin liberalleştirilmesi, devalüasyon hedefleri birer reform aşamasını temsil etseler de, günümüzde reformların hedefi ekonominin denetim yoluyla istikrara kavuşturulmasıdır. Kamu kurumlarının özelleştirilmesi birçok ülkede reform paketinin önemli bir parçasıdır. Sahara-altı Afrika'sında reform süreci çok daha geç başlamış, çok daha az tutarlı, çok daha dar kapsamlı uygulanmış, fiyat liberalizasyonu, sübvansiyonların indirimi veya kaldırılması, kamu harcamalarının denetimi, devalüasyon ve kısıtlı ticaret liberalizasyonu ön plana çıkmıştır. Genelde, dış ticaret ve ödemelerine getirilen sayısal kısıtlamaların kaldırılması bölük pörçük gerçekleşmiş ve çok az sayıda ülkede özelleştirme yolunda önemli adımlar atılmıştır. Reform yanlısı güçlü yerli lobilerin yokluğu durumunda, reformun hızı ve modeli, değişen derecelerde dış baskının ve popüler yerel muhalefetin dengesini ve zamanlamasını

¹⁷³ UNDP, *Human Development Report 1992*, Oxford University Press, 1992, s.132-133.

yansıtmaktadır.¹⁷⁴ Devlet denetimi ve mülkiyetini korumakta bireysel çıkarları olan egemen siyasi, askeri ve bürokratik seçkinlerin, devleti kişisel zenginleşmenin kaynağı ve siyasi himaye sisteminin temeli olarak görmeleri, uyum önlemlerinin uygulanmasında yavaş ilerleme kaydedilmesine neden olmuştur. 1980'lerde, Güney Asya'da yerel ekonomik faaliyetlerde devlet denetimini ve dış ticaret işlemlerini azaltmak için sınırlı girişimlerde bulunulmuş, yakın zamanlarda ise, yatırım ve fiyat denetimini kaldırmak; ticaret, ödemeler ve yatırımları liberalleştirmek için önemli adımlar atılmıştır. Güneydoğu ve Doğu Asya'da ekonomi çok daha az detaylı denetlenmektedir. 1980'lerde Güneydoğu Asya'da gerçekleşen reform çalışmaları ticaret ve döviz liberalizasyonunun sağlanmasını, yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesini, mamul madde ithalatına teşvik uygulanmasını hedeflemişti. Endüstrileşmiş ülkelerden gelen baskılar altında, Doğu Asya ülkelerinde reform süreci, ticaret ve dövizin daha fazla liberalleştirilmesi, döviz fiyatlarının belirlenmesinde serbestlik, bankaların, borsaların ve diğer finansal ve hizmet sektörlerinin yabancı yatırımlara açılması gibi hedefleri gerçekleştirilmeye yöneltilmiştir.

Yapısal uyum politikaları uygulaması ve son on yılda dünya ekonomisindeki gelişmeler ülkeler içinde ve arasında yoksulluk, gelir ve servet bölüşümü üzerinde geniş kapsamlı etkiler yaratmıştır.

Uluslararası ekonomide görülen gelişmeler, uyum ve küreselleşme sürecindeki değişimler, ekonomik faaliyet düzeyindeki değişimler ve görece ürün ve faktör fiyatlarındaki değişimler aracılığıyla gelir ve servet dağılım biçimlerini etkilemiştir. Endüstrileşmiş ülkelerin izlediği anti-enflasyonist politikaların çoğu son on beş yılda dünya ekonomisinde görülen büyümenin yavaşlamasından sorumludur. Bu yavaşlama, dünyadaki gelir dağılımı ve gelir düzeyini hem doğrudan hem de ürün ve faktör ürünlerindeki etkisi aracılığıyla dolaylı olarak etkilemiştir. Uyum ve liberalizasyon süreçleri, görece fiyatları büyük ölçüde etkilemiştir. Ticaret engellerinin, döviz kontrollerinin ve devlet sübvansiyonlarının kaldırılması, sabit fiyat, deregülasyon, özelleştirme ve emek piyasasında esneklik uygulamaları bu etkinin göstergesidir. Tüm

¹⁷⁴ G.K. HELLEINER, "The IMF, The World Bank and Africa's Adjustment and Structural Dep Problem: An un Official View", World Development, C.10, No.6, June, 1992'den aktaran GHAI, s.51.

bunlara ek olarak kamu harcamaları ve kamu gelir düzeyi ve modelinde görülen değişimler gelir dağılımını büyük ölçüde etkilemiştir.

Bu politikalar, ulusal ve uluslararası rekabetin yoğunlaşmasına yol açmıştır. Sermayenin ve şirketlerin uluslararası dolaşımının artması, işletmelerin üzerinde varolan maliyeti kısma veya rekabet güçlerini koruma veya büyütme baskısını arttırmıştır. Bu baskının artışı da, mekanizasyon, ücretlerin azaltılması, emek piyasalarının artan esnekliği, sendika gücünün azaltılması ve idari verimliliği artırma yoluyla emek maliyetlerini düşürme çabasını arttırmıştır. Veri ve yorum problemlerine karşın, hem ulusal hem uluslararası düzeyde, bu süreçlerin ve uygulanan politikaların, gelir ve servetin yoksuldan zengine aktarılarak yeniden dağılımına katkıda bulunduğu dair yeterli miktarda kanıt mevcut gibi görünmektedir.

Küreselleşme bağlamında uluslararası düzeyde gelir dağılımına bakıldığında 1970-1989 döneminde gelir dağılımının kötüleştiği görülmektedir. Şöyle ki, dünya nüfusunun en zengin %20'sine sahip olan ülkeler, küresel GSMH içindeki paylarını %73.9'dan %82.7'ye yükseltmişlerdir. Dünya nüfusunun en yoksul %20'sine sahip olan ülkelerin küresel GSMH içindeki payı ise %2.3'ten %1.4'e düşmüştür. Bu durum aşağıdaki Tablo 10'dan izlenebilir.

Tablo 10: Küresel Gelir Farklılığı, (1960-1989)

	En yoksul %20	En zengin %20	En zenginden en yoksula	Gini Katsayısı
1960	2.3	70.2	30:1	0.69
1970	2.3	73.9	32:1	0.71
1980	17	76.3	45:1	0.79
1989	1.4	82.7	59:1	0.87

Kaynak: UNDP, Human Development Report, New York: Oxford University Press, 1992, Aktaran, GHAI, s.56.

İlgili dönem boyunca, iki grup ülkenin ortalama gelirlerini birbirine oranı 32:1'den 59:1'e yükselmiştir. Genel eşitsizliğin ölçüsü olan Gini katsayısı 1970 yılında 0.71 iken 1989 yılında 0.87'ye yükselmiştir, ki bu rakam herhangi bir ülke için varolan değerlerin çok üstündedir.

Yoksulluk ve gelir dağılımı üzerine geniş kapsamlı ve güvenilir veriler az bulunur veya gelişmekte olan ülkelerin çoğu için mevcut olmadığından, varolan kanıtlardan ancak benzer trendlerin yaygın olabileceği sonucu çıkarılabilmektedir. Latin Amerika'nın büyük bölümünde seksenlerde gelir dağılımı bozulmuştur.¹⁷⁵ Afrika'da da yetmişlerin sonunda ve seksenlerde kişi başına düşen gelir, istihdam, reel ücretler ve kamu harcamalarında görülen tüm trendler yoksulluk vakalarının arttığına işaret etmektedir.¹⁷⁶ Birçok Asya ülkesinde yetmişli yılların sonunda ve seksenlerin başında gelir dağılımında ufak çaplı düzelmeler görüldüyse de¹⁷⁷ gelir dağılımında yaşanan eşitsizlik son yıllarda, Güneydoğu ve Doğu Asya ülkeleri de dahil olmak üzere, birçok ülkede artmıştır.¹⁷⁸

Gelişmekte olan ülkelerde, değişimin gelir ve refah üzerindeki etkisi, artan borç yükü, özel sermaye akışlarının azalışı, kötüleşen ticaret oranları, sermaye göçünün artışı yüzünden büyümektedir. İstikrar ve uyum politikaları özellikle sosyal hizmet ve refaha yönelik kamu harcamalarının kısıtlanması veya azalışı; artan oranlı vergilendirmede indirim; kitle tüketimine yönelik mal ve hizmetlerde sübvansiyonun kaldırılması; kullanıcı ücretlerinin getirilmesi veya arttırılması; reel faiz oranlarında artış; reel ücret ve istihdamda düşüş; tesadüfi, yarı zamanlı istihdam ve gayri resmi sektör faaliyetlerinde artış gibi mekanizmalar aracılığı ile toplumdaki yoksulluk ve eşitsizliği güçlendirmiştir.¹⁷⁹

¹⁷⁵ E.CARDOSO ve A. HELWEGE, "Below the Line: Poverty in Latin America", World Deveopment, C.20, No.1, January 1992'den aktaran GHAI, s.58.

¹⁷⁶ G.A.CORNIA ve F.STEWART, *The Fiscal System, Adjustment and the Poor*, Innocenti Occasional Papers, Florance UNICEF, 1990'dan aktaran GHAI, s.58.

¹⁷⁷ World Bank, *World Development Report 1990*, New York: Oxford University Press, 1990.

¹⁷⁸ GHAI, "Yapısal Uyum...", s.59.

¹⁷⁹ G.RODGERS, *Urban Poverty and the Labour Market*, Cenevre: ILO, 1989'dan aktaran GHAI, s.60.

Gelişmekte olan ülkelerde incelenen dönemde kamu harcamalarının kompozisyonunda da önemli değişiklikler olmuştur. Bu dönemde hükümetler eğitim, sağlık gibi alanlara daha az kamu harcaması yapmış, askeri harcamalarda ise herhangi bir sınırlama yapmamışlardır.¹⁸⁰ Eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlere yapılması gereken harcamalar lüks olarak kabul edilip, kriz sonrasına ertelenmiştir.¹⁸¹

Gelişmekte olan ülkelerde incelenen dönem içinde, sadece yüksek büyüme oranı sağlamanın sosyal refahı arttırmada yetersiz kaldığı anlaşılmış ve bununla birlikte geleneksel kalkınma düşmesi de değişmeye başlamıştır. Geleneksel kalkınma düşüncesindeki sınırlamalar, iktisadi büyüme amacına yönelik araçların seçiminden değil, iktisadi büyümenin kendisinin kalkınmanın diğer bazı amaçlarına ulaşmanın aracı olmaktan başka birşey olmadığına yeterince algılanamamasından kaynaklanmıştır.

Bu gelişmeler, kalkınma olgusuna bakış açısını değiştirirken, işsizlik, yoksulluk, temel ihtiyaçların karşılanması ve gelir dağılımı gibi daha önce gözardı edilen konulara ağırlık verilmeye başlanmış, böylece kalkınmanın sadece iktisadi değil, toplumsal ve insani boyutlarının da olduğu anlaşılmıştır. Son noktada kalkınma, nihai odak noktası insani gelişme¹⁸² olan ve insanların yeteneklerini geliştirdiği bir süreç olarak algılanabilir.

1990'ların başından itibaren kalkınmanın insani boyutuna giderek daha fazla vurgu yapıldığı gözlenmektedir. Bu bağlamda her yıl Birleşmiş Milletler tarafından İnsanî Gelişme Raporları yayınlanmaktadır. Bu raporlarda kalkınma olgusu insani gelişme ile özdeşleştirilmektedir. Bu süreçte eğitim ve sağlık alanlarına daha fazla yatırım yapılmasının gerekliliğine vurgu yapılmakta, insanların bilgi düzeylerinin ilerlemesi ve sağlık koşullarının iyileşmesinin, yeteneklerinin gelişmesine katkı sağlayacağı düşünülmüştür.

¹⁸⁰ P.GALL, "What Really Matters-Human Development", The Political Economy... (1992) içinde, s.539.

¹⁸¹ Oysa beşeri sermayenin verimlilik, üretim ve gelir artışlarının önemli bir faktörü olduğu bilinmektedir.

¹⁸² K.GRIFFIN ve J.KNIGHT, "Human Development: The Case for Renewed Emphasis", (Eds) C.K. Wilber ve K.P. Jameson, The Political Economy of Development and Underdevelopment içinde, Signapore: McGraw-Hill Inc., 1992, s.576.

Yakın zaman içerisinde kalkınma iktisatçıları “kalkınmanın sürdürülebilirliği” üzerinde de çalışmaya başlamışlar ve iktisadi büyüme ile çevrenin korunması arasında denge kurulması yönünde düşünceler üretmişlerdir. Bu süreçte, doğaya ve insana karşı duyarlı, bugün ve gelecek arasındaki dengeleri kollayan bir kalkınma düşüncesi geliştirilmeye çalışılmaktadır.

II. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINA UYUMUN KALKINMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ

A. DEĞİŞİME UYUMUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Doğu Asya ülkelerinin kalkınma deneyimleri üzerine yaptığı çalışmasında biyoloji biliminden esinlenerek oluşturduğu “intibakçı/adaptif sistemler” kavramını irdeleyen Stiglitz’e¹⁸³ göre hayatta kalabilen canlılar içinde bulundukları çevreye adapte olabilmeyi başaranlardır. Bu bağlamda yaşamın en temel ilkesi ortama uyum sağlayabilmektir. Daha gelişmiş yapıya sahip olan canlılar (ve tabii ki en başta insan) hayatta kalma başarılarını büyük ölçüde öğrenme yeteneklerine borçludurlar. O halde, hayatta kalmanın en önemli karakteristiği belirli bir politikaya değil çevredeki değişmelere olabildiğince hızlı ve etkili biçimde reaksiyon göstermeye ve geçmişteki hatalardan ders almaya dayanmaktadır. Tüm canlılar için geçerli olan bu koşul, şirketler, siyasi ve sosyal kurumlar ve uluslar için de geçerlidir.

Belirtilen perspektiften bakıldığında Doğu Asya ülkeleri tecrübesi daha net bir anlayış kalıbına oturmaktadır. Değişen çevre (iktisadi, sosyal, teknolojik, politik vs.) koşulları, önceden belirlenen ve uygulanmakta olan politikaları uygunsuz kıldığında hükümetler hızla gerekli değişimleri gerçekleştirebilmiş, geçmiş hatalarından hızla ders alabilmiş ve geri dönebilmişlerdir.

Değişime uyumun önemi, çok hızlı bir değişim sürecinin yaşandığı günümüzde daha da artmaktadır. Küreselleşmenin getirdiği uluslararası bağlantılar öylesine güçlenmektedir ki, her türlü olayın doğurduğu sonuçlar hemen tüm dünyaya

¹⁸³ J.E. STIGLITZ, “Some Lessons from the East Asian Miracle”, The World Bank, Research Observer, Vol.II-2, 1996, s.151-177.

yansımaktadır. Dolayısıyla değişimin hızıyla birlikte kapsamı ve ölçüsü de değişmektedir.

Değişimin hızlandığının ölçüsünü belirli bir zaman aralığına dolmuş olayların sayısının artması ile ortaya koyan Alvin TOFFLER¹⁸⁴ buna dair çeşitli örnekler vermektedir. Örneğin, ona göre, dünya üretimi her onbeş yılda bir kat artmaktadır ve yetmiş yıl yaşayan bir kişi yaşlılığı sırasında çevresinde toplumun doğduğu zamana göre 32 kez daha fazla ürettiğine tanık olacaktır. İkibin yıl boyunca insanlığın tükettiği enerjinin yarısı son yüzyıl içinde tüketilmiştir. Taş Devrinde elli bin yıl alan ve çağı simgeleyen gelişmeler, zamanımızda yüzyıllık süreler içinde oluşmaya başlamıştır. Değişimin hızı özellikle son üçbin yıl içinde belirgindir.¹⁸⁵

Toffler, hız dürtüsünün altında yatan gücün teknoloji olduğunu ileri sürmektedir. Ona göre teknolojik yenilikler yalnızca makineleri ve teknikleri bütünleştirmek değildir. Çünkü teknolojik yenilikler sosyal, düşünsel ve kişisel etkiler yaratır ve insanoğlunun düşünme yöntemlerini, dünyaya bakış biçimini, kısaca tüm akla ilişkin çevresini değiştirirler. Buna bağlı olarak, geleceğin insanların “yüksek geçiciliği” olan koşullar altında yaşayacağını, ilişki sürelerinin kısılacağını, ilişkilerin devir hızının aşırı biçimde yükseleceğini iddia etmektedir. Çevredeki artan yenilenme ve karmaşıklıkla birleşen bu devir hızının uyum sağlama yeteneklerini zorlayarak gelecek korkusu (şoku) tehlikesi yaratacağı ileri sürülmektedir. Diğer yandan, günümüzün toplumsal kurumlarının hiçbirinin bu oluşumu içermediği ve değişim hızının etkisinin sosyal kurumları sarstığı görülmektedir.

Bugünün dünyasında, başarının arkasında, değişim rüzgarları karşısında direnen değil, değişen koşullara paralel olarak yeni yaklaşımlar ile değişimi kabullenen ve yöneten kültürler yatmaktadır. Çünkü birçok geleneksel yaklaşım artık yetersiz hale gelmiş, alışageldiğimiz operasyonel ve organizasyonel prensipler aşınmıştır.

Değişen koşullara uyum sağlamak üzere işletme ve ulusal sistemlerin yeni bir takım değişikliklere giderek kendilerini yeniden yapılandırmaları (restructuring) bir zorunluluk halini almıştır. Ekonomik birimlerin, hızla değişen koşullarda işlerinin kısa,

¹⁸⁴ Alvin TOFFLER, **Gelecek Korkusu: Şok**, Altın Kitaplar, 3.Baskı, İstanbul, Ekim 1981, s.26.

¹⁸⁵ TOFFLER, **Gelecek....**, s.27-29.

orta ve uzun vadede hangi yönde gittiğini görebilmesi, bununla ilgili olarak ileriye dönük bir vizyon geliştirmesi, geliştirdiği bu vizyona göre de yeni gelişme stratejileri belirleyerek hem işlevsel hem organizasyonel yapısını yeniden düzenlemesi gerekmektedir.

B. KÜRESEL DEĞİŞİME UYUMUN KALKINMA SÜRECİNDEKİ ROLÜNÜN İNCELENMESİ

1. Teknoloji Kriteri Çerçevesinde İncelenmesi

a) Teknolojik Gelişmenin Kalkınmadaki Belirleyici Rolü

Teknoloji, en genel ifadesi ile bilginin ve bilgiye dayalı usullerin herhangi bir işin yapılmasına uygulanması olarak tanımlanabilir.¹⁸⁶ Teknolojik gelişme ise esas olarak zaman sürecine gönderme yapılarak tanımlanabilmekte ve bir işe uygulanan bilgi ve bilgiye dayalı usul o işin daha kısa zamanda yapılmasına olanak sağlıyorsa bir teknolojik gelişmeden söz etmek mümkün olmaktadır.

Bir toplumsal yapının ya da sistemin, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen kural ve değerleri ile dengedeysen, yerleşik bu kurum, kural ve normların değişimini sağlayan ve yerlerine yenilerinin geçmesine yol açan değişken teknolojidir. Gerçekten, teknolojiyi ve teknolojik gelişmeyi sağlayan bilimsel ilerlemeyi, büyük toplumsal değişimin başlatıcı değişkeni olarak düşünmek olanaklı sayılabilir.

Teknolojik gelişme ile doğaya egemen olma savaşı veren ve bunun için sürekli yeni teknolojiler keşfetme ve üretme uğraşı veren insanoğlunun¹⁸⁷ yaratıcı kapasitesi, bu değişkenin dinamizmini sağlamaktadır. İnsan, sürekli olarak çevresinden, içinde yaşadığı koşullardan etkilenmekte, bu etkiler insanı içinde yaşadığı çevreyi ve koşulları anlamaya şartlandırmaktadır. Bu şartlandırmanın sonucu, anlama ve açıklama kapasitesinin ya da bir başka deyimle bilimsel düzeyin gelişmesidir. Kazanılan yeni

¹⁸⁶ Gencay ŞAYLAN, *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1995, s.98.

¹⁸⁷ ERKAN, *Bilgi Toplumu...*, s.60.

bilgiler belirli bir zaman aralığı içinde yaşam gerçeğine yansımakta, uygulanmakta ve buna “teknoloji” denilmektedir.

Ülkelerin ekonomik gelişme ve kalkınması yeni teknolojileri bulma, geliştirme, üretme, uygulama ve sosyo-kültürel boyutları ile bunlara uyum gösterme süreçleri olarak anlaşılabilir.¹⁸⁸ Teknolojik gelişmenin tüm toplumsal yapıyı her yönü ile değiştirici özelliği kapitalizmin doğuşu ile belirginleşmiştir. Kapitalizm son derece dinamik yani sürekli olarak değişen bir sosyo-ekonomik düzeni ifade etmektedir.

Teknolojik değişim ya da gelişme, genellikle yeni makine tasarıları, yeni aletlerin kullanılması, yeni işlem ve yöntemler ve yeni mal tasarımları yoluyla gerçekleşmektedir. Genel olarak, üretim ya da yapılan işin kapasitesini arttırmaya yönelik her yatırım yeni teknoloji uygulanması anlamına gelir. Tesadüf ya da bilinçli araştırma sonucu elde edilen yenilikler yaşama uygulandığında ortaya geniş kapsamlı bir değişim sürecinin başlatıcısı çıkmaktadır.

Teknolojideki yeniliklerde başlayan değişimin yaşamın giderek bütününü değiştirmesi doğal olarak kabul edilmesi gereken bir süreçtir.¹⁸⁹ Bu süreç incelenirken, teknolojik yeniliklerin ve değişimlerin yapısal özüne inilmeli ve sosyo-ekonomik yapıyla olan etkileşimi irdelenmelidir. Bu açıdan bakıldığında teknolojik yenilikler şu şekilde gruplandırılabilir:¹⁹⁰

Birinci grup yenilikler küçük, sürekli yeniliklerdir. “Sıçrama yenilikleri” denilen bu yenilikler, hemen her sanayide veya hizmet sektöründe görülen, günlük, üretim sürecinde bir anlamda kendiliğinden oluşan bir nitelik taşırlar.

İkinci grup yenilikler, “radikal” yeniliklerdir. Bunlar, ürün veya üretim teknolojisinde önemli değişikliklere yol açan, genellikle bu amaca yönelik kurumlaşmış AR-GE faaliyetlerinin ürünüdür. Örneğin pamuk ipliği üretiminde üretkenliği arttıran

¹⁸⁸ ERKAN, *Bilgi Toplumu...*, s.60.

¹⁸⁹ Bu konudaki teorik düşüncelerin büyük bir kısmı “Yeni-Schumpeterci Yaklaşım” adı altında toplanmaktadır. Bu yaklaşım, gelişme sürecinde, Schumpeter’i takiben “teknolojik değişim sürecine ve teknolojik yeniliklere ağırlık vermekte ve diğer kuramların her tarihsel dönemde değişen teknolojinin özgün yanlarını gözönüne almamasını eleştirmektedir”; bkz: M.FRANSMAN, *Technology and Economic Development*, Westview Press, 1986, s.119 vd.

¹⁹⁰ FREEMAN ve PEREZ, s.45-47.

basit yenilikler bir önceki yenilik kapsamında yer alırken, naylonun bulunması radikal yenilikler arasındadır.

Üçüncü grup yenilikler, teknoloji sistemindeki değişimlerdir. Bunlar, radikal ve sürekli yenilikler ile örgütsel ve yönetsel yeniliklerin bir arada oluşmasıyla ekonominin birden fazla sektörünü etkileyen veya yeni sanayilerin gelişmesine neden olan değişikliklerdir.

Dördüncü grup yenilikler, “teknolojik devrimlerdir”. Buna “teknoeekonomik paradigmanın değişmesi”de denir. Teknoloji sistemindeki, sadece bir grup ürünü, hizmeti veya sektörü değil, bütün ekonomiyi, dolaylı dolaysız bütün sektörleri etkileyen bu tür yenilikler, bütün ekonomi kapsamına yayılarak kurumsal yapılarında değişmesini sağlarken yeni kâr olanaklarının da önünü açar. Yeni tekno-ekonomik paradigma, eskisinin egemen olduğu dünyada gelişmeye başlar ve daha sonra ekonomik sistemin tamamına yayılarak zamanla kendisi de üretkenlik artış olanaklarını tüketir.

Schumpeter, kapitalizmin başarısını bu ekonomik değişim sürecine bağlar ve bu süreci “yaratıcı yıkım gelişimi” olarak adlandırır. “Yeni milli pazarların veya dış piyasaların açılması, el sanatları atelyelerinden, yoğun ve büyük işletmelere geçiş, kapitalist sistemi durmadan, yorulmadan içinden bir ihtilal, yenilenme havasında tutmakta; bütün bu elemanlar, yine devamlı olarak eski faktörleri yok etmekte, yenilerini yaratmaktadır” sözleriyle özetlediği gelişim, “yaratıcı yıkım gelişimidir.”¹⁹¹

Teknolojik değişim sürecine ve teknolojik devrimlere “Jenerik Teknolojileri” öncülük ederler. Jenerik teknolojiler, ileriye dönük bağ etkileri son derece güçlü yeni üretim dallarının doğmasına ve ekonominin hemen hemen bütün etkinlik alanlarında köklü değişimlere neden olan teknolojilerdir. Bu tür teknolojiler, alet ve ekipman, teknik bilgi, üretim yöntem ve teknikleri ile sosyal örgütlenmeler (fabrika ve bürokrasi) gibi ana teknoloji elemanlarında büyük değişimler meydana getirirler. Bir başka deyişle, bu tür teknolojiler, sektörlerarası girdi-çıkı matrislerine yeni satır ve sütunların eklenmesine neden oldukları gibi, matrisini bütün katsayılarının da önemli ölçüde

¹⁹¹ PEREZ, s.443.

değişmesine neden olan teknolojilerdir.¹⁹² Jenerik teknolojiler yatırım, istihdam ve sosyal yapı değişiklikleri konularında çok etkilidirler¹⁹³ ve işgücünün yapısından mesleklere, sektörlerin tanımından üretim şekillerine kadar bir dizi alanda iş ilişkilerini etkilerler.¹⁹⁴ Hangi yeni ürünlerin/sektörlerin jenerik teknolojiler içinde tanımlanacağına dair objektif kıstaslar bulunmasa da esas olarak AR-GE harcamalarının miktarı, bilimsel ve teknik personelin toplam çalışanlar içindeki oranı ve ürünün karmaşıklığı gibi kriterler kullanılmaktadır.¹⁹⁵

İngiliz Sanayi Devrimi'nin yer aldığı tarihsel süreçte, buhar makinesi teknolojisinin o dönemin egemen teknolojisi yani jenerik teknolojisi olduğu söylenebilir. Üretim alanlarının çoğunda, buhar gücünden yararlanabilme olanağı getiren buhar makinesi teknolojisi, imalat/üretim yöntemlerinin büyük bir çoğunluğunun mekanizasyonunu mümkün kılmış; yeni sektörler yaratmış; demiryolu sistemine ve gemilere uygulanmasıyla dağıtım ve ulaşım sistemini bütünüyle değiştirmiş; dolayısıyla üretimde ve taşımacılıkta ölçek ekonomilerinin ve maliyet yapılarının önemli ölçüde değişmesine neden olmuştur.

19.yüzyılın sonlarında elektrik teknolojisi ve içten yanmalı motorları doğuran teknolojilerin ikinci teknolojik devrimi doğuran jenerik teknolojiler olduğu söylenebilir.

Şu an dünyanın içinde yaşadığı ve üçüncü teknolojik devrim olarak adlandırılan büyük dönüşüm ise 1970'li ve 1980'li yıllarda gerçekleştirilen bir dizi teknolojik buluşun sonucunda mekanik ve elektro-mekanik sistemlerin elektronik sistemlere dönüşümü sonucunda gerçekleşmiştir. Elektronikteki büyük atılım ya da bir başka deyişle entegre devreler ile yarı iletken maddelerin bulunuşu, bilgisayar çağının

¹⁹² GÖKER, **Bilim-Teknoloji...**, s.116, (Jenerik teknolojiler, ekonomi literatüründe merkez bölge teknolojileri, yeni teknoloji sistemleri, çekirdek teknolojiler gibi sıfatlarla da anılmaktadır.)

¹⁹³ Metin GER, “Gelişmiş Ekonomilerde Teknolojinin Gelişme Yönü”, **EKONOMİK YAKLAŞIM DERGİSİ**, Cilt:4, S:9, 1993, s.26.

¹⁹⁴ Numan KURTULMUŞ, “Mega Teknolojiler ve Değişim”, **ÇERÇEVE DERGİSİ**, Ağustos-Ekim 1995, s.92.

¹⁹⁵ R.W.RICHE, D.E.HECKER, B.U. JOHN, “**High Technology Today and Tomorrow: A Small Slice of Employment Pie**”, (Ed.) Richard L.ROWAN, **Reading in Labor Economics and Labor Relations** içinde, Richard D.Irwin Inc., Illionis, 1985, s.44.

kapılarını açmıştır. Üçüncü teknolojik devrimi, mikroelektronik ve bilgisayarların üretime uygulanışı olarak nitelemek yanlış olmaz. Birinci ve ikinci teknolojik devrimlerin belirleyici ögesi üretimde kullanılan enerji türü ve özellikleri iken üçüncü teknolojik devrimin belirleyici ögesi bilgi ve bilgiyi iletmek olmuştur.

Ekonomik gelişmenin yönünü belirleyecek bir unsur olması dolayısıyla günümüzün jenerik teknolojilerine kısaca değinilmesinde yarar vardır:

Enformasyon Teknolojisi: Günümüzün en yayılğan, en etkin jenerik teknolojisidir. Yalnızca ekonominin değil, neredeyse yaşamın bütün alanlarını etkileyen ve son derece köklü değişikliklere neden olan bu teknoloji, aslında hepsi de elektronik birer türevi olan, bilgisayar, mikroelektronik ve telekomünikasyon teknolojilerinin bir birleşimidir.¹⁹⁶

Bilgisayar ve iletişim teknolojisinin temelinde mikroelektronikteki gelişmeler yatmaktadır. Gerek bilginin işlenmesi ve yayılmasında ve gerekse makinelerin kontrolünde, mikroelektronik belirleyici konumdadır. Yönetim ve büro otomasyonu alanlarında ortaya çıkan katkılar, daha çok bilgisayar destekli dizayn (computer-aided design-CAD) ve bilgisayarlı kontrol (computer-numerically control-CNC) makineleri yoluyla gerçekleşmektedir. Her iki teknik de ekonominin çeşitli sektörlerinde oldukça yoğun bir şekilde kullanılmaktadır. Özellikle endüstriyel üretimde önemli yer tutan robotların temelinde mikro elektronik imkânları kullanılmaktadır.¹⁹⁷

Mikro elektronikteki gelişme iletişim (telekomünikasyon) teknolojisi de yenilenmiştir. Mikro elektronik ve iletişim teknolojileri birlikte ve birbirlerini tamamlayarak gelişmektedir. Mikro elektronik teknolojisindeki gelişme, yeni ürün ve teknolojiler yaratırken, iletişim donanımındaki gelişmeler, sanayi üretiminin altyapısını oluşturarak getirdiği hızlı değişimle, ekonomide girdi temini ve verimliliği hızla arttırmaktadır. Bu değişim, zaman ve mekân (ulaşım) kullanımında sağladığı avantajlarla, üretimde etkinlik ve verimliliği arttırmışlardır.

¹⁹⁶ ERKAN, **Bilgi Toplumu...**, s.47-57.

¹⁹⁷ Bkz: Isaac ASIMOV and Karen A.FRANKEL, **Robots/Machines In Man's Image**, Harmony Books, New York 1985; Aydın ERSAK “**Yeni Bir Mühendislik Dalı: Robotik**”, Bilim ve Sanat, Ağustos 1987. Ayrıca “geleceğin fabrikası” adı verilen modern fabrikaların üretim modelleri hakkında bkz: S.Engin KILIÇ, “**Geleceğin Fabrikası: Avrupa Modeli ve Türkiye**”, T.C.Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, II.Sanayi Şurası, Çağrılı Bildiriler, 15-16 Haziran 1995, Ankara, s.29-39.

Renkli TV'den videotex'e, ulaştırmadan meteorolojiye, jeolojiden tıp başta olmak üzere birçok alandaki yenilik ve gelişmeler, iletişim teknolojisindeki gelişmeler sayesinde gerçekleşmiştir.

Malzeme Teknolojisi: Havacılık, otomobil, gemi yapımı gibi çeşitli hassas eşya sanayinin hıza, ısıya ve değişik dış etkilere dayanıklı malzeme ihtiyacının bulunması; diğer yandan maddelerin mikro bileşimine doğrudan müdahale edilebilir duruma gelinmesi, yeni malzemelerin geliştirilmesine yol açtı.¹⁹⁸

Yeni malzemeler, genellikle doğrudan elde edilen doğal maddeler olmak yerine, laboratuvarlarda üretilen yapay maddelerden oluşmaktadır. Bu maddelerin kullanımı ile elde edilen ürünler daha çok enerji tasarruflu, daha hafif ve daha verimli olmaktadır. Yeni teknolojilerin geliştirildiği her alanda yeni malzeme üretimi gerekli olmuş ve teknolojik yenilikler ile üstün nitelikli malzemeler üretilmiştir.¹⁹⁹

Biyoteknoloji: Biyoteknoloji, insanların yararlanabileceği ürün ve hizmetlerin mikro organizmalar, mikrobial parçacıklar ve diğer biyolojik materyaller kullanarak endüstriyel işlem yoluyla sağlanmasıdır.²⁰⁰

Genetik işleme tekniklerindeki ve uygulamadaki gelişmeler, biyoteknoloji sanayisinin doğmasına yol açmıştır. Biyoteknolojinin tıp, sanayi ve tarım olmak üzere üç uygulama alanı vardır. Bazı bilim adamlarına göre, biyoteknoloji, bilgisayarların yarattığı devrimden daha uzun vadeli bir devrim vaat etmektedir.²⁰¹

Biyoteknoloji, gıda imalatından hastalıkların tedavisine, sebze ve meyvelerin yetiştirilme ve korunmasından çevre kirliliğinin yok edilmesine kadar çok geniş bir alanda uygulanma imkânı bulmaktadır. Özellikle biyoteknolojiye dayalı olarak üretilmiş

¹⁹⁸ ERKAN, **Bilgi Toplumu...**, s.55-56.

¹⁹⁹ Yüksek teknoloji içeren malzeme devriminin önemli ürünleri arasında seramik, silikon, fiber-optik ve biyomateryaller (yapay doku ve organlar) sayılabilir.

²⁰⁰ Kemal KAFALI, "21.Yüzyılda Bilim ve Teknoloji", 21.Yüzyıl Ansiklopedisi, Hazırlayan Abbas GÜÇLÜ, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1991, s.28-45'den aktaran: ERKAN, **Bilgi Toplumu...**, s.54.

²⁰¹ Bu konuda bkz: J.Sylvester EDWARD, C.KLOTZ LYNN, **The Gene Age**, Charles Scribner's Sons, New York, 1983; Earl HANSON ve Sandra PANEM, **Biyoteknoloji/Genetik Mühendisliği ve İnsanlığın Geleceği**, Çev.Erhan Göksel ve Alaeddin Şenel, V Yayınları, İstanbul, 1987; Burke K.ZIMMERMAN, **Biofuture, Confronting The Genetic Era**, Plenum Press, New York and London, 1984.

“biyosentetik” maddelerin ekonomik alanda ön plâna çıkması sözkonusu olmaktadır. Örneğin, Brezilya’da, şeker üretiminde kullanılan şeker kamışı artıklarından genetik mühendisliğince inşa edilmiş organizmaların katalizörlüğü altında elde edilen etanol (etil alkol) ile çalışan arabaların sayısı, tüm arabaların yarısını geçmiş durumdadır.²⁰²

Nükleer Teknoloji: Nükleer teknoloji insanlığa, elektrik enerjisi üretiminden başka; radyo-izotopların ve nükleer tekniklerin tıpta, tarımda, hayvancılıkta ve endüstride kullanımı ile çok yaygın bir şekilde yararlı olmaktadır. Nükleer enerjinin 2050 yılına kadar alternatifinin olmaması²⁰³ ve nükleer teknolojinin kullanım alanının genişliği, bu teknolojinin önemini arttırmaktadır. Çernobil kazasından sonra hız kazanan anti-nükleer enerji kampanyasına rağmen batılı ülkeler nükleer enerji programlarına devam kararı almışlardır.

Havacılık ve Uzay Teknolojisi: Günümüzün bilim ve teknolojisi, uzay gibi değişik bir mekânı salt bilimsel ilginin ötesinde, bir üretim ortamı olarak değerlendirmekte, böylece malzeme teknolojisinden yapı tekniklerine kadar pek çok şeyi kökünden değiştirecek bir açılıma da zemin hazırlamış olmaktadır.

Uzayda enerji üretecek, sanayi ölçeğindeki tesislerin tasarım ve kurulması 21.yüzyılın enerji bilimi ve teknolojisinin gündemindedir. Dev yansıtıcıların dünya çevresinde yörüngeye yerleştirilmesini içeren projeler vardır. Ayrıca, örneğin bilim ve mühendislik için çok değerli bir değeri olan CMT adlı yarı iletken uzay istasyonlarında 130 saatte üretilebilirken yeryüzünde altı aylık bir mühendislik sürecini içermektedir.²⁰⁴

²⁰² Beyazıt ÇIRAKOĞLU, “Biyoteknolojideki Gelişmelerin Sanayiye Uygulamaları ve Türkiye’deki Durumu”, TMMOB Sanayi Kongresi Bildirileri (I), 4-9 Aralık 1989, s.48.

²⁰³ Atilla ÖZMEN, “Türkiye’de Nükleer Enerji”, TMMOB, Sanayi Kongresi Bildirileri (I), 4-9 Aralık 1989, s.128.

²⁰⁴ Yuri SHKOLENDO, *The Space Age*, Progress Publisher, 1987; Thomas R.Mc DONOUGH, *The Next Twenty-Five Years*, Wiley Science Editions, 1987’den aktaran GÖKER, *Bilim Teknoloji...*, s.55-56.

b) Teknolojik Değişime Uyumun Kalkınmadaki Rolü Üzerine Ülkelerden Örnekler

i. Almanya²⁰⁵

Sanayi Devrimini takip eden yıllarda, bu devrimin Büyük Britanya lehine yarattığı büyük üstünlüğün kaynağının bu ülkenin teknolojiye kazandığı yetkinlik olduğu düşünülür. Bu açıdan, İngiliz Sanayi Devrimi, modern sanayi ile birlikte modern teknolojinin de doğuşuna kaynaklık etmiştir. Bilimsel-teknolojik yenilikler, imalât alanında ve özelinde üretimin organizasyonu, üretim yöntemleri ve yatırım malları temelinde uygulanabilmesi ve bu uygulamaların yaygınlaştırılabilmesi, İngiliz üstünlüğünün -pek çok parametrenin yanında- en önemli sebebiydi. Kısaca, teknolojik yetkinlik İngiltere'nin dünya pazarlarına hakimiyetinin temel etkeni olmuş ve bu ülkenin dünya ticaretindeki payı 1750-1950 arasında %20 dolayında seyretmiştir.

Almanya, yukarıda anlatılan dönemde İngiltere'nin oldukça gerisindeydi ve genelde tarımsal üretimin egemen olduğu bir ekonomiye sahipti. Almanya aynı dönemde dünya sanayi üretiminin sadece %10'unu elde ediyordu.²⁰⁶

Alman iktisatçı Friedrich List (1789-1846), İngiltere'nin dünya pazarlarındaki üstünlüğünün teknolojik üstünlüğünden kaynaklandığını kavramıştır. List'e göre serbest ticaret ideali ancak ülkelerin hemen hemen eşit düzeyde olmaları halinde geçerli olabilirdi ve Almanya'nın yarışı kabul edebilmesi için önce teknolojiye İngiltere'ye yetişmesi gerekiyordu. List'in kendi kuramsal çözümlemelerinden çıkardığı sonuçlar aslında, sanayi ve eğitim politikalarına sıkı sıkıya bağlı, uzun dönemli, ulusal bir teknoloji politikası olarak özetlenebilir. Kısacası List, benzeri sermaye ile maddi sermaye arasındaki karşılıklı etkileşimin önemini belirtmekteydi. List'in görüşlerinin önemli bir unsuru ise, sanayileşme aşamasındaki uluslara koruyucu-eğitici gümrük

²⁰⁵ H.Aykut GÖKER, "Serbest Pazar Ekonomisi" Ülkelerinde Sanayi(leşme)-Teknoloji(ye Yetişme) Politikaları ve Devletin Rolü, TMMOB Yayın No: 152, Bursa, 1993, s.16 vd.

²⁰⁶ Bu konuda bkz: E.J. HOSBAUM, *Sanayi ve İmparatorluk*, Çev.Yalçın Gülerman ve Abdullah Ersoy, Dost Kitapevi Yay., Ankara, 1987; C.FREEMAN, "Yeni Teknoloji ve Yetişme Sorunu", Çev. Aykut Göker, MÜHENDİS VE MAKİNA DERGİSİ, Sayı:368, Eylül 1990.

tarifeleri uygulamalarını, sanayileşmiş ülkelerde ise dış ticaretin serbestleşmesini savunmasıdır.²⁰⁷ List, herşeyden önce, gelişen ve değişen teknolojiyi öğrenim özümsemesi ve ekonominin ilgili etkinlik alanlarına yayarak bunu kullanır hale gelmesi; edindiği teknolojiyi bir üst düzeyde yeniden üretme yeteneğini kazanması gerektiğini vurgulamakta ve ülkesinin uluslararası rekabete girebilmesi için bunu önkoşul olarak görmekteydi.

Almanya, 19.yüzyılın ikinci yarısında Listgil politikaları benimsemiş ve bu stratejiyi bir bütün olarak, düzenli ve sistemli bir temel üzerine oturtabilmeyi mümkün kılacak bir öğretim-eğitim sistemiyle; sanayii, devlet mekanizmasını ve üniversiteleri içine alan, ulusal AR-GE ağını kurmuştur. İngiliz buhar teknolojisi o dönemin egemen (jenerik) teknolojisiydi ve Almanya buna dayalı olan mekanizasyon, çelik, demiryolu ve gemi teknolojileri ile birlikte bu teknolojiyi hedef olarak belirlemiş, sonunda yetişmeyi başarmış ve yüksek bir kalkınma düzeyine ulaşmıştır.

ii. Japonya

II.Dünya Savaşı sonunda, Japonya, Almanya'nın uyguladığı yukarıda özetlenen stratejiye yakın bir strateji benimsemiştir. Bu stratejinin ana eksenini değişen dünya teknolojisine yetişme, teknoloji alanında/üretiminde yetkinlik kazanma hedefi oluşturmuştur. Uygulamaya konan stratejiye göre, Japonya, sanayi üretiminin bütün alanlarında dünya teknolojisini edinmeli ve bu yeteneğin kazanılması ve geliştirilmesi için özel ve kamu sektörlerinde bütün imkânlar zorlanmalıydı. Japon kalkınmasının mimarlarına göre, teknolojik yeniliğin olağanüstü bir önemi vardı ve sürekli yenilik üretme yaklaşımı çerçevesinde ürün ve ürün yöntemi tasarımlarıyla dünya pazarları arasında sıkı bir iletişim ve etkileşim ağı kurulabilmeliydi.

Aynı yaklaşıma bağlı olarak, dünya teknolojisinde yeni olanı aktarabilme ve özümseme önemliydi; ancak bunun bir aracı olarak dolaysız yabancı sermaye yatırımı, anahtar teslimi tesis ithali ya da yabancı ortaklık kurma yerine, daha çok, ulusal sistemin, bir bütün olarak kendisini yenileyebilme yeterliliğine kavuşturulması, yani

²⁰⁷ Sabahattin ÖZSARAÇ, *Sosyal Piyasa Ekonomisi Denemesi*, Türk Hava Kurumu Basımevi, Ankara, Nisan 1994, s.22.

“ulusal yenilenme sistemi”nin kurulabilmesi hedefi öne alınmak zorundaydı. Üretim birim veya tesislerini bir üst düzeyde yeniden üretebilme yeteneğini; bu yeteneğe sahip kurum ya da kuruluşları ve bunlar arasındaki karşılıklı ilişkileri ifade eden ulusal yenilenme sisteminin²⁰⁸ oluşturulması Japonya için ilgili dönemin en önemli hedefiydi.

Bu strateji için, herşeyden önce, ulusal çapta bir eğitim ve öğretim sistemi geliştirildi ve bunun için bilim ve mühendislik alanlarındaki yüksek öğretimde ve bütün işletmelerdeki sanayi için eğitime önem verildi. Ayrıca ulusal AR-GE ağı oluşturuldu ve eğitim-AR-GE arasında tümleşiklik sağlandı.²⁰⁹ Üretim yöntemlerinde, üretim felsefesinde, iş sürecinde köklü dönüşümler yapılmasına açık olundu. Sürekli yenilik üretme yaklaşımı çerçevesinde, ürün ve ürün yöntemi tasarımıyla dünya pazarları arasında sıkı bir iletişim ve etkileşim ağı kuruldu.

Japonya, dönemin jenerik teknolojileri olan robotik, enformasyon, telekomünikasyon, bilgisayar ve diğer elektronik temelli teknolojinin üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu alanlarda dünyanın teknoloji önderliğini ele geçirmeyi sağlayacak araştırma-geliştirme ve eğitimle tümleşik bir yatırım stratejisi saptanmıştır. Bu politikanın başarısı ABD ile karşılaştırmalı olarak hazırlanan aşağıdaki Tablo 11’de görülmektedir. Japonya yeni teknolojilerde ABD ile rekabet edebildiği gibi eğilim olarak da üstünlük kazanmaya doğru gitmektedir.

²⁰⁸ GÖKER, Serbest Pazar..., s.19.

²⁰⁹ Bu konuda bkz: Sheridan TATSUNO, “Building A Japanese Technostate: MITI’s Technopolis Program”, Creating The Technopolis: Linking Technology Commercialization and Economic Development içinde, Ed. W.Raymond SMILOR vd., Ballinger Publishing Comp., Cambridge, Massachusetts, 1988.

Tablo 11: Japonya'nın Seçilmiş Yeni Teknolojilerde ABD Karşısında Durumu

ALAN	Yeni Teknolojiler	STA*		DOC*	
		Mevcut Durum	Eğilim	Mevcut Durum	Eğilim
YAŞAM BİLİM UYGULAMA	- Biyoteknoloji	ABD>j	j	ABD>j	j
	- Tıbbi aygıtlar	ABD>j	j	ABD>j	j
MALZEME	- İleri malzemeler	ABD=j	j	j>ABD	j
	- Süperiletkenler	ABD=j	j	ABD=j	j
ELEKTRONİK, ENFORMASYON, TELEMÜNİKASYON SİSTEMLERİ	- İleri yarıiletken aygıtlar	j>ABD	~	j>ABD	j
	- Sayısal Görüntüleme Teknolojisi	ABD=j	j	j>ABD	j
	- Yüksek yoğunluklu veri depolama	j>ABD	~	j>ABD	j
	- Yüksek performanslı bilgiişlem	ABD>j	j	ABD>j	j
		ABD=j	j	j>ABD	j
İMALAT SİSTEMLERİ	- Yapay us	ABD>j	j	j>ABD	~
	- Bilgisayar tümleşik esnek imalat	j>ABD	~	j>ABD	j
	- Algılayıcı teknolojisi	ABD=j	j	j>ABD	j

(*)STA : "Survey of High-tech Researchers and Engineers, 1991"e göre.

(**) DOC : "Emerging Technologies, Spring 1990"a göre.

~ : Başabaş

Kaynak: Science and Technology Agency, Japanese Government, September 1991'den aktaran GÖKER, **Serbest Pazar...**, s.21.

Japon modeli, teknolojik değişime uyum sağlayabilenlerin verimlilik artışında büyük atılımlar yaparak kalkınma hızını arttırabileceklerinin de önemli bir kanıtı sayılabilir. Aşağıda, Tablo 12'de Japonya'nın sağladığı verimlilik artışı ile seçilmiş ülkelerin durumlarının karşılaştırması gösterilmektedir.

Tablo 12: Yüksek Teknoloji Sanayilerinde, Faktör Bazında Toplam Verimlilik Artışı Karşılaştırmaları (Yıllık Ortalama Büyüme Oranları), %; (1973-1981)

Ülkeler	İmalat Sanayiinde	Yüksek Teknoloji Sanayiinde
Almanya	1,5	2,7
Belçika	2,6	2,6
B.Krallık	0,1	1,7
Fransa	2,0	2,4
Hollanda	1,5	0,9
İtalya	1,7	3,8
ABD	0,2	1,2
Japonya	2,9	8,1

Kaynak: OECD, *New Technologies in the 1990s: A Socio-economic Strategy*; Report of a Group of Experts on the Social Aspects of New Technologies.

iii. Güney Kore

1935 yılında nüfusun %95'i köylü olan Güney Kore, hem sömürge idaresini yaşamış hem de kanlı bir iç savaş geçirmiş olmasına rağmen 1992'de ABD'nin kişi başına milli gelirinin üçte birini yakalamıştı.²¹⁰ 1960-78 döneminde Güney Kore, ihracat artış hızı, kişi başına GSMH artış hızı ve imalat sanayii yıllık artış hızı itibariyle, gelişmekte olan ülkeler arasında pek az ülkenin ulaşabildiği bir rekortmen olmuştur. Birincisi yılda %17.7 gibi müthiş bir hızla büyümüştür.²¹¹ 1960 yılında üretimin sektörel yapısında tarım %37, sanayii %20, hizmetler kesimi %43 iken, 1992'de tarım yüzde 8, sanayi yüzde 45, hizmetler yüzde 47 oranında pay almıştır. 1960 yılında kişi başına enerji tüketimi 208 kw iken 1992'de 2569 kw'a çıkmıştır. 1960-70 döneminde yüzde 17 olan enflasyon oranı 1980-92 döneminde yüzde 5'e düşmüş ve bu civarda

²¹⁰ Cem KOZLU, *Türkiye Mucizesi İçin...*, s.74.

²¹¹ Gülten KAZGAN, *Ekonomide Dışa Açık Büyüme*, Altın Kitaplar Yayınevi, 2.Basım, İstanbul, 1988, s.126.

istikrar kazanmıştır.²¹² Güney Kore'nin gelişim sürecini aktaran bu tür göstergeleri arttırmak mümkündür.²¹³

Güney Kore, dünya teknolojisine yetişmeyi ve özellikle de jenerik teknolojilere egemen olmayı odak noktası almış, sanayi, eğitim ve teknolojik araştırma-geliştirme konusunda bu stratejinin gereklerine göre belirlenmiş tümleşik bir tekno-ekonomi politikası izlemiştir.²¹⁴ Ulusal sistem bir bütün olarak, sürekli, kendisini yenileyebilme yetkinliğine ulaşmıştır. Güney Kore, çağımızın başlıca uç teknoloji alanlarından birini temsil eden mikroelektronikte, edindiği teknolojiyi bir üst düzeyde yeniden üretme yeteneğini kazanma yolundadır. ABD Ticaret Bakanlığının 1990 yılında, Temsilciler Meclisi Tahsisat Komisyonu'na sunduğu rapora göre Güney Kore, bilgisayar ve yarıiletkenler alanlarında ABD'nin gelecekteki başlıca rakipleri arasında görülmektedir.²¹⁵ Güney Kore, teknolojinin uç noktalarından birini simgeleyen, dinamik, rastgele erişimli bellek (DRAM) yongalarının tasarım ve üretiminde dünyanın önde gelen birkaç ülkesinden biri durumundadır. Güney Kore'nin elektronik sanayiini geliştirme yönündeki çabaları son derece başarılı olmuş, belli ürünlerde ABD pazarında rekabet edebilecek duruma gelmiştir.

Güney Kore'nin başarısını, sadece ihracat oranını arttırarak büyümesi değil, bunu gerçekleştirirken bir takım diğer olumlu gelişmelerin de birlikte ortaya çıkması oluşturmaktadır. Örneğin, zaman içerisinde yaratılan katmadeğerin birleşiminin geleneksel kesimlerden dinamik imalât kesimlerine kaymış ve kişi başına gayrisafi imalat hasılası hızla yükselmiştir. 1970 verilerine göre, katmadeğerde gıda-tarımın payı %13 dokuma-giyim %16, makine-ulaştırma araçları %9, kimya sanayii %15, diğer

²¹² EKONOMİK FORUM DERGİSİ, Mart 1995, Yıl:2, Sayı:3, s.9; ECONOMIST, "Determined to win: A Survey of South Korea", 14.8.1982; "Waiting for Sunrise", 25.7.1992.

²¹³ Güney Kore ile Türkiye'nin ekonomik göstergeleri itibariyle gösterdikleri gelişme sürecinin ayrıntılı bir karşılaştırması için bkz: Gökhan ÇAPOĞLU, *Türkiye İstikrar İçinde Nasıl Kalkınır?*, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, s.23-29; Financial Times, 27.1.1995.

²¹⁴ GÖKER, "Serbest Pazar...", s.26-29.

²¹⁵ U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, *The Competitive Status of the U.S. Electronics Sector From Materials to Systems*, A Report from the Secretary of Commerce to the Appropriations Committee, U.S. House of Representatives, April 1990'dan aktaran GÖKER, *Serbest Pazar...*, s.26.

imalât sanayii payı %46'dır. 1984'te bu oranlar sırasıyla %9, %17, %29, %11 ve %35'tir. Yani katmadeğerde makine-ulaştırma araçları lehine, daha yüksek teknolojiye geçişle birlikte büyük bir değişim ortaya çıkmıştır. 1970 ile 1984 arasındaki 15 yılda, kişi başına gayrisafi imalât üretimi dört katına çıkmıştır. Bu arada istihdam da yılda %3.9 gibi yüksek bir hızla artmıştır.²¹⁶

Sonuç

Teknolojik değişime ve çağın ileri teknolojilerine egemen olmanın kalkınmaya olan olumlu etkisine yeni sanayileşen diğer ülke deneyimlerinden de örnekler verilebilir. Bunlar arasında en önemlileri, Tayvan, Hong Kong, Singapur, Malezya, Çin, Brezilya ve Hindistan'dır. Bu ülkelerin başarılarının altında yatan faktörlerin incelenmesinden ortaya çıkan önemli sonuçlardan biri, teknolojiye köklü ve hızlı değişim dönemlerinde, kendisini bu değişime uydurabilen ülkelerin kalkınma için çok büyük bir fırsat yakalamış olmalarıdır.

Kendini değişen koşullara uydurma ve fırsatlardan yararlanabilmenin olmazsa olmaz bazı ön koşulları vardır. Sanayi deneyiminde belli bir aşama kaydetmiş olmak; belli bir teknoloji altyapısına (en azından teknolojiye köklü dönüşümü algılayabilme ve yeni teknolojiyi öğrenip özümsemeye olanak tanıyacak bir eğitim-öğretim sistem ve geleneğine, araştırma-geliştirme merak ve eğilimine); telekomünikasyon ve benzeri alt yapılara sahip bulunmak bu ön koşullardan başlıcalarıdır.

2. Küresel Değişime Uyumda Kurumsal ve Hukuksal Faktörlerin Önemi

Dünyadaki değişmelere göre, sanayide yeniden yapılanmaya ve değişime uyum sağlamayı hedefleyen bir programın başarısı için, üretim teknolojileri yanında, organizasyon, ücretlilik ilişkileri, finansal kurumlar ve devletin işlevleri gibi geniş bir alanda bir "kurumsal çerçeve değişiminin" yapılandırılması gerekmektedir. Ülkenin kurumsal yapısının, değişime uyum stratejisinin başarı ile uygulanmasını sağlayacak şekilde olması zorunludur. Değişime uyum stratejisinin başarıya ulaşabilmesi için yeni bir kurumsal yapılanmaya gidilmesi ve yeniden yapılanmanın gerekli kılacağı yasal ve

²¹⁶ KAZGAN, *Ekonomide Dışa...*, s.130.

kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekir. Sanayiinin rekabet gücünün artırılması ve bu gücün uzun dönemli olması bakımından zorunlu olan yapısal değişim başta devletin işlevlerinin yeniden tanımlanması ve teknolojik altyapı politikaları olmak üzere eğitim, yatırım, finansman gibi konularda yeni kurumsal oluşumların ve uygun kurumsal araçların belirlenmesi gerekmektedir.²¹⁷

Değişimin hızlandığı, uluslararası rekabetin arttığı günümüz ortamında sanayinin ve genel olarak ekonominin işlerliğini kolaylaştıracak yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılırken bu kurumsal yapılanma sürecinde kamu yönetimi ve kamu kesimi işletmelerinin endüstriyel bir perspektif kazanması ve hedeflenen yapısal değişimi kolaylaştırma yönünde yeniden örgütlenmesi gerekir. Çünkü değişim sürecinde öncelikle geleneksel hükümet yapıları ve yönetsel müdahaleler etkisizleşmektedir.²¹⁸ Bu bağlamda bütün kamu kurum ve işletmelerinin yeniden örgütlenmesi gerekmektedir.

Dönüşümün yönlendiricisi olan devlet, kendisini yeni duruma uygun bir yapıya kavuşturduktan sonra, ekonomik faaliyetlerin yasal çerçevesini oluşturan hukuk sistemini ve bunun müeyyidesi olan devletin organizasyonunu gerçekleştirmelidir.²¹⁹

Yapısal değişimi gerçekleştirmek için kurumsal formları yenilemeyi düşünen siyasi otoritenin gelir ve kaynak dağılımını etkileyen ve ekonominin reel sektörü üzerinde önemli yansımaları olan finans sistemini de gözden geçirmeyi, kamu maliyesi alanında gerekli reformları yapmaya önem vermesi gerekir.

Değişime uyumun kurumsal yönleri açısından Doğu Asya ülkelerinin deneyimleri oldukça önemli ipuçları vermektedir. Bu ülkelerde, teknolojik değişime uyum gerçekleştirilirken en az bunun kadar önemli bir faktör de kurumsal yapılanmalarını, ülkenin yapısal değişimini kolaylaştırıcı yönde oluşturmayı başarmalarıdır.

²¹⁷ Bu konuda başarılı bir strateji uygulaması örneği olarak Alman kalkınmasının kurumsal yönü ile ilgili bilgi için bkz: ÖZSARAÇ, s.47 vd.

²¹⁸ OECD, *Geçiş Sürecindeki Yönetim: Kamu Yönetiminde Reform*, (OECD'nin 13 Ocak 1994 tarihli "Governance in Transition" adlı raporundan özetleyerek çeviren: MUSA DEMİR) Maliye Dergisi, Sayı: 118, Ocak-Nisan 1991, s.38.

²¹⁹ Tanel DEMİREL, "Liberal Düşüncede Piyasa Ekonomisi, Yasal Çerçeve ve Devlet İlişkileri", TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ, Sayı: 37, Kasım-Aralık 1995, s.98.

Doğu Asya ülkelerinde hızlı kalkınma olgusunun gerçekleşmesinde devletin kurumsal yapılanması ve diğer kurumsal düzenlemelerdeki rolü oldukça belirgindir. Örneğin bu ülkelerde devlet gerekli ancak oluşmamış piyasaları oluşturmuş, mevcut ancak etkin şekilde işlemeyen piyasalara işlerlik kazandırmış, kaynakların iktisadi büyüme ve istikrarı teşvik edecek biçimde kullanılmasını sağlayacak yatırımları üstlenmiş, işbirliği ve gelir dağılımında eşitlik prensipleri çerçevesinde rekabet koşullarını korumuş, teknoloji transferinin hızlandırılarak sağlam temellere oturtulabilmesi için, geniş bir bilimsel temelde mesleki, akademik, eğitim/öğretim yoğun biçimde desteklenmiş, kendi başlarına yapmaya gücü yetmeyen firmalara tanıtım, tescil, ürün geliştirme ve AR-GE gibi hizmetler sunan teknoparkları, bilim merkezleri ve çeşitli teknoloji programları gibi hizmetler sunan oluşumlar gerçekleştirilerek desteklenmiştir. Kaynakların teknolojik olarak yüksek kazanımlar vaadeden alanlara ulaşılabilmesi için finansal piyasalarda düzenlemelere gidilmiştir. Devlet, sosyal ve fiziki altyapı ve diğer kamu mallarını sağlama görevini üstlenmiştir. Burada kısaca tekrarlanan bu politikalara ileride daha geniş bir şekilde değinilecektir.

C. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARI PERSPEKTİFİNDE TÜRKİYE’NİN UYUM SÜRECİNİN İNCELENMESİ

1. Teknolojik Değişim ve Türk Sanayii Üzerine Bazı Temel Gözlemler

Daha önce değinilen Üçüncü Sanayi Devrimi’nin uygulamaya girdiği ve küresel rekabetin şiddetlendiği dönem ile 1980’lerden itibaren Türkiye’nin ekonomisini liberalize etme süreci çakışmıştır. Teknolojik değişim ve verim artışı, mal ve hizmet üretiminde rekabet gücünün temel belirleyicisi olurken, Türkiye’nin bu değişime ne derece ayak uydurabildiği önemli bir sorundur. Zira, dışa açık büyümeyi hedefleyen bir ülke, dışa kapalı bir ülkeye oranla, dünya pazarını değiştirebilecek teknolojik yeniliklerden çok daha fazla etkilenir; bu değişimlere karşı çok daha duyarlı olmak zorundadır.²²⁰

²²⁰ Gülten KAZGAN, *Ekonomide Dışa...*, s.402.

Sanayiın yapısal değişimini ve dönüşümünü sağlayan, toplumun teknolojik üretim kapasitesindeki gelişmedir.²²¹ Sanayileşme ile ulusal teknoloji kapasitesi arasında yakın bir ilişki vardır. Başarılı bir sanayileşmenin arkasında “ulusal” teknoloji birikimi ve teknolojik değişim çabası bulunmaktadır. Ancak, sermaye stoku ya da bu stokun ardında yatan fiziki yatırımlar, o ülke ya da firmanın, teknolojik değişim etkinliklerine yerine getirebilmesi için gerekli olan bilgi, beceri ve deneyim ile birleştirilmez ve yeni teknolojinin özümsemesi, uyarlanması ve geliştirilmesine dönük çabalarla bütünleştirilmezse, ulusal teknoloji kapasitesinin geliştirilmesinden de bahsedilemez.²²² Üretimin teknik kapasitesi ile birlikte, sosyal organizasyonunda (ücretlilik ilişkileri, çalışma koşulları, yönetime katılma vb.) yapılacak değişikliklerin de teknolojik gelişmenin hızı ve yönetimi üzerinde etkili olduğu ve verimlilik artışlarına kaynaklık ettiği bilinmektedir. Ulusal teknolojik kapasitesinin geliştirilmesinde nitelikli, bilgi ve beceri düzeyi yüksek insan gücünün yetiştirilmesinin önemi de büyüktür. En etkin teknolojik değişimin “içerilmemiş” teknolojide ve insangücü (beşeri sermaye) birikiminde olduğu yaygın bir görüştür. Dolayısıyla, sanayileşmenin niteliğinin değişikliğe uğradığı günümüzde, teknoloji kapasitesini geliştirmeyi hedefleyen politikaların, yeni fiziki yatırımlar yanında insangücü potansiyelini arttıran yatırımları da gözönüne alması gerekmektedir.

Teknolojik gelişmenin ölçülmesi ile ilgili ampirik güçlükler ve teknolojik gelişmenin kaynakları konusunda günümüzde de süren metodolojik tartışmalar bir yana bırakılırsa, çok değişik ölçütler kullanılmaktadır.

Aşağıda, çeşitli ölçütler aracılığı ile Türkiye’deki teknolojik gelişmenin yönelimleri ortaya konulmaya çalışılacaktır.

²²¹ Uğur ESER ve Kadir ESER, **Türkiye’de Sanayi Sektörünün Yapısı ve Gelişme Eğilimi**, Türk Harb-İş Sendikası Yay., Ankara, Nisan 1995, s.52 vd.

²²² Bu konuda bkz: P.M.ROMER, “**Capital Labor and Productivity**”, Brooking Papers on Economic Activity, 1990, s.337-367.

a) Türk İmalat Sanayiinin Teknolojik Gelişmişlik Düzeyi

i. Sermaye Yoğunluğu Açısından İncelenmesi

Teknolojik gelişmenin önemli bir ölçüsü, kişi başına sermaye stoku olarak tanımlanan sermaye yoğunluğudur. Verimlilik artışına yol açan teknolojik gelişme ve yenilikler, kısmen yeni yatırımlar ve sermaye stokundaki artışlarda içerildiğinden, yüksek sermaye yoğunluğuna sahip sektörlerin, üretim teknolojisi yönünden de üstün olduğu düşünülür.

Aşağıdaki Tablo 13’de kamu ve özel imalat sanayii sektörlerinde, 1968 yılı sabit fiyatlarıyla hesaplanan kişi başına sermaye stokundaki değişimler izlenebilir.

Tablo 13: İmalat Sanayiinde Sermaye Yoğunlukları, 1970-1990, (Bin TL)
(K=Kamu, Ö=Özel)

Sektörler	1970		1980		1990	
	K	Ö	K	Ö	K	Ö
31 Gıda-İçki-Tütün	17.9	22.7	68.7	70.8	112.8	61.5
32 Dokuma-Giyim-Deri	15.9	26.4	31.5	75.0	53.3	60.6
33 Orman Ürünleri	18.1	45.9	90.4	115.1	74.8	85.1
34 Kağıt-Basım	55.0	46.3	375.2	112.7	311.2	114.6
35 Kimya-Petrol Ür.	213.3	49.4	961.6	165.0	1.016.0	186.0
36 Toprak Ürünleri	33.6	26.3	186.0	122.0	239.4	123.7
37 Temel Metaller	298.1	90.4	347.3	292.3	297.8	243.7
38 Makine-Taşıt Araçl.	14.2	30.1	99.5	93.3	162.0	92.0
3 İmalat Sanayi	60.7	31.9	203.8	105.7	254.7	96.9

Kaynak: U.ESER ve K.ESER, s.55.

Tablo 13'ün incelenmesinden şu sonuçlar çıkartılabilir:

-Kamu imalat sanayiinde ara ve yatırım malları üreten sektörlerde daha belirgin olmak üzere sermaye yoğunluğunun özel sektörden çok daha yüksek bir düzeyde olduğu görülmektedir. 1970-79 döneminde kamu sektöründe sermaye yoğunluğundaki artışın birçok alt sektörde daha yüksek olması, bu sektörde dönem başında sermaye stokunun mutlak değer olarak yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Negatif reel faiz ve aşırı değerli kur politikaları sermaye fiyatını düşük tutmuş ve bu da sermaye yoğunluğunu arttırmış olabilir. 1980 sonrasında ise, bütün sektörlerde belirgin bir sermaye yoğunluğu düşmesi gözlenmektedir. Sermaye yoğunluğu, 1980-1990 döneminde kamu sektöründe %1.4 ve özel sektörde %1.6 dolaylarında oldukça düşük bir oranda artmıştır. Buna yol açan başlıca faktörün yatırımların reel olarak gerilemesi ve sermaye stokundaki aşınmadır ki bunun sebebinin de esnek kur ve yüksek faiz politikasının sonucu olarak sermaye maliyetinin artması olduğu düşünülmektedir.

Burada üzerinde durulması gereken önemli bir husus, teknolojik değişimin kaynağı olarak sabit sermaye yatırımlarının ülkemizdeki durumudur. Türkiye gibi yeni teknoloji yaratmayan ve bunu ithal ederek ya da taklit ederek dünyadaki değişime uyum sağlayan ülkelerde, makine-donanım için yapılan yatırımlar, yeni teknolojiye ulaşmanın kaynağı sayılır.

Oysa Türkiye'de, 1980'den sonra başlayan yeniden yapılanma sürecinde, ekonominin büyümesi, teknolojik değişme yoluyla rekabet gücünün ve verim artışının artması geri plana itilirken, rant ve faiz ekonomisi ön plana çıkmıştır. Bu sürecin sabit sermaye yatırımları ve yurtiçi tasarruflar üzerindeki etkisi aşağıdaki Tablo 14'den izlenebilir.

**Tablo 14: Kamu-Özel Yatırım ve Tasarruf İçin Yıllık Değişim Hızı (%),
1988-1993**

Yıllar	Yıllık Değişim Hızı %					
	S.S.Yatırımları			Yurtiçi Tasarruflar		
	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam
1988	-13.7	13.6	-1.2	1.3	9.4	6.5
1989	-5.8	3.2	-1.1	-22.0	4.7	-4.2
1990	6.2	18.7	13.0	-23.8	12.0	2.3
1991	4.6	-3.0	0.2	-87.3	17.0	-4.2
1992	1.8	5.0	3.6	-337.3	5.6	-3.6
1993	-2.5	10.7	4.9	-197.0	-5.5	-18.8
Dönem						
Ortalama	-1.6	8.0	3.2	-111.2	7.2	-3.7

Kaynak: KAZGAN, *Dünyada Yeni Ekonomik....*, s.297.

Tablo 14'den görüldüğü üzere 1988-1993 döneminde yurtiçi tasarrufların yıllık ortalama büyüme hızı %-3.7'dir. 1991'deki zirvesinden sonra özel tasarruflarda da kamuda olduğu gibi negatif bir sürece girilmiştir. Bu dönemde sabit sermaye yatırımlarının özel ve kamu kesimi ile birlikte ortalama yıllık büyüme hızı %3.2'dir. Nüfus artış hızı düştüğünde bu oran oldukça yetersiz kalmaktadır.

Sabit sermaye yatırımlarının bileşimi de değişmiştir. Aşağıdaki Tablo 15'de görüleceği üzere enerji, ulaştırma, haberleşme ve konut yatırımlarının payı %50'nin üzerine çıkarken doğrudan üretken alanlar olan tarım, madencilik, imalat ve turizm yatırımları %28.4'e düşmüştür.

Tablo 15: Sabit Sermaye Yatırımlarının Kesimler Arası Dağılımı (%), 1973-1993

Kesimler	%				
	1973-7	1979-83	1985-9	1990	1991-3
Enerji	7.4	15.2	13.4	10.8	7.9
Ulaştırma-Haberleşme	20.6	18.0	22.0	22.5	25.4
Konut	16.9	15.8	20.8	25.2	24.2
Ara toplam	44.9	49.0	56.2	58.5	57.2
Tarım-madencilik	44.7	41.6	31.4	28.2	28.4
İmalat-Turizm					
Eğitim-Sağlık	4.4	3.4	3.8	5.5	5.8
Diğer hizmetler	6.0	6.0	8.6	7.8	8.3
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: KAZGAN, *Yeni Ekonomik...*, s.289.

İmalât sanayiinin yıllık büyüme hızlarına bakıldığında, bu kesimin özellikle 1988 sonlarında ciddi yapısal bozulmaya uğradığı gözlenmektedir. 1978-83 döneminde yıllık ortalama büyüme hızı %2,5 olan bu kesim 1984-87'de %8.9, 1988'de %1.6, 1989'da %2.9, 1990'da 9.7, 1991'de %2.3, 1992'de %2.9, 1988-1993 döneminde ortalama %10 ve 1978-1993 döneminde ortalama %4.9 oranında büyümüştür. Bu gelişmekte olan bir ülke için düşük bir orandır. Diğer yandan, aşırı değerli TL, bütün girdilerin ithalini ve sadece üretimin nihai aşamasının yurt içinde gerçekleştirilmesini kârlı hale getirmiş, bu ise katmadeğeri düşük, derinliği olmayan bir yapı oluşturmuştur. Yüksek reel faizlerin, mali sektördeki kârlılığın eklenmesiyle imalat sanayiine yönelik sabit sermaye yatırımları reel olarak azalmıştır.

Uzun dönemde verimlilik ve büyüme hızlarını arttırmak bakımından fizik sermaye yatırımlarının, dolayısıyla sermaye stoğunun yenilenmesinin önemli rol

oynadığı bilinmektedir. Teknolojik gelişmenin sermaye mallarında içerildiği durumlarda verimliliğin artırılması ve yeniliklerin izlenmesi yeni yatırımların yapılmasını gerektirmektedir.

1980 sonrası dönemde, özel sektörün girmedeği büyük ölçekli ve yoğun sermaye gerektiren alanlara yatırım yapan ve sanayi altyapısının oluşmasında etkin bir rol üstlenen kamu kesimi sanayiden çekilince, özel sektör yatırımlarının ortaya çıkan boşluğu dolduracağı sanılmıştır. Oysa özel sektör yatırımları uzun dönemli yatırımlar yerine kısa dönemli spekülâtif kâr arayışına yönelmiştir. Yatırım profili ve sektör tercihlerindeki çarpıklık bir başka şekilde de gösterilebilir. Aşağıdaki Tablo 16, sanayileşmeden vazgeçme olarak yorumlanabilecek ekonomi politikası uygulamalarının sanayinin yatırım/büyüme performansı üzerindeki olumsuz etkilerini göstermektedir.

Tablo 16: Özel Kesim İmalât Sanayi Yatırımlarının Alt Sektörler İtibarıyla İndeks Sayıları, 1977=100

SEKTÖRLER	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Gıda ve içki	100	109	61	33	68	49	58	37	38	58	74	58	55
Tütün işleme	100	68	33	18	45	85	130	43	45	43	35	30	30
Dokuma ve Giyim	100	76	62	48	25	43	90	81	65	131	109	82	85
Orman ürünleri ve mobilya	100	69	64	4	7	10	4	4	7	8	17	21	20
Kağıt ve kağıt ürünleri	100	118	76	90	237	35	36	132	119	92	144	88	102
Basım ve yayın	100	108	31	96	85	31	35	133	106	91	158	96	70
Kürk ve deri ürünleri	100	44	15	2	23	11	15	23	7	162	72	42	31
Kimya	100	90	102	109	173	82	102	96	130	44	64	70	65
Petrol ve kömür ürünleri	100	116	26	158	179	164	125	84	216	496	84	94	84
Kauçuk ürünleri	100	48	23	7	5	31	75	93	68	22	24	32	31
Taş ve toprağa dayalı ürünler	100	126	64	112	48	112	56	66	57	135	130	114	94
Metal işleme	100	105	79	58	43	44	10	22	51	26	22	48	52
Madeni eşya	100	88	58	30	25	46	37	30	42	62	66	62	58
Makine imalat	100	68	65	23	22	27	43	25	30	48	35	39	37
Elektrik makineleri	100	93	47	18	10	61	50	59	70	87	64	80	73
Taşıt araç ve gereçleri	100	115	60	123	16	72	4	82	63	88	90	124	107
Diğer imalat sanayi	100	21	6	0.5	2	9	8	4	9	6	12	7	5
TOPLAM	100	88	62	53	52	52	53	55	58	67	64	65	61

Kaynak: ESER, Türkiye’de Sanayileşme, s.121.

Tablo 16’da görüldüğü gibi, 1977-1989 döneminde gerçekleşen yatırımların 1977 yılındaki düzeyin altında olduğu görülüyor. Bu yıllar arasında gerçekleşen yatırımlar 1977 yılı yatırım düzeyinin %52’si ile %67’si arasındadır. Taşıt araçları, taş-toprağa dayalı sanayii ve kağıt sektörlerindeki küçük çaplı artışlar dışında, imalât sanayii yatırımları kesintisiz olarak gerilemiştir.

Yatırımlarda gözlenen olumsuz gelişme eğiliminin nedenleri ise 1980 sonrasının istikrar ve dışa açılma adına büyümeden vazgeçen ve toplumdaki gelir ve kaynak dağılımını üretken olmayan kesimler lehine köklü bir biçimde dönüştüren politikalar etrafında toplanmaktadır.²²³ 1980 sonrasında, gelir politikalarının iç talebi kısırak talep yetersizliğine yol açması, diğer yandan yüksek faiz politikasının sonucu olarak çok yüksek orandaki kredi ve kur maliyetlerinin sermayeyi kullanma maliyetini arttırması, sanayide kapasite arttırıcı yeni yatırımları caydırmıştır. Özel sektör sadece yüksek faizlerin değil, kredi dağılımında sektör önceliklerinin ticaret ve hizmetler sektörüne kaydırılması ve kamu kesiminin, tasarruf açığını kapatmak amacıyla yüksek faizlerle mali piyasalara girerek iç borçlanmaya gitmesi nedeniyle yatırılabilir fon kısıtlamalarının da baskısını hissetmiştir.

1980 sonrasında sermaye grupları da kendi içinde hızla farklılaşmış, daha az tasarruf eden, yatırım arzusu zayıf, büyük ölçüde rantıye olan sermaye kesimleri bu yıllarda ön plana çıkmıştır. Ticari ve mali sermaye ile faiz-rant türü spekülâtif gelir elde eden kesimler sanayi sermayesine göre sınai artıştan giderek daha fazla pay almışlar, genelde sermaye kesimine bu yıllarda tanınan ayrıcalıklardan sonuna kadar yararlanmıştır.

Bu süreçte devlet de aktif rol almış, gerek kredi ve döviz piyasalarına yönelik müdahaleleriyle gerek borçlanma, faiz, vergi ve fon politikalarıyla gelirin ikincil düzeyde dağılımını sürekli olarak yönlendirmiştir.

Rantiyeliğin ve spekülâtif kâr arayışının özendirildiği bir ortamda sınai yatırımların görece kârlılığının düşük oluşu, buna karşın alternatif yatırım alanlarında (inşaat, turizm, bankacılık vb.) kârlılığın çok fazla olması imalât sanayiinde yatırım eğilimini olumsuz yönde etkilemiş, yatırımlar yeni kapasitelere yönelik değil, eski

²²³ ESER, *Türkiye’de Sanayileşme*, s.122-124.

kapasitelerden daha çok yararlanmaya, modernizasyon ve yenileme yatırımlarına yönelik olmuştur.

Türkiye’de toplumun üretkenliğe en fazla yatkın olması gereken 500 büyük sanayii firmasında bile, özel büyük firmaların sanayii faaliyetleri dışı gelirlerinin net bilanço kârlarının %40’ı aşıyor olması durumun ciddiyetini göstermektedir. Bu durumun 1982-1993 dönemindeki seyrini aşağıdaki Tablo 17’de görebiliriz.

Tablo 17: 500 Büyük Firmada, Özel Büyük Firmalarda Sanayii Faaliyetleri Dışı Gelirlerin Net Bilanço Kârlarına Oranı (%)

1982	15.3
1983	19.6
1984	20.8
1985	24.1
1986	30.8
1987	17.9
1988	25.4
1989	31.0
1990	33.3
1991	51.1
1992	38.9
1993	40.7

Kaynak: ISO, Sanayi Odası Dergisi, Eylül 1994.

ii. Toplam Faktör Verimliliği Açısından İncelenmesi

Sermaye yoğunluğu, sanayiide üretim teknolojisinin dolaylı bir göstergesi olarak kabul edilir. Teknolojik gelişmenin geleneksel göstergesi olarak ise, teknolojik gelişmenin bir üretim fonksiyonuna dayalı olarak hesaplandığı Toplam Faktör

Verimliliğindeki (TFV) değişimin temel kabul edildiği yaklaşım genellikle tercih edilmektedir.²²⁴

Verimlilik ölçümlerinde çok sık kullanılan bir yöntem, üretimin (katma değer) işgücüne oranı olarak tanımlanan ve işgücü verimliliği olarak adlandırılan yöntemdir. TFV ise, katma değer üretim içindeki payları ile ağırlıklandırılmış üretim girdilerine oranlanmasıyla elde edilir. TFV, üretim artış hızı ile üretim girdilerinin artış hızı arasındaki fark olarak belirlenmektedir. Üretimdeki artışın üretim girdileri artışının katkısı ile açıklanamayan “artık” kısmı olan bu oran, TFV’deki değişmeyi, dolayısıyla teknolojik gelişmeyi vermektedir.²²⁵

Türk İmalat sanayiinde TFV artışının ve dolayısıyla teknolojik gelişme hızının genellikle düşük olduğu görülmektedir. Bu durum, yapılmış olan ayrıntılı ampirik çalışmaların bulgularıyla da doğrulanmaktadır. Bu çalışmalardan UYGUR²²⁶ ve AYDOĞUŞ²²⁷ sırasıyla 1965-1988 ve 1970-1988 dönemi için imalat sanayiinde TFV artışının %0.8 ve %0.7 gibi düşük düzeylerde gerçekleştiğini göstermişlerdir. 1973-1979 döneminde TFV artışı, ÖZMUCUR ve KARATAŞ’ın çalışmasında²²⁸ %-2.1, ESER’de²²⁹ %-2.8 olarak bulunmuştur. 1980 sonrasında ise TFV artışında nisbi bir düzelme olmuşsa da bu küçük bir orandır. Özel ve kamu sektörleri ayrımında bakıldığında ise düşük teknolojik gelişme hızının belirgin bir farklılaşma göstermediği anlaşılmaktadır.²³⁰

²²⁴ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: S.A.LEVITAN ve D.WERNEKE, **Productivity: Problems Prospects and Policies**, The John Hopkins University Press, 1984.

²²⁵ Uğur ESER, **Türkiye’de Sanayileşme**, İmge Kitabevi, Ankara, Ekim 1993, s.98 vd.

²²⁶ Ercan UYGUR, **Policy Productivity Growth and Employment in TURKEY, 1960-1989 and Prospects for the 1990s**, International Labor Organization, Genava, 1990.

²²⁷ O.AYDOĞUŞ, “Türkiye İmalat Sanayiinde İthal İkamesi, İhracat Artışı ve Toplam Faktör Verimliliği İlişkileri: 1971-88”, ODTÜ Gelişme Dergisi, 20(4), 1993, s.453-473.

²²⁸ S.ÖZMUCUR ve C.KARATAŞ, “Total Factor Productivity in Turkish Manufacturing, 1973-1988”, Journal of Economic and Administrative Studies, Boğaziçi Üniversitesi, 4(4), 1990, s.289-322.

²²⁹ ESER, **Türkiye’de Sanayileşme**, s.124-137.

²³⁰ U.ESER ve K.ESER, s.55 vd.

b) Teknoloji Kriteri Çerçevesinde Türk Sanayiinin Uluslararası Rekabet Gücü

i. Uluslararası Rekabet Gücünün Değişen Niteliği

Küreselleşmenin son yıllardaki hızlı gelişimi, uluslararası rekabete yeni ve önemli bir boyut daha eklemiştir. İç ve dış pazar arasındaki geleneksel kesin ayırım artık anlamını kaybetmektedir. Çünkü, küreselleşme süreci içinde iç pazar dış pazar olmakta, dış pazarda iç pazara dönüşmektedir. Firmalar, yalnızca yöresel pazarlarda yerli ve yabancı rakiplere karşı değil, dünyanın öteki bölgelerindeki pazarlarında da boy ölçüşmek durumundadır.

Uluslararası rekabetin güçlenmiş olması ve aynı yönde mutlak bir gelişme eğilimi göstermesi firmaların ve ülkelerin rekabet güçlerinin oluşturulması ve oluşturulan rekabet güçlerinin etkin olarak kullanılmasının öncelik kazanmasına yol açmaktadır.²³¹

Uluslararası rekabet edebilirlik avantajı, “dünyadaki küreselleşme eğilimlerinin ortaya koyduğu genel şartlara uygun olarak, firmaların ürettikleri mal ve hizmetlerde rakiplerine karşı üstünlük kazanmaları; ülkelerin ise bu tür firmaların kurulması için gerekli ortamı sağlamada diğer ülkelere nisbeten bazı özel şartlara sahip olmasıdır.”²³²

Uluslararası rekabet edebilirlik avantajı tanımlaması, aslında, dünya ekonomisinin aşamalarına göre zaman içinde değişen bir özelliğe sahiptir. Örneğin 20.yüzyıl içinde sırasıyla hammadde zenginliğinin, ucuz işgücü arzı ve sermaye birikiminin rekabet gücünü belirlemede önem kazandığı dünya ekonomisinde, bugün için en belirleyici özellik hızla değişen teknolojilerdir. Rekabet gücü bugünkü anlamında hızla değişen teknolojiye uyum sağlama yeteneği, yeni teknolojiler üretmek ve bu teknolojileri hızlı ve yaygın bir biçimde üretime uygulamaktır.²³³

²³¹ Muhittin ORAL, “Rekabet Gücü Ölçümü ve Strateji Saptanması”, TMMOB, 1993 Sanayi Kongresi Bildiriler Kitabı 1.Cilt, s.1-20.

²³² Bu konuda bkz: Mustafa ÖZEL, Küresel Rekabet, İz Yayıncılık, İstanbul, 1994, s.36-37.

²³³ Gökhan ÇAPOĞLU, “Sanayi Stratejileri ve Rekabet Gücünü Belirleyen Faktörler: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, TMMOB, 1993, Sanayi..., s.21.

Uluslararası rekabet edebilirliğin yapısında “denge” değil “sürekli değişim”in yer aldığı görülmektedir. Sürekli değişim içindeki rekabet edebilirlikte avantaj kazanmanın temelinin ise sürekli verimlilik artışlarından oluştuğu savunulmaktadır.²³⁴

Rekabet edebilme yeteneğine sahip ülkelerin bu başarıya nasıl ulaştıklarını inceleyen Harward Business School’dan Michael E.PORTER, ünlü kitabı, “The Competitive Advantage of Nations”ta, ülkelerin bu başarıya nasıl ulaştıkları konusunda anlamlı olan tek kavramın ulusal prodüktivite olduğunu ifade etmektedir.²³⁵ Ona göre, giderek yükselen bir yaşam standardı, bir ulusun firmalarının yüksek prodüktivite düzeylerine ulaşmalarına ve prodüktiviteyi zamanla arttırmalarına bağlıdır. Prodüktivitedeki büyümenin sürdürülmesi, kendisini sürekli olarak geliştiren bir ekonomiyi gerektirir. Sürekli verimlilik artışının sağlanması amacıyla “devingen yaratıcılık” faaliyetlerine büyük önem verilmesi gerekmektedir.²³⁶ Çünkü durmaksızın evrilen bir üretim ortamında, yenilik geliştirme can alıcı hale gelmektedir. Yenileştirme yeteneğinin yüksek tutulması zorunluluk halini almaktadır. Değişmelere anında yanıt verebilme imkanını sınırlayan rasyonalizasyon uygulamaları verimin düşmesine yol açmaktadır.²³⁷ Bu bağlamda, devinen yaratıcılık fikrinin temellerinde kapitalizmin asıl unsurunun “yaratıcı yıkım gelişimi” sürecinden oluştuğunu ileri süren Schumpeter’in görüşlerinin hatırlanması yararlı olacaktır.

Görüldüğü gibi rekabet edebilirliğin tanımında artık ucuz faktör maliyeti, elverişli döviz kuru gibi klasik faktörlerin önemi azalmakta, onun yerini, daha yüksek düzeyde bir rekabet edebilirlik avantajı sağlayan, ülkenin teknolojik altyapısı, teknoloji üretme

²³⁴ Emre GÖNEN, “Uluslararası Rekabette Verimlilik Sorunları”, 1.Verimlilik Şurası, 4-6 Aralık 1990, Milli Prodüktivite Merkezi Ya., No:436, Ankara, 1991, s.141; Michael E.PORTER, “What is National Competitiveness?” Harvard Business Review, March-April, 1990, s.84-85.

²³⁵ Bkz. Michael E.PORTER, *Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990.

²³⁶ Devinen yaratıcılık, firmaların bir sanayide rekabet avantajı kazanmak için daha verimli ve yeni üretim yöntemleri bulma ve uygulama girişimleridir. Bu konuda bkz: Peter F.DRUCKER, *Innovation and Entrepreneurship Practice and Principle*, Harpes and Row Publishers, New York, 1985, s.139.

²³⁷ Aydın UĞUR, “İletişim, İşletmecilik ve Örgüt Sosyolojisinin İlk Randevusu: Ağ Tarzı Örgüt Modeli”, TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ, 56-61 Bahar 1993, s.155.

ve yenilik yaratma kapasitesi ve bilgisi daha stratejik bir etmen haline gelmekte ve ülkelerin uzun dönemli yapısal rekabet gücünü temsil etmeye başlamaktadır.²³⁸

Yukarıda izlenen değişimi kendi yapılarına uyduramayan ülkeler kalkınamamaktadır. Küreselleşmenin arttırdığı rekabet ortamında, teknolojinin rekabetteki önemi artarken şirketler yeni tekniklerle piyasalara, yeni metalar sürmekte ve üretim maliyetlerini kıstamaktadırlar. Yeni metalar başka metaları ikame ederek piyasaları sarsmaktadır. Yeni sentetik girdiler birincil metaların yerini alarak az gelişmiş ekonomileri olumsuz yönde etkilemektedir.²³⁹ Teknoloji üretimi ile dış rekabette rekabet gücü, ihracat ve ulusal servet birikimi arasındaki ilişki o kadar barizdir ki, günümüzde gelişmiş ülkeyi “teknoloji üretebilen ülke” diye tanımlamak abartılı bir ifade olmayacaktır.²⁴⁰

İkinci Dünya Savaşı’ndan bu yana, aktarma teknolojiyi temel alarak bir öğrenme süreci sonunda kendi sanayisini mal farklılaştırabilir ve teknoloji üretir hale getiren Güney Kore, Taiwan gibi ülkeler teknoloji içeriği yüksek metalarda kendi markaları ile dünya piyasalarında yer edinmişlerdir. Bu ülkeler, dokumadan bilgisayara, gemi inşasına kadar hemen her sektörde gelişmiş ülke sanayileriyle rekabet etmeyi, uluslararası rekabetin değişen şartlarına uyum sağlayarak başarmışlardır.

Gelişmekte ve sanayileşmekte olan bir ülkenin dünya iktisadi işbölümünde sürekli rekabet mücadelesi içinde olacağı gerçeği gözönüne alınırsa, ticaret ve sanayi politikalarının, uluslararası pazarlarda rekabetin değişen niteliğini dikkate alan bir yaklaşımla tasarlanmasının önemi daha iyi anlaşılır. Hangi sektörlerin öncelik kazanacağını ve sektör hedeflemesinin hangi ölçütlere göre yapılacağını belirlenmesi sanayileşme stratejisinin başarısı bakımından önemlidir.²⁴¹

²³⁸ Y.KEPENEK ve N.YENTÜRK, *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, Geliştirilmiş 6.Basım, İstanbul, 1994, s.465; PORTER, “The Competitive Advantage of Nations”, Harvard Business Review, March-April 1990, s.4.

²³⁹ W.BELLO, *Brave New Third World: Strategies for Survival in the Global Economy*, Earthscan Publications, London, 1990, s.22.

²⁴⁰ Cem SOMEL, “Üretimde Küreselleşme ve Kalkınma”, TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ, Bahar 96, s.96.

²⁴¹ U.ESER ve K.ESER, s.80.

Günümüzde üretim yönetimi ve üretim teknolojilerindeki gelişmeler rekabetin biçimini ve rekabet edebilirliğin göstergelerini hızla değiştirmektedir. Artık dış pazarlarda rekabet gücünü ve karşılaştırmalı üstünlüğünü geleneksel fiyat rekabeti değil, fiyat dışı rekabet unsurları (kalite üstünlüğü, ürün farklılaştırılması, tüketici tercihleri, pazarlama bilgisi, coğrafi konum, ülke imajı) gibi unsurlar belirlemektedir.²⁴² Fiyat dışı faktörlerin belirlediği rekabet ortamı, işletmeleri değişen pazar yapısını ve tüketici tercihlerini gözetten stratejiler izlemeye yöneltmekte, ürün, sektör ve pazar (talep) yapısı hakkında spesifik bilgiler elde etmenin önemi artmaktadır.²⁴³

Bugün, uluslararası pazarlarda rekabet gücü ve yeteneği yüksek bir ekonomi yapısı, ancak ileri üretim bilgisi ve nitelikli insangücü ile donanmış, ürün geliştirme, yenilikleri izleme, AR-GE faaliyetleri ve diğer teknolojik değişim etkinliklerini gerçekleştiren bir sanayi yapısı ile olanaklıdır. Maliyet düşürme, ürün tasarımı ve üretim kalitesini iyileştirmeye dönük firma-iç teknolojik etkinlikleri olan ve kurdukları AR-GE laboratuvarı ile üretimin verimini arttırma yönünde çaba harcayan firmalar önemli rekabet üstünlüğü sağlamaktadır. Araştırma sonuçları, dış pazarlarda ileri teknoloji ürünlerin ekonomik olarak daha çok tercih edildiğini, rekabet üstünlüğünün ürün çeşitlerine göre değiştiğini göstermektedir.²⁴⁴

Sınai üretimin yapısını değiştiren ve sosyal gelişmesine katkı yapan en önemli parametrelerin başında teknolojik gelişme gelmektedir. Teknolojik gelişme, ürün tasarımı, yeni ürün geliştirme, üretimde verimlilik ve esnekliği arttırma yönünde sistemli ve kurumsallaşmış AR-GE faaliyetlerinin sonucu olabileceği gibi, yaparak öğrenme ve kullanarak öğrenme süreçlerinin sonucunda da ortaya çıkabilir.

²⁴² Bugün dünyada hammadde ile sanayi ekonomisi birbirinden kopmuş bulunmaktadır. 1920'lerde anahtar ürün olan otomobilin %60'ını enerji ve hammadde oluşturuyordu. Bugün, bir mikroçipin hammadde payı %2'dir. 1968-1985 yılları arasında Japonya'nın sanayi üretimi 2.5 kat artarken, hammadde ve enerji tüketiminde, hemen hiç yükselme olmamıştır. Yine bu ülke aynı hacimde sanayi üretimi için 1973'de gerekli olan hammaddenin 1984'te sadece %60'ını tüketmiştir: Peter F.DRUCKER, "İş Ötesi Toplumu" NPQ TÜRKİYE DERGİSİ, Cilt:1-2, Güz 1991, s.19.

²⁴³ U.ESER ve K.ESER, s.80.

²⁴⁴ A.ESİN, "Dünyada Globalizasyon ve Avrupa Topluluğu'nun Sanayi Politikası-Türkiye'ye Etkiler", İKV Yayını, Temmuz 1992'den aktaran U.ESER ve K.ESER, a.g.e., s.81.

ii. Teknoloji Kriteri Çerçevesinde Türk Sanayiinin Uluslararası Rekabet Gücünün İncelenmesi

Döviz kuru ve ücret maliyeti gibi fiyat değişkenlerindeki değişmelerin, ülkelerin dış pazarlardaki rekabet gücünü ancak kısa dönemde etkilediği, uzun dönemde ise rekabet gücü ve yeteneği kazandıran temel değişkenin, teknolojik gelişme ve verimlilik artışları olduğu vurgulanmaktadır.²⁴⁵

Esasen, Türk sanayiinin genellikle verimlilik düzeyinin düşük olması ve rekabet gücünün zayıf bir temele oturması nedeniyle dış pazarlarda rekabet olanağı, ancak yurtiçi nisbi fiyat yapısında yapılan rekabetçi ayarlamalar ve sağlanan teşviklerle mümkün olabilmektedir. 1980 sonrası politika modelinin dış ticarete ve ihracata yönelik işlemleri standart talep yönetimi politikalarına dayandırıp “parasal” bir olgu olarak değerlendirmesi, daha dönemin başlarında dışa açılma programının en önemli değişkeni olan ihracatın verimlilik ve üretim artışlarına dayalı, sağlam bir sınai üretim temeline oturmasını ve uzun dönemli bir politika hedefi olarak ele alınmasını engellemiştir.²⁴⁶

Günümüzde, ürün tasarımı, yönetim ve pazarlama tekniklerinde, üretimin teknik ve sosyal organizasyonunda ve finansal alanda gerçekleşen yenilikler, ülkelerin dış dünya ile ilişkilerinin biçimini köklü bir değişime uğratmaktadır. Geliştirilen ileri ve esnek imalat teknolojileri ile işletmelere sıfır hata ve sıfır stokla faaliyette bulunma olanağı sağlayan bu yeni üretim sistemi “teknoloji tabanlı rekabet” olarak isimlendirilmektedir.

Bu bağlamda, Türkiye’nin dış ticaretinin yapısının ürün ve sektör grupları bazında incelenmesi önem taşımaktadır. Sınai ürün ihracatının bileşimine sektör grupları itibarıyla bakıldığında, 1970’lerde büyük ölçüde tüketim mallarına dayalı olan ihracatın 1980 sonrasında çeşitlenme göstererek ara ve yatırım mallarına doğru kaydığı görülmektedir. 1970 yılında sanayi malları ihracatı içindeki payı %64 olan tüketim mallarının 1990 yılındaki payının %48.2’ye gerilediği, buna karşın aynı dönemde ara malları ihracatının payının %33’ten %41’e ve yatırım malları ihracatının payının ise %3’ten %10.8’e yükseldiği gözlenmektedir. İhracatın bileşiminin yaklaşık üçte ikisinin

²⁴⁵ G.AMENDOLA, G.DOSI and E.PAPAGNI, “The Dynamics of International Competitiveness”, Review of World Economics, B.129, H.3, 1993.

²⁴⁶ ESER, Türkiye’de Sanayileşme, s.159.

gıda, dokuma-giyim ve metal işleme üzerinde yoğunlaşması dikkat çekmektedir. Bu ürün gruplarının sıralı ihracat içindeki payı 1990 yılında %66.4'tür.²⁴⁷ Aşağıdaki Tablo 18'de sanayideki dış ticaret göstergelerini ayrıntılı bir şekilde görmek mümkündür.

Tablo 18: Sanayide Dış Ticaret Göstergeleri, 1970-1990.

SEKTÖRLER	1970					1980					1990				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Gıda ve içki	38.5	3.1	1.8	1.4	443.6	18.4	4.1	5.4	5.5	203.1	8.0	11.8	6.2	7.3	134.0
Tütün işleme	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dokuma ve Giyim	25.5	2.8	3.1	2.5	170.2	41.9	12.4	2.3	3.1	1160.5	40.2	42.7	4.9	5.2	862.1
Orman ürünleri ve mobilya	2.9	3.7	0.3	3.0	178.5	0.8	2.5	0.4	5.8	112.4	0.5	6.7	0.8	21.2	56.8
Kağıt ve kağıt ürünleri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Basım ve yayın	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kürk ve deri ürünleri	4.1	-	0.1	-	672.6	4.7	-	0.1	-	1700.2	7.3	-	0.8	-	1017.8
Kimya	10.2	3.0	18.2	39.1	11.5	7.2	2.7	23.5	39.6	18.3	6.0	12.6	14.4	34.0	43.2
Petrol ve kömür ürünleri	0.8	0.1	2.1	3.0	6.2	3.6	0.8	19.2	17.9	11.3	2.8	4.7	4.8	4.9	61.2
Kauçuk ürünleri	0.6	0.5	4.4	34.1	2.5	1.5	1.8	3.8	21.1	21.7	2.3	24.2	4.7	36.2	50.4
Taş ve toprağa dayalı ürünler	3.6	1.6	1.1	3.7	60.1	7.2	5.1	0.7	2.4	568.2	3.9	8.6	1.4	6.8	281.8
Metal işleme	10.7	2.1	14.8	21.2	14.2	4.9	1.8	11.7	19.7	25.7	18.2	26.2	14.5	33.4	130.9
Madeni eşya	0.5	0.2	0.7	1.8	13.4	0.8	0.9	0.5	2.7	93.1	0.4	3.8	0.6	4.5	40.3
Makine imalat	1.1	0.5	25.6	86.6	0.9	2.1	1.8	18.3	59.5	6.4	2.0	15.4	22.0	91.3	19.6
Elektrik makineleri	0.2	0.3	8.8	74.1	0.4	1.1	1.1	5.9	26.1	11.4	4.3	13.5	9.2	49.4	48.5
Taşıt araç ve gereçleri	0.4	0.2	14.2	51.2	0.5	4.8	3.7	5.5	19.2	51.5	2.1	4.3	9.4	25.4	22.3
Diğer imalat sanayi	0.9	-	4.6	-	3.6	1.0	-	2.8	-	18.7	2.0	-	6.3	-	33.4
İMALAT SANAYİİ	100.0	1.9	100.0	13.6	20.5	100.0	3.7	100.0	17.0	59.6	100.0	18.0	100.0	22.1	104.5

(1) Sektörel ihracat payları; (2) Sektörel ihracat-üretim oranları, yüzde; (3) Sektörel ithalat payları, yüzde; (4) Sektörel ithalat-üretim oranları, yüzde;

(5) Sektörlerin mukayeseli üstünlük katsayıları

Kaynak: ESER, Türkiye'de Sanayileşme, s.152.

Gelişmiş veya yeni sanayileşmekte olan ülkelerin gerek sınai üretim ve gerek ihracatın yapısı bakımından Türkiye'dekinden farklı bir görünümde oldukları gözlenmektedir. Öncelikle, bu ülkelerde gıda ve dokuma-giyim gibi sektörlerin sınai üretim içindeki payı gerilerken, metal eşya, makine, otomotiv, kimya ve petrol ürünlerinin payı oldukça hızlı bir şekilde artmaktadır. Örneğin Almanya'da sınai katma değerin üçte ikisi, Güney Kore'de yarısı görece sermaye yoğun ve ileri teknoloji kullanan sektörlerde yaratılmaktadır. Sınai üretim yapısındaki değişmeye paralel olarak bu ülkelerin sınai ürün ihracat bileşimi de değişmektedir. Dünya ticaret hacmi içindeki payı %60 dolaylarında olan imalat sanayiinde, gıda, dokuma ve deri eşya gibi alanlarda üretimin ileri teknolojiye dayalı olarak yapılması, diğer yandan ara ve yatırım malları sanayiinde yeni malzemelerin kullanılması ve yeni ürünlerin geliştirilmesi ihracatın yapısı ve bileşimini önemli ölçüde değiştirmektedir. Sanayileşmiş ülkelerde 1970'lerde ihraç malları içinde %15-18 dolaylarında olan gıda, dokuma ve giyim gibi geleneksel sektörlerin payının 1980'li yıllarda %8-10 dolaylarına gerilediği görülmektedir. Öte yandan bu ülkelerin ihracatında 1970'lerin başındaki payları %40 dolaylarında olan makine ve otomotiv sektörlerinin payı 1980'li yılların sonunda %48'e, yüzde 8 olan kimyasal ürünlerin payı %12'ye yükselmiştir. Türkiye'de ise, sınai katma değer içindeki payları sırasıyla %10 ve %5.6 olan kimya ve otomotiv sektörlerinin ihracat içindeki payları uzun yıllar değişme göstermemiş ve 1980'li yılların sonunda sırasıyla %8 ve %2'ler civarında kalmıştır.²⁴⁸

Türkiye'nin yüksek teknoloji ürünleri ihracatının imalat sanayii içindeki görünümüne bakıldığında ise aşağıdaki Tablo 19 ile karşılaşılır. Görüldüğü gibi yüksek teknoloji ürünleri ihracatının imalat sanayii ihracatındaki payı oldukça düşük olduğu gibi belirgin bir artış trendi de göstermemektedir. 1989'da %7.56 olan pay, 1994'e gelindiğinde ancak %9.95'e ulaşabilmiştir.

²⁴⁸ ESER, Türkiye'de Sanayileşme, s.150.

Tablo 19: Yüksek Teknoloji Ürünleri İhracatının İmalat Sanayii Toplam İhracatındaki Payı: Mal Grupları Bazında Döküm (1989-1994)

(DEĞER : \$)						
SITC3	1989	1990	1991	1992	1993	1994
516	3.749.185	2.611.832	1.919.060	1.263.881	879.195	2.742.348
522	23.705.452	20.030.125	15.021.645	15.170.230	21.997.254	39.300.615
523	73.143.444	75.541.995	78.894.243	95.089.280	81.992.545	96.487.889
524	19.656.233	17.929.209	13.367.565	15.557.464	11.301.698	10.000.803
531	11.799.708	5.706.816	899.665	3.064.077	1.026.939	1.839.205
541	11.913.903	17.774.142	7.129.428	7.667.663	6.178.071	11.542.875
562	101.357.844	71.166.646	54.620.841	38.157.729	16.831.516	31.973.757
582	25.805.626	20.245.789	27.059.703	27.179.214	23.925.317	40.216.505
583	35.980	66.798	102.541	126.604	481.577	1.352.899
591	2.802.432	4.051.935	12.450.074	20.124.568	22.527.697	16.401.725
751	375.862	764.255	1.439.062	2.233.588	4.120.757	2.807.741
752	7.528.388	18.518.768	14.151.362	12.388.014	3.529.306	5.332.086
759	243.701	374.232	881.081	873.017	2.576.861	3.246.748
761	69.054.416	197.473.320	243.678.999	190.777.826	135.901.759	152.951.712
762	26.590.662	21.359.442	12.668.490	4.645.041	3.825.156	3.326.757
763	5.072.536	300.570	1.231.254	845.601	807.052	84.349
764	12.653.958	19.296.745	23.261.828	24.792.299	44.298.239	42.980.645
781	40.742.816	40.388.691	57.105.048	73.036.246	48.915.036	70.801.125
782	18.056.118	13.480.481	5.990.716	4.925.905	11.539.271	14.922.878
783	17.035.291	20.393.983	26.210.547	49.990.643	89.316.220	119.906.231
784	52.966.166	61.193.260	56.723.468	86.550.780	90.772.737	117.013.721
791	497.052	83.296	1.296.089	18.147	781.738	2.834.149
792		4		2.866	300.000	22.318.332
71	47.588.212	55.289.612	48.121.673	70.119.234	69.157.450	131.252.399
72	43.043.283	42.042.707	65.053.036	83.393.299	102.052.154	132.496.969
73	15.739.884	20.733.260	16.273.075	18.240.828	16.231.051	22.285.027
77	137.839.056	209.534.656	268.747.090	404.868.557	429.493.473	548.378.274
87	6.091.372	12.852.757	13.675.244	20.749.600	19.043.718	19.380.156
88	2.982.720	2.793.969	2.065.601	2.577.007	2.549.355	4.640.446
TOPLAM	778.071.300	971.999.295	1.070.039.108	1.274.430.208	1.262.353.142	1.667.918.366
İSİT-İMALAT	10.296.697.136	11.697.345.066	12.086.812.186	13.279.285.765	14.075.410.093	16.770.062.717
%	7.56	8.31	8.85	9.60	8.97	9.95

YÜKSEK TEKNOLOJİ ÜRÜNLERİ (SITC'YE GÖRE)

516 İleri organik kimyasallar	762 Radyo ve telefon aygıtları
522 Nadir inorganik kimyasallar	763 Ses ve görüntü kaydediciler
523 Metalik tuzlar...	764 Telekomünikasyon cihazları
524 Radyoaktif malzemeler	781 Motorlu araçlar (otomobiller)
531 Renklendirici sentetik katkı maddeleri	782 Motorlu araçlar (kamyonlar)
541 Farmasötikler	783 Motorlu araçlar (otobüsler)
562 Kimyasal gübreler	784 Motorlu araç parçaları
582 Plastik levhalar	791 Demiryolu teğizatı
583 Polimerizasyon ürünleri	792 Havacılık ve uzay sanayii ürünleri
591 Tanım koruma araçları	71 Güç üreten makinelerine ait bütün parçalar
751 Büro makineleri	72 Özel endüstri makinelerine ait bütün parçalar
752 Bilgisayarlar	73 Metal işleyen makinelerine ait bütün parçalar
759 Büro mak. ve bilgisayarlar için parçalar	77 Elektrik makinelerine ait bütün parçalar
761 Televizyon ve video cihazları	87 İlimi ve mesleki aletlere ait bütün parçalar
	88 Fotoğraf aygıtlarına ait bütün parçalar

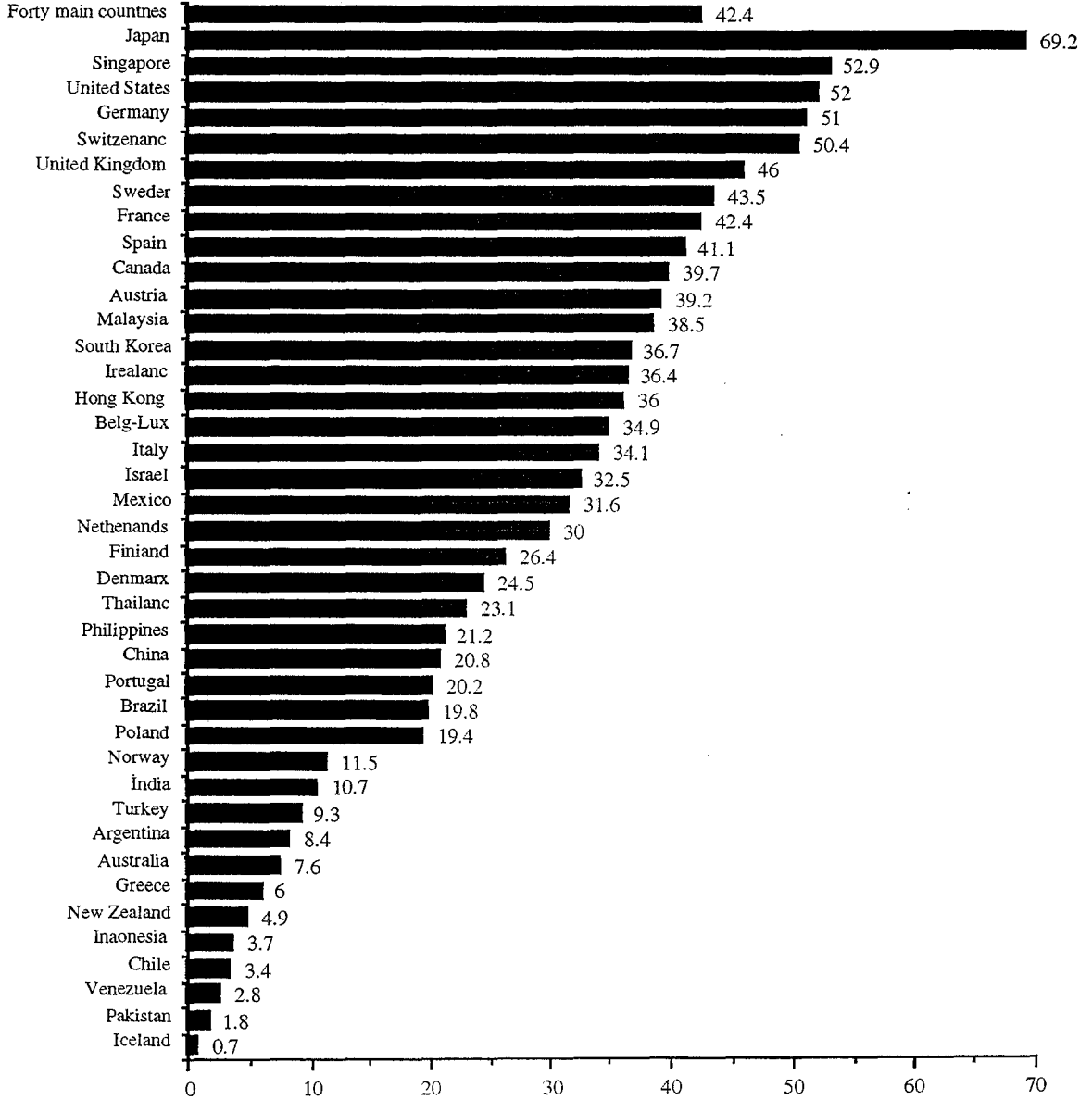
Kaynak: SANAYİ VE TİCARET BAKANLIĞI, Sanayileşme Stratejisi 1995-2005.

SITC: Standart Uluslararası Ticaret Sınıflandırması

Türkiye'nin yüksek teknoloji ürünleri ihracatında gösterdiği performansında incelenen dönem itibarıyla önemli bir değişiklik olmadığı görülmektedir. Bu değerler, Dünya sıralamasındaki yerimiz gözönüne alınırsa performansımızın ne kadar düşük olduğunu da göstermektedir. Yüksek teknoloji ürünleri ihracatının, ülkenin toplam ihracatındaki payını esas alan karşılaştırmada Türkiye'nin %9.3 oranı ile 40 ülke içinde 31.sırada olduğu görülmektedir. Japonya %69.2 ile birinci olurken, %52.9 ile %50.4 arasındaki oranları ile Singapur, ABD, Almanya ve İsveç ilk beş ülke içine girmişlerdir. İzlanda ve Pakistan %0.7 ve %1.8 oranları ile sıralamada son iki ülkeyi oluşturmaktadır. Diğer ülkeleri de içeren Şekil 2 aşağıda izlenebilir.

Şekil 2'de de görüldüğü gibi, bugünün dünya ekonomisinde uluslararası rekabet gücü sıralamasında sürekli olarak üst sıralarda yer alan ülkelerin yüksek teknoloji ürünleri ticaretinde uzmanlaştıkları ve yüksek teknoloji ürünlerinin imalat sanayii toplam ihracatındaki payının bu yüksek performansı yansıttığı görülmektedir. Günümüzde ülkelerin uzun dönemli büyümelerinin ve uzun dönemli rekabet güçlerinin artık geleneksel unsurlardan (işgücü maliyeti, hammadde bolluğu gibi) değil de yüksek teknoloji yoğun mallar ve üretim süreçlerinden oluşması dolayısıyla, Şekil 2'deki sıralamanın önemi büyüktür. Diğer bir deyişle, bu sıralama ülkelerin gelecekteki ekonomik güç sıralamasını da belirleyebilecektir.

Şekil 2: Yüksek Teknoloji Ürünlerinin İmalat Sanayii Toplam İhracatındaki Payı (%)

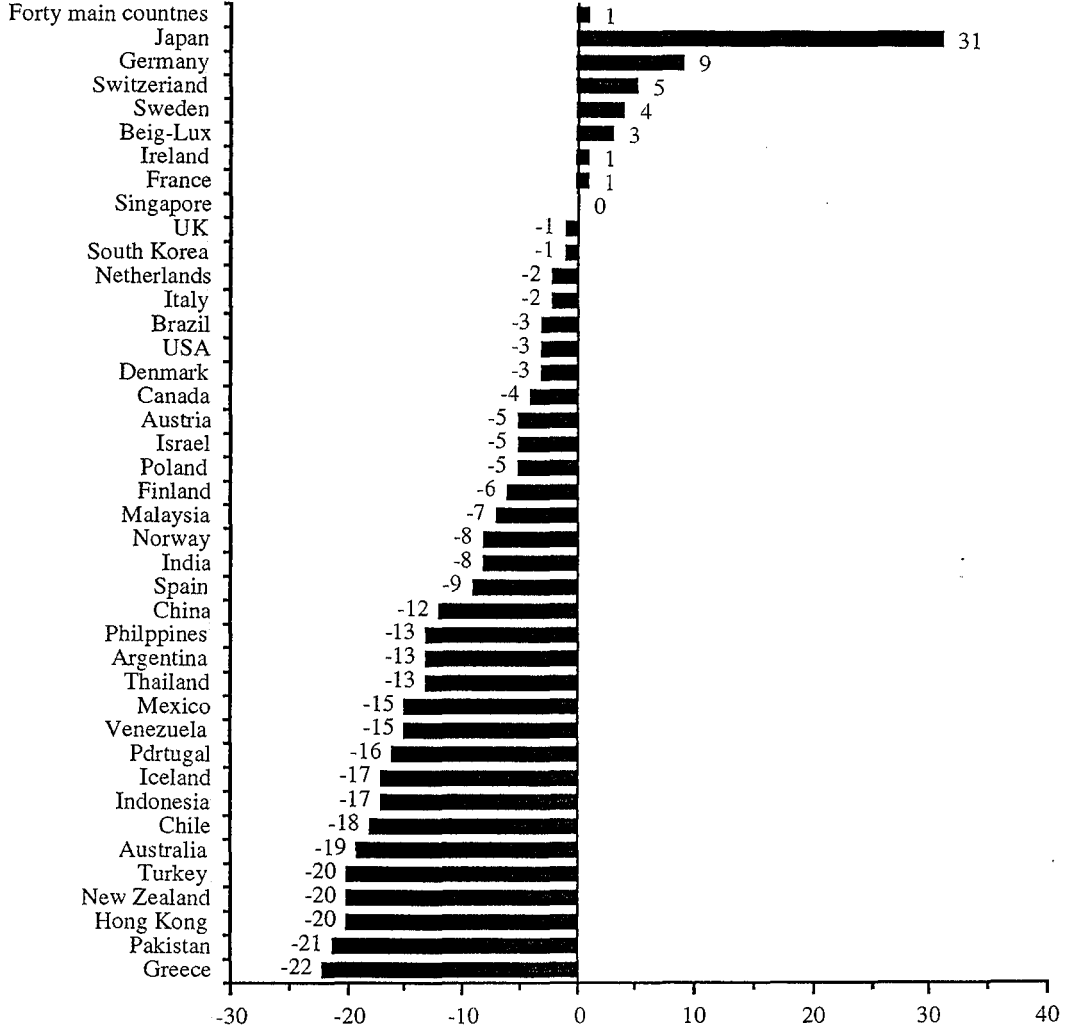


Kaynak: European Commission, The European Report on Science and Technology Indicators 1994, Report EUR 15897EN, October, 1994'den aktaran Sanayi Stratejisi 1995-2005.

Yüksek teknoloji ürünleri dış ödemeler açığının büyüklüğü açısından yapılan karşılaştırmada Türkiye'nin 1992 yılında %-20 ile söz konusu açığın büyüklüğü açısından sondan 5.sıradadır. 40 ülke ortalamasının %1 olduğu sıralamada Japonya %31 ile birinci, Almanya %9 ile ikinci, İsviçre %6 ile üçüncü olurken, Pakistan %-21

ile 39., Yunanistan %-22 ile sonuncu sırada yer almaktadır. Aşağıdaki şekil diğer ülkeleri içeren ayrıntılı durumu yansıtmaktadır.

Şekil 3: Yüksek Teknoloji Ürünleri Ticaretinde Ülkelerin Performansı (Yüksek Teknoloji Ürünleri Ticaretinde Dış Ödemeler Açığı ya da Fazlasının Toplam Ticaret Hacmindeki Payı) (%)



Kaynak: Sanayileşme Stratejisi 1995-2005.

Türk sanayiinde üzerinde durulması gereken önemli bir konu da ileri imalat teknolojisine yeterince ağırlık verilmemesidir. Oysa dünya ülkelerinde hızlı bir şekilde bu konuda sistemli değişiklikler yapılmaktadır. ABD Başkanı William J.Clinton ve Başkan Yardımcısı Albert Gore, 22 Şubat 1993 tarihinde yaptıkları ortak açıklamada federal hükümetçe izlenecek Teknoloji Politikasının önemli unsurlarından birinin ileri imalat teknolojisi olduğunu belirtmişlerdir.²⁴⁹ Buna göre esnek imalat desteklenecek, ileri imalat yöntemlerine ilişkin araştırma ve geliştirme için ayrılan fonlar arttırılacak, bu konuda Bölgesel Teknoloji Birlikleri kurulacaktır.

Dünyada üretim miktarlarının gittikçe azalıp çeşitlerinin artması dolayısıyla çok sayıda mamul üretiminde kullanılmakta olan kitlesel üretim tezgahlarının yerlerini çok amaçlı, esnekliği olan sistemlere doğru terketme eğiliminde olmasına rağmen Türkiye’de bu eğilime uyum yönünde yeterli bir gelişme gözlenmemektedir.²⁵⁰ Ayrıca kullanılmış tezgah ithali sürmekte, bu ise ihraç eden ülkelerle aramızdaki teknoloji farkının açılmasına neden olmakta, bu tezgahlarda çok önemli olan hassasiyet ve yedek parça konusunda sorunları da beraberinde getirmektedir.²⁵¹

Uluslararası rekabette üretim ölçeğinin yerini üretimde çeşitliliğe bırakması, tüketici isteklerine en uygun üretim yönteminin bulunmasını bir problem haline getirmektedir. Bu açıdan, Türkiye’nin sanayi işletmelerinin rekabetçi imalat koşullarından bağımsız olarak yaşamını sürdürmesi imkansızdır. Bu problemin çözümünde ise rekabetin temel faktörleri olan rakiplerden erken ve güvenilir teslim, kaliteli üretim ve düşük maliyet konusunda ileri teknoloji üretimine ve kullanımına yönelik teşvik tedbirleri alınması gerekmektedir. Ulusal ve uluslararası krizlerde başarı

²⁴⁹ Bu açıklamalarının başında; “İmalât Amerikan ekonomisinin temelidir” cümlesinin yer alması “sanayii olgusunun bittiğini ve imalat sanayiine yatırım yapılmaması gerektiğini” savunan tezlere ilginç bir karşılık niteliğini taşımaktadır; Aykut GÖKER, “**Türkiye Sanayiinde Rekabet Gücü ya da Teknoloji Faktörü**”, Türkiye Sanayiinin Rekabet Gücü ve Stratejisi, TMMOB 1993 Sanayi Kongresi Bildirileri, 1.Cilt içinde, TMMOB Yayın No:152, Ocak, 1993, s.137.

²⁵⁰ T.Vehbi KOÇ, “**Türkiye’de Sanayii İşletmelerinin Rekabet Gücü ve Stratejisi Açısından Teknoloji Faktörü**”, Türkiye Sanayiinin Rekabet Gücü ve Stratejisi içinde, s.213-215.

²⁵¹ KOÇ, s.215.

göstermesi esnek üretim sistemlerinin önemini ülkemizin şartlarında daha da arttırmaktadır. Bu bağlamda, esnek üretiminin olanaklarından en büyük faydayı sağlamak için en ideal üretim birimleri olan küçük ve orta ölçekli işletmelerimizin finansman, araştırma, ürün ve kalite geliştirme, pazarlama, teknoloji ve verimlilik ile ilgili yetersizliklerden kaynaklanan sorunları sürmektedir.²⁵²

KOBİ'lerin geri teknoloji kullanımı, kalite bilincinin yetersizliği, iyi bilinmeyen konuların seçilmesinden doğan kaynak israfı, alıcı ve satıcı piyasalara geleneksel anlayışla yaklaşım, kayıt dışı para piyasalarının tuzağına düşme, aşırı ve dengesiz büyüme, kalkışma, birikimi ölü alanlara yatırma, gelişmeleri yeterli ölçüde izlememe, yazılı anlaşmalar yapmama, ortaklararası kavgalarla işi etkisizleştirme gibi sorunları vardır. Öte yandan Türkiye'de KOBİ'lerin toplam istihdamdaki payına nazaran, toplam üretim ve katma değerdeki payı %10 oranında daha düşüktür.²⁵³ Bu durum teknolojik yetersizlik ile KOBİ'lerin bakım, tamirat, parça yapımı gibi daha emek yoğun işlerde faaliyet göstermekte oluşlarının neticesinde olabilir.

KOBİ'ler kaynak ve bilgi yetersizliği nedeniyle yurtdışı pazarlara ulaşmakta zorluk çekmektedir. Oysa dünya tecrübeleri bize talebi gittikçe artan sektörlerde, teknoloji temeline dayalı, vasıflı işçi çalıştıran, yeniliklere açık, yeni kurulmuş küçük işletmelerin net istihdam fırsatları yarattığını ve toplam ihracat içinde bu işletmelerin payının yüksek olduğunu göstermektedir. Bunun dışındaki küçük işletmelerin gelişmeye bir katkısı çok azdır.²⁵⁴

Türkiye'nin çağdaş dünyadaki gelişmelere ve AB'ne sağlıklı bir biçimde ayak uydurabilmesi için Gümrük Birliği pazarlarının koşullarına uygun, rekabet kabiliyeti olan, değişen tüketim taleplerini karşılayabilen, esnek, teknolojik üstünlüğü olan, yeniliklere açık bir KOBİ politikası olmalıdır.²⁵⁵

²⁵² M.TAMER, "Küçük İşletmelerin Bize Özgü Sorunları", MİLLİYET GAZETESİ, 24.4.1996, s.6.

²⁵³ EKİN, *Küreselleşme...*, s.89.

²⁵⁴ A.C.ACAR, "Küçük İşletmelerde Başarı ve Büyümenin Belirleyicileri: Bazı Bulgular ve Politika Önergeleri", 3.İzmir İktisat Kongresi Bildirileri, Cilt:II, s.2.

²⁵⁵ Nusret EKİN, *Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de Bir İstihdam Politikası Olarak Küçük Ölçekli İşyerlerinin Teşviki*, İstanbul, 1993, s.89.

2. Türkiye'nin Küresel Değişime Uyumunun Kurumsal ve Hukuksal Faktörler Açısından İncelenmesi

a) Bilim ve Teknoloji

İmalât sanayiinde gözlenen yukarıdaki gelişmelere ek olarak üzerinde durulması gereken bir diğer konu Araştırma-Geliştirme (AR-GE) faaliyetleridir. Teknolojilerin değişimi ve yeniliklerin yapılabilmesi için AR-GE harcamalarına önem verilmesi gerekmektedir. Eldeki veriler Türkiye'de sanayiinin verimlilik ve rekabet gücünü artırma yönündeki teknolojik değişim etkinliklerinin çok sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın 1080 firmaya dayalı ve sanayi kuruluşlarının kullandıkları teknoloji yapısını belirlemeye yönelik araştırmasına göre, firmaların %60'ının AR-GE harcamalarına önem vermediği ve bu yönde kurumsallaşmanın bulunmadığı belirlenmiştir.²⁵⁶ 1980 sonrasında firmaların AR-GE harcamaları yerine teknoloji transferini yeğledikleri, bunda da iç pazara yönelik üretim alanlarının öncelik aldığı; teknoloji girişinin daha çok makine-teçhizat ithaliyle patent, lisans ve know-how anlaşmaları yoluyla gerçekleştiği gözlenmektedir. Yabancı sermaye ve teknik yardım/işbirliği gibi teknolojik değişim etkinliklerinin çok az firma tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.²⁵⁷

Türkiye'deki AR-GE harcamaları sanayileşmiş ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça düşük bir düzeydedir. Yapılan ölçümlere göre Türkiye'de 1990'da GSMH'nin %0.47'sini oluşturan AR-GE harcamaları için bu oran Japonya'da %3.08, ABD'de %2.73, İsviçre'de %2.86'dır. AR-GE çalışanlarının işgücüne oranına bakıldığında aynı yıl, Japonya'da 1000 iş gücüne 14.1 araştırmacı, Almanya'da 14.2 araştırmacı düşmektedir. OECD ülkeleri için diğer göstergeler aşağıdaki Tablo 20'de yer almaktadır.²⁵⁸

²⁵⁶ EKONOMİK BÜLTEN, 20 Temmuz 1992.

²⁵⁷ UNCTAD, *Analytical Report By The UNCTAD Secretariat To The Conference*, United Nations, New York, 1992, s.145.

²⁵⁸ Ayrıntılı diğer bilgi için bkz: DPT, *Türkiye'de ve Dünyada Teknolojik Gelişmeler*, Yapısal Uyum ve Sosyal Politikalar ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, 1994.

Tablo 20: OECD Ülkeleri İçin Bilimsel Göstergeler

	Bilim ve Teknoloji Alanında Rekabet Gücü Sıralaması 1993	AR-GE Harcamalarının GSMH'ye Oranı (%) 1990	AR-GE Çalışanlarının Bin İşgücüne Oranı (%) 1990	Yaratıcılık Katsayısı** 1990
Japonya	1	3.08	14.1	27.0
ABD	2	2.73	--	3.6
İsviçre	3	2.86	--	5.4
Almanya	4	2.76	14.2	4.9
Finlandiya	5	1.82	--	4.1
İsveç	6	2.90	--	3.7
Danimarka	7	1.62	8.6	2.5
Fransa	8	2.42	12.0	2.3
Norveç	9	1.84	--	2.1
İrlanda	10	0.92	7.1	2.1
Avusturya	11	1.42	--	2.7
Hollanda	12	2.02	9.9	1.8
İngiltere	13	2.19	--	3.4
Belçika-Lüksemburg	14	1.69	9.3	0.9
Avustralya	15	1.34	8.0	3.8
Kanada	16	1.46	--	0.9
İtalya	17	1.30	5.9	--
Yeni Zelanda	18	0.88	5.2	2.4
İspanya	19	0.85	4.2	0.6
Yunanistan	20	0.47	--	0.4
Portekiz	21	0.51	2.5	0.1
Türkiye	22	0.47	0.8	0.0

(*) Yaratıcılık Katsayısı: Ülkede yerleşiklerin yaptıkları patent başvuruları/1000 kişi

Kaynak: KEPENEK ve YENTÜRK, s.465.

Yukarıdaki tablodan Türkiye'nin teknolojik altyapısı, teknoloji üretme ve yenilik yaratma kapasitesi ve bilgisi gibi stratejik faktörler açısından adı geçen ülkeler arasında

iyi bir durumda olmadığı gözlenmektedir. Adı geçen faktörlerin bugün ülkelerin “yapısal rekabet gücünü” temsil ettikleri bilinmektedir.²⁵⁹ Dolayısıyla AR-GE yoğunluğu ve araştırmacı sayılarının, Türkiye için, Dünya pazarlarındaki rekabet üstünlüğü açısından umut verici olmadığına vurgulanması gerekmektedir. Türkiye’de sektörel temelde örgütlenmiş AR-GE kurumları ve üniversite-sanayi işbirliği, yeni rekabet koşullarında eksikliği en çok hissedilen kurumlardır. Bu sektörel AR-GE kurumları, devletin yönlendiriciliği altında sektörün katkısı ve katılımıyla oluşturulması gereken kurumlardır.

Dünyada toplumsal, siyasi ve ekonomik etkileri açısından bilgi çağına ve sanayi ötesi topluma geçişe tanık olunurken teknoloji üretme konusunda ülkemiz istenen seviyeyi yakalayamamıştır. Üretim sistemlerinin ve iş sürecinin dayandığı teknoloji tabanında köklü değişimler olmakta iken ve ileri teknoloji bütün üretim faktörlerine girdi olarak rekabet üstünlüğü kazandırırken, Türkiye’de gelişmiş ülkelerin öncelikle ele aldığı ekonomik ihtiyaçlarla jenerik teknolojileri bütünleştirme faaliyetine geçilememiştir. Dünyada mikroelektronik, bilgisayar ve telekomünikasyon ve bunların bir bileşimi olan enformasyon teknolojisindeki hızlı değişimler, iş organizasyonundaki yeni teknolojiler, esnek üretim teknolojileri, ileri malzeme teknolojileri, ileri polimerler, yeni iletkenler, optik lifler, karbon lifler, yüksek seramik malzemeler, biyomedikal malzemeler ve biyoteknoloji alanlarındaki kapsamlı ve hızlı gelişmelerle desteklenmektedir. Oysa ülkemizde bilim ve teknoloji yeteneğini yükseltecek ve küreselleşen dünyada ülkenin geleceğinin en önemli unsurlarından başlıcasını oluşturan rekabet gücünü oluşturacak teknolojik sistemde, organizasyon ve koordinasyon eksiklikleri görülmektedir. Özellikle ileri teknoloji konularında bilginin ve teknolojinin elde edilmesini, üretilmesini ve kullanılmasını sağlayacak alt yapı mevcut değildir.

Bu konuda en önemli bir eksikliğimiz de ülkemizde bilgi altyapısının yetersizliğidir. Ulusal veri tabanları standartları, ulusal bilgi sistemi ve istatistik altyapısı, veri tabanları ve veri iletişimi ile ilgili çeşitli işlemlerde kullanılabilecek metodolojilerin geliştirilmesi ve kullanılması ve gerekli yasal düzenlemelerde yetersizlikler görülmektedir. Bilgi toplama, işleme, saklama ve kullanıma sunma konusunda kamu ve özel kuruluşlar arasında yeterli işbirliği ve koordinasyon

²⁵⁹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.465.

bulunmamakta, sağlanan bilgi ve verinin kullanıcılara ulaştırılmasında önemli ölçüde gecikmeler yaşanmaktadır. Oysa dünya ile bütünleşme sürecinde karşılıklı bilgi akımının ve insanların haber alma özgürlüğünün sağlanması son derece önem taşımaktadır.

b) Eğitim

Daha önceki bölümlerde, dünya ekonomisindeki gelişmelerin, nitelikli ve hareket edebilirliği yüksek insangücünün, uluslararası rekabetin en önemli unsurlarından biri haline geldiğini belirtmiştik. Bugün dünya ekonomisinde en yüksek verimliliğe sahip olan ABD ekonomisinin uluslararası rekabetle zorlanması temel nedenlerinden birinin nitelikli insan gücü ortalamasını yükseltmekte yetersiz kalması ve var olan gücün üretim sürecinde etkin bir şekilde kullanılamaması olduğu ileri sürülmektedir.²⁶⁰ Bilgi toplumu çağında rekabetçi bir ekonomik düzen için önemi tartışmasız kabul edilen hususların başında insan kaynakları ve onun eğitimi gelmektedir.²⁶¹ Bu nedenle eğitim, bilgi çağına geçiş sürecinde ülkemiz açısından hayati bir önem kazanmaktadır.

Türkiye’de nüfusun eğitim düzeyinin yetersizliği devam etmektedir. 1990 yılında 6 ve daha yukarı yaştaki nüfus içerisinde erkeklerin %11.2’si, kadınların ise %28’i okuma yazma bilmemektedir. Okur-yazar erkek nüfusun %73.6’sı ilkokul mezunu veya herhangi bir eğitim kurumunu bitirmemiştir. Okur-yazar kadınlarda ise bu oran %81.6’dır. Ortaokul ve dengi okul mezunu olanların oranı erkeklerde %10.8, kadınlarda %7.6 düzeyindedir. Okur-yazar erkek nüfus içerisinde lise ve dengi okul mezunu olanların oranı %10.7 ve yükseköğretim mezunu olanların oranı %4.7 iken, bu oranlar okur-yazar kadın nüfus içerisinde sırasıyla %8.3 ve %2.6’dır.²⁶²

Diğer yandan işgücünün eğitim düzeyi de yeterli ölçüde geliştirilememiştir. 1990 yılında işgücünün ancak %5.2’si yükseköğretim, %9.7’si lise ve dengi okul, %7’si ortaokul ve dengi mezunu olup geri kalan %78.1’i ilkokul mezunu veya daha düşük eğitim düzeyindedir.

²⁶⁰ S.COHEN ve J.ZYSMAN, “Puncture the Myths That Keep American Managers From Competing”, Harvard Business Review, November-December, s.98-102.

²⁶¹ PORTER, s.7.

²⁶² DİE, 1990 Genel Nüfus Sayımı Verileri.

Okullaşma oranı 1994-1995 öğretim yılında 4-6 yaş grubundaki okul öncesi eğitimde %5.1, ilkokullarda %100, ortaokullarda %65.6, genel ve mesleki teknik liseleri kapsayan ortaöğretimde %53, yükseköğretimde %12.5'i örgün öğretimde olmak üzere %26.7 seviyesine ulaşmıştır.

Öğretim programları ise bilimsel esaslara göre geliştirilememiştir. Öğretmen ve öğretim üyesi sayısı hem yetersiz, hem de dağılımı dengesizdir.

Mesleki-teknik örgün ve yaygın eğitim küresel ekonominin insangücü ihtiyaçlarına uygun hale getirilmesi gerçekleştirilememiştir. Küresel değişimin gerektirdiği yeni meslek türleri ile ilgili çalışmalar yeterince gerçekleştirilememektedir.

Ülkenin küresel rekabet gücünün artmasında en büyük ihtiyaç olan laik, çoğulcu demokrasiyi özümsemiş, ulusal kültürü geliştirici, düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş, dış dünyaya, evrensel değerlere ve yeni düşüncelere açık, bilim ve teknoloji üretimine yatkın ve beceri düzeyi yüksek insangücünün ivedilikle yetiştirilmesi çok önemli bir ihtiyaç halindedir. İnsangücünün eğitim düzeyinin uluslararası alanda rekabet gücünü arttıracak şekilde geliştirilmesi gerekmektedir.

c) Nüfus ve İşgücü

Türkiye'deki hızlı nüfus artışı (1990 yılında yıllık %1.97) bireylerin refah artışından daha fazla pay alabilmesini ve ekonominin değişim sürecinin daha hızlı gerçekleşmesini engellemekte, sürdürülebilir kalkınma çabalarını güçleştirmekte, konut, sağlık, eğitim ve altyapıya olan ihtiyacı arttırmaktadır. Bu yüzden küresel değişime uyum ve kalkınma için gerekli olan insan kaynağının geliştirilmesi ve nüfus artış hızının yavaşlatılması, sürdürülebilir kalkınma hedef ve politikalarıyla tutarlı bir nüfus yapısının oluşturulması gerekmektedir.

Diğer yandan, değişen dünya koşullarına uygun bir ekonomik yapının ihtiyaç duyduğu insangücünün yetiştirilmesinde ve işgücü piyasasının işleyişine ilişkin, çağdaş koşullara uygun bir mevzuatın ve kurumsal yapının oluşturulmasında eksiklikler vardır. Esnek zamanlı, kısmi zamanlı ve diğer standart-dışı çalışma türlerinin düzenlenmesi ve esnek bir işgücü piyasası oluşturulmasına yönelik çabalara gerek bulunmaktadır.

d) Tarımsal Yapı

Türkiye’de tarım sektörünün GSYİH içindeki payı 1990 yılında %17.5 iken, bu oran son yıllarda %15’e düşmüştür. Buna karşılık tarımın sivil istihdamdaki payı ise %45’dir. Tarımın ekonomideki önemi azalmasına rağmen hâlâ büyük bir çoğunluk geçimini tarımla sağlamaktadır. Bu, küresel standartlara aykırı bir yapılanmadır. Öte yandan uygulanan destekleme politikalarıyla hem üretici gelirlerinde istikrar bozulmakta, hem de dünya fiyatlarının üstünde seyreden destekleme fiyatları gereksiz üretime ve yüksek stok maliyetlerine yol açmaktadır.

e) Altyapı Hizmetleri

Türkiye’de altyapı sektörlerinde genelde bir ulusal politika eksikliği ve yetki dağınıklığı vardır. Altyapı yatırımları ve hizmetlerinin planlanmasında, uygulanmasında ve sunumunda koordinasyon eksikliği hissedilmektedir. Ülkenin altyapı ihtiyacı ekonomik ve sosyal gelişmenin önünde darboğaz oluşturacak düzeydedir. Asıl önemli olan hızla değişen Dünya ile bütünleşmeyi sağlayacak bir altyapının önemine rağmen henüz gerekli ortamın sağlanamamış olmasıdır.

f) Özelleştirme

Dünya piyasalarına entegre olma ve Avrupa Birliği’ne tam üyelik hedefi ve gümrük birliği süreci doğrultusunda, ekonomide verimliliğin ve maliyet yapısının rekabet edilebilir seviyelere getirilmesi ve piyasa koşullarının tesis edilmesi için 1984 yılında 2983 sayılı kanun ile başlayan özelleştirme girişimleri geçen on yılı aşkın süreden beki beklenen hedeflere ulaşamamıştır. Bu dönemde, özelleştirme uygulamaları büyük ölçüde bağlı ortaklıklar ve kamu iştirakleriyle sınırlı kalmış ve 1994 yılı sonunda sadece 2.3 milyar dolarlık özelleştirme geliri elde edilmiştir. Yasal altyapı, özelleştirmenin gerektirdiği ayrıntı düzeyi, esneklik ve hızı sağlayamamıştır.

g) Çevre Korunması

Dünyadaki yaygın eğilime uygun olacak şekilde, Türkiye’de de ekonomik ve sosyal kararlarda çevre boyutunun dikkate alınması, işlevsel ve dinamik bir çevre yönetimini oluşturacak örgütsel ve hukuksal düzenlemelerin geliştirilmesine ihtiyacı bulunmakla birlikte bu konuda yetersiz kalınmaktadır. Çevre yönetiminden sorumlu kuruluşlar arasında eşgüdüm, işbirliği ve işbölümü sağlanamamıştır. Çevre finansman sistemi, çevresel veri ve bilgi altyapı oluşturulamamıştır. Uluslararası rekabetin önemli boyutlara ulaştığı teknoloji geliştirme ve transferi konuları ile mevcut teknolojinin yenilenmesinde çevreye duyarlılık kriterini dikkate alacak sistemlere henüz ulaşamamıştır. Çevre-ticaret alanında özellikle uluslararası kuruluşlar düzeyinde alınan kararların ihracat üzerine getireceği yükümlülükler yeterince dikkate alınmamaktadır.

h) Küreselleşme-Bölgeselleşme Hareketlerine Uyum

Dışa açılma ve dünya ile bütünleşme hedefi doğrultusunda Türkiye, bir taraftan uluslararası ticaretin işleyişi açısından Dünya Ticaret Örgütü’nün getirdiği genel prensiplere uyum sağlama, diğer yönden bölgesel bütünleşmelerin sağlayacağı imkanlardan azami ölçüde yararlanmaya çalışmaktadır. Bu çerçevede, Avrupa ile Gümrük Birliği gerçekleştirilirken, EFTA, Karadeniz Ekonomik İşbirliği, Ekonomik İşbirliği Teşkilatı, İslam Ülkeleri ve Türk Cumhuriyetleri ile olan ilişkiler geliştirilme yolundadır.

Öncelikle, Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliğinin sağlıklı işlemesi ve gelişmesi amacıyla Türk Hukuku’nun AB hukuk düzenine uyum sağlaması için gerekli görülen konularda Türk mevzuatında yapılması gereken değişiklikler bulunmaktadır. Bunların hızlı bir şekilde ve Dünya Ticaret Örgütü’nü kuran anlaşmadan kaynaklanan yükümlülükler ile uyumlu bir nitelikte gerçekleştirilmeleri gerekmektedir. Dünya ile bütünleşmeye yönelik kurumsal düzenlemeler ve politikalar bir bütünlük içinde geliştirilmelidir. Bu amaçla geliştirilecek politikalar, gelişmiş ülkelerde uygulanan

programlara koşut olarak, uluslararası konu ve boyutlara ağırlık verecek biçimde düzenlenmelidir.

Türkiye'nin sağlıklı bir küreselleşme ve AB ile bütünleşme yönünde başarıya ulaşması açısından Türkiye'ye teknoloji transferini gerçekleştirecek ve sabit sermaye stokunun artmasına katkıda bulunacak sermayenin, Türkiye'ye girişinin hızlanmasını sağlayacak ortam oluşturulmalıdır.

Küreselleşme ve dünya ile bütünleşme sürecinde en önemli eksiklerimizden biri de kalifiye insangücünden ve özellikle ekonomi, dış politika ve hukuk alanlarında sorunlara, uluslararası ilişkilerin gerektirdiğı açılardan her düzeyde yaklaşabilen uzman personelden yararlanabilmektir. Bu amaçla, yüksek ve teknik öğretim sistem ve programlarının, gelişmiş ölkelerde uygulanan programlara koşut olarak, uluslararası konu ve boyutlara ağırlık verecek biçimde düzenlenmesi gerekmektedir.

1980'li yılların ikinci yarısından itibaren uluslararası finans kesimiyle bütünleşme yönünde yasal ve kurumsal düzenlemelere gidilmiş ve 1989 yılı Ağustos ayında uluslararası sermaye hareketleri serbestleştirilmesine rağmen mali bir derinleşme sağlanamamıştır. Mali piyasalarda rekabet koşullarına uygun bir ortamın yaratılması ve bunun sürdürülebilmesi, dünya piyasalarına koşut yeni mali araç ve kurumların yaratılması gerekmektedir.

1) Yerel Yönetimler

Türkiye'nin yönetim sistemi, yerel topluluklara hizmet üreten kesimin etkili ve verimli hizmet üretmekten uzak bir konuma düşmüştür. Geleneksel merkezîyetçi yönetim anlayışı sürmektedir. Bu yüzden yerel yönetimler, üstlendiğı hizmetleri kaynak savurganlığı içinde verimsiz bir şekilde sürdürmektedir. Türkiye'de yerel yönetimler güçlü ve demokratik kurum olma niteliğinden yoksundur.²⁶³

Gelişmiş ölkelerde kamu harcamalarının ortalama olarak yarısı yerel yönetimlerce yapılmakta iken Türkiye'de bu oran yalnızca %15'tir. Türkiye'de yerel yönetimler, tüm

²⁶³ TÜSİAD, *Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler*, Yayın No: TÜSİAD-T/95-9/184, İstanbul, Eylül 1995.

kamu personelinin %10'unu çalıştırmaktadır. Bu oran Almanya'da %31, Japonya'da %65, ABD'de %60, Norveç ve İsveç'te %70 dolayındadır. Diğer yandan Türkiye'de yerel yönetimler çağdaş örgütlenme ve yönetim ilkeleri ile tekniklerinden de yararlanmamaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimlerimizin dünyadaki eğilim doğrultusunda düzenlenmesi gerekmektedir.

j) Devletin Ekonomik Düzen Politikası

Günümüzde temel bir küresel eğilim olarak devletin ekonomik hayata müdahalesi azaltılmakta, bununla beraber kural koyucu, düzenleyici ve piyasa mekanizmalarını gözetici fonksiyonları ön plana çıkmaktadır. Devletin, doğrudan üretim ve dağıtım gibi ekonomik etkinliklerde bulunması yerine, ekonomik faaliyetlerin piyasa mekanizmasının kurallarına uygun olarak yapılıp yapılmadığını gözetme görevine daha fazla önem verilmektedir.

Devletin, toplumsal refahının artırılması amacıyla yönelik olarak kural koyucu, düzenleyici, gözetici fonksiyonları bir yandan mal ve hizmet üretenler ile satanlar arasındaki rekabet ve hak sahibi olma ilişkilerini, diğer yandan da üretici ve satıcılar ile satın alanlar arasındaki ilişkileri kapsamaktadır. Bundan dolayı, kamuoyunun bilgi edinme hak ve olanaklarının devlet tarafından belirlenen kurallar çerçevesinde güvence altına alınması da devletin asli görevleri arasındadır.

1980 sonrasında dışa dönük kalkınma ve piyasa mekanizmasına ağırlık vermeye çalışan ülkemizde, piyasa ekonomisinde, ekonomik faaliyetlerin yasal çerçevesini oluşturan hukuk sisteminin ve bunun müeyyidesi olan devlet organizasyonunun önemi yeterince anlaşılamamıştır. 24 Ocak 1980 İstikrar ve Yapısal Uyum Sağlama paketinde, piyasanın yasal çerçevesinin yerleştirilmesi veya varolan çerçevenin iyileştirilmesi üzerine hemen hemen hiçbir şey söylenmemesi ilginçtir.²⁶⁴ Oysa, piyasa ekonomisi ancak ve ancak belirli bir yasal çerçevenin ve bu çerçeveye uyulup uyulmadığını gözetken bir devletin varolması halinde kendisinden beklenen fonksiyonları yerine getirebilecektir. Ekonomiyi yalnızca fiyat kontrollerinden, gümrük duvarlarından

²⁶⁴ Tanel DEMİREL, "Liberal Düşüncede Piyasa Ekonomisi, Yasal Çerçeve ve Devlet İlişkileri", Türkiye Günlüğü Dergisi, Sayı:37, Kasım-Aralık 1995, s.99.

arındırıp kambiyo sistemini serbestleştirince piyasa ekonomisinin şartları sağlanmış olmaz.

Doğu Avrupa ve Rusya’da piyasa ekonomisine geçiş süreci üzerine yapılmış olan çalışmalara kısa bir bakış, bu anlayışın ne ölçüde yerleşmiş olduğunu göstermeye yeterlidir. Bu çalışmalarda genellikle tartışılan sorunlar geçişin hızla mı yoksa yavaş ve kademeli bir şekilde mi olacağı²⁶⁵, özelleştirme sürecinde karşılaşılan problemler ve çözüm yolları²⁶⁶, ekonomik dönüşümün uluslararası boyutları gibi konulardır. Piyasa ekonomisinin yasal çerçevesinin kurulması ve bununla ilgili problemlerin bu çalışmalarda genellikle ihmal edildiği görülmektedir.²⁶⁷

Yasal çerçevenin yeterince açık olsa bile devletin etkisizliği sebebiyle yeterli yaptırım gücüyle desteklenmediği zamanlarda, piyasa toplumu, güçlü ve zengin olanın gerekirse oyunun kurallarını da değiştirerek veya hakemi (devleti) satın alarak her zaman kazandığı, zayıfların ise her koşulda kaybetmeye mahkum olduğu bir sistem olarak algılanabilecektir. Başka bir deyişle, piyasa ekonomisi, moda tabiriyle “köşeyi dönmek” için her şeyin -zor kullanmak, hile yapmak, kurallara uymamak vb.- uygun olduğu bir sistem olarak görülebilecek, bu da zaten kendisini meşrulaştırmakta zorluk çeken piyasa sisteminin meşruluk problemini içinden çıkılamaz hale getirerek siyasal istikrarsızlıklara yol açabilecektir.

Oyunun kurallarının sürekli ihlâl edildiği ve bunu yapanların gerekli ve yeterli yaptırımlarla karşılaşmadığı bir sistemin uzun dönemde varlığını devam ettirme olasılığı sınırlı olacaktır. Örnek vermek gerekirse, Rusya’daki piyasa ekonomisine geçiş sürecinin kuralsızlığından yakının bir Rus görevlinin “Burada rekabet sizin rakibinizin boğazını sıkarak parasını almanız anlamına gelir” şeklinde şikayet ettiği bir

²⁶⁵ A.KOVES, **Central and East European Economies in Transition-The International Dimension**, Boulder: Westview, 1992, s.37-46; R.W.CAMPBELL, **The Socialist Economies in Transition-A Premier on Semi Reformed Systems**, Indianapolis: Indiana University Press, 1991.

²⁶⁶ M.BALDASSARI, L.PAGANETTO and E.S.PHELPS (Eds.) **Privatization Process in Eastern Europe -Theoretical Foundations and Empirical Results** içinde, London: Macmillan, 1993.

²⁶⁷ A.O.KRUEGEER, “Institutions for the New Private Sector in the Emergence of Market Economies in Eastern Europe, C.CLAUGE and G.C.RAUSSER (Eds.), Oxford, Blackwell, 1992, s.222.

durumun toplumun büyük çoğunluğunca normal davranış tarzı olarak paylaşılması halinde, Rusya'daki piyasa ekonomisinin geleceğinin pek de parlak olmayacağını söylemek zor olmayacaktır.²⁶⁸

Piyasa ekonomisine geçişte yasal çerçevenin yeterli şekilde tesis edilmediği zaman piyasa ekonomisinden beklenen refah yaratma, zenginliği arttırma fonksiyonunun aksayacağı söylenebilir. Bu durumda piyasayı olumsuz olarak etkileyen üç olasılıktan söz edilebilir. Bunlar, rekabetten kaçınma, taahhütleri yerine getirmeme ve öngörü yapmanın zorlaşması olarak sınıflandırılabilir.

Eğer piyasa ekonomisinde rekabetten söz etmek gerekiyorsa, bunun için rekabetin kurallarının açık şekilde ortaya konulması ve rekabet içinde olanların bu kurallara uyup uymadığının tarafsız bir otorite aracılığı ile denetlenmesi gerekir. Piyasadaki rekabet insanları sürekli olarak yenilik düşünmeye, daha sıkı çalışmaya, işlerine özen göstermeye, değişikliklere esnek olmaya zorlar. Dolayısıyla, kendi çıkarını düşünen bireyler, eğer yasal çerçevenin açıklarını görürlerse piyasadaki bu zorlu rekabetten kaçmanın yollarını arayabileceklerdir. Böylece piyasadan beklenen zenginlik yaratma işlevi sekteye uğramış olacaktır.

Yasal çerçevenin yetersizliği sebebiyle taahhütlerini yerine getirmemeleri halinde yaptırımla karşılaşmayacaklarını düşünen bireyler, bu taahhütlerini yerine getirmeme veya eksik olarak yerine getirme yoluna gideceklerdir. Böylece bireyler toplumun zenginliğine bir katkıları olmadan, hak etmedikleri halde zenginleşeceklerdir.

Yasal çerçeve yeterli olmadığı taktirde, piyasadaki aktörler geleceğe ait plân yapmakta da zorlanırlar. Eğer bu yasal çerçeve sık sık değişiyor veya çok farklı yorumlara yol açabilecek ölçüde belirsizlikler taşıyorsa, piyasadaki bireyler geleceğe ait öngörü yapamayacaklardır. Örneğin, bir işadamı yeni bir yatırım yaparken ödeyeceği vergi miktarı ve varsa teşvikler konusunda emin olmak ister. Böyle bir istikrar ortamından yoksun yatırımcılar, sahip oldukları sermayeyi, rant arama²⁶⁹ olarak ifade edebileceğimiz kısa dönemli spekülâtif kazançlar elde etmek için kullanabilecekler veya

²⁶⁸ DEMİREL, s.106.

²⁶⁹ G.TULLOCK, *The Economics of Special Privilege and Rent-Seeking*, Boston: Kluwer, 1989.

yatırım yapmaktan bütünüyle kaçınabileceklerdir.²⁷⁰ Bu, girişimcilerin daha iyiyi daha ucuza üretmek için sürekli olarak yeni yatırımlar yapması veya varolanları yeni teknolojilerle geliştirmesi temeline dayanan piyasa ekonomisinin refah yaratma fonksiyonuna sekte vuracaktır.

Yukarıda özetlenen üç halde de, yasal çerçevenin yetersizliği sebebiyle, piyasa ekonomisinin kendisinden beklenen fonksiyonları yerine getiremediğini gördük. Hatta, "...mülkiyet haklarına saygı duyulmasını ve korunmasını, sözleşmelerin yerine getirilmesini garanti eden yasalar ve yasaların uygulanmasını gözetecek kurumlar olmadan, değer arttırımı anlamında yeterliliği de içine alan bir piyasadan söz etmek mümkün olmayacaktır, hatta böyle bir sisteme piyasa bile demek güçtür."²⁷¹

Türkiye’de 1980 sonrasında gerçekleştirilmeye çalışılan piyasa ekonomisi düzeninin yasal çerçevesinin gerekli şekilde kurulamadığı ve yeterli devlet yaptırımlarıyla desteklenemediği söylenebilir. Bu durum ekonomideki başarı düzeyini de etkilemiştir. Örneğin TÜSİAD tarafından yaptırılan bir araştırmaya göre, sabit sermaye yatırımlarının arzu edilen düzeye ulaşamamasının²⁷² ardında yatan önemli sebeplerden birisi ekonomide yer alan bu tür istikrarsızlıktır.²⁷³ Ülke ekonomisinin “rant ekonomisine” kaymasının ardındaki faktörlerden birisi de budur.

Dünya ekonomisinde yaşanan değişimler küresel piyasalarda daha rekabetçi bir ortamın oluşumunu hızlandırırken; Türkiye’de dış ticaret rejiminde liberalizasyon ve özelleştirmede katedilen mesafelere rağmen tam bir rekabet ortamı sağlanamamıştır. Rekabet ortamının yeterli düzeyde sağlanamaması, zaten kıt olan kaynakların etkin bir şekilde kullanılamaması ve rekabetçi dünya ekonomisine entegrasyonda sorunlar yaşanması sonucunu ortaya çıkarmıştır.

Türkiye’de 1994 yılı sonuna kadar rekabeti düzenleyen münhasır bir mevzuat yoktu. Bu yüzden oligopolistik yapıya sahip piyasalar oluşmuştur. Rekabetin

²⁷⁰ Michael WATTS, *Piyasa Ekonomisi Nedir?* Çev.Levent KÖKER, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1992, s.64.

²⁷¹ J.M.BUCHANAN, *Lilerty, Market and the State*, Hertfordshire: Wheatshe of Harvester, 1986, s.86.

²⁷² P.CONWAY, “*The Record on Private Investment*”, *The Political Economy of Turkey* içinde (Eds.) T.ARİCANLI ve D.RODNIK, London: Macmillan, 1990.

²⁷³ TÜSİAD, *The Turkish Economy*, İstanbul, 1990, s.160.

korunmaması sonucunda oluşan oligopolistik piyasa koşulları içinde, bazı teşebbüslerin kâr maksimizasyonunu sadece fiyat hareketleri ile gerçekleştirdikleri, üretimde kalite ve verimlilik ilkesini gözardı ederek maliyetleri düşürme çabasına girmedikleri gözlenmektedir. İmalat sanayiinin alt sektörlerinden birinde faaliyet gösteren en büyük dört firmanın üretimleri toplamının alt sektör üretiminin %50'sini geçmesi halinde firma yoğunlaşma oranının kritik düzeyi aştığı ve piyasada oligopolistik bir yapının oluştuğu kabul edilmektedir. Türkiye'de, firma yoğunlaşma oranlarının imalat sanayiinin alt sektörlerinin %58'inde kritik düzeyi aştığı görülmektedir. Bu durum aşağıdaki Tablo 21'de izlenebilir.

Tablo 21: İmalât Sanayiinde İlk Dört Firmanın Alt Sektör Üretiminin %50'sini Aştığı Sektör Sayısı

Yıl	Toplam Sektör Sayısı (1)	Kritik Düzeyi Aşan Sektör Sayısı (2)	Yüzde Pay (2/1)
1976	68	33	48
1980	84	49	58
1985	83	48	58
1990	83	48	58

Kaynak: VII.BYKP, Rekabet Hukuku ve Politikası Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

Bu sorunların giderilmesi ve piyasalarda rekabetçi ortamın sağlanması amacıyla rekabetin korunmasına hukuki bir zemin oluşturmak ve hukuka aykırı rekabet sınırlamalarını önlemek üzere 4054 sayılı Rekabetin Korunması hakkında Kanun 13.12.1994 tarihleri R.G.'de yayımlanarak yürürlüğe girmesine rağmen bu çalışmanın hazırlandığı döneme kadar Rekabet Kurumu ve Rekabet Kurulu oluşturulması çalışmaları henüz tamamlanamamıştır. Küresel rekabetin verimliliğin artırılmasını şart koşmasına rağmen ülkemizde bu tür gecikmeler aleyhimize durumlar yaratmaktadır. Öte yandan, ekonomide rekabet ortamının sağlanmasına yönelik özelleştirme

faaliyetleri ise hem çok ağır yapılmakta hem de rekabetçi ortama uygun sonuçlar yaratılamamaktadır.

Ülkemizde gerçekleştirilmesinde gecikilen önemli bir konu da fikri ve sınai haklarla ilgili mevzuatın dünyada yaşanan gelişmelerin gerisinde kalmasıdır. Özellikle teknolojik gelişmeler sonucunda ortaya çıkan yeni koruma biçimleri ve alanlarında herhangi bir düzenlemeye gidilmemiş olduğu görülmektedir. Örneğin 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, bilgisayar programları, veri tabanları, komşu haklar gibi alanlarda koruma sağlanamamakta, cezai yaptırımlar ise caydırıcı nitelik taşıyamamaktadır. 1879 tarihli İhtira Beratı Kanunu çerçevesinde buluşların korunması sağlanmaya çalışılmakta, oysa bu kanun kapsam ve yaptırımlar açısından Türkiye'nin ulaşmış olduğu gelişmişlik düzeyinin ihtiyaçlarına cevap verememektedir. 551 sayılı Markalar Kanunu, yalnız ürün markaları ile ilgili hususları içermekte, hizmet markaları ve coğrafi işaretler bu kanun çerçevesinde korunamamaktadır. Sınai tasarımların korunması ile ilgili olarak ise hiçbir hukuki düzenleme gerçekleşmemiştir. Mevcut mevzuatın AB'nin ilgili mevzuatına uyum çerçevesinde bir an önce değiştirilmesi ve yeni mevzuat düzenlenmesi gerekmektedir.

Dünyada tüketici egemenliğinin ağırlık kazanması güçlü bir eğilimken tüketici haklarının korunması ekonominin dışa açılma sürecinde önemli bir yere sahiptir. Ürün sayısı ve çeşitliliğinin artması ve süratle değişmesi karşısında gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir. Çıkarılan Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, ayrıntıları yeterli ölçüde içermemekte, üretim ve pazarlama süreçlerinin denetiminde, tüketicilerin örgütlenme hakları konusunda sorunlar devam etmektedir.

III. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA KALKINMA PLÂNLAMASININ ÖNEMİ

A. İKTİSADİ PLÂNLAMA İLE İLGİLİ KAVRAMLAR

En genel düzeyde plânlama kavramı, felsefenin bir dalı olan Proxiology'de²⁷⁴; “sonraki faaliyetler için hazırlıkların bir kısmıdır” şeklinde tanımlanmıştır.

²⁷⁴ Proxiology, amaçları elde etmek için araçların rasyonel kullanımı veya rasyonel davranış teorisi olarak tanımlanabilir: ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.12 vd.

Gerçek dünyada davranış biçimleri çok çeşitlidir ve birden çok davranış biçiminin olduğu yerde, alternatifler arasından seçim yapılması gerekir. İşte, alternatifler arasından amaca en uygununun saptanmasından sonra ele alınan alternatifin, düzenli ve hesaplı bir biçimde kağıt üzerinde gösterilmesiyle “plân” hazırlanmış olur.²⁷⁵ Bu bağlamda plân, kaynak dağılımının amaçlar doğrultusunda yapılmasıdır.

Plân, gerçekte ne yapılacağını göstermesinin yanında nasıl ve ne yapılacağını da gösterir. Yalnızca plân yardımıyla ne yapılacağı önceden düşünülebilir.

İktisadi plânlamanın ise, herkesçe kabul edilecek bir tanımını yapmak güçtür. Çünkü iktisadi plânlar, uygulandıkları siyasi sistemin durumuna göre farklı anlam kazanmaktadır. Şimdi bazı tanımları verelim:

İktisadi plânlama, “ekonomiye devlet müdahalesinin en rasyonel şeklidir.”²⁷⁶

İktisadi plân veya iktisadi plânlama; ekonomisinin belirli bir hızla büyümesini ve kalkınmasını sağlamak amacıyla alınan çeşitli ve rakama dayanan tedbirlerin tümüdür.²⁷⁷

Kalkınma plânlaması, bir ülkede geçerli ekonomik, sosyal ve siyasal değer yargılarının sınırlayıcılığı altında, belirli bir dönemde toplumun ulaşmak istediği sosyo-ekonomik amaçlara ve sayısal olarak belirlenmiş hedeflere en uygun bir biçimde varma uğruna, belirli organlar tarafından, eldeki ya da elde edilebilecek araçların yönetilmesi sürecidir.²⁷⁸

“İktisadi ve sosyal plânlama, akılcı felsefenin toplum alanına aktarılmış şeklidir başka birşey değildir. İşleri olurlarına bırakmak tarzındaki tutumun karşısına dikilen akıl, böylece yalnız doğaya müdahale etmekle kalmamakta, insan topluluklarına da müdahale ederek, onları içinde bulundukları şartların esiri olmaktan kurtarmaya çalışmaktadır. İmkânları ve amaçları ortaya koyduktan sonra, belli imkânlarla belli amaçlara varmak için, şartların ve içgüdülerin kördöğüşüne seyirci kalmaktansa, aklın

²⁷⁵ Oktay GÜVEMLİ, *İşletmelerde Kısa ve Uzun Vadeli Plânlama*, 2.Baskı, Bilim-Teknik Yayınevi, İstanbul, 1990, s.3.

²⁷⁶ TÜRK, s.8.

²⁷⁷ Aziz KÖKLÜ, *Kalkınmanın Sosyal Sorunları*, Ankara, 1972, s.52.

²⁷⁸ HAN, *Kalkınma Plânlaması*, s.22.

bulduğu kademelerden ve yollardan geçmek istediği insanları plâncı davranışa doğru iten bir istek. Demek ki, tıpkı aklın insandaki içgüdüleri düzenlemesi gibi, plâncı anlayış da toplumdaki içgüdüleri düzenlemek isteyecektir. Yarını, hatta gelecek kuşakları düşünerek bugünün imkânlarını iyi kullanmak, tüketimden kısıp yatırıma vermek, bir bakıma toplum tabiatına müdahale yoluna girmek demektir.”²⁷⁹

Yukarıda görüldüğü gibi, çok çeşitli şekillerde tanımlanabilecek olan iktisadi plânlama, günümüzde oldukça geniş bir uygulama alanı bulmaktadır. Büyüme teorilerinin az gelişmiş ülkelerin kalkınma gerçeği üzerinde daha ayrıntılı ve sistematik olarak durmaları, plânlama teorisinin doğup gelişmesine önayak olmuştur. Bu yeni disiplin yeni bir terminoloji gerektirmiştir. Bu bağlamda ele alındığında, iktisadi kalkınmanın plânlanması, uzun dönemli iktisadi kalkınma politikasının düzenlenmesi demektir. Kalkınmakta olan ülkelerde bu tür bir politika ekonomik yapının çeşitli kesimlerinde dolaylı ve dolaysız bir biçimde kendini gösterir.

Kalkınma plânı ile kalkınma plânlaması eş anlamda değildir. Kalkınma plânlaması, çalışma aşamalarını ve kalkınma plânını kavrayan bir süreç olduğu halde, plân bu sürecin bir aşamasında meydana getirilmiş bir üründür. Kalkınma plânı, kalkınma sorununun plânlama ilkeleri ışığında çözümlenmesinde kabul edilen kuralların tümüdür.²⁸⁰ Plânlama çalışmaları içinde, kalkınma hedeflerini ve bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde uygulanacak kalkınma politikasına uygun düşen araç ve önlemlerin yer aldığı, ayarlama ve uyumları kapsayan taslak siyasal karar organlarınca onaylanırsa bu taslak bir “kalkınma plânı” niteliğini kazanır. Plânlarda, plân dönemi boyunca, optimal iktisadi kalkınmaya nasıl ulaşılabileceği temel amaç olarak yer alır.

Kalkınma programlanması ise, kalkınma plân taslağının düzenlenme, hazırlanma ve formüle edilmesine ilişkin bütün uğraşları kapsar. Kalkınma programlanması, plânlama sürecinin teknik çalışmalar bölümüdür.

Kalkınma programı kalkınma plânından daha dar kapsamlıdır, program ekonominin tüm alanlarını ilgilendirmeyebilir. Program, birkaç kalkınma projesinin

²⁷⁹ Mümtaz SOYSAL, “Planlama ve Demokrasi”, PLANLAMA DERGİSİ, Sayı:1, Sonbahar, 1961, s.63.

²⁸⁰ HAN, Kalkınma Plânlaması, s.25 vd.

birbiri ile uyumlu bir biçimde hazırlanmasıyla meydana getirilir. (Toplum Kalkınması Programı, Eğitim Programı gibi) Plân, tüm ekonomi dikkate alınarak hazırlanır, oysa program yalnızca ele alınan birkaç proje arasındaki koordinasyonu sağlar.

B. PLÂNLAMA AMAÇLARI

Plânlamayı Bir Teknik Olarak Kabul Eden Amaçlar

Plânlamayı sadece bir teknik olarak görenlerin anlayışına göre, plânlama daha yüksek bir yaşama düzeyine ulaşmak üzere ekonomik çabaların rasyonel kılınması, yani organizasyonudur. Bu anlayışla hazırlanacak plânlarda formüle edilen amaçlar şunlardır.

-Geleceğe ait kararları plânlamak.

-Özel girişim düzeyinde daha yararlı sonuçlar veren işletmecilik ilke ve yöntemlerini kamu kesimine de uygulamak.

-Piyasa araştırması yapmak, böylece piyasa mekanizması yerine geçen plânlama etkinliklerinin piyasa araştırması ile ilgili yöntemleri kapsamasını sağlamak.

-Geleceğe ilişkin belirsizlik ve riskleri mikro ve makro düzeyde azaltmak.

Ekonomik Açıdan Önem Taşıyan Amaçlar

Burada, iktisadi kalkınmaya ait olarak saptanmış olan hedefler önde gelir. Bu grup amaçları şöyle sıralayabiliriz:

-Kaynakların optimal kullanımı.

-İşgücünün tam kullanımı.

-Üretim kapasitesinin tam kullanımı.

-Yaşam düzeyinin ya da refahın maksimizasyonu.

-Ekonomik büyümenin maksimum kılınması.

-Konjonktür dalgalanmalarının minimizasyonu.

-Fiyatlarda istikrar sağlanması.

-Ülkenin amaçlanan ölçülerde kalkınması.

Siyasal Açıdan Önem Taşıyan Amaçlar

Bazı ülkelerin kalkınma plânlarında ekonomik nitelikteki değil, siyasal yönü ağır basan amaçların gerçekleştirilmesi istenir. Bu amaçlara şu örnekleri verebiliriz:

- Ulusal savunma ya da silahlanma amacına yönelik plânlama.
- Birleşik bir devlet sistemi kurmak, ulusal birliğe ulaşmak amacıyla hazırlanan plânlar.
- Çeşitli sistemler ve ülkeler arasındaki rekabetten üstün çıkma amacına yönelik plânlar.

Yapısal Değişiklik Öngören Amaçlar

Toplumsal değişmelerin plânlanmasına ilişkin amaçlar ise şunlardır:

- Kurumsal anlamda değişiklik öngören plânlama (toprak reformu, vergi reformu, kamu iktisadi kuruluşları reformu vb. gibi)
- Rekabet yapısıyla ilgili düzenlemeleri kapsayan amaçlar.
- Ekonomik yapıda değişiklik öngören, yani sanayileşmeyi ön plâna alan amaçlar.
- Toplumun tüm yapısını değiştirmeyi hedef alan amaçlar.

C. PLÂNLAMA ARAÇLARI

Plânlama araçları, gerek plânlama çalışmalarında gerekli olan, gerekse plânlarda saptanmış bulunan amaçlara ulaşmak üzere kullanılacak, nitelik ve nicelik yönünden tanımlanmış araçlardır. Plânlama araçları farklı ekonomik gelişme düzeylerinde ülkelere göre farklı biçimler alabilir. Ancak yine de şu şekilde gruplandırmak mümkündür.

Yönetmel Nitelikteki Araçlar

Yönetmel nitelikteki araçlar, kamu organlarının plân uygulamasını etkileme amacıyla kullandıkları araçlardır. Örnek olarak dış ticaret ve döviz kurları üzerine konulan kısıtlamalar, vergi politikası, bütçeler, devlet ve belediye bütçeleri (kamu harcama ve gelirleri), yardımlar, krediler, psikolojik etkileri olan ödüllendirmeler, fiyat ve ücret kontrolleri verilebilir.

İktisadi Nitelikteki Araçlar

Bunlar, plân hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacıyla, plânlama kapsamına giren kişi, işletme ya da kurumlara sağlanan maddi nitelikteki özendirici yöntemlerdir. Örneğin, yatırımları yönlendirmeye ilişkin tahminler, devletin yurtiçi ve uluslararası düzeyde izleyeceği orta ve uzun dönemdeki ekonomi politikası, vergi indirimleri, mali

yardımlar, plâna uygun yatırım projelerine sağlanacak özel kredi olanakları bu tür araçlar arasında yer alırlar. Bunların yönetsel nitelikteki araçlardan farkı kamu otoritesinin gücünden kaynaklanan bir zorunluluk unsuru taşımamalarıdır.

Yansız Araçlar

Yansız araçlar, yönetsel ve iktisadi nitelikte olmayan, ancak plânlama mekanizmasının daha etkin işlemesine sağlayan araçlardır. İstatistiksel verilerin toplanması, bir örnek muhasebe sistemi, programlama teknikleri ve ekonometrik modeller, yıllık programlar ve sektör programları yansız nitelikteki araçlardır.

D. PLÂN TÜRLERİ

Uzun, Orta ve Kısa Dönemli Plânlar

Plânlama dinamik yapılı olduğu için zaman boyutunu içeren bir sınıflama yapmak önemlidir.

Kısa dönemli plânlar bir yıllıktır ve bunlara alışlageldiği gibi “yıllık programlar” denir. Ayrıntılı, açık ve nettir. Bunlar uzun dönemli genel hedeflerin, kısa dönemli kullanışlı hedefler haline sokulması ve ekonominin olagelen idaresi ile ilgili bir çerçeveye sağlanmasında araç olarak kullanılır.

Orta dönemli plânlar, genellikle 5-7 yıllık bir dönemi kapsar. Bu süre büyük yatırım tasarılarının gerçekleştirilmesi için gerekli süredir. Aynı zamanda böyle bir sürenin teknik ilerlemenin ekonomik etkilerini ve gelecekteki olası gelişmelerini de doğru olarak tahmin etmeye olanak verecek bir uzunlukta olması ve uzun dönemli plânla tutarlı olması gerekir. Bu dönem yönetsel ve siyasal gerekler açısından da yukarıdaki süreyi kapsamalıdır.

Uzun dönemli plânlara perspektif plânlar da denir ve 20-30 yılı kapsayabilir. Bu plânlar hızlı bir iktisadi kalkınmanın sağlanabilmesi için bir bütün olarak ekonomide çeşitli sektörlerde karşılaşılabilecek sorunların çözümünü gösteren genel nitelikteki makro hedefleri içerir.

Ulusal ve Bölgesel Plânlar

Ulusal plânlar, ülke çapında bir bütün olarak ekonominin tüm kesim ve sorunlarını ele alır ki kalkınma plânları genellikle bu tür plânlardır. Özellik gösteren bölgelere ilişkin olarak hazırlanan plânlar da bölgesel plânlardır.

Makro, Mikro ve Sektörel Plânlar

Makro plânlar, tüm ekonomiyi içeren plânlardır. Ulusal hasıla, yatırım, istihdam, tasarruf gibi makro büyüklüklerin plânlamasıdır.

Mikro plânlar, üretim ve tüketimin tür ve miktarıyla ilgili olarak mikro iktisadi birimleri kapsar. Örneğin tarım, ulaştırma plânlaması mikro plânlardır.

Sektörel plânlamanın konusu, demir-çelik üretimi, tahıl üretimi, madencilik yatırımları gibi sektör düzeyinde toplulaştırılmış büyüklüklerdir.

Büyüme Tipi ve Kalkınma Tipi Plânlar

Ekonomide sadece büyümeyi sağlayan unsurların dengeli ve istikrarlı bir büyümeyi sağlayacak biçimde plânlaması ve buna uygun bir plânın hazırlanması sonucunda büyüme tipi plânlar ortaya çıkar.

Büyümeyi sağlayan unsurların yanında, ekonomide yapısal bir değişiklik sağlamak ve sosyo-ekonomik yapıya dinamizm kazandırmak amacıyla hazırlanan plânlara ise kalkınma tipi plânlar denir.

Yol Gösterici ve Emredici Plânlama

Yol gösterici plânlama, özel ekonomik birimler için ya bağlayıcı olmayan uyum sağlayıcı araçlar ya da bilgi verici amaç büyüklüklerini içeren makro, sektörel ve/veya mikro büyüklüklerin plânlamasıdır.

Emredici plânlama ise, ilke olarak, tüm ekonomik birimlerin uyması zorunlu olan mikro ve makro amaç büyüklüklerinin saptanmasıdır. Genellikle sosyalist ekonomilerdeki plânlama emredici niteliktedir.

Genellikle karma ekonomik bir yapıya sahip olan azgelişmiş ülkelerde, yanyana bulunan özel ve kamu sektörü birlikte plânlanır. Bu ülkelerde özel sektörün de büyük ölçüde yer alması yüzünden genellikle yol gösterici plânlama uygulanır. Bu plânlama türünde emredicilik sadece kamu kesimi için sözkonusudur. Devlet, bu plânlama türünde, ekonominin bütünü için emirler verme yerine, kararları etkileme ve onları saptanmış plân hedeflerine yöneltme yoluna gider. Bunu sağlaması için devletin elinde para, kredi, maliye, gümrük, fiyat ve döviz kontrolleri, ücretler gibi politika araçları vardır. Bu araçlarla devlet, özel kesimin bazı faaliyetlere girmesini teşvik edebilir, ortam hazırlayabilir ya da yapmasını istemediği faaliyetler için engeller koyabilir.

Son olarak plânlar elde etmeğe çalışılan hedefler açısından tek hedefli ve çok hedefli, plânı hazırlayıp kararları veren merkezlerin sayısı ve görevlerine göre de tek merkezli ve çok merkezli şeklinde gruplandırılabilir.

E. DÜNYA EKONOMİLERİNDE KALKINMA ARACI OLARAK PLÂNLAMANIN YAYGINLAŞMASI

1. İktisadi Plânlamanın Gelişmiş Ülkelerde Yaygınlaşması

Özel teşebbüsün egemen olduğu gelişmiş ekonomilerde zaman içerisinde devletin görevleri gözle görülür şekilde artmıştır. Bu yüzden, devlet, yaptığı giderek artan harcamalarla ekonominin önemli bir unsuru haline gelmiştir. 1929 Dünya Bunalımı'nın piyasa sisteminin otomatik mekanizmasına olan inancı zayıflatmasının ardından merkezi hükümetin ekonomik sorumluluklarının arttığı inancı yaygınlaştı. Gerek devletin görevlerinin gözle görülür ölçüde artması ve gerekse devletin ekonomik ve sosyal kalkınmanın başlıca etmenlerini elinde bulundurması nedenleri ile devlet, giderek, ekonomi ve toplumun yönetiminde belirleyici ve etkileyici bir rol oynamaya başlamıştır. Sonuçta, devlet, öncelikleri olan ekonomik ve sosyal amaçları gerçekleştirmek ve devletin çeşitli eylemlerini, onlara daha fazla etkinlik kazandırmak için plânlama tekniğini kullanmaya başlamıştır.²⁸¹

Gelişmiş ülkelerdeki plânlama, herşeyden önce, gelişme sonucu daha karmaşıkleşan ve karşılıklı bağımlılıkları artan ekonominin düzenli işleme gereksinimini karşılar. Gelişmiş ülkelerin bazıları, üretim öğelerinin bireysel sahipliği ve fiyat mekanizmasına güven esasına bağlı kalarak, bununla birlikte kamusal iktisadi uğraşlar alanının gittikçe gelişmesiyle desteklenen gelir, ücret, fiyat ve diğer kamusal siyasetleri sistemli bir şekilde birbirine uygun duruma getirme ve ortak toplumsal amaçlara ulaşmak için özel uğraşların desteğini sağlama aracı olarak plânlar hazırlamışlardır.

²⁸¹ Plânlı kalkınma modeli II.Dünya Savaşı sonrasında Batı Avrupa'da geniş uygulama alanı buldu. Savaşta yıkılmış memleketlerin imarı, bozulmuş ekonomilerin düzeltilmesi, kalkınmanın temin edilmesi için plânlı kalkınma yöntemi kabul edildi. A.B.D., bu çabaya destek olmak için Marshall Plânı'nı uyguladı.

Özel girişimin egemen olduğu gelişmiş ülkelerde plânların başlıca amacı, genellikle nüfus artışını ve teknolojik ilerlemenin ortaya çıkardığı bir sonuç olan iktisadi kaynakların artan yoğunluğundan tam yararın sağlanabilmesidir.²⁸²

Gelişmiş ülkelerdeki plânlama genel olarak piyasa mekanizmasını işlevsel kılmak ve ekonomide rasyonalizasyonu sağlamak gibi amaçlara yöneliktir.²⁸³

Kapitalist sistemde piyasa mekanizmasının işleyişi her şeyin temelini meydana getirir ve piyasada oluşan fiyatlar üretici ve tüketicilere yol gösterir. Kapitalist ekonomilerde özel amaçların kümesini ele alan ayrıntılı bir ekonomik plânlama olmasa da sınırlı hükümet plân ve programları, geçmişteki oluşumların trend analizlerini ve projelerin gelecekteki ekonomik koşullarını belirleyebilir. Bu ülkelerde, politika araçları özel girişimcilerin ekonomik büyümeyi kararlı bir şekilde sürdürebilmeleri için onlara yol gösterici bir rol oynar. Sonuç olarak kapitalist ekonomide plânlamanın temel özelliği, piyasa mekanizmasını saklı tutmakta, piyasadaki temel sınırlamaları ve temel davranış çizgilerini veri almaktadır. Plânlama ile, piyasanın otomatikliği esas alınarak onun içinde çalışabileceği genel çerçeve düzenlenmektedir. Diğer yandan firmaların giderilmesi güç olan dargörürlüğünü, (bir başka deyişle miyopluğunu) etkisiz kılacak ya da bir ölçüde azaltacak tedbirleri almak da plânlamanın önemli bir işlevi olarak görülür.²⁸⁴

A.B.D.'de refahın, kişisel olanağın, maden ve su kaynaklarının, kentlerin, karayollarının gelişmesi için özel amaçlı pek çok sayıda program hazırlanır.²⁸⁵ Tüm bu programlar ekonomik kalkınmada etkili olmakla birlikte, ulusal gelirin artması amacıyla uygulanan genel bir plânın bölümlerinden ibaret değildir. A.B.D.'de, büyük özel kuruluşlar, federal bakanlıklar, Federal Rezerv Bank sistemi, eyaletler, mahalli idareler ve özel girişimlerin çoğu kendilerine ait ekonomik programlar yapmaktadırlar. Bunların kendi arasında güdümsüz bir koordinasyon vardır. Ayrıca A.B.D. Başkanı hükümetin bir program yapmasını öngören bir raporu her yıl başında kongreye sunmaktadır.

²⁸² ALTINTAŞ, s.53.

²⁸³ HAN, **Kalkınma Plânlaması**, s.2.

²⁸⁴ Yalçın KÜÇÜK, **Plânlama, Kalkınma ve Türkiye**, 3.Basım, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1978, s.65.

²⁸⁵ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.23 vd.

Almanya, genel bir plâna sahip olmamasına rağmen, piyasayı düzenleyici araçları kullanmakta, kredi, para, vergi konularında olduğu gibi merkezi güdümlü müdahalelere başvurmaktadır. Böylelikle, ekonominin bütünü üzerinde veya belli bir kesim üzerinde istenen sonuca ulaşmak olanaklı hale gelmektedir.

Japonya, 1960'dan beri özel girişim ve kamu makamları için zorunlu olmayan bir ekonomik kalkınma plânına sahiptir. Plân, kamu kesimi için yapılacak harcamaları, özel kesim için de hükümetin teşvik tedbirlerini öngörmektedir.

Hollanda, belli bir ekonomi politikası varsayımlarına göre ekonominin olası gidişatını açıklayan yıllık genel bir plâna sahip olmasına karşın bu plân bir kalkınma plânından daha çok bir öngörüdür.

Danimarka'nın kamu kesimine ilişkin birçok programı bulunmaktadır. Ayrıca genel bir plânın bir bölümü niteliğinde olmayan ekonomik öngörülere dayanan plânlar hazırlamakta ve özellikle kentler için fiziki plânlar yapılmaktadır. Hükümetler bu ülkede, özellikle dolaylı yollarla ekonomik kalkınma üzerinde etkili olma çabasıdadır.

Özetle söylemek gerekirse, ekonomiye özel kesimin egemen olduğu ülkelerde ekonomik süreçte plânlama görelisi olarak dolaylı rol oynasa da hayati bir önem taşımaktadır. Piyasa fiyatlarını kararlı kılmak için hükümetin parasal ve mali politika araçları ve yüksek istihdam düzeyli hızlı ve kararlı ekonomik büyüme için alınan tedbirler ve politikalar bu ülkelerdeki plânlamanın çatısını oluşturur.

2. İktisadi Plânlamanın Azgelişmiş Ülkelerde Yaygınlaşması

Plânlı kalkınma fikrinin asıl olarak II.Dünya Savaşı sonrasında genel kabul görmeye başlamasına karşılık, fikrin temeli 18.yüzyıl ortalarına kadar geriye gitmektedir. 19.yüzyılda, Japonya'da 1884 yılında Hükümet, "Sanayileşmek İçin Tavsiyeler" ismini taşıyan, otuz bölümden oluşan bir belgeyi yayımlamıştır.²⁸⁶

1914-1918 yılları arasında Almanya'da Savaş Maddeleri Bakanlığı'nın plânlama amacıyla bir kısım çalışmalarına rastlanmaktadır. Bu plân, iktisadi kalkınma amacıyla değil, savaş zamanlarında milli kaynakların seferber edilmesi için kullanılmıştır.

²⁸⁶ Necdet SERİN, "İktisadi Plânlama", AÜSBF DERGİSİ, C.XX, Sayı:1, Ankara, 1965, s.5.

I.Dünya Savaşı'nı takip eden 1919 yılında, ABD'de Harvard Üniversitesi'nde bir Ekonomik Araştırma Komitesi kurularak, ekonomik olayların önceden tahmin ve tesbit edilebilmesi için çalışmaya başlanmıştır. 1923 yılında Londra, Paris ve Roma'da da tahmin çalışmalarına devam edilmiştir. Ancak o günlerde, bugünkü anlamda kalkınma plâncılığı yapılmamıştır.²⁸⁷

Daha sonraki yıllarda Sovyetler Birliği'nden başlayarak diğer totaliter rejimli ülkelerde, çok yönlü ve merkezi plânlar yapılmaya ve uygulanmaya başlamıştır. 1927 yılından itibaren Sovyetler Birliği'nde kalkınma plânları uygulamaya girmiştir.²⁸⁸

1920'li yıllarda dünyanın pek çok bölgesinde sömürge idareleri plânlı kalkınmanın öncüsü olmuşlardır. Sömürge idareleri bu gelişmemiş bölgeler için, kendi amaçlarına göre hazırlanmış, yol, enerji, eğitim gibi alanlarda tedbirler öngören belgeleri kabul etmişlerdir.

Latin Amerika ülkelerinde 1930 yılında iktisadi gelişmeyi hızlandırmak amacıyla kalkınma kurumları kurulmuştur. Yine 1930 yılında Hindistan'da Plânlama Kurulu meydana getirilmiştir.

Plânlamanın azgelişmiş ülkelerde geniş ölçüde uygulama alanının genişlemesinin baş nedeni, bir an önce azgelişmişliklerine son verme ve toplumsal gelişmelerini hızlandırma isteğidir. Azgelişmiş ülkelerdeki plânlamanın kaynağı, herşeyden önce yoksulluğa karşı bir savaş ilanıdır ve bir önceleme kavramı üzerine kurulmuştur. Sanayileşmenin hazırlanması, tarımsal alanın gelişmesi ve altyapı yatırımlarına öncelik verilmesi gibi temel amaçlar yanında azgelişmiş ülkelerin kalkınma plânlarında, adam başına daha fazla tüketim, daha adil gelir dağılımı, daha dengeli bir bölgesel kalkınma, çalışma alan ve olanaklarının artması ve iktisadi istikrar koşullarının sağlanması gibi amaçlar da gözlenmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler genellikle karma ekonomik yapıya sahiptir. Bu ekonomilerde üretken kaynakların bir kısmı özel sektörün mülkiyeti altında iletilirken

²⁸⁷ M.Emin BAYRAM, *Türkiye'de Plânlama Teşkilâtının (Türk Plâncılığının) Hukuki ve İdari Yapısı ile İlgili Meseleleri ve Çözüm Önerileri*, DPT Yayın No:2366, Ankara, 1994, s.12.

²⁸⁸ M.TURGUT, *Kalkınma ve Beş Yıllık Plân (Tahlil Tenkit ve Tavsiyeler)*, Ankara, 1964, s.30.

diğer kısmı da kamu kesimince işletilir ve denetlemesi yapılır. Bu ekonomik yapı bir zorunluluk sonucunda ortaya çıkmıştır. Özel ve kamu mülkiyetinin oransal payı ülkeden ülkeye değişmektedir.

Fiyat mekanizmasının etkisi altında işleyen karma ekonomide ekonomik plânlamayı zorunlu kılan faktörlerin başında özel sektörün kalkınmayı başlatmak için yetersizliği ve fiyat mekanizmasının aksayan yönleri gelmektedir.

Bu ülkelerin genel bir kalkınma plânı vardır. Bu ülkelerde hükümet yurtiçi tasarruflarını ve yabancı finansmanı kamu yatırım projelerine aktarır. Böylece kaynak hareketliliğinin sağlandığı ve kıt kaynakların uzun dönemde ekonomik amaçların gerçekleşmesinde büyük katkısı olacağı beklenen alanlara kanalize edildiği düşünülür. Hükümetin ekonomik politikası özel girişimcilerin istekleri arasında uyum sağlamak için bazı durumlarda özel ekonomik faaliyetleri denetler, teşvik eder ve yönlendirir. Diğer yandan kamu ve özel sektör faaliyetlere birlikte katılır. Hükümetin kamu sektörü üzerinde doğrudan emredici müdahalesi vardır. Özel kesim üzerinde ise özendirici ve caydırıcı politika araçlarını kullanır.

Fransa'da, bütün ekonomiyi kapsayan genel beş yıllık plânlar bulunsa da, plânlama merkezi ve otoriter değildir. Plânlar, daha çok dolaylı tedbirleri ve özendirmeleri kapsar. Girişimciler ve tüketiciler yatırım yapmakta ve tüketmede özgürdür. Plânlama, devletin ve üreticilerin temsilcileri arasında bilgi alışverişi, öngörülerin karşılaştırılması yoluyla yapılır. Üreticiler plânın genel çerçevesine uygun olarak kendi özel öngörülerini ortaya koymaya türlü yöntemlerle inandırılırlar. Bir anlamda kamu girişimi ile özel girişimin davranışları birbirini tamamlarlar. Fransız plânı emredici değil, yol göstericidir. Kamu kesimine ilişkin kuruluşlarda ise zorunluluk vardır. Çünkü Fransa'da kamu yatırımlarının payı özel kesimin yatırımlarından daha fazladır. Bu ülkede devlet özel girişim faaliyetlerini etkilemek için çeşitli araçlar kullanır ve bu girişimler plân hedeflerine uygun olarak hareket ettiklerinde devletten yardım alırlar.

Hindistan'da 1950'lerden sonra beş yıllık plânlar uygulanmaya başlanmıştır.²⁸⁹ Plân, tasarruf, yatırım, üretim, tüketim, istihdam gibi konularda başlıca nicel hedefleri belirler. Projelerin önceliklerini plân belirler ve kamu teşebbüsleri plânın öngördüğü

²⁸⁹ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.28 vd.

esaslara bağılıdır. Plân, özel teşebbüs için bağlayıcı olmaktan çok onlara tahminler verir. Plânlar temel politika ve hedefleri ile özel teşebbüs faaliyetleri çatışmadıkça özel teşebbüs hareket serbestisine sahiptir. Diğer yandan, büyük ve orta ölçekli işletmelerin yöneticileri ve işçi temsilcilerinin katıldığı toplantılarda ulusal plânın koyduğu önceliklere göre yatırım ve üretim hedefleri belirlenir. Beş yıllık plânın uygulama dönemleri yıllık programlara göre düzeltilir.

İspanya'da uzun dönemli bir ekonomik kalkınma plânı vardır. Bu ülkede devlet bazı iktisadi kuruluşlara doğrudan ortak olmakta ve gerekli bulduğunda bu tür kuruluşları kendisi kurmaktadır. Kamu kuruluşları ekonomik kalkınmada özel teşebbüsün yetersiz kaldığı büyük sermaye ve geniş kadro isteyen alanlara yöneltmiştir.

Yunanistan'da 1960 yılından beri beşer yıllık plânlar uygulanmaktadır. Özel teşebbüsün serbestliğine önem verilir ve kamu teşebbüsleri geleneksel devlet tekeli olan demiryolu, posta idaresi gibi alanlar dışında yer almaz. Hükümet özel teşebbüsün ilgi duymadığı alanlarda yatırım yapar ve bunların işletilmesini özel teşebbüse bırakır. Genel plân, bölgesel plân ve yıllık icra programları ile tamamlanır.

Pakistan, Etiyopya, Portekiz, Şili, Güney Kore, Porto-Riko gibi ülkelerin de genel bir plâna sahip olduğu görülür. Bu ülkelerin plânlarında kalkınmada özel girişimin katkısını arttırmak için özel girişimi destekleyici tedbirler öngörülmüştür. Ayrıca tarım gibi bazı kesimleri destekleyici tedbirlere yer verilirken özel girişimin ilgilenmediği alanlarda kamu yatırımlarının yapılması öngörülmüştür.

3. Merkezi Ekonomilerde Plânlama

Merkezi plânlama, belli bir merkezi karar organının güdümünde hazırlanan, üretim araçları mülkiyetinin kamunun elinde bulunduğu bir sosyo-ekonomik yapıda uygulanan, ulusal ekonomiyi bütün ile kapsayan, toplumun sadece maddi yönden refahını değil, aynı zamanda mülkiyet, değişim ve bölüşüm ilişkileri açısından da ekonominin tüm birimleri ile iyileşmesini amaçlayan emredici özelliği bulunan yasa gücünde sürekli ve bilinçli bir müdahale aracı olarak kullanılan bir plânlamadır.

Bütün ekonomik kararların uygulanan plân sistemine “merkezi plân sistemi” denir.²⁹⁰ Merkezi plân sisteminde üretim ve bölüşüm ile ilgili tüm kararlar aynı merkezi örgüt tarafından alınır. Bu sistemin uygulandığı sosyalist ülkelerde temel üretim araçları toplumun ortak mülkiyeti altında olup, özel mülkiyet söz konusu değildir. Bu ülkelerde merkezi ekonomik plânlama geniş ölçüde piyasa düzeninin yerini alır ve piyasayı geniş ölçüde tamamlar. Ekonomik süreçler partinin koyduğu makro toplumsal amaçların gerisinden gelir.

Merkezi ekonomilerde plânlama merkezden yani devlet yönetimli ve emredici özelliktedir. Bu ülkelerde, ekonomik hedeflerin özel kümesi, merkezi plâncılar tarafından, ulusal ekonomik plânının bütününe uygun olacak şekilde önceden belirlenir. Merkezi ekonomide araç ve gereçler ile finansal kaynaklar, piyasa ekonomisindeki gibi arz ve talep gücüne yani piyasa fiyatlarına göre dağıtılmaz. Bu kaynaklar, tüm plânın gereği olan emek ve materyal ihtiyacına göre dağıtılır.

Uygulamada, katı hiyerarşik plânlama sistemi, etkinsizliğe ve yıkıma doğru gitmiştir. Sistem tarafından sağlanan ekonomik bilgilerin hatalı, yetersiz, ilgisiz olduğu gözlenmiş ve sistemin kendisini oldukça yüksek maliyetle ayakta tuttuğu görülmüştür. Çünkü kalkınma düzeyi ile birlikte, ekonominin karşılıklı ilişkileri de daha karmaşıklaşmıştır. Kabaca merkezi plânlamanın sakıncalarını şöyle sıralayabiliriz.²⁹¹

-Merkezi plânlama tüketime uygulanamaz. Çünkü, merkezi plânlamanın tüketimde başarıyla uygulanabilmesi, ancak devletin, insanlardan gelirlerini hangi alanlarda kullanacağını daha iyi bilmesi halinde mümkün olur.

-Merkezi plânlama çalışma hürriyeti ile bağdaşmaz. Bunun anlamı, insanların herhangi bir ekonomide tüketici tercihi ve tüketici piyasasına ilave olarak bir iş piyasasını istemeleridir. Bu yüzden işgücünün ekonomik kayıplara sebep olmaksızın, doğru alanlarda ve doğru miktarlarda kullanılması merkezi plânlama ile değil yol gösterici plânlama ile gerçekleştirilmelidir.

-Teşebbüs sevk ve idarecilerine uygulayacakları direktifleri veren merkezi plâncılar, eylemlerinin bütün sonuçlarını öngöremez ve gereklerini yerine getiremezler.

²⁹⁰ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.29 vd.

²⁹¹ İsmail TÜRK, *İktisadi Plânlama Prensipleri*, Emel Matbaası, Ankara, 1970, s.23-32.

-Merkezi plânlama esnek değildir. Merkezi plâncılar, plâni hazırlarken pek çok hesap yaparlar. Plân uygulamaya konunca, hesaplardaki herhangi bir yanlışlık veya davranışlardaki herhangi bir değişme plândaki rakamlardan herhangi birinin değiştirilmesini gerektirdiği zaman büyük bir tepkiyle karşılaşılır. Çünkü plânın bir tarafını değiştirmek, bütününe değiştirmeden mümkün olmaz ve plândaki rakamlardan birinin değiştirilmesi halinde, plânın bütününe değiştirmek sık sık yapılması gereken bir iş haline gelir.

-Merkezi plânlamada uygulamalar tam değildir. Plân hazırlandığı zaman, plânın dayandığı hesaplar doğru çıksa, plân öngörülerinde herhangi bir yanılma olmasa bile ekonomik hayatta önemli değişmeler meydana gelebilir. Ekonomide plân öngörülerine göre yapılmış olan kaynak tahsisinin değişen şartlara göre yeniden tahsisi küçük ve kolay bir iş değil, büyük ve zor bir iştir. Onun için bu işleme sıkça başvurulamaz. Bu nedenle, bu ekonomilerde plân uygulaması daima plân hedeflerinin gerisinde kalmıştır.

-Merkezi plânlamada aşırı standardizasyon vardır. Merkezi plânlamada, piyasa ekonomisinin fiyat, rekabet, kâr gibi otomatik düzenleyicileri yerlerini plân hesapları, plân öngörüler ve yeniden kaynak tahsisleri gibi kavramlara bıraktığından, birden fazla tipte mal yapılmasına karar verildiğinde, plân uygulamasında karşılaşılan güçlükler, adeta geometrik diziyle artar. Bu yüzden bu ekonomilerde merkezi plâncılar, standardizasyondan yanadırlar. Ama aşırı standardizasyon insan mutluluğunu azalttığı gibi, dış ticarete başarıyı da güçleştirir. Tüketici tercihleri, teknolojik gelişmeler ve tüketici tercihlerinin bu gelişmelere tepkisi merkezi plâncılarca öngörülemez ve plânlanamaz.

-Merkezi plânlama pahalıdır. Merkezi plânlamanın güçlüklerini ortadan kaldırmak için alınan tedbirler sonunda plânlama pahalı hale gelmiştir. Çünkü, plânlama herşeyden önce sağlam bilgilere, güvenilir istatistiklere, bu bilgileri ve istatistikleri hazırlayacak uzman kişilere ihtiyaç gösterir. Eski Sovyetler Birliği'nde bu tip insanların sayısı bir milyona yakındı. Halbuki piyasa ekonomisinde bu insanları verimli alanlarda kullanmak mümkündür.

-Merkezi plânlamada demokratik denetleme zayıftır. Çünkü bu plânlar çok kompleks niteliktedir ve ayrıntısını ancak teknisyenler bilir. O yüzden bu plânlara halk,

parlamento veya hükümet nüfuz edemez, denetleyemez. Bu denetimi devletin kendisi de yapamaz. Zira, kendi kendilerini denetleyenler ister insan, ister organ olsunlar, kendi kusurları üzerine bir perde örtmek eğilimindedirler.

Sonuç olarak merkezi plânlamanın bu sakıncaları ve piyasa sisteminin avantajlarını gözardı etmesi bu tür ekonomik sistemi uygulayan ülkelerin son yıllardaki çöküşünün sebepleri olmuştur. Eski merkezi plânlı ülkeler bugün piyasa ekonomisine geçiş ve dönüşüm için politikalar geliştirmekte ve bu dönüşüm beraberinde getirdiği zorlukları yaşamaktadırlar.

F. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA PLÂNLAMAYI GEREKLİ KILAN ETMENLER (ULUSAL VE ULUSLARARASI ÇERÇEVEDE PİYASA BAŞARISIZLIKLARI)

1. Genel Olarak Piyasa Ekonomisi Düzeninin Nitelikleri

Piyasa ekonomisinde, ekonominin koordinasyonu piyasalar tarafından gerçekleştirilir. Piyasa ekonomisinde geçerli ilke olan bireysellik ilkesinin temelinde, bireyin diğer kişi, grup ve toplumlar karşısında sınırsız özgürlük ideali yatar.

Piyasa ekonomisi düzeninin işlerliği; özel mülkiyet, girişim ve çalışma özgürlüğü, sözleşme özgürlüğü ve rekabetçi piyasa mekanizması gibi temel ilkelerin varlığına bağlıdır.²⁹²

Rekabetin geçerli olduğu piyasalarda işleyen fiyat mekanizması, ekonomide bir “sihirli el” (görünmeyen el) görevi görmektedir. Çok sayıdaki alıcı ve satıcı kişisel çıkarları peşinde koşarken, bütün toplumun yararına da hizmet eder. Böyle bir hizmet; bireyler tarafından ne önceden tasarlanır ve ne de bir otorite tarafından aklından geçirmediği bir amaca da hizmet etmeye yönelirler. Farkında olmadan yaptıkları bu hizmet çoğu defa böyle bir katkıyı amaçlamış olsaydı yapacağı katkıdan daha fazla olurdu.²⁹³ Bu görüşün doğal sonucu, bireylerin hür davranışlarıyla şekillenen mevcut

²⁹² Avni ZARAKOĞLU, *Temel Ekonomi Sistemleri Bilgisi*, Ankara, 1978.

²⁹³ Vural SAVAŞ, *Piyasa Ekonomisi ve Devlet*, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş., 1.Bası, İstanbul, 1978, s.51.

düzenin, hem özgürlük ve hem de üretkenlik yönünden, “merkezi plânlamaya” veya “kontrol” gibi insan aklınca önceden belirlenen kalıplara tabi bir düzenden daha üstün olacağı inancıdır. Çünkü, rekabetin serbest olduğu piyasa ekonomisi düzeninde oluşan fiyatlar, gerek mal ve hizmet piyasalarında, gerek faktör piyasalarında kaynak dağılımındaki etkinliği kurarak, maksimum üretim ve refah seviyesine ulaşmayı sistemin işleyiş süreci içinde otomatik olarak sağlar.²⁹⁴ Bu mekanizma ile hangi mallar, ne kadar, nasıl ve kim için soruları otomatik olarak çözüm bulurken, yine bu mekanizma ile faktör piyasalarında da tam istihdam kendiliğinden sağlanır.

Piyasa ekonomisi düzeninin temel özelliklerinden birisi de devletin ekonominin işleyişine müdahale etmemesidir. Devlet, bu sistem içinde düzen politikasıyla ilgili görevlerini yapmalı, bireysel ekonomik davranış özgürlüklerini güvence altına almalı, hukuksal düzeni yaratmalı ve korumalı ve bir de iç ve dış güvenlik gibi piyasa mekanizmasının gerçekleştiremediği bazı hizmetleri yerine getirmelidir.

Ekonomiye devletin müdahale etmemesini ve piyasanın kendi kendine bütün sorunları çözeceğini öne süren piyasa ekonomisi taraftarları bütün düşüncelerini şu varsayımlara dayandırır:

- Tüm piyasalarda tam rekabet şartları geçerlidir.
- Her ekonomik faaliyet alanında, firma düzeyinde artan maliyetler kuralı geçerlidir.
- Ekonomide sunulan mallar arasında azalan marjinal ikame oranı vardır.
- Üretim faktörleri mobilitesi tamdır ve üretim faktörleri arasında azalan marjinal teknik ikâme oranı vardır.
- Üreticiler ile tüketiciler piyasadaki bütün seçenekler ve bunların faydası ile maliyetleri hakkında tam bir bilgiye sahiptirler.

Görüldüğü gibi piyasa ekonomisi ancak yukarıdaki şartları taşıdığı zaman Pareto etkin olabilir. Dolayısıyla bu şartlar yerine gelmediği takdirde piyasa ekonomisi üretim, tüketim ve gelir dağılımında kendiliğinden etkinlik sağlayabilecektir.

Ne yazık ki, gerçek dünyada yukarıda açıklandığı gibi işleyen bir “piyasa ekonomisi” mevcut olmadığı gibi, bu piyasanın kendiliğinden gerçekleştireceği öne

²⁹⁴ Besim ÜSTÜNEL, *Ekonominin Temelleri*, Ankara, 1988, s.74.

sürülen sonuçların da ortaya çıkması sözkonusu değildir. Devleti ekonomiye çeken gerekçeleri yaratan bu duruma genel olarak “piyasa mekanizmasının başarısızlıkları” denir.

Çalışmamızda, ekonomi literatüründe “piyasa başarısızlıkları” olarak geçen bu unsurları ele alırken geleneksel açıklamalar yanında, küreselleşen ve hızla değişen bir çağda, ortaya çıkan yeni durumlardan da mümkün olduğunca yararlanmaya ve piyasa başarısızlıklarını güncel gözlemlerle zenginleştirmeye gayret gösterdik.

2. Değişen Dünya Koşullarında Azgelişmiş Ülkelerde Plânlamayı Gerekli Kılan Etmenler (Ulusal ve Uluslararası Çerçeve Piyasa Başarısızlıkları)

a) Fiyat Mekanizmasının Yol Gösterici Olmaması

Azgelişmiş ülkelerde fiyat istikrarsızlıkları oldukça belirgindir. Bu durum küreselleşme sonucunda bu ülkelerin karşı karşıya kaldıkları dünya fiyatlarının değişkenliği ile birleştiğinde fiyatların gelecek hakkındaki tahminlere ışık tutmaması ve mevcut durumu yansıtmaması bir sorun olarak karşımıza çıkar. Bu durumda piyasa fiyatları gelecek konusunda girişimcilere yeterli oranda rehberlik (yol göstericilik) işlevini yerine getiremez. Bu nedenle girişimcilerin üretim kararlarında yapabilecekleri hatalar önlenemez, hatalı yatırımlara girişenler iş bittikten sonra cezalandırılmış olur. Bu ise kaynak israfı demektir.

Bu noktada, konunun boyutlarını değiştiren bir olgu da günümüzün küresel ekonomilerinde rekabet sürecinde fiyat ve maliyet unsurlarının yerini gittikçe “ürün niteliklerinin” almasıdır. Pazar yapısının ve rekabet biçimlerinin değişmesinin sonucu olarak, geçmişte fiyat rekabetine dayalı olan ve rekabeti faktör maliyetlerini düşürmede gören anlayışın yerini, bugün üretim organizasyonu ve yönetim tekniklerinde yeniliklerin ve yeni nitelikteki ürünlerin geliştirmesinin almasıdır. Tüketim normlarında ise kalite, tasarım ve farklılaşma ön plâna geçmiştir.

Konunun bir diğer boyutu da, tüketicilerin beğeni değişikliklerine anında cevap verebilen ve ürün farklılaştırmasını çok kolay bir şekilde gerçekleştiren esnek üretim

sistemlerinin AGÜ’lerde yaygınlaşmalarında karşılaşılan finansal, teknik ve yapısal sorunların, bu ülkelerin ulusal ve uluslararası pazarlardaki rekabet gücünü engelleyebileceğidir.

b) Tekelci Eğilimlerin ve Artan Verimlerin Varlığı

Tam rekabet koşullarının geçerli olduğu bir piyasada uzun dönemde fiyatlar marjinal sosyal maliyetleri yansıtır. Bu durum, aynı zamanda kaynakların çeşitli kullanım alanları arasında optimal dağılımının gerçekleşmesi demektir. Piyasalardaki serbest girişim imkânları, firmanın kısa dönemdeki aşırı kârını uzun dönemde kaybetmesine ve “normal kâr” ile yetinmesine neden olur. Çünkü bu firmanın aşırı kâr kazandığını gören başka girişimciler bu piyasaya girecek ve rekabete başlayacaktır. Bu rekabet bir taraftan sözkonusu malın fiyatını düşürürken, diğer taraftan da emek, hammadde, makine, ara malı fiyatlarını yükseltecek ve sonuçta aşırı kâr kaybolacaktır.

Görülmektedir ki, giriş serbestisi tam rekabet piyasasının etkinliğinde son derece önemli bir yere sahiptir. Giriş serbestisi fiyatların gerçek fayda ve maliyetleri yansıtmasına ve etkinliğin sağlanmasına imkân vermektedir. Kısacası “görünmez elin” çalışması için rekabet olmalıdır.²⁹⁵

Ne yazık ki, uygulamada firmalar piyasada tekelci bir konuma sahip olarak fiyat ya da üretim miktarı üzerinde bir kontrol gücü elde edebilmektedir. Böylece ekonominin bütünü için kaynak dağılımında etkinliği sağlayan tam rekabet koşullarına sahip piyasaların yerini eksik ya da aksak rekabet piyasaları alabilmektedir.

Firmalar, hammadde kaynaklarına, patent hakkına, teknolojik üstünlüğe, başlangıç yatırımı için gerekli sermayeye, hükümet lisansları ve imtiyazlarına sahip olmakla, kendi aralarında yaptıkları anlaşma ve birleşmelerle piyasada tekelci bir konuma sahip olabilirler. Piyasada tekelci bir konuma gelen firma veya firmalar topluluğu üretim miktarını, fiyatın ortalama maliyetten yüksek olduğu bir düzeyde tutarsa “aşırı kâr” elde eder. Piyasaya giriş serbestisi olmadığı için bu aşırı kâr

²⁹⁵ Joseph E. STIGLITZ, **Kamu Kesimi Ekonomisi**, 2.Baskı, Çev.Ömer Faruk Batirel, Marmara Ün. Yayın No: 549, İİBF Yayın No: 396, İstanbul, 1994, s.88.

piyasaının kendi işleyişi ile ortadan kaldırılması mümkün değildir. Dolayısıyla tekelin üretimde bulunduğu bu sektörde herşey tekelin istediği gibi olacak, fiyat göstergeleri ne üretim ne de tüketim yönünden yol gösterici olamayacağı gibi üretim faktörlerinin dağılımı da etkin bir dağılım olmayacaktır. Bütün bunlara ek olarak, üretim seviyesi eğer tam rekabet koşulları geçerli olsaydı ulaşması mümkün seviyenin altında kalacak, dolayısıyla üretimde de etkinlik sağlanamayacaktır.

Ekonominin işleyişi içinde bazı faaliyet sahalarında üretim miktarı artarken maliyetler düşebilir. Bu üretim kollarında çalışan firmalar doğal tekel oluştururlar. Bu ise, piyasa mekanizmasının etkin kaynak dağılımını gerçekleştirmesini engeller.

Üretim faktörü (girdiler) piyasalarında da tekel durumu olabilir. Bu durumda da ekonomi üretimde etkinliği kaybeder ve ulaşılması mümkün olan üretim düzeyine ulaşamaz, faktör fiyatları, faktörlerin marjinal verimliliklerini yansıtmaz.

Tekelin aşırı kâr politikaları sonucu gelir dağılımını bozması, kısıtlı üretim miktarları nedeniyle kaynakların israf edilmesine yol açar ve hem ekonomide fiyat istikrarını bozar, hem de toplum refahına olumsuz etkiler yapar.

Ekonomide tekeli eğilimlerin varlığı durumunda devlet, kaynak israfını önlemek ve yetersiz üretim düzeyini yükseltmek, sonuçta toplumun refahını arttırmak için dolaylı (ilgili faaliyet sahasına girişleri kolaylaştırmak veya aşırı tekeli kârı vergilendirmek gibi) veya dolaysız (üretimi kendisinin üstlenmesi gibi) müdahalelerde bulunur.

Fiyat mekanizmasının kaynak dağılımına yol gösteren ve etkinliği sağlayan bir araç olma niteliğini kaybettiği durumlar tekel ile sınırlı değildir. Gerçek hayatta daha çok karşılaşılan oligopol ve tekeli rekabet piyasaları da tekeli eğilimleri barındırırlar.

Oligopolist firmalar, fiyat, miktar ve pazarın paylaşımını anlamak suretiyle, aralarındaki rekabete son verip tekeli eğilim kazanabilirler. Firmalar, piyasaya yeni üreticilerin girişini önlemek için, mal farklılaştırma, reklâm ve/veya fiyat indirme yoluna gidebilirler. Rekabet aradan kalkınca, kalite ve üretim artmaz, fiyat düşmez.²⁹⁶

Reklam ve ürün farklılaştırması sonucunda ortaya çıkan tekeli rekabet, tekeli eğilimleri arttırmaktadır. Bugün reklâmın bütün dünya ülkelerinde “tüketici egemenliği” diye adlandırılan ve üretici davranışlarının, tüketici tercihlerine bağlı olduğunu öne

²⁹⁶ Osman DEMİR, *Ekonomide Devlet*, SPK Yayın No: 71, Ankara, Mayıs 1997, s.135.

süren görüş eleştirilere uğramaktadır. Reklamlar bir taraftan tüketici tercihlerini etkilerken diğer taraftan da monopolcü eğilimleri güçlendirmektedir. Yoğun reklâm kampanyası ürün farklılaştırılması yöntemiyle birleştiği zaman, tüketici reklâmlar tarafından yönlendirilir hale gelmektedir. Bu durumda fiyat sistemi, etkinliği sağlayacak bir mekanizma olma niteliğini kaybeder.²⁹⁷

Ulusal ekonomilerde mevcut olan tekелci eğilimlerin uluslararası piyasalarda da görüldüğü bilinmektedir. Küreselleşen dünyada uluslararası rekabet “serbest” bir nitelik taşımamaktadır.

Az gelişmiş ülkeler, gelişmiş ülkelerin tekел gücü taşıdıkları sahalarda onlarla eşit şartlardaymışcasına uluslararası anlamda rekabet etmeye çalışmaktadırlar. Oysa gelişmiş ülkeler birçok alanda tekел gücüne sahiplerdir. Örneğin teknoloji günümüzde tekел gücünün başlıca kaynağıdır. Firmalar yeni teknoloji yaratıncaya kadar ellerindeki teknolojiyi diğer firmalara aktarmamakta, böylece rekabeti önlemektedir. Ancak yeni teknoloji yaratılınca eskiyi çeşitli yollarla satmakta ve ÇUŞ’ler yoluyla dış dünyaya aktarmaktadırlar. Aynı firmalar finans güçlerini de kullanarak rekabeti engelleyebilmektedir. Bazen sermaye piyasalarında hisse senetlerini toplamak, bazen sınır-içi ya da sınırlar ötesi firmaların birleşmek, bazen rakip firmayı blok olarak satın almak yoluyla rakipler engellenebilmektedir. Yüksek teknoloji ve yüksek finans gücü dolayısıyla büyük firmalar daha geri teknolojiyle çalışan, finans gücü zayıf firmaları kolayca ele geçirerek rekabeti ortadan kaldıracılabilmektedir. Büyük firmalar hükümetler düzeyinde ve uluslararası kurumlardaki etkinlikleri yoluyla da gelişmekte olan ülke firmalarının rekabetini engelleyebilmektedirler.²⁹⁸

Dünya üretimi ve işbölümü, sayıları fazla olmayan, ancak dünyanın her yöresine yayılan büyük ve küreselleşmiş şirketlerin (global corporation) denetimi altındadır. Gelişmiş ülkelerin iktisat politikaları, uluslararası ticaretteki ve yatırımlardaki kararları

²⁹⁷ SAVAŞ, s.96.

²⁹⁸ KAZGAN, **Yeni Ekonomik...**, s.33; Finans kaynakları açısından az gelişmiş ülkelerin büyük çoğunluğu gelişmiş ülkelere bağımlı durumdadır. En düşük gelirli 47 az gelişmiş ülkeden 27’si ağır derecede dış borçlu, 11’i orta derecede borçlu konumdayken, 56 orta gelirli ülkeden 15’i birinci, 17’si ikinci borç sınıfında, kalan 44 ülke ise hafif derecede dış borçlu sınıfındadır. Başka bir deyişle, az gelişmiş ülkelerin üçte ikisinden fazlası ağır ya da orta derecede dış borç içindedir: KAZGAN, **Yeni Ekonomik...**, s.39.

üzerinde ÇUŞ'ın stratejileri büyük oranda etkili olmaktadır.²⁹⁹ ÇUŞ'ın fiyatlama sürecinde, kârlılık, yeni pazarlar edinme, teknolojik üstünlük sağlama gibi ekonomik ve siyasal etmenler etkili olabilmektedir.³⁰⁰ ÇUŞ'lar ölçekten kaynaklanan üstünlükleri ile uluslararası pazarlarda maliyet üstünlüğü sağlamış olurlar.³⁰¹

c) Asimetrik Bilgi, Belirsizlik ve Risk

Tam rekabet şartlarına dayalı piyasa mekanizmasının temel varsayımlarından biri de hem üreticiler hem de tüketiciler için ihtiyaç duyulacak bütün bilgilerin eksiksiz olarak mevcut olduğudur. Bu bilgiler sadece “bugüne ait” bilgilerle sınırlı olmayıp, “geleceğe ait” bilgileri de kapsar. Mesela bir malın üreticileri ve tüketicileri, o malın sadece bugünkü fiyatını değil, gelecekteki fiyatını da kesinlikle belirler; üretim ve tüketim kararlarını bu kesin bilgiye göre verirler. Dolayısıyla Pareto etkinliğinin gerçekleşme ön koşullarından birisi “tam bilgi” varsayımıdır. Tam bilgiden hareketle iktisadi ajanlar faydalarını ve/veya kârlarını maksimize edici biçimde hareket etmektedirler. Bu durum, belirsizliğin kesinlikle reddedildiği anlamına gelmemektedir; önem taşıyan nokta tüm ajanların gelecekle ilgili olarak aynı derecede bilgisiz veya habersiz olmaları gereğidir. Bu durumda belirsizlik hiçbir problem yaratmamaktadır.

Tam bilgi varsayımı gerçekçi değildir. İster tüketici, ister üretici olsun, bireylerin herhangi bir ekonomik konuda kesin bilgiye sahip olması çok zor, hatta imkansızdır. Hava koşulları, moda, nüfus hareketleri, teknolojik yenilikler ve tüketici tercihindeki değişimler hem ekonomik olayları ve hem de bu olaylarla ilgili bilgileri ve tahminleri değiştirir. Bunun içindir ki gerçek dünyada bireyler daima bir belirsizlik içinde kalırlar. Dolayısıyla her karar yanlış bir karar alma riskini de taşır.³⁰²

Belirsizlikle ilgili iki problemden biri “bilgi (enformasyon) eksikliği” diğeri de “asimetrik bilgi” adı verilen durumdur.

²⁹⁹ ESER, *Küreselleşme...*, s.9.

³⁰⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.186.

³⁰¹ Tamer İŞGÜDEN ve Müfit AKYÜZ, *Uluslararası İktisat*, Evrim Kitabevi, s.51.

³⁰² SAVAŞ, s.90 vd.

Bilgi eksikliği, üretici ve tüketicinin bir karar alabilmeleri için gerekli bilgiyi zamanında ve yeteri kadar temin edememesidir. Çağdaş dünyada kıtlığını en fazla hissettiğimiz ve bundan da şiddetle etkilendiğimiz unsurların başında “bilgi eksikliği” gelmektedir.³⁰³ Sağlıklı bir karara ulaşmak için gerekli bilgileri zamanında ve yeterince temin edebilmek oldukça pahalı bir iş haline gelmiştir. Günlük yaşamda genellikle tüketicilerin ve üreticilerin gerekli bilgileri toplamak için kısıtlı vakitleri ve bütçeleri vardır. Dolayısıyla eksik bilgi piyasaları etkin olmayan tüketim ve yatırım düzeylerine yol açabilir.³⁰⁴

Öte yandan, eksik bilgi asimetrik bilginin temelidir. Asimetrik bilgi, piyasadaki bilgi anlayışının her zaman toplum yararına olmayacağını gösteren önemli bir durumdur.³⁰⁵ Son yıllarda pek çok iktisatçı, tam rekabet piyasasının işlemesi için gerekli enformasyonun gerçek dünyada “asimetrik” olabileceğine yani üreticilerin bildiği ve tüketicilerin bilmediği veya tersi gibi durumların olabileceğine, bu durumda da piyasaların çalışmayacağına dikkat çekmişlerdir.³⁰⁶

Asimetrik bilgi, ekonomik ilişkide bir tarafın diğerine göre daha fazla bilgiye sahip olmasıdır. Yani iki tarafta eksik bilgiye sahiptir, ancak dereceleri aynı değildir. Asimetrik bilgi, gizli karakteristiğe yol açmaktadır. Gizli karakteristik ekonomik işlemlerden bir tarafın bildiği, diğer tarafın bilmek isteyeceği fakat bilmediği durumlardır. Gizli karakteristik, gizli faaliyet yaratmaktadır. Gizli faaliyet, ekonomik ilişkide bir tarafça yapılan faaliyetlerin, diğeri tarafından gözlenememesidir.³⁰⁷ Eksik bilgi ve asimetrik bilgi, gizli karakteristik ve gizli faaliyet iktisadi birimleri ahlâki

³⁰³ Sağlık piyasalarında eksik bilginin önemi için bkz: Kenneth J.ARROW, “**Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care**”, American Economic Review 53 (1963), s.941-973.

³⁰⁴ STIGLITZ, Kamu Kesimi..., s.97; Bu konuda geniş bir tartışma için bkz: B.GREENWALD ve J.E.STIGLITZ, “**Externalities in Economies with Imperfect Information and Incomplete Markets**”, Querterly Journal of Economics, May 1986.

³⁰⁵ SAVAŞ, s.75 vd.

³⁰⁶ G.AKERLOF, “**The Market for Lemons: Quality, Uncertainly and Market Mechanism**”, Querterly Journal of Economics, August, 1970, s.488-500’den aktaran SAVAŞ, s.76.

³⁰⁷ **Para ve Finans Ansiklopedisi**, Gen.Yay.Yön.Deniz GÖKÇE, Creative Yayıncılık ve Tanıtım Ltd., İstanbul, 1996, s.1315.

davranışlara sürüklemektedir. Taraflar ahlâk anlayışlarına göre farklı davranabilmekte, hareket etmekte, karar verebilmektedir. Ahlâki davranış sorununu çözmek için birçok ülkede dürüstlük, piyasa ahlâkı, tüketici koruma yasaları, garanti verilmesi, açıklıkla ilgili yasalar, yönetmelikler çıkarılmış, düzenlemeler getirilmiştir. Birçok ülkede devlet, bilgi farklılıklarının taraflardan birine avantaj sağlamaması için bedava ve/veya ucuz bilgi sunmaktadır. Yani bilgi kamu malı haline gelmektedir. Örneğin Devlet Meteoroloji Genel Müdürlüğü hava durumunu herkese bedava veya ucuza sunmaktadır.

Asimetrik bilginin nedeni özel haber alma (bilgi)dir. Özel bilgi, bir kişinin sahip olduğu, başka birinin sahip olabilmesi için maliyet gerektiren bilgidir. Özel bilgi, ahlâki davranış (zarar gören tarafça, avantajlı tarafın faaliyetinin izlenmesinin çok pahalı olmasından dolayı bir sözleşmede birisinin davranışının diğerinin refahına zarar vermesi) ve tersine seçim (özel bilgiye dayanarak sözleşme yapıp, özel bilgiyi kendi lehine kullanıp, daha az bilgiye sahip olanlar aleyhine kullanmayı plânlama eğilimi) problemlerini yaratır.

Asimetrik bilgi, ahlâki davranış ve tersi seçim sorunları yaratacak kaynakların yanlış dağılımına, dolayısıyla piyasa başarısızlığına neden olmaktadır.³⁰⁸

Asimetrik bilgi analizi reel dünyanın meselelerine uyarlandığında, piyasada çöküşlerin (market failures) nasıl meydana gelebileceğini, devlette veya özel sektörde yapılacak kurumsal değişikliğin refahı arturabileceği konularında yepyeni bir anlayış ve iktisadi politika sonuçlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Asimetrik bilgi problemi nedeniyle rekabetçi denge varsayımının anlamını yitirdiği ortaya konularak, iktisadi problemlerin çözümünde kamuya düşen görevleri, kamu politikalarının önemi ortaya konulmuştur.³⁰⁹

Özetle, bir ortamda, seçeneklerden hangisinin daha iyi olduğu bilinmiyorsa, bu tür karar verme belli oranda risk taşır. Risk, ya önceki dönemlerden elde edilen

³⁰⁸ S.SALOP, “**Information and Monopolistic Comptetion**”, American Economic Review, May, 1976, s.240-245.

³⁰⁹ Bu konuda bkz: J.E.STIGLITZ, “**Financial Markets and Economic Development**”, Oxford Review of Economic Policy, 1989; “**The Role of State in Financial Markets**”, World Bank Economic Review, 1993; S. GROSSMAN ve J.E.STIGLITZ, “**On the Impossibility of Informationally Efficient Markets**”, American Economic Review, 70, 1980.

bilgilerden ya da benzer olaylardan yararlanarak hesaplanır. Belirsizlik halinde ise, ortamların gerçekleşme olasılıkları bilinmez. Risk ve belirsizlik, tam rekabet şartlarını geçersiz kılar. Çünkü piyasaya girmeyi piyasadaki mevcut fiyat, kâr ve diğer faktörler değil, geleceğe dönük beklentiler tayin eder. O zaman talep olmasına rağmen bazı mallar hiç üretilmezken, bazıları olması gerekenin üzerinde üretilir.

Yaşadığımız çağda oluşan hızlı küresel değişim koşulları belirsizlik ve riskleri arttırmaktadır. Bu durum az gelişmiş ülkeleri olumsuz yönde etkilemektedir. O halde devlet, risk ve belirsizliği azaltmak için güvence sağlamalıdır. Bunun en önemli yolu ise yol gösterici plânlamadır.

d) Hızlı Küresel Değişime Uyum İhtiyacı

Daha önceki bölümlerde üzerinde durulan küreselleşme olgusu, açık dünya ekonomisinden oluşan sistem ve sistemin içinde çalışan her bireysel rekabetçi için önceden kestirilemez bir yapı arz etmektedir. Bu belirsizlik, muhtemelen makro-ekonomik öngörüler konusunda da duyulan güncel tatminsizliği de yansıtmaktadır. Oluşan bu yeni yapı içinde büyük küresel değişimler alışılmamış bir hızla gerçekleşebilir ve bir ülke ABD'nin başına geldiği gibi üç yıl içinde dünyanın kredi veren en büyük ülkesi konumundan en borçlu ülkesi durumuna düşebilir.³¹⁰

Küresel değişim ve yenilikler bir yerde hayatın kendisidir. Ancak bu olgunun diğer yönü, değişim ortamında kalmış olan birimlere yol gösterici olmayan, karar verme ve savunmaya fırsat vermeyecek şekilde gerçekleşen değişimin hayatın düşmanı olabilmesidir. Buradaki asıl sorun “değişimin kölesi değil belirleyicisi ve efendisi olmaktır.”

Küreselleşme sürecinde, ulusal ve küresel piyasalar ve bu piyasalarda faaliyet gösteren türlü birimler arasında bağımlılık dereceleri de artmıştır. Bu yüzden, herhangi bir sektörde meydana gelebilecek bir darboğaz ulusal ve uluslararası çerçevede bütün sektörleri etkileyebilir. Sektörler arasındaki ilişki çemberi büyük ve kullanılan teknolojiler de gerekli esneklikte değilse, piyasa güçlerinin gerekli ön düzenlemeleri

³¹⁰ Nigel HARRIS, “Milliyetçilik ve Ekonomik Gelişme”, Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma içinde, Çev.İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1995, s.33.

yapması çok zaman alır ve bu arada büyük kayıplara neden olabilir. Dolayısıyla, piyasa ekonomisinin değişen koşullara zamanında cevap veremediği ve uyum sağlamakta geciktiği durumlar sözkonusudur. Bu gibi durumlarda plânlama faaliyeti fiyat ve piyasa düzenlemelerine kıyasla daha doğru, hızlı ve bilinçli bir biçimde gerekli düzenlemeleri yapabilir. Bu yönüyle “gelecek” üzerinde de olsa bir takım değerler belirleyen plânlama en azından gelecekte olabilecekler üzerinde “yaklaşık” da olsa bir düşünce geliştirdiği için hiçbirşey bilmemekten daha iyidir.

Küresel değişimin hız kazandığı ve uluslararası piyasalarda belirsizliğin arttığı bir dönemde bilgi eksikliği sorununun yoğun olduğu azgelişmiş ülkelerdeki ekonomik birimlerin, küresel fırsatları görme ve yakalama şansları oldukça düşüktür. Bu durum, azgelişmiş ülkelerdeki firmaların piyasadaki gelişmelere anında tepki gösterememesini de beraberinde getirir. Üretim ve yatırımda ortaya çıkan belirsizlik nedeniyle küresel piyasa anarşisi ortaya çıkabilmektedir.³¹¹ Sermayenin marjinal etkinliğinin sürekli değişen, belirsizliği içeren süreç içinde hesaplanması olanaksızlaşırken³¹² finansal küreselleşmenin hız kazanması bu durumu daha da ağırlaştırmaktadır.

Dolayısıyla, ortaya çıkabilecek krizi önlemenin önemli bir yolu olarak plânlı devlet müdahalesi karşımıza çıkmaktadır. Küresel piyasanın kaynak dağıtımında ortaya çıkabilecek ve kaynak yaratmada kısmen etkin olabilecek olan yol, piyasanın eşgüdümü temelinde, bireylerin gelecek hakkındaki belirsizliğini azaltmak amacıyla devletin “doğru haber sağlamak” amacıyla ekonomiye plânlı olarak müdahale etmesidir. Böylece bireylerin farklı ileri görmeleri azaltılarak ekonomide istikrar sağlanabilir. Burada müdahale anlayışı devletin herşeyi yapması değil, yol gösterme anlamındadır. Diğer bir deyişle mikro düzeyde ortaya çıkan belirsizlik, beklentilerin istikrarlı olmaması makro düzeyde “doğru” yola sokulmaktadır. Bu anlayış, “doğru” haberlerin mikro birimlere gitmesini sağlarken, makro istikrar yaratarak mikro belirsizliği azaltabilecektir. Bu anlamda kalkınma plânları rasyonellik ve koordinasyon sağlama dışında ulusal ekonomilere haber verme fonksiyonunu da yerine getirmiş olur. Kalkınma plânları, uygulanacakları dönem içinde ulusal ekonomide ulaşılacak

³¹¹ Ercan EREN, *Piyasa, Özgürlük ve Eşitlik*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, Mart 1991, s.165.

³¹² EREN, s.166.

ekonomik, sosyal, kültürel amaçları saptanır ve bu amaçlara hangi yollardan gidileceği, ne gibi prensiplere sahip olunacağı üzerinde durulur. Bu nedenle, plânlara hazırlandıkları dönem hakkında yeterli bilgiyi bize verirler. Bu durum özellikle küresel ve ulusal ekonominin tümü ve yakın gelecekteki gelişmeleri hakkında yeterli ve güvenilir bilgiye sahip olmayan girişimciler için son derece önemlidir. Plan bu yönüyle, onlar için “geminin yolunu aydınlatan bir liman feneri gibidir.”³¹³ Bu anlamda, aydınlıkta atılan adımlar insanlar için ne derece emin adımlar ise, ekonominin yakın geçmişinin verilerinin ışığı altında hazırlanan ve yakın geleceğin muhtemel gelişmeleri hakkında gerçeğe yakın bilgiler veren kalkınma plânlarının tuttuğu ışık altında alınan kararlar da o derece isabetlidir.

Herşeyin hızla değiştiği bir çağda değişim organizasyon türlerinin çoğunda gerekir ve hatta zorunlu bir yaşam biçimi olduğuna göre³¹⁴ çevredeki değişikliklere adapte olamayan birimlerin önemini yitireceği, hatta misyonlarını kaybedecekleri kaçınılmaz bir gerçektir.

Plânlama, ekonomik oluşumların nereye gideceğini ve gitmekte olduğunu belirler. Eğer plân yoksa, yani gidilecek yol belirlenmemişse her yol doğru olur. Oysa ekonomik oluşumlar kıt kaynakları kullanmaktadır, zaman kaybına ve gereksiz işlemlere tahammülleri yoktur. Plânlama ile beklenen değişikliklerdeki belirsizlik azaltılabilir. Ekonomik birimler ileri bakmaya, değişimi tahmin etmeye, bu değişikliklerin etkisini gözönünde bulundurarak uygun hareket yolları geliştirmeye plânlama tarafından zorlanırlar. Ulaşmak istediğimiz hedeften emin değilsek, ona ulaşp ulaşamayacağımızı da belirleyemeyiz. Plânlama ile hedefler belirlendiğinden hedeflere nasıl ulaşılacağı belirlendiği gibi, hedeflerin kontrolünü yapmak da mümkündür.

Plânlamanın sonuca ulaşması plânlama amaçlarından sadece biridir. Sonuç hedefi tutmasa dahi, plân çalışmasının kendisi kurum için değerli olabilir. Diğer yandan plânlama ile enerji ve zaman kaybı en aza indirilebilir. Eksik hedefler ya da

³¹³ TÜRK, **İktisadi Plânlama Prensipleri**, s.11.

³¹⁴ Sevinç KÖSE, “Değişim ve Yönetimi”, *Açıköğretim Dergisi*, Anadolu Ün. AÖF Yayın No: 549, Sayı:2, Eskişehir, 1997, s.152.

belirsizlikler yerine iyi bir plânlama ile hedefe emin adımlarla gitmek her zaman tercih edilir.

Plânlama, meydana çıkan değişiklikleri önceden görmek ve onlara en etkili yaklaşımı geliştirmek için yapılır.

e) Eksik Piyasalar

Eksik bilginin neden olduğu bir başka sorun risk ve güven sorunudur. Risk sorunu, bizi bir başka piyasa aksaklığına götürür ki bu “eksik piyasalar”dır.

Eksik piyasalar, bir mal veya hizmetin arz maliyetinin kişilerin ödemeye hazır olduğu tutarlardan daha düşük olmasına rağmen özel piyasaların bu mal veya hizmeti tedarikte başarısız olması halinde söz konusudur.³¹⁵ Oysa tam piyasa, tedarik maliyeti, bireylerin ödemeye hazır olduğu tutarın altında kalan bütün mal ve hizmetleri sağlarlar.

Eksik piyasalar özellikle sigorta ve sermaye piyasalarında geçerlidir. Özel piyasalar bazı riskleri (terör, sel, fiyat dalgalanması) sigorta etmeyebilmektedir.³¹⁶ Öte yandan bireyler kredi piyasalarına kolaylıkla giremezler. Örneğin özel bankalar yüksek öğrenim kredisi vermeyebilmektedir. Bu yüzden devlet araya girer ve bu aksaklıkları gideren müdahalelerde bulunur. Örneğin 5 Nisan 1994 krizi sonrasında devlet mevduatları güvence altına alınmıştır. Öte yandan esnaf ve sanatkarlara kredi veren bankalar genelde devlet bankalarıdır.

Bu arada önemli bir konuda “tamamlayıcı piyasalar”dır. Bazı durumlarda tamamlayıcı malların herbirinin üretimi koordinasyonsuz hareket eder ve bu durum fiyatları olağan sınırları dışına çıkarabilir. Özellikle azgelişmiş ülkelerde koordinasyonu gerektiren durumlar ortaya çıkar ki bu da devletin plânlı müdahalesiyle giderilebilir.

Küreselleşme ile birlikte, değişen koşullara uyumun gerektirdiği birçok yeni piyasa eksikliği ve tamamlayıcı piyasa sorunları ortaya çıkmıştır.

³¹⁵ STIGLITZ, s.95 vd.

³¹⁶ STIGLITZ, s.404.

f) Erdemli Mallar

Ekonomik birimler tam bilgiye sahip olsalar bile kötü kararlar alabilirler. Erdemli mallar, kişinin kendi çıkarları konusunda doğru karar verip vermediği ile ilgilidir. Erdemli mallar yaklaşımı, bireyin yargısının doğru olsa bile, kararlarının yanlış olabileceği üzerine temellendirilir. Örneğin tüketiciler sigaranın kötülüğünü bilerek içmeye devam edebilir, şişmanlattığını bilerek kalorili besinler yiyebilir. Bu durumda piyasaya devletin müdahalesi gerekebilir ve insanların teşvik edilmesi yoluna gidilebilir. Yalnız, neyin erdemli mal olup olmadığının sınırlarını çizmek zordur ve sübjektif yargılar içerir. Erdemli mallar konusunda klasik örnek eğitim ve sağlıktır ve devlet bu harcamaları teşvik etmelidir.

g) Kamusal İhtiyaçların Varlığı

Piyasa tarafından hiç karşılanmayacak veya yeterli ölçülerde karşılanmayacak ihtiyaçlar vardır. Ulusal savunma, genel sağlık, genel eğitim gibi hizmetlerle giderilen bu ihtiyaçlar, kamusal ya da toplumsal ihtiyaçlar olarak tanımlanırken, bu ihtiyaçların giderilmesi için kullanılan hizmetler, kamusal ya da toplumsal mal olarak tanımlanmaktadır.

Kamusal malların faydaları kısmen veya tamamen bölünemez, birinin tüketimi diğerinin faydasını az/çok azaltmadığı için tüketiciler birbirine rakip olamaz, bedel ödmeden faydalanmak mümkün olduğundan ekonomik yeterlilikte alıcı bulamazlar, üretim maliyetleri kısmen veya tamamen kamu bütçesinden finanse edilir³¹⁷, dışsal ekonomiler yaratılır, arz ve talepleri siyasal süreç tarafından belirlenir.

Tam kamusal mallar, bölünememe (dolayısıyla tüketimde rakip olmama) ve tüketimden dışlanamama temel özelliklerine sahip bulunan ve bunların doğal sonucu olarak kişisel tüketime değil, kolektif tüketime konu olan ve bir bedel ödenmese de herkesin yararlanabileceği mallardır. Bu özellikleri nedeniyle tam kamusal malların piyasa ekonomisi kuralları içinde özel kesim tarafından etkin bir biçimde üretilmesi mümkün olmaz. Tam kamusal malların varlığı, milli ekonomi içinde devlet

³¹⁷ DEMİR, s.125.

faaliyetlerinin karşı çıkılması güç gerekçelerinden birini oluşturur. Adalet, savunma, iç güvenlik, diplomasi ve hava kirliliği ile mücadele hizmetleri tam kamusal mallardır.³¹⁸

Yarı kamusal malların faydası kısmen bölünebilir ve fiyat ödemeyenler tüketimden kısmen dışlanabilir olduğu için, bu malların üretim maliyeti tüketicileri tarafından kısmen karşılanır. Maliyetlerin piyasada karşılanmayan kısmı da bütçeden karşılanır. Otoyollar, Devlet Su İşleri'nin sulama hizmetleri, sağlık ve eğitim hizmetleri böyledir.³¹⁹

Kamu kuruluşlarınca yönetilen kaynakların artan payı ve devlet denetimi altında işletilen kaynaklar için plânlama ve eşgüdüm bir zorunluluk haline gelmiş ve yukarıdaki koşullar plânlamayı olanaklı kılmıştır.

h) Dışsallıklar

Dışsallık, işlemi yapan tarafından hesaba katılmayan ekonomik işlemde doğan maliyet veya faydadır. Maliyet durumunda diğerlerine bir maliyet yüklenmekte, ama zarar telafi edilmemekte; fayda durumunda diğerlerine bir fayda sağlanmakta, ama karşılığı alınmamaktadır.

Pozitif dışsal ekonomiler, ekonomik karar vericilerin eylemlerinin diğer birimlere yarar sağlaması ve bu yararı elde edenlerin eylemi gerçekleştirene ödemedede bulunmaması halinde ortaya çıkar.

Negatif dışsal ekonomiler, ekonomik karar vericilerin eylemlerinin diğer birimler için zarara neden olduğu, ancak eylemi gerçekleştiren birimin bu zararları karşılamak için ödeme yapmadığı durumlarda oluşur.

Pozitif ve negatif dışsallık halinde tam rekabet modeli geçerliliğini yitirir, etkinlik şartlarının gerçekleşmesi önlenir, kaynak dağılımının olması gerekenden farklı bir durum göstermesine neden olur. Dışsallıkların varlığı, tam rekabet koşullarının öngördüğü marjinal maliyet-fiyat eşitliği kuralını bozarak üretimin optimallikten uzaklaşmasına yol açar. Bu bağlamda, herhangi bir üretim dalında yapılan yatırım diğer

³¹⁸ STIGLITZ, s.92.

³¹⁹ DEMİR, s.127.

üretim dalları için dışsal tasarruflara yol açıyorsa, yatırımın kârlılığı sosyal kârlılıktan daha düşük olur ve azgelişmiş ülkelerde sosyal açıdan kaynakların optimal dağılımı engelenmiş olur. Yatırımların kârlılığı ile sosyal faydası arasındaki fark, ekonomideki yatırımların plânlanması ile giderilebilir. Zira, azgelişmiş ülkelerde girişimciler piyasadan tam anlamıyla haberdar olmazlar, çünkü fiyat mekanizması oldukça yavaş işlemekte, etkilerini geç göstermektedir. Oysa, yatırımların birlikte ele alınarak bir kalkınma plânı çerçevesinde yürütülmesi, ekonomide ileriye ve geriye besleyen, yan sanayileri uyaran üretim kolları gelişebilir ve böylece dışsal ekonomilerden yararlanarak yatırımların kârlılığını sosyal faydasına eşitlemek olanağı doğabilir.

Böylece, özel ve sosyal maliyetler ve faydalar arasında farklılaşmaya neden olan dışsallıkları yansıtmayan fiyatların optimal kaynak dağılımının elde edilmesinde yanlış bilgi vermelerinin olumsuz etkileri ortadan kaldırılmış olur. Ancak devletin bu girişiminde, olumsuz dışsallıkların gerçek boyutunu bilebilmesi hemen hemen imkansızdır.

Bu arada, küreselleşme ile birlikte ekonomilerin dışa açılması süreci, dışsallıkların önemini arttırmış ve dışsallıkların boyutları büyümüştür.³²⁰ Bütünleşen ekonomik ilişkiler ve daralan coğrafya içinde ülkeler birbirlerinden olumlu veya olumsuz anlamda çok daha fazla etkilenmekte ve yeni dışsallık unsurları ortaya çıkmaktadır. Bu durum plânlamanın önemini daha da arttırmaktadır.

1) Üretim Faktörü Fiyatları ve Devlet Müdahalesi

Açık ve gizli işsizliğin, atıl kapasitenin kullanımının yapısal bir nitelik kazandığı, ayrıca tekелci eğilimlerin güçlü olduğu azgelişmiş ülkelerde, faktör fiyatları tam rekabet fiyatı olamamaktadır. Diğer yandan azgelişmiş ülkelerde faktör hareketlerinin kısıtlı olması faktör fiyatlarının onların fırsat maliyetlerini yansıtmamasını önemli ölçüde önler. Bu arada gelişme sürecinde geleneksel kesim yanında modern kesimin ortaya çıkması,

³²⁰ Bu bağlamda küresel çevre kirlenmesi ilk akla gelen örnektir. Sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olarak yoğunlaşan çalışmalar devlet müdahalesinin istenmeyen dışsal etkilere karşı çevreyi ve insan sağlığını korumada ve her türlü olumsuz etkileri azaltmada gerekli olduğunu ortaya koymaktadır. Plânlama modelleri, örneğin input-output tipi modeller son yıllarda mal ve hizmet üretiminin yarattığı kirlenmeyi azaltıcı yönde kullanılmaya başlanmıştır.

mevcut faktör bileşimlerinin değişmesine neden olur. Bu ise, oransal faktör fiyatlarının değişmesi demektir. Dolayısıyla azgelişmiş ülkelerde faktör fiyatları faktörlerin marjinal produktivitelere eşit olmazlar.

Görüldüğü gibi, azgelişmiş ülkelerde üretim kaynaklarının kullanılışındaki aksaklıklar, fiyat sisteminde bazı yapısal bozukluklara yol açmaktadır. Öte yandan, devletin bu ülkelerde üretim kaynaklarının kullanımını çeşitli yollardan etkilemesi yüzünden üretim faktörlerinin fiyatları arz-talep dengesine göre ulaşamaz.³²¹

Örnek vermek gerekirse, işgücü faktörü açısından zengin olan bu ülkelerde (ki işgücü bu ülkelerde özellikle tarımsal kesimde büyük oranda gizli işsiz konumundadır) belli bir ücret düzeyinde emek talebinin altında kalan emek arzı yüzünden ücretlerde düşme yönünde bir baskı oluşur. Bu ise, ücretlerin sürekli olarak yaşam standartlarının gerektirdiği seviyenin altında kalmasına neden olur. Bu durum, azgelişmiş ülkeerde örgütsüz ve bazı sosyal-yasal haklarından mahrum olan işgücünün güçsüz kalması demektir. İşte bu nedenlerle, devlet, başta asgari ücret düzeylerinin belirlenmesi olmak üzere işçilerin örgütlenmesi ve sosyal durumlarının iyileştirilmesine yönelik müdahalelerde bulunur. Devletin asgari ücret uygulaması, cari ücretin denge ücretine oranla daha yüksek olması ile sonuçlanır. Bu yapısal bozukluğun giderilmesi için iktisadi plânlama yoluna gidilebilir. Plânlama ile, ekonomide kaynakların alternatif kullanımlar arasındaki en doğru seçimi yapılabilir. Plânlamada kullanılacak programlama teknikleri ile sağlanan çözümler kaynakların gölge fiyatını³²² vererek bu fiyatlara göre kaynak dağılımını optimal kılabilir. Gölge fiyatlarına göre izlenmesi gereken ekonomi politikalarına örnek olarak özel kesimde gizli işsizlik nedeniyle cari ücret, emeğin gölge fiyatının üzerinde oluşuyorsa, gölge fiyatın temel alınması, ancak daha çok emek kullanılması isteniyorsa, özel kesime mali yardımlarda bulunulması gösterilebilir.

³²¹ HAN, **Kalkınma Plânlaması**, s.13-20; Erden ÖNEY, **İktisadi Plânlama**, 2.Baskı, Ankara Ün. SBF Yayınları, No: 438, Sevinç Matbaası, Ankara, 1980, s.8-12.

³²² Gölge fiyat, tam rekabet koşullarında arz-talep dengesinin oluşturduğu fiyatlardır. Bu fiyatlara "alternatif maliyet" ya da "fırsat maliyeti" gibi adlar da verilir. Bir faktörün gölge fiyatı, bu faktörde birim azalma yapılması halinde vazgeçilen üretim değerini (faktörlerin değer cinsinden verimini) gösterir.

Az gelişmiş ülkelerde sermaye ve döviz gibi faktörler de çok önemli ve talebi arzından fazla olan faktörlerdir. Devletin bunların talebini kısıtlayıcı politikaları (gümrükler, kotalar, kredi sınırlamaları vb.) sonucunda bu faktörlerin fiyatları denge fiyatının altında çıkabilir. Bu yüzden özel kesimde, bu faktörlerin piyasa fiyatları, mali yardım ve vergileme araçları ile düzeltilerek gölge fiyatlarına uydurulmalıdır.

j) Faktör Mobilitesinin Düşüklüğü

Fiyat mekanizmasının üretim faktörlerinin hareketli olduğu varsayımına göre, bu faktörün herhangi bir kullanıftaki verimi ve dolayısıyla fiyatı diğer bir kullanıftaki verim ve fiyattan yüksek ise, bu faktör verimin yüksek olduğu kullanıma doğru kayar ve uzun dönemde faktör fiyatları farklı kullanışlar arasında eşitlenir.

Az gelişmiş ülkelerde bu mekanizma tam olarak işlemez ve işgücünün mobilitesi düşük olur. Çünkü, bu ülkelerde fiyat hareketlerini herkes kolay ve hızlı bir biçimde izleyemez, topluluklar birbirinden ayrı olduğu için aralarındaki ilişkiler zayıf ve bu yüzden piyasalar yeterince açık değildir. Diğer taraftan bu ülkelerde insanların iş değiştirmek için gerekli zorunlu masrafları karşılayacak ölçüde geliri olmadığı için işgücünün ücret farklılıklarına karşı duyarlılığı yetersizdir. Ayrıca bu ülkelerdeki insanlar için yaptıkları işler yaşam biçimlerinin vazgeçilmez unsurları olduğu için, alıştıkları işkolundan kolayca ayrılamamaları da bu duyarlılığı azaltıcı bir etkidir.

Az gelişmiş ülkelerde girişimci yetenek ve eğilimleri de tam anlamıyla mobil değildir. Yatırımlar alışlagelmiş alanlara yönelmekte, girişimciler kısa vadeli ve risksiz alanlarda faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla iktisadi kalkınmanın dinamizmi engellenmektedir.

k) Tarımsal Piyasaların Özellikleri

Tarımsal piyasaların diğer piyasalardan farklı bir yapısı ve işleyiş özellikleri bulunmaktadır. Öncelikle tarımsal ürünlerin arz ve talebi arasında bir gecikme vardır. Ürün, geçen yıl iyi fiyat bulmuşsa bu yıl piyasada bol, aksi halde kıt olur. Oysa bu

yıldaki talep bu yılda oluşan fiyatın bir fonksiyonudur. İşte bu gecikmeden dolayı arz ve talep arasında uyuşmazlık doğar ve piyasa mekanizması başarısız olur.

Göç, zevk ve tercihlerin değişmesi, ithalat engelleri, ikame mal fiyatlarının artması gibi nedenlerle bir tarımsal ürünün talebi artarsa, talep eğrisi sağa kayar, ürün fiyatı ve çiftçinin kazancı artar. Ürünü kazançlı bulan çiftçi ekimini arttırır. Gelecek yıl piyasaya daha çok ürün gelir. O zaman fiyat ve çiftçinin kazancı düşer. Bu kez, ürünü kârsız bulan çiftçi ekimini azaltır. Daha sonraki yıl piyasada ürün arzı düşük, fiyat ve çiftçinin kazancı yüksek olur. Bu süreç devam edip gider. King Yasası gereği, tarım ürünü fiyatları ürün arzındaki azalıştan daha hızlı artar ve çiftçi kazançlı çıkar. Bolluk döneminde de tersi olur. Bu dalgalanma büyük sapmalar olmadıkça tehlikeli olmayabilir. Ancak dengeden gittikçe uzaklaşan bir piyasaya devletin müdahalesi kaçınılmaz olur. Devlet ekim alanlarını sınırlama, taban fiyat uygulama ve mali yardım şeklinde etkin önlemler alabilir.

Diğer yandan, tarım sektöründe küçük ve orta büyüklükte işletmelerin varlığı, bunların sermaye yapılarının zayıf, kredi sağlama imkânlarının kısıtlı, pazarlama olanaklarının sınırlı olması devletin bu piyasalara ve dolayısıyla fiyat mekanizmasının serbestçe işleyişine müdahale etme gereğini yaratır.

1) Gelir Dağılımı

Tam rekabet şartlarına uygun çalışan bir piyasanın varlığı kabul edilirse, bu piyasada bireylerin sahip olduğu üretim faktörleri miktarı (emek, sermaye, doğal kaynak gibi), ekonomideki gelir dağılımını belirleyecek, piyasanın serbest işleyişi de etkinliği gerçekleştirecektir. Bu durumda üretim faktörlerinin ulusal gelirden marjinal verimliliklerine eşit bir pay alacağı ve bu sorunun rekabetçi piyasa ekonomisi koşulları içinde kendiliğinden çözümleneceği varsayılmıştır. Fakat yukarıda incelediğimiz piyasa hatalarından biri sözkonusu ise örneğin kamusal mallar varsa bir taraftan gelir dağılımı değişecek diğer taraftan da etkinliğin kendiliğinden sağlanması imkansız hale gelecektir. Çünkü kamusal mallar üretiminin finansmanı için devlet vergilemeye başvuracaktır. Vergiler ise piyasa fiyatlarının aksine, üretilen kamusal malların

tüketiciler arasındaki dağılımı yönünden tamamen etkisiz (nötr)dir. Çünkü herhangi bir kamusal mal üretildiği zaman bu mal, nasıl finanse edileceğine bakılmaksızın bütün toplum tarafından tüketilir. Bu nedenle kamusal mallar üretiminin finansmanı için seçilecek bir yöntem, malların dağıtımı ile değil, “gelirin yeniden dağıtımı” ile ilgilidir. Gelirin yeniden dağıtımı ise, piyasanın işleyişi sonucu ortaya çıkan bireysel refah düzeyinin değişmesine yol açar.

m) Serbest Dış Ticaretin Aksayan Yönleri

1950’li ve 1960’lı yıllarda geçerli teorinin karşısı olarak, 1980’li yıllarda neo-liberal bir kalkınma kuramının ortaya çıktığı görülmektedir.³²³ Bu yeni düşünce sistemi, makro-ekonomi teorisindeki son gelişmelerden ve Doğu Asya’da yeni gelişen sanayileşmiş ülkelerin elde ettikleri başarılarından önemli ölçüde etkilenmiştir. Bu yeni kalkınma kuramına göre, ulusların kalkınması, büyük ölçüde o ülkelerin dışa açılmasına bağlıdır, devlet ise kaynakların kötü kullanıldığı bir merkez halindedir. Oysa eski kalkınma kuramına göre kalkınma ulusal ekonominin bağımsızlığına dayanmakta, devlet müdahalesi olmadan kalkınma sağlanamamaktaydı. Eski düşünceye göre az gelişmişliğin ana nedeni serbest dış ticaret iken, yeni teoriye göre fakirlikten kurtuluşun tek çaresi ihracat olmaktadır.

Yeni düşüncenin savunucularına göre, Ricardo’nun Karşılaştırmalı Üstünlükler Kuramı (KÜK), dış ticaret ile kalkınma arasındaki ilişkileri açıklamak bakımından daha inandırıcı görülmektedir. KÜK, ülkelerin, görece olarak bol olan üretim faktörlerini yoğun kullanmayı gerektiren malların üretiminde uzmanlaştıkları taktirde, eldeki üretim faktörlerinden maksimum getiriye elde edeceklerini savunur. Böyle bir denge durumunda, daha ucuza üretilen mallar ithal edilemeyecek, ihracat, marjinal hasılatın marjinal maliyete eşit olacağı düzeye kadar yükselecektir.³²⁴

KÜK ve bu teoriye dayanan serbest dış ticaret görüşü, her ülkenin kendinde nisbî olarak daha bol olan üretim faktörünü kullanarak daha ucuza ürettiği mallarda

³²³ Dündar SAĞLAM, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Neo-Liberal Kalkınma Kuramı”, Para ve Banka Dergisi, Kasım 1994, s.5.

³²⁴ HAN, Az gelişmişlik ve Kalkınma Ekonomisi, s.189.

ihtisaslaşmasını önerir. Bu üretim sürecinin sonunda, karşılaştırmalı üstünlüğe dayanan işbölümü ve serbest dış ticaret, ticarete ortak olan ülkelerin daha hızlı gelişmesini sağlar.³²⁵

Günümüzde KÜK'ün statik varsayımlarının azgelişmiş ekonomiler açısından geçerli sayılamayacağı ileri sürülebilir.³²⁶ Zira, KÜK'nın tüm üretim faktörlerinin tam olarak kullanıldığı, mal ve faktör pazarlarında tam rekabet koşullarının geçerli olduğu gibi varsayımları statik niteliktedir ve bunları günümüzün gelişen ekonomileri ile bağdaştırmak mümkün değildir.³²⁷

Öncelikle, faktör hareketliliğinin kısıtlı, açık ve gizli işsizliğin yaygın olduğu, atıl kapasite kullanımının yapısal bir nitelik kazandığı, tekelci eğilimlerin güçlü olduğu azgelişmiş ülkelerde faktör fiyatları tam rekabet fiyatı olamamakta, yani bunların gerçek fırsat maliyetlerini yansıtmamaktadır. Bu tür ekonomilerde özel ve sosyal maliyetler arasında büyük farklılıklar vardır.

Diğer yandan üretim faktörlerinin kalite ve kantitesi zaman içerisinde üretim süreciyle birlikte değişebilir. KÜK'nın ilgili varsayımları bu değişimin sonuçlarını gerçekçi bir biçimde yansıtamayabilir. KÜK'nın üretim fonksiyonunun doğrusal ve homojen olması yani girdi/çıktı oranının sabitliği varsayımı sonuçta ekonomilerin değişmez verimlerle çalışması demektir. Oysa sınai üretimde artan verimlerin geçerli olduğu bilinen bir gerçektir. Üstelik, bilgi toplumuna geçiş sürecinin hız kazandığı günümüzde, azalan verimlerin geçerliliği de tartışılır hale gelmekte ve bir üretim faktörü olarak bilginin etkisi olağanüstü önem kazanmaktadır.

Azgelişmiş ülkelerin tarımsal kesiminde işsizliğin daha yaygın olması bu kesimde ücretlerin düşük olmasına yol açar. Buna göre, KÜK, azgelişmiş ekonomilerin tarım ürünü ihraç etmesini, sanayi ürünü ithal etmesini önerir. Diğer taraftan tarımsal kesimde faktör verimlilikleri sanayii kesimine göre düşüktür. Bu durumda emeği daha

³²⁵ Bu duruma eleştirel bir yaklaşım için bkz: Kunibert RAFFER, “**Karşılaştırmalı Avantajın Dezavantajı: Azalan Kârlar Sorunu**”, Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma..., s.107-125.

³²⁶ HAN, a.g.e., s.191.

³²⁷ Halil SEYİDOĞLU, Türkiye’de Sanayileşme ve Dış Ticaret Politikası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1982, s.39.

düşük verimli olduğu alandan daha verimli alana kaydırmak toplam reel geliri arttıracaktır. Oysa KÜK'na göre, bu olanaklı değildir, ülke tarımsal alanda uzmanlaşmalıdır.

Küreselleşen dünyada KÜK'nın varsayımlarına ters düşen bir başka nokta, ekonomik birimlerin rasyonel oldukları düşüncesidir. Bunun anlamı, takip ettikleri hedeflere araçları tahsis etmeleri ve piyasa uyarılarına cevap verebilmeleridir. Oysa gelişmiş ülkelerde, ekonomik birimlerin ve kurumların rasyonel oldukları rahatlıkla söylenemez. Bu ülkelerdeki zihniyet ve kurumlar kalkınmaya geçiş hızını etkileyebilir, teşvik edebilirken engelleyebilir de.³²⁸ Bu ülkelerdeki bazı kesimlerde -özellikle tarımsal kesimde- bilgi yetersizliği ve bilgiye ulaşmadaki zorluklar da ekonomik birimlerin rasyonel davranışlarını etkileyebilir. Ekonomik ajanların piyasa ile ilgili her türlü bilgi ile donatıldığı kabulüne dayanan kuram, azgelişmiş ülke halklarının büyük çoğunluğunun okuma yazma bilmediğini ve bugünkü tüketimlerini uzun vadeli yatırımlara üstün tuttuklarını gözönüne almaz. Geleneklere ve dinsel temele dayalı bir toplumsal yapı ve herşeyin devletten beklenmesi bu ülkelerde girişimci yeteneklerinin gelişmesini engellemektedir. Bu yapı küresel rekabetin gerektirdiği dinamik ve değişimci girişimci güçlerden çok bunların aksine değişime direnen ve risk almak yerine kısa dönemli ekonomik faaliyetlere eğilimi olan girişimci tipini ortaya çıkarma eğilimindedir. Daha önce ayrıntılarıyla değinilen bu tip özellikler, KÜK'nın varsayımlarının tersini ispatlar niteliktedir.

Serbest dış ticaret politikası nedeniyle uzun dönemde dış ticaret hadleri gelişmekte olan ülkelerin aleyhine bir gelişim göstermektedir. Diğer bir deyimle azgelişmiş ülkelerin ihraç ettiği tarımsal ürün ve hammadde fiyatları sınai ürün fiyatlarına oranla gerilemektedir. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Öncelikle ilkel maddelerin talep esnekliği düşüktür ve gelişmiş ülkelerin ilkel madde talepleri bu ülkelerin milli gelirlerindeki artıştan daha düşük oranda artar. Öte yandan teknolojik ilerlemeler sayesinde yapım sanayii daha az hammadde yoğun ürünlere geçmekte, doğal hammaddeler yerine sentetik maddeler kullanılmaktadır. Diğer yandan gelişmiş ülkelerde teknik ilerlemeler sayesinde sağlanan verimlilik artışları küresel pazarlarda mal fiyatlarına yansımamakta, bu ülkelerde firma ve sendikaların oluşturduğu

³²⁸ Gunnar MYRDAL, *Asian Drama I*, New York: Pantheon, 1968, s.73-78.

oligopolist eğilimler artan verimliliğin fiyatları düşürmesini önlemekte, bu durum yüksek kâr ve yüksek ücrete dönüşmektedir. Oysa azgelişmiş ülkelerde meydana gelen az miktardaki verimlilik artışları bu ülkelerin ürünlerinin fiyatını düşürmekte, azgelişmiş ülkelerden gelişmiş ülkelere sürekli bir gelir aktarımı oluşmaktadır. Son olarak azgelişmiş ülkelerin ürettiği ilkel nitelikli tarımsal ürün arzının esnek olmaması, ülke ekonomisinin esnek bir yapıya sahip olmasını engellemektedir. Öte yandan azgelişmiş ülkelerin ihracat pazarları istikrardan da yoksundur. Bütün bunlar, azgelişmiş ülkelerin ekonomik kalkınma çabalarının başlangıç döneminde yeni gelişen sanayilerini ve dolayısıyla ekonomilerini belli ve makul bir süre dış rekabete karşı koruma zorunluluğunu getirir. Başlangıçta dışa karşı koruyuculuk gütmekten ve belirli bir iç talebin bulunduğu alanlarda yatırım yapmadan sanayide atılım yapmak oldukça güçtür.³²⁹

Küresel pazarlarda rekabeti aksatan diğer faktörler arasında günümüzde yaygınlık kazanan yeni korumacılık uygulamaları ve çok uluslu şirketlerin yarattığı tekelleşme eğilimleri de sayılabilir. Bu durumda, küresel pazarlarda klasik anlamda rekabetin ve piyasa şartlarının varlığından söz edilemez. Azgelişmiş ülkelerin ürettikleri mallara karşı geleneksel sektörler başta olmak üzere birçok alanda yeni korumacılık kullanılmaktadır. Çok uluslu şirketler ise piyasalardaki olağanüstü rekabetçi güçleri nedeniyle azgelişmiş ülkelerin küresel pazarlardaki faaliyetlerini engelleyebilmektedir.

Küreselleşme ile birlikte “serbest” dış ticaretin azgelişmiş ülkelerin kalkınmasını sağlayacağını öngören söylem, teknoloji üretimi konusunda da yanılgıları içermektedir. Teknoloji üretim sürecinin özelliklerinin analizi, ulusal ekonomilerin eşit olmayan teknolojik dinamizmlere sahip olduğunu göstermektedir.³³⁰ Teknolojik sistemler sıradan mal ve hizmet akımlarıyla değil, bilgi ve ehliyet akımlarıyla tanımlanır ve dinamik bilgi ve ehliyet ağlarından oluşur.³³¹ Teknoloji üretim sürecinin kurumsallaşması, yoğunlaşması ve ulusal nitelikte olması bu sürecin bilinçli bir şekilde

³²⁹ Baran TUNCER, “Türkiye’nin Sanayileşmesi ve Sanayi Politikaları”, Türk Ekonomisinin Dışa Açılması Sorunları, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, 1979, s.191.

³³⁰ Cevdet ERDOST, *Sermayenin Uluslararasılaşması ve Teknoloji Transferi*, Savaş Yayınevi, Ankara, Kasım 1982, s.152 vd.

³³¹ BORATAV ve diğerleri; *Türkiye’de Sanayileşmenin...*, s.66.

planlanmasını ve kamu müdahalesini içermektedir. Doğu Asya ülkelerinin deneyimleri gösteriyor ki, yenilikçi-riskli nitelikteki teknolojik faaliyetler ancak stratejik devlet müdahalesinin belirli bir teknoloji politikası doğrultusunda üst düzeylerde gerçekleştirilebilmektedir.³³² Bugün artık teknolojik gelişme -geleneksel iktisadın teknolojik gelişme yaklaşımında ileri sürülenin aksine- uluslararası piyasalarda serbestçe elde edilen bir mal değildir. Teknoloji, kendine özgüllüğü olan (idiosyncratic), büyük ölçüde yığın (cumulative) bir bilgiye ve yoğun öğrenme sürecine dayalı, zor anlaşılır ve geliştirildiği toplumun özelliğini içinde barındıran bir değişkendir. Bu özelliği, genellikle ileri sürülenin aksine, teknolojinin bir ülkeden diğerine sorunsuz olarak aktarılıp transfer edilemeyeceğini ve kolayca taklit edilip öğrenilemeyeceğini ortaya koymaktadır. Öte yandan teknolojik gelişmenin hızı ve yönelimi, kısmen firma davranışları, kısmen de bilimdeki ilerlemelerin teknolojiye aktarılmasındaki süre, mevcut teknolojinin yayılmasını hızlandıracak kurumsal yapıların düzeyi ve toplumun örgütlenme biçimi gibi faktörlere bağlı olarak büyük değişkenlik göstermektedir. Sanayileşmenin ve uzun dönemli yapısal yenilenmenin belirleyicisi olan teknolojik değişimden -hele hele içinde bulunduğumuz hızlı değişim döneminde- kalkınma amacıyla yararlanmanın yolu bilinçli ve plânlı bir yöntemden geçer.³³³

Teknolojik yeteneğin kazanılmasında evrimsel bir geçiş olduğunu ve bu geçişi sağlayacak teknolojik yetenek ve birikimin piyasa uyarılarının otomatik bir sonucu olarak geliştiği iddiaları az gelişmiş ülkelerin diğer bazı özellikleriyle de çelişmektedir. AGÜ'lerdeki firmalarda yeni teknolojiler ve ürünler geliştirmekten çok, elde edilen teknolojiyi yerel koşullara uyarlama biçimindeki küçük nitelikli faaliyetler ön plândadır. Ayrıca bu ülkelerde yaygın olan aile firmaları genellikle teknolojik bilgi girişinin sınırlandırıldığı, ekonomi dışı faktörler tarafından motive edilir. Öte yandan ÇUŞ'in yerel şubeleri, yeni ürün tasarımı ve çok üretim plânlaması ve organizasyonu gibi alanlarda yoğunlaşır ve gerektiğinde bağlı bulunduğu şirketin izni çerçevesinde, yerel kaynaklardan teknolojik bilgi edinilebilir. Kamu firmaları ise yabancılara anahtar teslim proje yaptırmak gibi, teknolojik yeteneği olumlu etkilemeyen faaliyetlerde bulunurlar.

³³² Alkan SOYAK, *Teknolojik Gelişme ve Özelleştirme*, Kavram Yayınları, İstanbul, Kasım 1996, s.54.

³³³ ESER, s.44, 45 ve 47.

Yerli kökenli büyük anonim şirketler de genellikle ÇUŞ'in yerel şubelerine benzer teknolojik faaliyetlerde bulunurlar. Önemli bir özellik de, AGÜ'lerde teknolojik gelişmenin daha çok üretim faaliyetine yönelik çabaların otomatik bir sonucu olarak ortaya çıkması ve bu bağlamda diğer araştırma kuruluşları (özel veya devlet) ve üniversiteler ile işbirliğinin sonucu olan teknolojik faaliyetlerin çok sınırlı olmasıdır.³³⁴

n) Kalkınmanın Zaman Boyutu

Kalkınma süreci aşamalar halinde incelendiğinde görülmektedir ki, gelişmiş ülkelerin bir aşamayı tamamlayıp diğer aşamaya geçmeleri bu durumu kendi iç dinamikleriyle yaşamaları sayesinde daha kolay olmaktadır. Sanayi toplumuna geçişte, merkantilizmin (ticari kapitalizmin) gelişmiş olduğu Batı Avrupa ülkeleri avantajlı bir konuma sahiptiler. Merkantilizmde ortaya çıkan sermaye birikimi, sanayii toplumuna geçişin finansmanını sağlamıştır. Benzer biçimde, sanayii toplumunun son aşamasını tamamlamış olan ülkeler daha kolay bir biçimde bilgi toplumuna geçmiş ve geçebilmektedir.³³⁵

Yukarıdaki durum, AGÜ'ler açısından ele alındığında ortaya önemli bir sorun çıkmaktadır. AGÜ'ler, gelişmiş ülkelerin toplumlarının maddi, kurumsal ve personel altyapısına sahip olmadıkları için buna ulaşmak yönünde faaliyette bulunurlar. Ancak, buna ulaştıkları varsayılsa, yani bugünkü ölçeklerle üretip dağıtması aşamasına ulaştıkları düşünülürse, bu arada geçen süre içinde hedef alınan ekonomiler çok farklı yerlerde, ileri bir aşamada bulunabilirler. Bu arada, gelişme çabasında olan ülkeler tüm çabalarına rağmen gelişmiş ülkelere oranla ortalama gelirlerinin giderek düştüğünü görmektedirler.³³⁶ İkinci Dünya Savaşı başlamadan, 1938 yılından, 1958'e kadar, gelişmiş ülkelerle gelişen ülkeler arasındaki kişi başına gelir farkı 10 kat artarken 1985 yılında zengin-fakir farkı 20 katına kadar çıkmıştır.³³⁷ Dolayısıyla, kalkınmanın yeni ve dinamik bir tanımının yapılması bir ihtiyaç halindedir.

³³⁴ SOYAK, s.57.

³³⁵ ERKAN, *Bilgi Toplumu...*, s.91.

³³⁶ HAN, *Sanayileşme Süreci...*, s.10.

³³⁷ Ergun TÜRKCAN, "Kalkınmanın Geçmişi ve Geleceği", MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, Cilt: XXI, Sayı: 196, s.44.

AGÜ’ler için bu sorunun çözümü kalkınmanın hızlandırılması ve yapılacak faaliyetlerin, bugünkü veriler etrafında oluşturulan tahmin modelleri çerçevesinde bugünden itibaren yapılmaya başlanmasında yatmaktadır. Bu ise plânlamayı gündeme getirir, zira yalnızca plân yardımıyla ne yapılacağı önceden düşünülebilir. Plân, gelecekte ne yapılacağını göstermesinin yanında nasıl ve ne yapılacağını da gösterir. İç ve dış koşulları küresel bir bakış açısıyla sürekli denetleyen, koşullardaki değişmelere uyum yeteneği olan bir plânlama anlayışı, kalkınma sürecinin zaman boyutu sorununu çözümleyebilir. Bu sorun piyasa şartlarına bırakıldığında özel sektörün küresel değişimi izlemesinin gecikmeli olarak gerçekleştirilebilmesi ve daha önce incelenen piyasa aksaklıkları nedeniyle zaman kaybı büyük olmaktadır. Üstelik kalkınma gibi önemli bir sorunu “olacağına” bırakmanın sorumluluğu da ağırdır.

o) Diğer Etmenler

Plânlamanın piyasada görülebilecek fiyat istikrarsızlıklarını, eksik istihdamı ve ödemeler dengesizliğini giderici ve önleyici işlevleri de vardır.

Aslında her rasyonel davranış plânlı bir davranış ve her rasyonel ekonomi politikası plânlı bir ekonomi politikası olarak görülebilir. Daha da öteye, ekonomi ve ekonomiklik kavramları, plânlama etkinliğini, gereksinmelerin karşılanması için kıt araçların rasyonel kullanımı anlamında içermektedir. Dolayısıyla yukarıdaki istikrarsızlıkların giderilmesinde ve önlenmesinde “kaynakların rasyonel kullanımının sağlanması” anlamında plânlama yaşamsal bir önem taşır. Ekonomik değişkenlerin yönelimleri tespit edilerek koordineli bir şekilde yönlendirilebilirse mevcut istikrarsızlıklar giderilebilir. Ekonomi biliminin gereklerine göre hazırlanmış önlemler genel bir plân çerçevesinde uygulandığı takdirde verimli ve yararlı olabilir.

G. AZGELİŞMİŞ ÜLKELERDE PLÂNLAMANIN ANLAM VE NİTELİĞİ

Batı ülkelerinde ve birçok azgelişmiş ülkede uzun bir süre boyunca “plânlama ve plân ekonomisi” kavramlarına ideolojik yargılarla yaklaşılmış ve herhangi bir yarar sağlamayacağı fikri egemen olmuştur.

Bu genel nitelikteki yargılar, gerek ekonomi biliminin ortaya koyduğu bilgiler gerekse ekonomi politikası uygulamaları sonucunda giderek önemini kaybetmiştir. Bilim adamları, konuya salt araçsal bir gözle bakmaya başlamış, plânma kavramı anti-ideolojik ve nesnel bir anlayışa kavuşmuştur. Artık, plânlama, ideolojiyle ilişkisi olmayan ve bir ekonomik sistemle özdeş sayılmayan bir çerçevede değerlendirilmektedir. Her rasyonel davranış plânlı bir davranış ve her rasyonel ekonomi politikası plânlı bir ekonomi politikası olarak görülmektedir. Daha da öteye, ekonomi ve ekonomiklik kavramları, plânlama etkinliğini, gereksinmelerin karşılanması için kıt araçların rasyonel kullanımı anlamında içermektedir.

Burada, plân ve piyasa ekonomisinin birbirinin karşıtı olup olmadığı akla gelen önemli bir sorudur. Gerçekte, piyasa ekonomisi ile plâncılık birbirini dışlayan olgular değildir. Ancak burada bahsedilen merkezi yönetim ekonomilerinin “total” olarak emredici plânlama anlayışı değildir. Emredici plânlamada plânlar katı ve esneklikten yoksundur, herşey herkes için emir niteliğindedir. Oysa azgelişmiş ülkelerde devlet ekonomik faaliyetlere amaca uygun bir plân aracılığı ile müdahale ederken, bu müdahalenin tamamıyla fiyat mekanizmasının yerini alacak yerde, fiyat sisteminin daha iyi işlemlerini sağlayacak bir ortam yaratacak biçimde olmasına dikkat etmektedir. Bu yüzden, azgelişmiş ülkelerde uygulanan plânlamalar, kamu kesimi dışında emredici olmak yerine piyasa mekanizmasının işleyişindeki aksaklıkları giderici nitelikte olan yol gösterici plânlama niteliğindedir. Bu ülkelerde fiyat mekanizmasıyla plânlama eylemi birlikte yürütülürken, uzun dönemde fiyat mekanizmasına daha fazla yer vermek eğilimi kuvvetlidir. Adı geçen ülkeler, özel girişimcilik, özel mülkiyet, kâr güdüsü, pazar ve fiyat mekanizması gibi liberal iktisadi düzenin kurumlarını benimserken yani piyasa ekonomilerinin toplumsal kontrolün güçlü araçlarına sahipken, kısmen emredici ve büyük ölçüde yol gösterici bir plânlama anlayışına öncelik vermektedirler. Yol

gösterici plânlamada insanların serbest girişimcilik hakkı ve özellikleri vardır ve plân onlar için tamamıyla özendiricidir. İnsanlar bürokratik engellerle boğuşmadan ihtiyaç duydukları hammaddeyi, emeği, sermayeyi sağlamak ve bunları piyasada test etmek için sürekli yeni fikirler üretme ve uygulama olanaklarına sahiptir.

Yol gösterici plânlamada en önemli amaç, olabildiğince piyasa ekonomisini korumak ve bunun gerektirdiği kurum, kural ve davranış kalıplarını yaratmaktır. Zira, devlet “düzen”i yani kurumsal yapıyı ve oyun kurallarını plânlamadığı müddetçe piyasa ekonomisinin rasyonel bir düzen olarak sayılması olanak dışıdır. Piyasaların olduğu bir ekonomiyi sistem bütünlüğüne kavuşturan rekabet sürecinin varlığını, ancak piyasaların işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirmesini sağlayan plânlama anlayışı oluşturabilir. Burada plânlama piyasa sisteminin yerine geçmez ama onu tamamlar. Plânlama modelleri, piyasa ve rekabet sisteminin işlemediği, dolayısıyla piyasa mekanizmasının boş bıraktığı koordinasyon işlevini doldurur. Böylece piyasa sonuçları daha etkin olur.

Konunun diğer bir boyutu da, kalkınma konusunda faaliyette bulunan uygulamacı ve bilim adamlarının hemen hepsinin, az gelişmiş ülkelerin “yoksulluğun kısır döngüsünü” kırarak hızlı ve sürekli bir ekonomik gelişmeyi tek başına piyasa ekonomisi veya “bırakınız yapsınlar” mekanizmasıyla gerçekleştiremeyecekleri konusunda birleşmektedirler. Dolayısıyla piyasa ekonomilerindeki plânlama, kalkınmanın plânlı ve yönlendirilmiş olması yani bir kalkınma politikası izlenmesi demektir. Bu, devletin, piyasa modeline bağlı kalarak onu, dünya gerçekleri karşısında başarıya ulaştıracak bir yolu bulabilmesinde destekçi ve yardımcı olmasının gerekliliği ile ilgilidir. Buradaki devlet ve plânlama, ekonomide bütün karar ve tercih birimlerinin katıldığı bir “konsensüs”e ulaşma çabasının öncülüğünü yapar. Plânlama, piyasanın sahip olduğu potansiyelin en iyi biçimde değerlendirilip olumlu sonuçlara varılmasını sağlayan bir güçtür.

Piyasa ekonomileri ideal bir sistem olmasına rağmen temel kurumlarının fonksiyonel işlerliği sağlaması için devletin müdahalesi gerektiğinden bunun sonucunda oluşan piyasa ekonomisine “karma ekonomik sistem” denir. Karma ekonomilerde ilke olarak ekonomik birimlerin karar verme özgürlükleri ve aynı

zamanda üretici ve tüketici birimlerin plânlarının piyasalar yoluyla koordinasyonu geçerlidir. Bu düzen içinde gerek fonksiyonel işlerliği olmayan piyasalarda koordinasyon sorununun çözümü, gerek devletin iktisat politikası amaçlarına ulaşılması, ekonomiyi yönlendirici çeşitli araçları gerekli kılmaktadır. Ancak bu yönlendirme fonksiyonunu yerine getiren araçlar, ekonomik birimlerin plânlarının içeriğini doğrudan belirlemeye yönelik olmayıp onların plân verilerini genel ekonomik plân verilerini değiştirerek dolaylı olarak yönlendirilmesini kapsar.

Son olarak şunu belirtmekte yarar vardır ki; plânlar başarı faktörleri yönünden eksik olabilirler. Ancak bunun suçunu plânlama olgusunda aramak yanlıştır. AGÜ’lerde ilk yıllarda hazırlanan kalkınma plânlarının bazı yönleri aksamıştır. Ancak bunun birinci nedeni, plânlara politik karar organlarının duygusal isteklerinin yansımış olmasıdır. Diğer önemli bir neden, kalkınma plânı hazırlanmasına ilişkin bilgilerin henüz yeterli düzeye erişmemesidir. Bunun sonucunda, aralarında belirli ilişkiler kurulmadan hazırlanmış, birbirinden kopuk yatırım projelerinden oluşan ve “kalkınma plânı” diye adlandırılan listeler ortaya çıkmıştır. Plân hazırlama konusundaki bilgi ve teknik deneyim yetersizliği plânların gerçekçiliğini ve etkinliğini azaltmıştır. Oysa etkin bir plânlama, kamu organlarının özel girişimcilerin ve tüm bireylerin plân hedeflerinin gerçekleşmesi yönünde işbirliği yapmalarını gerektirir. Çünkü plân, izlenecek iktisadi ve sosyal politikaların tutarlı sayısal hedefler ve belli görevler biçiminde belirlendiği bir çerçevedir. Kalkınma plânında öngörülen amaçların gerçekleştirilebilmesi için, plân uygulaması aşamasında devletin alacağı ekonomi politikası önlemlerinin, yukarıda belirtilen işbirliğini sağlayabilecek etkinlikte olması gerekir. Aksi taktirde plân bir arzular demetinden öteye geçemez.

H. DOĞU ASYA ÜLKELERİNİN KALKINMASINDA DEVLET- PLÂNLAMA-PİYASA İŞBİRLİĞİNİN ROLÜ

İktisadi işleyişin “devlet ve plânlama” üzerine inşa edildiği hakim görüş ile Smithian “görünmez el” kavramında köklerini bulan ve ancak tam rekabete dayalı piyasaların iktisadi ve sosyal açıdan en etkin sonuçları ortaya koyacağını öngören

hakim görüş kendilerini ulusal politika anlamında benimseyip tecrübe eden ülkelere değişik düzeylerde ama ciddi hayal kırıklıkları yaşatmıştır. Bundan daha ilginç ve önemli nokta ise, her iki paradigmayı kendilerine özgü formülasyonlarla birleştirerek güçlü bir performans sergileyen Doğu Asya ülkelerinin deneyimleridir.³³⁸

Doğu Asya deneyimini, konuyu güncel ve pratik bir zemine çekerek, kamu iktisat politikaları ile etkileşimi içinde aydınlatmaya çalışan STIGLITZ³³⁹ bu ülkelerdeki tasarrufların ve yatırımların yüksekliğinin nedenlerini, teknoloji açığının nasıl süratle azaltıldığını, hızlı büyümenin kazanımlarının geniş kitlelere ne şekilde dağıtılabildiğini incelemiştir. Şimdi bu incelemenin sonuçlarıyla ilgili bazı temel gözlemlere değinelim.

Devlet ve Piyasalar

Doğu Asya ülkelerinde devlet olarak piyasaların yerini almak yerine onları tamamlama yolu tercih edilmiştir.³⁴⁰ Devlet aksaklıkların ve/veya yetersizliklerin görüldüğü piyasalara bunları zararsız hale getirmek için tamamen kendini yerleştirmek yerine, ilgili problemleri piyasaları tamamen ortadan kaldırmadan veya kamusal bir boyuta taşımadan değişik müdahale/iştirak formlarında çözmek/iyileştirmek yolunu seçmektedir. Doğu Asya ülkeleri örneğinde politika yapıcılar piyasaların sınırlarını kavramış ve devletin rolünü bu sınırlara göre çizmişlerken pek çok eski sosyalist blok ülkelerinde ve üçüncü dünya ülkesinde devlet, plânlama aracılığı ile tamamen piyasaların yerini alarak problemleri çözmeye çalışmıştır.

Doğu Asya deneyiminde devletin rolü şu çerçevede gerçekleşmiştir:

- Gerekli ancak oluşmamış piyasaları oluşturmak,
- Mevcut ancak etkin şekilde işlemeyen piyasalara işlerlik kazandırmak,
- Makroekonomik istikrarı kurup koruyacak politikaları aktif şekilde uygulamak,

³³⁸ Ahmet AKINCI, **İktisadi Büyüme Politikaları, Piyasalar ve Kalkınma Bankaları**, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş., Araştırma, Planlama ve Organizasyon Müdürlüğü, Ankara, Ekim, 1996.

³³⁹ J.E. STIGLITZ, "Some Lessons from the East Asian Miracle", Research Observer, Vol.II-2, The World Bank, 1996, s.151-177.

³⁴⁰ Doğu Asya ülkelerinde serbest piyasaya duyulan güven hakkında bkz: Cem KOZLU, **Türkiye Mucizesi...**, s.111-117.

-Kaynakların iktisadi büyüme ve istikrarı teşvik edecek biçimde kullanılmasını sağlayacak yatırımların gerçekleştirilmesine yardımcı olmak,

-İşbirliği ve gelir dağılımında eşitlik prensipleri çerçevesinde rekabet koşullarının korunduğu, politik istikrarın hakim kılındığı bir ortam yaratmak suretiyle özel sektör yatırımlarını uyarmak.

Sanayi Politikaları ve Devlet

Doğu Asya ülkeleri başarılı sanayii politikası uygulamalarını kendilerine özgü tasarımlarla günümüze kadar sürdürögelmiştir. Bu politikaların ortak özelliği, geniş bir ürün yelpazesi temelinde yurtiçi sınai üretim kapasitesini arttırmak, teknolojik yeterliliğe ulaşmak ve dış pazarların açılabilme doğrultusunda ihracatı teşvik etmek şeklinde özetlenebilecek üç ana hedef üzerinde birleşmeleridir.

Doğu Asya ülkelerinde sanayileşme amacının gerçekleşmesi için kamu desteği çeşitli şekillerde gerçekleşmiştir. Şöyle ki;

-Teknoloji transferinin hızlandırılarak sağlam temellere oturtulabilmesi için, geniş bir bilimsel temelde mesleki, akademik eğitim/öğretim yoğun biçimde desteklenmiştir. Devlet, teknolojiye dinamizm sahibi sanayilerin kurulmasını plânlamış, teknoloji öğrenme ve üretir hale gelme sürecini aktif olarak çeşitli politikalarla desteklemiş, teşvik etmiş ve hatta zorlamıştır.

-Gelişmesi uygun görölen öncelikli endüstriler (yavru sanayiler) selektif³⁴¹ yönlendirilmiş kredi mekanizmaları, koruma ve başka teşvik politikalarıyla teşvik edilmiştir.³⁴²

-Kendi başlarına yapmaya gücü yetmeyen firmalara tanıtım, tescil, ürün geliştirme ve AR-GE gibi hizmetler sunan teknoparklar, bilim merkezleri ve çeşitli

³⁴¹ Öncelikli sektörler stratejisi ve başarı derecesi hakkında eleştirel bir yaklaşım için bkz: Gökhan ÇAPOĞLU, “Dünya Ekonomisindeki Gelişmeler Işığında Türkiye İçin Bir Ülke Geliştirme Stratejisi Önerisi”, Gelişme Stratejileri ve Makroekonomik Politikalar, DPT, 1993, s.73-81.

³⁴² Örneğin Japonya’da devlet bilinçli bir şekilde kaynakları talebin gelir elastikiyeti yüksek, teknolojisi hızlı gelişen ve emeğin veriminin hızlı arttığı işkollarına tahsis etmiştir: UNCTAD, *Trade and Development Report 1994*, Cenevre, United Nations 1994, s.70; Y.C. PARK, *Development Lessons From Asia: The Role of Government in South Korea and Taiwan*, The American Economic Review, Vol.80, No.2, May 1990, s.118-121.

teknoloji programları gibi hizmetler sunan oluşumlar gerçekleştirilerek desteklenmiştir. Kaynakların teknolojik olarak yüksek kazanımlar vaadeden alanlara ulaşabilmesi için finansal piyasalarda düzenlemelere gidilmiştir.

-Değişik teşvik mekanizmalarıyla ihracat cazip hale getirilmiştir. İhracatı teşvik politikaları parasal ve parasal olmayan teşvik mekanizmaları ile geniş bir yelpazede kurgulanmış ve uygulanmıştır. İhracata yönelen endüstrilere uygun şartlarda kredi ve döviz tahsis edilmiş, yeni ihracat pazarları oluşturulmuş ve geliştirilmiş, altyapı yatırımlarının eksikliği veya zayıflıkları giderilmiş, uluslararası mal ve hizmet piyasalarında bir bütün olarak ülke adının kalite standartları anlamında belli bir üne kavuşturulması amaçlanmıştır. Bu arada belirlenen ihracat hedefleri devlet ve ihracatçılar arasındaki görüş alışverişi sonucu belirlenerek ilan edilmiş ve bu hedeflere ne ölçüde yaklaşıldığı yakından izlenmiştir.³⁴³

-Devlet, ülkeye yabancı sermaye girişini gelişmiş teknoloji transferini, endüstriyel yapıda dikey entegrasyonu ve ürün çeşitlendirmesini gözeterek kontrol altında tutmuştur.

-Devlet, orta dönemli bir plân kullanarak, makro ekonomik hedefler belirlemiş ve sektörel yatırım plânları formüle etmiştir. Devlet bürokrasisi ve özel sektör arasında karşılıklı işbirliği ve uyum sağlanmasına çaba gösterilmiştir. Devlet, sosyal ve fiziki altyapı ve diğer kamu mallarını sağlama görevini üstlenmiştir.

Doğu Asya ülkelerinde sınai kalkıncılığa büyük önem veren devletin bu konudaki kurumsal yapılanmasının rolü de oldukça önemlidir. Örneğin, Japonya'da kalkıncı devletin belli başlı araçlarından biri MITI (Uluslararası Ticaret ve Sanayi

³⁴³ L.E. WESTPHAL, "Industrial Policy in an Export Propelled Economy Lessons From South Korea's Experience", Journal of Economic Perspectives, Vol.4, No.3, 1990, s.47; Doğu Asya ülkelerinde uygulanan müdahaleci iktisat politikaları başka ülkelere (örneğin Latin Amerika'da ve Afrika'da) özel kesimin devletten imtiyaz koparına yarışına, dolayısıyla özel kesimin politikaları amacından saptıran girişimlerine, teşviklerin kamu gelirlerini yağmalama aracına dönüşmesine yol açmıştır. Oysa Doğu Asya ülkelerinde devlet, teşviklerini belirlediği somut performans hedeflerinin gerçekleştirilmesine karşılık vermiş, hedeflerini gerçekleştirmeyen firmalara karşı desteğini iptal yaptırımını kullanmış, bu sayede teşvikler karşılıksız bağışa dönüşmemiş, hedefine ulaşmıştır; İzzettin ÖNDER vd., **Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993, s.115.

Bakanlığı)'dır.³⁴⁴ MITI, yönetimdeki bu görevini kararnameler, dilekler, uyarılar, öneriler ve teşvikler aracılığı ile gerçekleştirir. Geliştirilmesi teşvik edilecek sanayi sektörleri, hatta özgül ürünler MITI tarafından seçilir, böylelikle hem imalatçılar, hem de ihracatçılar önceden plânlama yapabilir, ürünleri için yeni hedefler seçebilir, yeni pazarlar bulabilirler.

Güney Kore'de devletin temel ekonomi politikalarının ve sanayileşme stratejisinde öngörülen hedeflerin sürekli izlenmesi ve düzeltmelerin zamanında yapılması için doğrudan Başkana bağlı "Ekonomik ve Bilim Konseyi" kurulmuştur.³⁴⁵ Bu kurulun görevi doğrudan ekonomi politikalarına müdahale yerine, ekonomi ile ilgili bilgileri değerlendirmek ve tasviyelerde bulunmaktır. Bunun dışında Kore Hükümeti ekonomiye doğrudan müdahale edebilmek için Ekonomik Plânlama Kurulu'nu (EPB) kurmuştur. Devlet hiyerarşisinde en üst düzeyde yer alan Plânlama Teşkilatı beş ana alt gruptan oluşmaktadır. Bunlar: Ekonomik Plânlama Kurulu, Bütçe Bürosu, Ekonomik İşbirliği Bürosu, Teknoloji Yönetimi Bürosu ve İstatistik Büroları'dır. Güney Kore'nin ihracatı teşvik politikasını yönlendirmek ve ihracat pazarları için çalışma yapmak için Kore Ticaret ve İhracatı Teşvik Merkezi (KOTRA) kurulmuştur. Bunları tamamlayıcı yönde sanayinin araştırma gereksinmesini karşılamak üzere 1966'da Kore Bilim ve Teknoloji Enstitüsü (KIST) kurulmuştur.³⁴⁶ 1980'lere doğru, sanayi artık kendi araştırmasını kendisi yapabilecek bir ölçeğe ulaştığında KIST, ulusal çıkarlar doğrultusunda daha uzun dönemli araştırmalara yönelmiş ve 1981'de Kore İleri Bilim Enstitüsü'yle (KAIS) birleştirilmiş ve Kore İleri Bilim ve Teknoloji Enstitüsü ortaya çıkmıştır. Bir ara ayrılan bu enstitülerin sanayinin acil taleplerine karşılık vermediği şikayetleri üzerine 1989'da ayrıca Endüstriyel Teknoloji Akademisi (KAITECH) kurulmuştur. Bu enstitü her yıl yaklaşık 200 milyon dolarlık kamu fonu kullanmaktadır.

³⁴⁴ Cem KOZLU, **SOGO ŞOŞA: Dışa Açılmada Bir Japon Dersi**, Bilkom Yayınları, İstanbul, 1993, s.10; Ayrıca bkz: MITI, **The Industrial Structure of Japon in the 1980's: Future Outlook and Tasks**, Tokyo: MITI (Ministry of International Trade and Industry), 1980; Okita SABURO, **The Developing Economies and Japon: Lessons in Growth**, Tokyo: University of Tokyo Press, 1981.

³⁴⁵ Bahri YILMAZ, "Devletin Ekonomideki Belirleyici Gücü Model: Kore", **GÖRÜŞ DERGİSİ**, Eylül 1996, s.35.

³⁴⁶ GÖKER, **Serbest Pazar...**, s.27.

Devlet ayrıca, bunlara ek olarak sanayinin acil taleplerine cevap verecek, onlara derhal teknolojik çözümler üretecek teknoloji akademileri kurmuştur. Böylece Güney Kore çağdaş bilgi ve teknolojiyi yakalayıp kendine mal etmeyi becermiştir.

Finans Sektörü ve Devlet

Doğu Asya ülkeleri, iyi dizayn edilmiş, uyum yeteneği yüksek politikalarla finans sektörü-devlet ilişkisini toplu çıkarlar-bireysel çıkarlar farklılaşmasını aşacak ve piyasa arızalarını minimuma indirecek şekilde kurabilmiştir. Devletin müdahalesi ile;

- Finansal piyasa kurum ve kuruluşları oluşturulmuş ve düzenlenmiş,
- Bu kurum ve kuruluşlara düzenlemenin ötesinde müdahale yapılmış,
- Sermaye piyasalarına direk/yönlendirilmiş krediler gibi doğrudan müdahaleler yapılmış,
- Vergi, iflas ve muhasebe ile ilgili politikalar oluşturulmuştur.

Bu müdahale formlarının uygulamada sıklıkla başvurulmuş önemli bir bileşeni devletin başta kalkınma bankaları olmak üzere ve/veya genel amaçlı finansal kurumlar yaratmasıdır. Bu kurumlar diğer amaçlar yanı sıra kontrollü/yönlendirilmiş kredi politikalarının da ana icra birimleri olmaktadır.

Yirminci yüzyılda sanayileşerek gelişmiş ülkelerle rekabete girebilen Japonya'da ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sanayileşerek gelişmiş ülkelerle rekabete girebilen Güney Kore'de devlet uzun vadeli sanayileşme perspektifine göre yatırımları yönlendirmek için finans sistemini ve maliyenin tüm araçlarını kullanmıştır. Japon Maliye Bakanlığı ticari bankaların kredilerini sektörler ve firmalar düzeyinde yönlendirmiştir. MITI, kendi fonlarından yeni teknoloji geliştiren sanayilere kredi vermiştir. Mevduat ve tahvil faiz hadlerini yetkili makamlar belirlemiştir. Sistem üreticilere kaynak maliyetini düşük tutmanın ötesinde kaynak maliyetini istikrarlı kılarak uzun vadeli yatırım plânlaması yapılması için uygun ortam yaratmıştır.³⁴⁷ Güney Kore'de de Maliye Bakanlığı eliyle finans sistemi kalkınma amacına tabi kılınmıştır. Örgütlenmemiş finans sektörü örgütlendi, hisse senetleri piyasasının gelişmesini, gelir vergisi politikasıyla ve fiyatlamaya ilişkin kurallarla kontrol altında tutuldu. 1982'ye kadar teşvikli kredi uygulamaları sürdü. 1988'e kadar Maliye

³⁴⁷ Cem SOMEL, "Finance for Growth: Lessons From Japan", UNCTAD Discussion Paper, No.44, Geneva, July 1992.

Bakanlığı faiz hadlerine tavan uyguladı ve hangi firmaların uzun vadeli kredilerden yararlanacağı saptandı.³⁴⁸

Gelir Dağılımı ve Devlet

İktisat literatüründe yaygın bir kanaate göre kalkınma süreci genel olarak gelir eşitsizliğinin artması ile paralel bir karakter ortaya koymaktadır. Hızlı ve yoğun sermaye birikim süreci, yoksul kesimlerin tasarruf gücünün tamamen kalkmasına kadar uzanabilen bir gelir dağılımı kompozisyonu ile gerçekleştirilmektedir. Pek çok ülke deneyimi temelinde, Kuzents eğrisi olarak bilinen bu olgu, Doğu Asya ülkelerinde gerçekleşmemiştir.³⁴⁹ Dengeli gelir dağılımının gerek yatırım gerekse büyüme eksenlerinde ekonomiye çok önemli ivmeler kazandırdığı görüşü bu ülkeler bazında önemli destekler bulmaktadır. Toprak reformları, adil ücret politikaları, arazi spekülasyonu ve bu anlamda kredi faaliyetlerinin minimum seviyelerde tutulması, okur-yazarlık oranının arttırılması gibi politikalar ekonomide tasarruf, politik istikrar, işçi-işveren işbirliği, toplumsal düzen, verimlilik gibi olgular üzerinde önemli pozitif etkiler bırakarak iktisadi büyümeyi güçlendiren bir süreci harekete geçirmiştir.

Devlet, Doğu Asya ülkeleri ekonomilerinde tamamen bir oyuncu gibi rol almayıp daha çok hakemlik rolünü üstlenmiş ve bir hakem olarak da en önemli başarısını gelir dağılımında adaleti sağlamakla göstermiştir. Dengeli bir gelir dağılımı ve bir çok ülkeye göre düşük sayılabilecek vergi oranları işçi kesimini çalışmaya ve tasarrufa teşvik etmiştir. Örneğin Güney Kore'nin en büyük holdingi olan Samsung'un Genel Müdürü, fabrika işçisinin maaşının on katını alırken, Japon şirketlerinde de benzer katsayılar geçerlidir. Halbuki, Amerika'da bu oranlar yüz katına çıkabilmektedir.³⁵⁰ Tayvan üzerine yapılan bir araştırmada 1960'lı ve 1970'li yılların 16 gelişmekte olan ülkeye ait vergi sonrası harcanabilir aile gelirleri ile ilgili verilerin sonuçlarına göre bu

³⁴⁸ A.AMSDEN ve Y.EUH, "Republic of Korea's Financial Reform: What Are The Lessons?", UNCTAD Discussion Paper, No.30, Geneva, April, 1990; P.B.GHATE, "Interaction Between the Formal and Informal Financial Sector: The Asian Experience", World Development, 20(6), 1992.

³⁴⁹ STIGLITZ, 1996.

³⁵⁰ KOZLU, Türkiye Mucizesi İçin..., s.117; Alice H.AMSDEN, Aisa's Next Giant: South Korea and Late Industrialization, New York: Oxford University Press, 1989, s.16-17.

ülkenin tüm ülkelerden çok daha eşit gelir dağılımına sahip olduğu ortaya çıkmıştır.³⁵¹ Aynı araştırma sonuçları, ortalama ömür, nüfus artışı ve okur-yazarlık oranlarının Tayvan'daki gelir dağılımı standartlarını yansıttığını göstermektedir. İncelenen 100 ülke arasında Tayvan ve Hong Kong 1960-1977 arasında ortalama ömür ve eğitim göstergelerinde en büyük gelişmeyi sergilemiştir.

Devlet, bu ülkelerde hızlı bir kalkınma hamlesi için halkından fedakarlık istedi ve bu fedakarlığın karşılığı olarak eşit bir gelir dağılımını gerçekleştirmeyi hedefler arasına aldı. Son yirmi yılda gelir ve servet dağılımını etkileyen en önemli öge büyümenin kendisi olarak görülüyor. Büyümenin yol açtığı emeğe yönelik artan talep, ücretlerde önemli bir artış getirdiği gibi ücretler arasındaki -yaş, eğitim, cinsiyet, firma boyutu, meslek gibi- farklılıkları da ciddi ölçüde azaltmış, fakir sınıfı orta sınıfa dönüştürmüştür.³⁵²

Doğu Asya ülkeleri, gelir dağılımında sağlanan eşitliğin halkın motivasyonunu arttırarak kalkınmaya ivme verdiği kadar, hızlı kalkınmanın da gelir dağılımında eşitliğin sağlanmasına örnek olarak gösterilebilir. Bu ülkelerde, enflasyona karşı ciddiyet ve kararlılıkla sürdürülen mücadeleler de gelir dağılımına olumlu etki yapan bir başka unsurdur. Diğer bir nokta da sanayide mülkiyetin yaygınlaştırılmasının gelir dağılımını olumlu yönde etkilemesidir.

Değerlendirme

Doğu Asya ülkelerinin çoğunda devletin ekonomik kalkınmaya önderlik ettiği görülmektedir. Ancak bu önderlik ekonominin birçok sektörüne bilfiil girerek sürdürülen taktik bir önderlik değil, özel sektörün faaliyet sahasını genişleterek ve özel sektörle birlikte ekonominin geleceğini yönlendirerek yapılan stratejik bir önderliktir. Her ne kadar zaman içerisinde değişimler gösterse de devlet müdahaleleri piyasa mekanizması paralelinde gerçekleşmiştir. Devlet, serbest piyasa sistemi ile kamu organları arasında sinerjistik bir ilişki kurabilmiştir.

³⁵¹ Robert WADE, *Governing The Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press, 1990, s.38.

³⁵² Hugh PATRICK and Henry ROSOVSKY, *Asia's New Giant How The Japanese Economy Works?*, Washington D.C.: Brookings Institution, 1976, s.40.

Devlet ulusal ekonomik hedefleri saptamış ve geleceğin sanayi ve ticaret panoramasını çizmiştir. Bu tabloyu gerçekleştirmek için gerekli olan politika, kural, karar ve teşvikleri oluşturmuştur. Devlet, yönlendirici, denetleyici, düzenleyici, rehber rolünü oynamış ama üreticilik ve oyunculuk sınırlarını zorlamamıştır. Bu sistem sayesinde, piyasa mekanizmalarının avantajları olan ademi merkeziyetçilik, rekabet, farklılaşma, yenilik ve deneycilik gibi özellikler, serbest piyasaların aşırı hareketlenmelerinden korunmuştur.

Wade'ın deyimiyle “pazarın idaresi” adı verilen yaklaşım ile devlet bu ülkelerde rekabeti yer yer engelleyip, yer yer teşvik etmiştir. Böylece uygulamalar neoklasik ekonomi teorisinin çerçevesini aşarken, hayatiyet taşıyan serbest piyasaların temel dinamiğinden ayrılmamıştır. Üstelik, ortaya kapitalizmin daha dirençli, dayanıklı, rekabet gücü daha yüksek bir türü çıkmıştır.

Devletçe öngörülen teşvikler, konulan kurallar ve oluşturulan fiyatların aracılığı ile rekabet süreci yurtiçi veya yurtdışında kısa vadeli spekülâtif alanlardan ve emek tasarrufuna yönelik seçeneklerden yüksek ücret, yüksek teknoloji seçeneklerine yönlendiriliyor.

Sonuç olarak, başarılı bir iktisadi büyüme ve kalkınma sürecini karakterize eden temel öğeler üzerinde Doğu Asya ülkeleri deneyimlerini de ampirik malzeme olarak kullanmak suretiyle yapılan tartışmaların gösterdiği; iktisadi kalkınma performansının devlet ve piyasa odaklı ana görüşlerin başarılı bir kombinasyonuna dayanan ulusal bir strateji altında gerçekleşmiş olduğudur.³⁵³ Adı geçen ülkeler yukarıda kısaca belirtilen politika kombinasyonlarını öyle bir uygulamışlardır ki sonuçta devlet ticari, sınai ya da mali anlamda özel sektör müteşebbisliğinin eş zamanlı olarak hem patronu hem de hizmetçisi olmuştur.

Belirtilmesi gereken diğer önemli nokta, Doğu Asya ülkelerinin kalkınma deneyimlerinin devlet müdahalelerinin derecesinden çok niteliğinin önemli olduğu, devlet müdahalelerinin niteliğinin farklılık gösterebileceği ve bu farklılıkların ülkelerin yapısal ve kurumsal özelliklerinden kaynaklandığını ortaya koymaktadır.

³⁵³ Bu stratejinin ana felsefesi için bkz: UNCTAD, **Trade and Development Report (1994)**, UNCTAD, Geneva.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DEKİ PLÂNLAMA UYGULAMASI VE DÖNÜŞÜM GEREĞİ

I. KALKINMA PLÂNLAMASININ TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİM SÜRECİ

A. CUMHURİYET DÖNEMİ ÖNCESİNDE PLÂNLAMA GİRİŞİMLERİ

Osmanlı İmparatorluğu'nun, II.Mahmut döneminden itibaren bir Avrupalılaşıma sürecine girdiği dikkate alınırsa 19.yüzyılda Avrupa'da popüler olan ve Klasik ve Neoklasik İktisadi Okullar tarafından desteklenen Liberal Ekonomi anlayışını benimsemesi doğaldır.

Avrupa'nın gerçekleştirdiği sanayileşme sürecinin gerisinde kalan Osmanlı İmparatorluğu zayıf kara, deniz ve demiryolu taşımacılığını güçlendirmek amacıyla 19.yüzyılın sonlarından itibaren bir takım arayışlar içine girdi. Bu çerçevede, bayındırlık amaçlı ilk kalkınma plânı 1880 yılında o zamanki ismiyle Nafia Nazırı, bugünkü deyişle Bayındırlık Bakanı Hasan Fehmi Paşa tarafından hazırlattırılıp, yürürlüğe koyduruldu.³⁵⁴ Bu plân, devletin altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesini, diğer alanlarda yapılacak yatırımları ise özel sektörün üstlenmesini öngörüyordu. Özel sektöre verilen bu görev, liberalizm anlayışının Osmanlı idaresine hakim olduğunun da

³⁵⁴ Kerem ALKİN, “Türkiye 7.Plân’la Kabuğunu Kırma Peşinde”, Finans Dünyası, Ağustos 1995, s.66-67.

bir göstergesiydi. Bağdat Demiryolu Projesi, bu plân sayesinde hayata geçirilmiştir. “Umır-ı Nafiaya Dair Bab-ı Ali’ye Takdim Olunan Yaliha” adını taşıyan bu ilk bayındırlık plânını, 1908 yılında bu defa, bugünkü dille Ticaret ve Bayındırlık Bakanı olarak ifade edebileceğimiz, Ticaret ve Nafia Nazırı Gabriel Naradukyan tarafından hazırlanıp Sadrazam’a sunulan tezkere, özellikle 2.Meşrutiyet döneminde gerçekleştirilen altyapı yatırımlarının yönlendirilmesinde etkili bir bayındırlık plânı olmuştur. Nitekim, Hicaz Demiryolu Hattı Projesi ve demiryolu hattı projesi için yurtdışından temin edilmiş olan demiryolu raylarının Cidde Limanı’na ulaştırılması türünden çalışmalar bu ikinci bayındırlık plânı ile gerçekleştirilebilmiştir.

Türkiye’nin ilk dar kapsamlı ve ağırlıklı olarak bayındırlık ve ulaştırma alanlarına yönelik olarak hazırlanmış olan plânlarının bir üçüncüsü ise, Cumhuriyet’in ilan edilmesinden önce, kısa bir süre uygulanan 1923 tarihli “Umur-ı Nafia Programı”dır.

Cumhuriyet’in ilk yılları, plânlama ve liberalizmi biraraya getiren yapının gerçekleştirildiği 1880-1923 döneminden farklı olarak liberalizmin egemen olduğu bir dönem olmuştur.

1924 ile 1930 yılları arasında kalan bu dönemde, liberalizmin tüm yönleriyle ekonomiye hakim olmasında, 1.İzmir İktisat Kongresi’nde elde edilen sonuçlar etkili oldu. Anadolu’da tüccarlar ile büyük toprak sahiplerinin etkili oldukları kongrede, özel sektörün önünün tamamıyla açılmasına yönelik bir dizi karar alındı. Ancak, bu 6 yıllık dönem, 1929 Büyük Dünya Buhranı’ndan önemli ölçüde etkilenen Batılı ekonomilerle birlikte, genç Türkiye Cumhuriyeti’nin de liberalizm anlayışını terk etmesi ile sona erdi.

B. 1923-1950 DÖNEMİ

Türkiye’de plânlama çalışmaları konusunda ilk işareti T.B.M.M.’nin 1 Mart 1922 tarihinde yaptığı Üçüncü Dönem konuşmasında M.Kemal Atatürk vermiştir. Atatürk bu konuşmasında, “ekonomi politikamız da belirlemiş olduğumuz temel esaslara uygun olarak hazırlanacak bir plâna göre Bakanlar Kurulu’muzun uygulamaya geçirmesini bekliyoruz” demiştir.³⁵⁵ Genç Cumhuriyet’in kalkınma yolunda izleyeceği

³⁵⁵ Afet İNAN, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Beş Yıllık Sanayi Plânı*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1972, s.32.

ekonomik politikası 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde saptanmıştır. Bu politika özel girişime dayanmakta, devlete bu alanda etkili görev verilmemekte, devletin görevinin özel girişimin yetmediği ya da bittiği yerden başlaması gerektiği gibi oldukça liberal bir görüşe ağırlık verilmektedir. Ancak 1923-1932 yılları arasında uygulanan özel girişimi teşvik edici ekonomi politikası ülke ekonomisinde beklenen sonuçları yaratamamıştır.³⁵⁶ 1929 yılında beliren Dünya Ekonomik Krizi'nin kapitalist gelişme yöntemi hakkında şüpheler uyandırması üzerine, kalkınma yolunda Devletçi bir politikanın izlenmesi gerekliliği üzerinde durulmaya başlanmıştır. Dünya Krizi, tarıma dayalı geleneksel ihracat ürünleri satışını azaltmış, tarım ürünleri üretiminin azalması işsizlik ve ekonomik durgunluğu beraberinde taşımış ve 1931 yılı GSMH'sı 1929 yılı düzeyinin %33 altında gerçekleşmiştir.³⁵⁷

Ekonomik yaşamda devletin etken olarak görev alması hususunda düşünsel alanda görülen eksiklikler, 1930'lardan sonra yavaş yavaş giderilmeye başlanmıştır. Batı ekonomilerinde de krizin yarattığı olumsuz koşulların giderilmesi için devletin ekonomik yaşama etkisinin artması yolunda eğilimler ve uygulamalar belirmiştir. 1927'den sonra SSCB'de uygulanmaya başlanan plânlı ekonomi politikasının başarılı sonuçları birçok ülkeyi etkilemiştir.

Devletin, ekonomik yaşama yalnızca düzenleyici olarak katılmayı bırakıp, bizzat girişimci olarak görev almasından sonra, sermaye birikimi ve sanayileşmeyi gerçekleştirmek için plânlı ve güdümlü bir iktisat politikası izlenmesi öngörülmüş ve beşer yıllık sanayi plânları hazırlanmış, bunlardan birincisi 1934 yılından itibaren uygulanmaya konulmuştur.

1. Birinci Beş Yıllık Sanayi Plânı (BBYSP): 1934-1939

BBYSP, bir sanayi yatırım programı niteliğinde olup³⁵⁸ içe dönük bir sanayileşme özelliği gösterir. Plân, büyük ölçüde ithalatla sağlanan temel tüketim

³⁵⁶ Tunç TAYANÇ, *Sanayileşme Sürecinde 50 Yıl*, Milliyet Yayınları, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973, s.80; ALTINTAŞ, s.98.

³⁵⁷ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.182 vd.

³⁵⁸ Ergül HAN, *Türkiye'de Sanayileşme Süreci ve Stratejisi*, Eskişehir İTİA Yayınları, No:205/134, Eskişehir, 1978, s.51.

mallarının yerli üretime geçirilmesi, kurulacak sanayilerin yerli hammaddelere dayalı olması, sanayi kuruluşlarının hammadde ve işgücü kaynaklarına yakın bölgelerde kurulması gibi ana hedeflere sahiptir. Dıştan alınan yerini alma (ithal ikâmesi) kurulması düşünülen sanayiın başlıca amacı kılınmıştır. BBYSP’nda kurulması öngörülen dokuma, maden işleme, kağıt, seramik, kimya ve şeker sanayiilerinin büyük kısmı amaçlanan sürenin sonunda tamamlanmıştır. Bu sanayiler büyük ölçekli ve ileri teknolojiye sahiplerdi.

BBYSP sonunda; un, şeker ve dokuma gibi temel tüketim malları yurtiçinde üretilmeye başlanmıştır. Dış ticarete denge sağlanırken ülkede fiyat düzeyi kararlı kılınmış ve hatta fiyatlar gerileme eğilimi dahi göstermiştir. İlgili dönemde ulusal gelir yıllık ortalama %5.4 oranında artmıştır ki, bu rakam 1929-1934 döneminin üç katıdır. Bu arada büyük sanayinin üretim artışı %152 olmuştur.³⁵⁹ Sanayide üretim ölçeği yükselmiş³⁶⁰, Türkiye yeniden borçlanabilen ve borcunu ödeyen bir ülke durumuna gelmeye başlamıştır.³⁶¹

BBYSP dönemi sonunda kurulan fabrikalara ek olarak, söz konusu fabrikaların gereksinmesi olan ikinci derecedeki malları üretmek amacıyla; Plân’da yer almayan birçok tamamlayıcı fabrikanın kurulmasına girişilmiş ve bir kısmı ana kuruluşlarla birlikte ya da bir süre sonra çalışmaya başlamıştır.³⁶² Öte yandan BBYSP, önceki dönemde özel girişimin ilgi göstermediği sanayi alanlarını, daha açık bir ifadeyle yüksek sermaye yatırımı gerektiren kuruluşların devletçe yapılacağını göstermektedir.³⁶³ İlgili dönemde dünyadaki krize rağmen, BBYSP ile Türkiye altyapıda önemli yatırımları ile ve devlet girişimciliğinin en güzel yaratıcı örneğini vererek endüstriyel büyümenin başlangıcında başarılı bir gelişme göstermiştir.

³⁵⁹ Ahmet ÖZTÜRK, “Atatürk Döneminde Devletçilik ve Plânlama Anlayışı”, Atatürk’ün Ekonomik ve Sosyal Politikası, Bursa İTİA İKTİSAT FAKÜLTESİ DERGİSİ, Cilt:2, Sayı:2, Ağustos 1981; ayrıca bkz: Ömer Celal SARÇ, “1932’den Bu Yana Kalkınma Stratejileri”, 2.Türkiye İktisat Kongresi 8.Kalkınma Politikası Komisyonu Tebliğleri, 2-7 Kasım 1981, DPT Yayın No: 1783, İzmir, s.16.

³⁶⁰ Yakup KEPENEK, Türkiye Ekonomisi, ODTÜ İdari Bilimler Fak.Yayını, Ankara, 1983.

³⁶¹ Ergin GÜNÇE, “Türkiye’de Plânlamanın Dünü-Bugünü ve Yarını”, ODTÜ GELİŞME DERGİSİ, İdari Bilimler Fakültesi 1981 Özel Sayısı, Ankara, s.120.

³⁶² HAN, Türkiye’de Sanayileşme..., s.52.

³⁶³ HAN, Türkiye’de Sanayileşme..., s.51.

2. İkinci Beş Yıllık Sanayi Plânı (İBYSP): 1938-1942

BBYSP'nin sonuçlarının beklenilenin de ötesinde olması karşısında, plânın sonuçlanması beklenilmeden 1936 yılında İBYKSP'nin hazırlanmasına girişildi. Aynı yıl BBYSP'dan daha geniş içerikli olan İBYSP ortaya çıkarıldı ve kabul edildi.³⁶⁴ 1939 yılında uygulanmaya konulması düşünülen plânın birincisine göre en önemli farklılığı, yatırım malları üretimine öncelik verilmesi ve dış satımın amaçlanmasıdır. Bu amaçla madencilik, maden kömürü ocakları işletmesi, bölgesel elektrik santralleri, ev aletleri, toprak, gıda maddeleri, kimya, makine, denizcilik sanayileri kurulması öngörülmüştü. Bu fabrikaların kuruluş yerleri seçilirken bölgesel denge amaçlanmıştır.

İBYSP'nda ilke olarak özel girişime yer verilmemekle birlikte, gerçekleştirilecek yatırımlarla özel kesimin gelişiminde sağlanacağı, bunun için uygun koşulların yaratılacağı belirtilmiştir.³⁶⁵

İBYSP'da içerilen sanayilerde, yaklaşan Dünya Savaşı nedeni ile sertleşen dünya konjonktürünün etkilerini görmek mümkündür. Savunma hazırlıkları amacıyla ülkenin elektrifikasyon, enerji, ulaştırma altyapılarının geliştirilmesine çalışılmıştır.

İBYSP'nın madencilik dışındaki bölümleri, araya giren İkinci Dünya Savaşı'nın etkisi ile uygulanma olanağı bulamamıştır. Böylece 1933'den beri hızla sürdürülen ve ülkenin kısa zamanda kalkınmasını amaçlayan hemen tüm girişimler durmuş oldu.

İBYSP'nın uygulama alanı bulamamasına karşın ortaya koyduğu sanayileşme stratejisi oldukça önemlidir. Çünkü plân hızlı bir sanayileşmeye ve ağırlığını ara ve yatırım malları üretimine verdiğinden, sanayileşme stratejisi olarak ithal ikamesinin ikinci aşaması politikasının izlenmesini öngörüyordu. Bu anlamıyla plân, Türkiye'de 1970'li ve 80'li yıllarda uygulanmak istenen politikaları çok önceden öngörmekteydi. İBYSP'nda sanayileşmenin gerektirdiği ithalatın karşılanması için ihracata da gereken önemin verilmesi istenmiştir.³⁶⁶

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Plânları döneminin en belirgin yanı önceki dönemin "liberal" sayılabilecek yöntemlerine bir tepki olarak doğmuş olan kendine

³⁶⁴ ALTINTAŞ, s.121.

³⁶⁵ HAN, *Türkiye'de Sanayileşme...*, s.52.

³⁶⁶ Korkut BORATAN, *Türkiye'de Devletçilik*, İstanbul, 1974, s.239.

özgü bir “devletçilik” anlayışına sahip olmasıdır. Bu anlayış devletçiliğin bir sistem değil, bir ekonomi politikası aracı olduğunu ortaya koymaktadır.³⁶⁷

3. 1946 Yılı İvedili Sanayi Plânı ve 1947 Kalkınma Plânı

İkinci Dünya Savaşı’nın sürdüğü 1939-45 yılları arasında Devletin ekonomik alandaki uğraşları, özellikle tarım alanında gelişme göstermiş, örnek çiftlikler, kitlesel üretimde bulunmak üzere modern makineler kullanan çiftlikler kurulmuşsa da bu uygulamalar dar bir çerçevede kalmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonunda tarım, sanayi, yollar ve limanlar gibi alanlarda sorunlar ile karşılaşan Türkiye’de, daha 1944 yılı ortalarında, bu sorunların çözümünü içeren plân ve programların hazırlanması işlemine girişilmişti. Harp Sonrası Kalkınma Programları olarak tanımlanan Üçüncü Beş Yıllık Sanayi Plânı, sanayi, madencilik, ulaştırma, tarım, işçi problemleri, gümrük konu ve hedeflerini içeriyordu.³⁶⁸ Savaş ekonomisi koşulları içinde yaşayan Türkiye, savaş sonu döneme, savaş döneminde hazırladığı 1946 Kalkınma Plânı ile girdi. 1946 yılı plânı bir “iş planı” niteliğinde olup üretim hedefleri tüketim normlarına göre hesaplanmıştır. Böylece plân, tüketimi ve üretimi birlikte düzenlemektedir.³⁶⁹

1946 plânı, ülke içinde sanayileşmede bölgesel uzmanlaşmaya ve de sanayinin enerji kaynaklarının çerçevesinde toplanmasını amaçlamaktadır. Diğer yandan bu plânın diğer hedefleri ile İBYSB’nin hedefleri arasında, büyük benzerlikler olduğu görülmektedir. Ancak, bu plân için biriktirilmiş olan finansmanın askeri amaçla tutulma zorunluğu ortaya çıktığından bu plân uygulamaya konulamamıştır. Ayrıca, ağır sanayiye ağırlık veren bir plânı desteklemeye gönüllü olmayan dış çevrelerden de destek alınamayacağı görülmüştür.

1947 yılında 1930’dan beri ilk kez açık veren dış ticaret dengesi, ve tarım ürünlerinde olumsuz havanın etkisi ile üretimde %8 kadar bir üretim düşüşü

³⁶⁷ HAN, Türkiye’de Sanayileşme..., s.56.

³⁶⁸ ALTINTAŞ, s.127.

³⁶⁹ İlhan TEKELİ ve Selim İLKİN, Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Plânı, ODTÜ, Ankara, 1974, s.3.

kaydedilmesi gibi ekonomideki olumsuz gelişmelerin ardından bu sorunların çözümü için beş yıllık bir kalkınma plânı hazırlandı. 1947 Plânı makro plândan çok kesim plânı özelliğini taşır. Bu plân, Türkiye'nin savaş sonrası ekonomik politikasını çizen ve kesimlerini tanımlayan temel metin olmuştur.³⁷⁰ 1947 Plânı ile Türkiye kalkınmasını tarım kesimine bağlamıştır. Ürünlerin taşıma işlemlerinin kolay ve ucuz yapılması içinde ulaştırma sektörüne öncelik verilmiştir. Sanayi yatırımları ise tarımın gelişmesine yönelik olarak tahsis edilmiştir.

1947 Plânı uygulamaya konulmamıştır. Özellikle plânın proje düzeyindeki önerilerinin çoğu uygulanmamıştır. Ancak, 1950 ve 1960 dönemindeki uygulamalarda 1947 Plânının esprisi yaşatılmıştır diyenler de vardır.³⁷¹

C. 1950-1960 DÖNEMİ

1950 yılında siyasal iktidarın değişmesi, devlet girişimciliği yoluyla sanayileşme politikasına belirli bir süre için ara verilmesi sonucunu da beraberinde getirmiştir. İktidardaki Demokrat Parti'nin sanayileşme stratejisinde devletin ekonomik faaliyetleri temel sanayilerin ve altyapının kurulmasıyla sınırlandırılmıştı. Partinin programında ekonomik hayatın esasını özel kuruluş ve sermayenin oluşturduğu ve özel kuruluş ve sermayenin serbestlik ve güvenle çalışma şartlarının ve yeni iş alanlarının sağlanmasına çalışılacağı belirtiliyordu.³⁷² Aynı programda, özendirilecek sanayi dalları gösteriliyor ve gerekli şartları taşımayan devlet kuruluşlarının özel girişime devredilmesi öngörüliyordu.³⁷³ Oysa bu durum uygulamada sağlanamamış ve hatta yeni sanayi kuruluşları kurulmuştur.

Bu dönemde, özel sektör bazı engellerin kaldırılması ve teşvik edici önlemlerin alınması sayesinde hızlı bir gelişme göstermiştir. Öte yandan tarımın kalkındırılmasına hız verilmiş ve sanayi tarıma oranla daha yavaş ilerlemiştir. Ancak 1954 yılından

³⁷⁰ 1947 Plânının sadece Marshall yardım programına katılabilmek için hazırlandığı da ileri sürülmektedir.

³⁷¹ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.193.

³⁷² HAN, *Türkiye'de Sanayileşme...*, s.56.

³⁷³ HAN, *Türkiye'de Sanayileşme...*, s.57.

itibaren hava koşullarının iyi gitmemesi ve ekonomide yaratılan olanakların verimli kullanılmaması yüzünden bir darboğaza girilmiştir. Bu yıldan itibaren müdahaleci bir politika başlamış, kâr hadlerini kısıtlamak, ithal kotaları koymak gibi önlemler alınmıştır. Ancak 1958 yılında istikrar tedbirleri uygulanması zorunluluk haline gelmiştir. Bu durumun en önemli sebepleri, tarımda kötü ürün, dış ödemeler bilançosundan doğan engeller ve hızlı nüfus artışı ile, ilk yıllardaki olanakların tarımda hava koşullarına bağlılığı giderek azaltacak biçimde kullanılmaması ve gelişmenin tarımsal yapıdan beklenmesidir.

Türkiye’de plân ve plânlama konusunun en çok tartışıldığı dönem ekonomide hesapsız genişlemeden doğan sıkıntı ve darlıkların ortaya çıktığı 1950-1960 dönemidir. Uygulanan ekonomi politikasının beklenen sonuçları vermemesi, ekonominin iç ve dış dengesinin bozulması ve ülkenin sıkıntılar içerisine girmesi nedeniyle, bu plânsız ve programsız, adeta sezilerle yönlendirilen gidişin önlenmesi, kıt olan kaynakların ekonominin gereksinmelerine bir plân içerisinde yönlendirilmesi hususunda tartışmalar ve öneriler genişlemiştir. Bu tartışmaların etkisi altında kalan Hükümet yöneticileri, bu kötü gidişi durdurmak için ekonomiyi hesaplı bir düzeye geçirmek için çaba ve çalışmalarda bulunmuşlardır. Zira, 1950’li yılların sonunda ekonomi, dış ödeme güçlüğü ve enflasyon biçiminde görülen bir bunalıma sürüklenmiştir. Bir yönden üretim için gerekli dışalım girdileri sağlanamıyor, öbür yönden de yıllık %25 dolayında enflasyon sermaye kaynaklarının kullanımında yeni düzenlemeleri gerektiriyordu. Daha doğrusu ekonominin istikrarlı bir çizgiye oturtulması gerekiyordu.³⁷⁴

Ekonominin istikrar kazanması ve bunalımdan çıkabilmesi için iki yol vardı. Bunlardan biri sermaye kullanımını tamamen fiyat göstergelerine yani piyasa koşullarına bırakmak; ikincisi de plânlı ve programlı sermaye kullanımına yönelmek. İç ve dış koşullar, etkenler ve gelişmeler, ikinci yöntemin seçilmesine neden oldu.

1950’li yıllarda ekonomik ve toplumsal yapının yeni yasal düzenlemelerle daha ileri bir aşamaya geleceği, sorunlara çözüm bulunacağı kanısı yaygındı. Buna göre, ekonomik bunalım yıllarında yoğunlaşan siyasal baskıdan kurtulmanın, hak ve özgürlükleri genişletmenin yolu demokratik bir Anayasa ve yasal düzenlemelerden geçiyordu. Aynı süreç, ekonomide plânlamayı gündeme getiriyordu.

³⁷⁴ Yakup KEPENEK-Nurhan YENTÜRK, *Türkiye Ekonomisi*, Geliştirilmiş 6.Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1994, s.128.

Diğer yandan, sermaye kaynaklarının kullanımındaki belirsizlik değişik sermaye kesimlerini farklı biçimde etkiliyor ve bu konuda açıklık getirilmesi istemlerini güçlendiriyordu. Genişlemiş ve dış rekabete karşı korunmuş bir iç pazar, kararlı bir ortamda, kârlı sınai üretime olanak sağlayabilirdi. Kaldı ki sanayinin büyümesi, dışalım yerine yerli üretim politikasıyla yürütülürse dış ödeme güçlükleri de giderilebilecekti.

Plânlama sürecine geçişi Türkiye'ye dış borç sağlayan çevreler de istiyordu. Dış çevreler, özellikle kamu harcamalarının ve başta yatırımlarının, belirli bir kalkınma programına bağlanmasını önermişlerdi. Ekonominin belirli programlara göre düzenlenmesi gerek dış borçlanma, gerekse yabancı sermaye açısından daha güvenilir ve açık bir ortam oluşturacaktı.

Plânlama yaklaşımı özünde bürokrasinin geleneksel eğilimlerine de uygundu. Nasıl ki yasal düzenlemelerle bir kısım devrimler gerçekleştirildiyse, aynı biçimde plânlamayla da ekonomik yapı değiştirilebilirdi. Ancak, ekonomik yapının nasıl plânlanacağı, plânların niteliklerinin ne olacağı gibi konular somut biçimde tartışılmadı. Kavram mistik niteliğini uzun süre korudu.³⁷⁵ Plânlama, bir bakıma tüm ekonomik ve toplumsal sorunları düzeltecek bir “sihirli değnek” biçiminde algılanıyor, niteliği ve boyutları ayrıntılı çalışmalara konu olmuyordu. Hemen her kesim, plânlama istiyor ve bununla kendi özlemlerinin gerçekleşeceğini umuyordu.

Menderes hükümetinin son dönemlerinde, OECD ile benzeri uluslararası ekonomik kuruluşlar, ülkemize ekonomik yardım yapılmasını, ekonomik plân yapılması şartına bağlamışlardır. Bu amaçla Koordinasyon Bakanlığı tarafından geçmiş on yılda ne yapıldığı ve gelecek on yılda hangi yatırımları yapmayı tasarladıkları ilgili kamu kuruluşlarından yazılı olarak sorulmuştur. Gelen cevaplar ile bazı metinler hazırlanmıştır. Uluslararası ekonomik kuruluşlar adına ülkemize gelen Ludwig Erhard bu metni inceleyerek bunların plân değil, ihtiyaç listesi olduğunu belirtmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, dünyada, plânlı kalkınma ile ekonomik kalkınmanın hızlandırılması, savaş tahribatlarının azaltılması ve gelişmiş ülkelerle olan ekonomik gelişmişlik farkının kapatılmasının mümkün olacağı görüşü yaygınlaşmış ve uluslararası ekonomik kuruluşlar tarafından bu yönde tavsiyelerde bulunulmuştur.

³⁷⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s.169.

1950’li yılların sonlarına doğru Türkiye’de tam bir bunalım ekonomisi yaşanmaya başladığında, durumun düzeltilmesi için yatırımların bir plâna bağlanması önerilmiş ancak dönemin iktidarı plânı katı bir doktrin saydığından yanaşmak istememiştir.³⁷⁶ Buna rağmen, 1960 yılı Şubat ayında Prof.Dr. J.TINBERGEN’le temasa geçilerek, Türk Hükümeti’nin ekonomik plânlama örgütünün kurulması konusunda bilgi ve deneyimlerinden faydalanılmak istendiği bildirilmiştir. Tinbergen teklifi kabul etmiş ve plânlama teşkilatı kurulma çalışmaları başlamıştır.³⁷⁷

Bu arada, ekonominin dengeleri bozuldukça siyasal gerginlik artmış ve 27 Mayıs 1960 yılına gelinmiştir. Bu tarihten sonra da Tinbergen Grubu çalışmalarını sürdürmüş ve 30 Eylül 1960 tarihinde 91 sayılı kanunla DPT kurulmuş ve ayrıca plânlı kalkınma 1961 Anayasasının 129.maddesi ile sağlam bir temele oturtulmuştur. 1961 Anayasası plânlı kalkınma yöntemini kendi güvencesi altına almış, kalkınma plânları ve yıllık programları hazırlamakla görevli olarak kurulan, teknik uzmanlık (ihtisas) kurumu ve hükümetin yüksek düzeyde danışma organı olan DPT bir Anayasa kuruluşu haline getirmiştir. Böylece, ülkenin tüm ekonomisini tek elden takip edebilecek ve uzun vadeli hedeflere ve ortaya çıkabilecek şartlara göre yönlendirme yapabilecek, bir üst kurum oluşturulmuştur. Plânlama Teşkilatının hükümete yardımcı olması düşünülmüştür.

D. DEVLET PLÂNLAMA TEŞKİLATININ KURULUŞ DÖNEMİ: 1960-1962

Plânlamanın Anayasal Kaynağı ve 1961 Anayasası

1961 Anayasasında, kalkınma plânı ve DPT, 129. madde ile düzenlenmiştir. Anayasanın bu maddesi şöyle demektedir:

“İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plâna bağlanır. Kalkınma bu plâna göre gerçekleştirilir.

³⁷⁶ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.193.

³⁷⁷ Cemal MIHÇIOĞLU, “Yine Devlet Plânlama Örgütünün Kuruluşu Üzerine”, AÜSBF DERGİSİ, C.XLIII, Sayı:1-2, s.121; ayrıca bkz: Cemal MIHÇIOĞLU, **Devlet Plânlama Örgütü’nün Kuruluş Günleri**, Prof.Dr. Fadıl H.Sur’un Anısına Armağan, AÜSBF Yayını, Ankara, 1983, s.229-257.

Devlet Plânlama Teşkilatı'nın kuruluş ve görevleri, plânın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve plânın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir.”³⁷⁸

Bu maddeye ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hazırlanacak plânlarla gerçekleştirileceği hükme bağlanmıştır. Anayasa, daha önce 91 sayılı Kanun’la kurulan DPT’na isim olarak Anayasa’da yer vermiştir. Anayasa, plânlı kalkınma yöntemine ve kalkınma plânını hazırlayacak DPT’na verdiği önemi, kendi güvencesi ve kuruluşu haline getirerek göstermiştir.

1961 Anayasası’nda kalkınma plânının hukuk normları hiyerarşisindeki yeri, ne şekilde onaylayacağı, onaylama mercii gibi unsurlara yer verilmemiştir. Oysa bu durumun hiçbir açıklığa meydan vermeyecek şekilde ortaya konması gerekirdi.

1961 Anayasası’nın 41.maddesinde plânlama ile ilgili olarak şu hüküm bulunmaktadır: “...İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak Devletin görevidir.”³⁷⁹

Burada, plânlı kalkınma yönteminin demokrasi içerisinde kullanılacağı, “demokratik” olma niteliğinin kalkınma plânlarının tamamlayıcı özelliği olacağı açıklanarak, Sovyet modeli merkezi plânlama endişeleri ortadan kaldırılmaktadır.

DPT Kanunu ve Plânlamanın Kurumlaşması

DPT, 1961 Anayasası’ndan önce, 5.10.1960 tarih ve 10621 sayılı R.G.’de yayımlanan “91 sayılı DPT’nin Kurulması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla, Başbakan’a bağlı olarak Plânlama Teşkilatı kurulmuştur. Başbakan Plânlama ile ilgili yetkilerini Başbakan Yardımcısı aracılığıyla kullanabilecektir.

91 sayılı Kanunla, Plânlama Teşkilatının görevleri şu şekilde belirtilmiştir. Memleketin tabii, beşeri ve ekonomik her türlü kaynak ve imkânlarını tam bir şekilde tespit ederek, takip edilecek ekonomik ve sosyal politika ve hedeflerin tespitinde

³⁷⁸ Müjdat ŞAKAR, 1982 Anayasası ve Önceki Anayasalar, Değişiklikler, İşlenmiş Karşılaştırmalı Notlu-Gerekçeli, Beta Yayınları, İstanbul, 1989, s.246.

³⁷⁹ ŞAKAR, s.219.

hükümete yardımcı olmak, çeşitli Bakanlıkların ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerini koordine etmek ve bu konularda danışmanlık yapmak, Hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun ve kısa vadeli plânları (kalkınma plânı ve yıllık programları) hazırlama, plânların uygulanmasında kamu kurum ve kuruluşların iyileştirilmesi için önerilerde bulunmak, plânların uygulanmasını takip edip değerlendirmek ve gerekli durumlarda plânda değişiklik yapmak ve özel teşebbüsün faaliyetlerini plânın hedef ve gayelerine uygun olarak teşvik ve düzenlemeler yapacak tedbirleri almak.

91 sayılı Kanun’la Planlama Teşkilatı “Yüksek Plânlama Kurulu” ve “Merkez Teşkilatı” birimlerinden meydana gelmiştir.

YPK, ekonomik, sosyal ve kültürel politikaların tespitinde Bakanlar Kurulu’na danışmanlık yapmak, hazırlanacak plânların Bakanlar Kurulu’na sunulmadan önce, tayin edilen hedeflere uygunluk ve yeterlilik bakımından incelemelerini yapmakla görevlidir.

YPK, Başbakan veya Başbakan Yardımcısı, Bakanlar Kurulunca seçilecek üç Bakan, Plânlama Müsteşarı, İktisadi Planlama, Sosyal Plânlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlarından oluşmaktadır.

DPT’nin ikinci birimi, başında DPT Müsteşarı’nın bulunduğu “Merkez Teşkilatı”dır. Merkez Teşkilatı, İktisadi Plânlama Dairesi, Sosyal Plânlama Dairesi ve Koordinasyon Dairesi’nden oluşmaktadır.

91 sayılı Kanun’un ardından 18.10.1962 tarih ve 11235 sayılı R.G.’de yayımlanan 77 sayılı Uzun Vadeli Plânın Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğü’nün Korunması Hakkında Kanun ile kalkınma plânının Mecliste görüşülmesi ve kabulü, kanun tasarısı ve tekliflerinin uzun vadeli plâna uygunluğu ve uzun vadeli plânda değişiklik yapılması usulleri hükme bağlanmıştır.

77 sayılı Kanun’a göre, Plân metni Bakanlar Kurulu’na kabul edilip, Bakanlarca imzalanıp, Meclis başkanlığına sunulur. Burada oluşturulan Plân Karma Komisyonu’nda görüşülür, Cumhuriyet Senatosu’ndan geçer, karara bağlanır ve Millet Meclisine sevk edilir. Burada görüşülüp karara bağlanır. Millet Meclisi kararı nihaidir ve bu karar “Meclis Kararı”dır. Böylece plânın kanun ekinde onaylanması yolu benimsenmemiştir.

77 sayılı Kanun'un ardından, 11 Ağustos 1967 tarih ve 12671 sayılı R.G.'de yayımlanan 933 sayılı Kalkınma Plânı'nın Uygulanması Esaslarına Dair Kanun, özel teşebbüsün kalkınma plânları doğrultusunda yönlendirilmesi, teşvik edilmesi ile ilgili faaliyetleri düzenlenmiştir. Bu kanunla özel teşebbüsün teşviki ve yabancı sermayenin teşviki görevleri Plânlama Teşkilatı'na verilmiştir.

Özel İhtisas Komisyonları ve Milli Kollogyumlar

91 sayılı Kanunun 7. ve 8.maddelerinde İktisadi Plânlama ve Sosyal Plânlama Dairelerinde devamlı ve geçici ÖİK'nın kurulacağı hükme bağlanmıştır. Bu durum 23 Ekim 1961 tarihli bir tüzük ile düzenlenmiştir. Tüzük hazırlanmadan önce ÖİK'ları faaliyete geçmiştir.³⁸⁰

ÖİK, kalkınma plânlarının hazırlanmasında çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının ve bunlar dışında kalan ihtisas sahibi kimselerin çalışmalarından faydalanmak amacıyla kurulmuşlardır. ÖİK araştırmalarını bir rapor halinde Plânlama Teşkilatı'na sunar. ÖİK, sektör envanterleri yapar, tesbit edilen gelişme hızı ve finansman kaynaklarına göre neler yapılabileceğini, neler yapılması gerektiğini araştırır.

ÖİK, demokratik plânlamaya katkı yapmışlar, ülkedeki bilgi birikiminin plânlara aksetmesinde büyük fayda sağlamışlardır.

Diğer yandan plânlar hazırlandıktan sonra "milli kollogyum" ismi verilen toplantılara üniversiteler, meslek kuruluşları, sendika temsilcileri ve yerli-yabancı uzmanların katılmasıyla, kalkınma plânlarının tartışılması sağlanmaktadır. Daha sonra gerekli düzenlemelerle koordinasyon gerçekleştirilmekte, kalkınma plânının taslak metni YPK'na sunulmaktadır. Milli Kollogyum uygulaması Türk plâncılığının demokratik özelliğini göstermektedir. Bu uygulamanın günümüzde yapılmıyor olması önemli bir eksikliklerdir.

Bu gelişmeler ışığında Türk Plâncılığının gelişme döneminin sonuna (1962-1980), kanunlarda ve kamu idarelerinde gerekli düzenlemelerin çoğunun yapılmadan ulaşıldığı görülmüştür. Devletin merkezîyetçi yapısını koruduğu, giderek arttığı gözlenmiştir. Mal ve hizmet üretiminde ulaşılan kapasitelere karşılık, piyasa

³⁸⁰ Özden TOLUNAY, *Özel İhtisas Komisyonları Çalışma Düzeninin Kurulması*, DPT Yayını, 1981, s.1 vd.

ekonomisinin kurumlarının ve altyapılarının oluşturulmadığı gözlenmiştir. Piyasalarda Devletin ağırlığı devam etmiştir. Oysa, piyasaları ve piyasa kurumları gelişmemiş bir ekonomide plânlamaya düşen fonksiyon ve görevler, piyasalara yön verecek kurumların teşekkül etmesine destek olmak, yol göstermek, bürokrasinin göstereceği direnci olumlu işbirliğine çevirmek üzere koordinasyon yapmak olarak belirlemektedir. DPT'nin fonksiyonlarını ve iç yapısını da bunlara göre düzenlemek gerekmekteydi. Oysa, bu düzenleme gerçekleştirilememiştir.

E. PLÂNLİ KALKINMA DÖNEMİ

1. Plânlı Kalkınmanın Gelişme Dönemi ve Kalkınma Plânlarının Genel Nitelikleri

a) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plâmı (BBYKP): 1963-1967

BBYKP, ekonomik ve siyasal bir bunalımın ardından gelen bir askeri müdahale sonrasında hazırlanmıştır. Bu nedenle, BBYKP, temelde kararlı ve dengeli bir gelişme yaklaşımını benimsemiştir. BBYKP, ek olarak toplumsal ve ekonomik gelişmeyi on beş yıllık bir çerçevede düzenlemeyi amaçlamıştır. İlk plân, bu özelliğiyle, kısa ve orta dönemli bir gelişmeyle uzun dönemli gelişmeyi birlikte düzenlemiştir.³⁸¹

Uzun dönemli plânlamanın ekonomik ve toplumsal yapının “gelişme yönlerini” belirleyeceği, dönem plânları arasında sürekliliği ve bütünlüğü sağlayacağı, yanlış karar alınmasını önleyeceği ve gelişmenin amaçlarıyla kaynaklar arasında bağlantı sağlayacağı öngörülmüştür.

Uzun dönemde ulaşılması istenen amaçlar konusunda: “On beş yılda ulaşılacak hedefler Türkiye'nin kalkınması için gerekli olan her sahada yeter sayıda ve üstün nitelikte ilim adamı ve teknik mütehassısın yetiştirilmiş olması, %7'lik bir gelişme hızının sağlanması, istihdam meselesinin çözülmesi, dış ödeme dengesine ulaşılması ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi şeklinde özetlenebilir” denilmektedir.³⁸²

³⁸¹ HAN, Türkiye’de Sanayileşme..., s.60-65.

³⁸² KEPENEK ve YENTÜRK, s.133 vd.

Sektörel gelişme konusunda uzun dönemli bakış açısı: “On beş yıllık hedeflerimiz tarım ve sanayii arasında dengeli bir gelişme esasına dayanmaktadır” denilmektedir. Bunu hemen izleyen cümlede ise “Türkiye’nin uzun süreli gelişmesi daha çok sanayileşme yönünde olacaktır” denilmekteyse de sanayiinin gelişmesinin tarımda “belirli ve ileri” gelişmeye bağlı olduğu vurgulanarak dengeli bir sektörel gelişme politikası benimsenmektedir. Bununla birlikte beş yıllık plânlarda sektörel büyüme hızı amaçlarının açıkça sanayiye öncelik veren bir anlayış yansıttığı görülmektedir. Ancak, daha önceki dönemin tarıma öncelik veren ekonomi politikasından kesin bir dönüş yeğlenmemiştir. Doğaldır ki, o yıllarda nüfusun %77’si gibi bir bölümünün doğrudan geçim kaynağı olan tarım ikincil düzeye itilmek istenmemiştir. Toplumun beslenme gereksinimlerinin karşılanması; tarımdan sanayiye kaynak aktarılması gereği; dışsattımın büyük ölçüde tarımsal üretime dayalı olması ve özellikle iç pazarın büyütülmesi gereği gibi etmenler de dengeli büyüme yaklaşımının benimsenmesini gerektirmekteydi.

BBYKP, ilk uzun dönemli gelişme yaklaşımının birinci basamağıdır. BBYKP’nin birincil amacı, ekonominin yılda %7 büyümesini sağlamaktır. Büyüme hızının %7 olabilmesi için, BBYKP için kullanılan Harrod-Domar büyüme modelinin iki değişkeni önem taşır; bunlar marjinal sermaye-getiri katsayısı ve toplam tasarruf-yatırım oranıdır. Teknolojik duruma, ya da üretim teknolojisine göre belirlenen sermaye-getiri katsayısı 2.6 alındığından, amaç alınan büyüme hızının elde edilebilmesi için toplam ulusal gelirin %18.3’ünün yatırımlara ayrılması gerekir.³⁸³ Plânın bütün ekonomiyi ilgilendiren öbür değişkenleri bu temele oturtulmaktadır.

BBYKP’da ayrıca, uygulamaya yönelik, çoğu dilekler ve temenniler niteliğinde görüşler yer almıştır. Örneğin bölge plânlaması, vergi düzenlemeleri, fiyat politikası v.b. alanlarda genel, yaptırım gücü olmayan düzenlemelere gidilmiştir.

Sektörel çözümlerle ilgili olarak üzerinde durulması gerekli önemli nokta, sayısal büyüklüklere ağırlık verildiği, buna karşılık nitelik sorununun hemen tümüyle bir tarafa bırakıldığıdır. Bunun ilginç bir örneği sanayidir. BBYKP’na göre en yüksek (%13)

³⁸³ $s=k.q$ formülünden $s= 2.6 \times 0.07 = 1.82$ yani yaklaşık %18.2’si tasarruf edilmeli ve yatırıma ayrılmalıdır.

büyüme hızına ulaşılması öngörülen bu alt kesimin nasıl gelişeceği belirsizdir. Plânda yerli sanayinin sınırlı ve geçici olarak korunması gerektiği vurgulanırken, sanayi teknolojisi, üretim ölçeği gibi uzun dönemli gelişmeyi belirleyen konulara yer vermemektedir.

Hedef ve performans çerçevesinden bakıldığında ise şunları gözlemlemek mümkündür³⁸⁴: BBYKP'da ulusal gelirden yıllık %7 artış hedeflenmiş ve yıllık ulusal gelir artışı %6.7 olarak gerçekleşmiştir. En yüksek büyüme hızına %10.5 ile 1966 yılında ulaşılmıştır.

Yatırım harcamalarının GSMH'daki paylarının plânda devamlı artışı öngörülmüş ve bu oranın 1967 sonunda %19.4 olacağı tahmin edilmiştir. Plân döneminde sözkonusu oranlar cari fiyatlara göre dalgalanmalar göstermiş, 1964'te %14.1, 1965'te %14.6, 1966'da %16.1 ve 1967'de %16.6 olmuştur. Toplam olarak yatırımların plân döneminde gerçekleşme oranı %97.5'tir.

Tarım kesiminin yurtiçi gelir içindeki payı 1961 yılında %40.6, 1963 yılında %40.5 iken 1966'da %36.5 ve 1967 yılında %34.7 olmuştur. Sanayi kesiminin payı ise 1961 yılında %16.1, 1962'de %16.2 iken, 1966'da %17.0 ve 1967 yılında %18.9 olmuştur. Hizmet kesiminin yurtiçi gelir içindeki payı ise 1961 yılında %43.3 iken 1966'da %45.6'ya ve 1967 yılında %46.4'e yükselmiştir.

İstihdam yönüyle bakıldığında tarım kesiminden sanayi ve hizmete doğru bir istihdam kayışı olmuş, ulusal gelir içinde tarımın payı azalmış, buna karşın sanayi ve hizmetin payı artmıştır. Ayrıca enflasyon oranı 1970'lere kadar yıllık olarak ortalama %5 olmuştur.

Özetle, BBYKP, ülkenin kalkınmasında önemli ölçüde etkili olduğu söylenebilir.

b) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (İBYKP): 1968-1972

İlkinde olduğu gibi İBYKP'nda da temel ekonomik hedef ulusal gelirin yılda ortalama %7 büyümesidir. Plânda, ekonomik gelişmenin bütün diğer öğeleri, örneğin istihdam, tasarrufların arttırılması, ekonominin dışa bağımlılığının azaltılması vs., büyüme hızına bağımlı olarak ele alınmaktadır. İBYKP, birincisine nazaran daha aşırı

³⁸⁴ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.194-197.

biçimde büyüme hızını temel belirleyici amaç saymaktadır. Bununla birlikte, plân, söz konusu amaca nasıl ulaşılabileceği konusunda bir kısım farklı yaklaşımları içermektedir. Gelişme sorununa bakış açısından ilkinden iki noktada farklıdır: Ekonomik büyümede sektörlerle verilecek öncelik ve kentleşme sorununa yaklaşım.

İBYKP’da, tarım ve sanayi sektörlerinin dengeli büyümesi ilkesi terkedilmekte ve sanayi sektörünün ekonominin “sürükleyici” sektörü olması öngörülmektedir. Ancak, amaçlanan sanayi sektörü büyüme hızları karşılaştırıldığında aralarında önemli bir fark olmadığı görülür. Ancak İBYKP’nın ilke olarak sanayileşmeyi ekonomik gelişme ile özdeş tutan somut yaklaşımı, sanayi sektörünün sayısal büyümesinin ötesinde niteliksel öğeleri de içermektedir. İBYKP, özellikle kamu kesiminin ara ve yatırım malları üretimine yönelmesini, kaynak kullanımında sanayi kesimine öncelik verilmesini, ekonominin ve giderek toplumsal gelişmenin “sanayileşmeye” dayandırılmasını öngörmektedir. Diğer yandan, sanayileşme için özendirme önlemleri geliştirilmesi ve özel kesime öncelik verilmesi önemle vurgulanmaktadır.³⁸⁵

İBYKP döneminde, dışalım yerine yerli üretim türü sanayileşmenin dayanıklı tüketim malları üretimine yönelen ikinci aşaması tamamlanmak istenmiştir. Öte yandan ara malları üretimi önem kazanmıştır. Ara ve yatırım malları üretimini kamu kesimi üstlenirken özel yerli ve yabancı sermayeye dayanıklı tüketim malları üretimini üzerine almış, özel sanayi sermayesi oluşturulmaya çalışılmıştır.

İBYKP’nda bir sanayi malının yerli üretimine önem verilirken, bunun niteliği, maliyeti ve uzun dönemde gelişmeye etkisinin üzerinde durulmamış, bu konuda ölçüt getirmemiştir.

İBYKP’nda, ilkinin aksine, “şehirleşme desteklenecek ve şehirleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılacaktır” denilmektedir. Hızlı kentleşmenin bir yönden kentlerde ucuz işgücü arzı sağlayacağı, diğer yönden de geniş kitleleri daha ileri bir düzeyde tüketici olarak piyasa ekonomisine sokacağı, iç pazarı genişleteceği düşünülürse, yaklaşımın nedenleri açıklık kazanmaktadır.

İBYKP, “düşük gelir düzeyinin düşük tasarruf ve yatırıma, bu da sonuçta yeniden düşük bir gelir düzeyine yol açmaktadır” diyerek ekonomik gelişme kuramının

³⁸⁵ KEPENEK ve YENTÜRK, s.135-137.

“kısır döngü” yaklaşımına değinmektedir. Dış ticaret ise kısır döngünün ikinci halkasını oluşturmaktadır. İthalat sınırlı olunca buna bağlı olan yerli üretimde sınırlı kalmakta ve dışsatım arttırılamamaktadır, sonuç ithalatın yeniden arttırılamamasıdır.

İBYKP, kısır döngülerden, özel girişimciliği özendirme yoluyla kurtulabilineceği üzerinde durmaktadır. Yatırımların ve ihracatın özendirilmesine, ilk plândan daha büyük önem verilmektedir. Özel girişimi özendirme politikası, yatırım için gerekli ithalatta vergilerin tümü ile ya da bir bölümünün bağışlanması, yatırım indirimi, ihracata prim verilmesi ve hızlandırılmış amortisman yöntemlerinin uygulanmasını içerir. Böylece özel yatırım ve ihracat daha kârlı duruma getirilmek istenmektedir. Ancak, bu özendirme önlemleri “toptancı” nitelikte olup sanayi alt kesimleriyle ilgili önceliklere yer vermiyordu.

İBYKP’nın hedef ve performansı açısından şunlar söylenebilir: İBYKP’da ithal ikâmesinin sanayi üretim artışına katkısı ihracat artışının yardımıyla %10’a ulaşmıştır.³⁸⁶ Ancak, imalât sanayiindeki gelişmeye rağmen üretim bileşiminde tüketim malları ağır basmıştır. 1962 yılında üretilen malların %62.3’ü tüketim, %27.8’i ara ve %9.9’u yatırım mallarıdır. 1967 yılında tüketim mallarının payı %52.0, ara mallarının %35.4 ve yatırım mallarının payı ise %11.7’dir. 1972 yılında bu oranlar sırasıyla %46.4, %39.6 ve %14’tür.³⁸⁷

İBYKP’nda, ulusal gelirden %7’lik ortalama yıllık büyüme oranı hedef seçilmiş ve plân döneminde %6.9’luk büyüme oranına ulaşılmıştır.³⁸⁸ 1968 fiyatlarına göre kişi başına düşen ulusal gelirden %4.4’lük yıllık bir artış hedeflenmiş ve bu artış aynen sağlanmıştır. Tarım sektöründe %4.1, sanayi kesiminde %12 ve hizmetler kesiminde %7.9 olmuştur.

İBYKP döneminde, sanayi kesimi öngörüldüğü ölçüde gelişme sağlamamıştır. 1970 yılında yaşanan döviz krizi sonrasında Türk parası yaklaşık %50 oranında devalüe edilmiş ve sanayi kesiminde üretim hızı %3.1 düşmüş ve 1972’de tekrar yükselerek %10.7’yi bulmuştur.

³⁸⁶ Uğur KORUM, *Türk İmalât Sanayii ve İthal İkamesi: Bir Değerlendirme*, SBF Yay., Ankara, 1977, s.91.

³⁸⁷ Necdet SERİN, “*Türk Sanayiinin Yapısal Görünümü*”, Cumhuriyetin 51.Yılında Türkiye’de Sanayileşme ve Sorunları Semineri, SBF Yayınları No: 382, Ankara, 1974, s.8.

³⁸⁸ DPT, *Yeni Strateji ve Kalkınma Plânı*, Üçüncü Beş Yıl, 1973-1977, DPT Yayını, s.6.

GSMH'da kesimlerin payı ise, plân dönemi sonunda 1968 fiyatlarına göre tarımda %27.7, sanayide %21 ve hizmetlerde %50.5 olmuştur. Tarım ve sanayi kesimlerinde plânlanan hedefe ulaşamamıştır. Hizmet kesiminde hedeflenen %47.3'lük payın üzerine çıkılarak %50.5'lik bir orana ulaşılmıştır.³⁸⁹

Plân döneminde ihracat gelirleri 1969-70 ve 1973-74 yılları arasında %153 artmıştır. Yıllık ortalama %25'lik bir artış gösteren ihracat gelirlerinde en büyük payı gıda ve tekstil ürünleri almıştır. Bu arada işçi dövizleri de ortalama yıllık %70 oranında artış göstermiş ve cari hesap açıklarını kapatmada büyük etkisi olmuştur.

c) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (ÜBYKP): 1973-1977

12 Mart 1971 askeri müdahalesi ile sona eren toplumsal ve siyasal bunalım yıllarında ve İBYKP uygulanması sırasında hazırlıkları yapılan ÜBYKP diğer plânlardan bazı yönleriyle ayrılır. Öncelikle BBYKP'nda öngörülen onbeş yıllık gelişme çerçevesi süresi dolmadan bırakılmış ve yeni bir uzun dönemli gelişme stratejisi saptanmıştır. Ayrıca, ÜBYKP'na niteliksel bir gelişme anlayışı hakim olmuştur.

AET ile ilişkiler, yeni bir uzun dönem plânlamasını gerektiren nedenlerin başında gelir. AET içinde rekabete hazırlanma gereği yatırımların büyük ölçekli girişimlere yapılmasını zorunlu kılmaktaydı. Plânda, yalnızca ulusal gelirin büyümesinin, ülkenin, gelişmiş ülkelerle arasındaki ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmişlik farklarını kapatmasına yeterli olmayacağı vurgulanmaktaydı. Buna göre ÜBYKP, kalkınmanın tüm kurumları içermesi gerektiğini, ekonomik ve toplumsal yapının sanayileşmiş bir toplum yapısına dönüşmesini öngörüordu.

ÜBYKP'nın, AET'ye tam üyeliği sağlamaya yönelik bir uzun dönem stratejisi geliştirirken, içsel etmenleri aynı amaç doğrultusunda harekete geçirmek üzere bir kısım "reform" önerilerine, köklü değişiklik taleplerine yer verdiği görülmektedir.

Uzun dönem yaklaşımı, sınai üretim yapısını değiştirerek hızlı büyümenin sağlanmasında kamu kesiminin öncülüğünü vurgulamaktadır. Özel kesim ise daha çok

³⁸⁹ ALTINTAŞ, s.344-345.

özendirilecektir. Gelişmenin yürütücü gücü kamu kesimi olacak, ancak bu, kesinlikle özel kesime karşı bir nitelik taşımayacaktır.

ÜBYKP'nın niteliksel amaçlarının temeli sınai üretimde ara ve yatırım malları üretimine öncelik vermesinden kaynaklanmaktadır. AET'na tam üyelik için öngörülen "üretim yapısı" ancak bu tür bir değişimle sağlanabilirdi.

ÜBYKP, bir takım "reform" önerilerine yer vermektedir. Öngörülen adalet, eğitim ve kamu kesimi reformları bu alanlarda ekonomik gelişmenin gereklerine uygun bir etkinliğin sağlanmasını amaçlamaktadır. Toprak ve tarım reformu ile maden ve petrol reformları doğal kaynakların ve tarım kesiminin ekonomik gelişme için yeniden düzenlenmesine yöneliktir.

Hedef ve performans açısından bakıldığında ise şu tesbitleri yapmak mümkündür:

Hızlı bir sanayileşme ile Türkiye'nin dışa bağımlılığını azaltan bir sanayi yapısının oluşturulması için ÜBYKP döneminde imalat sanayi içinde ara ve yatırım mallarının payının artırılmasına önem verilmiştir.

ÜBYKP döneminde tüketim malları üretiminin toplam imalat sanayi üretimindeki payı azalırken ara malları ve yatırım mallarının payı 1972 yılına göre artmıştır. İmalât sanayii üretiminin plânın sanayileşme hedefleri ile aynı doğrultuda olmasına karşın hedeflenen oranlara ulaşamadığı da bir gerçektir.

1972 yılında, çalışanların %66.9'u tarımda çalışırken bu oran 1977'de %61.8'e düşmüştür. İmalat sanayiinde çalışanların oranı ise %14'den %16.2'ye, hizmetlerde ise bu oran %19.1'den %22'ye çıkmıştır.³⁹⁰

ÜBYKP döneminde tarım kesiminin katma değerinin %3.7 olarak öngörülen büyüme hızı bu dönemde %3.3 olarak gerçekleşmiştir. Sanayi kesiminin büyüme hızı dönem ortalaması olarak plânda %11.4 öngörülmüş, gerçekleşme ise %9.9 olmuştur. Hizmetler kesimi katma değerinin öngörülen ve gerçekleşen yüzdeleri ise sırasıyla %7.4 ve %7.8'dir.

Bu arada ağır döviz bunalımı tekrar 1977'de ortaya çıkmış ve efektif devalüasyon oranı %50'ye yaklaşmıştır. Endüstriyel büyüme oranı da tekrar hızla düşmeye başlamıştır.

³⁹⁰ DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı, s.25.

ÜBYKP’nda hedeflenen sayısal büyüklüklerin çoğuna ulaşamamıştır. Bunda etkili olan unsurun, hızlı büyüme hedefinin yanısıra üretim yapısının da değiştirilmesi hedefinin de gerçekleştirilmeye çalışılması olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü o döneme kadar, her ne kadar sanayileşmeden söz edilse de esas olarak ödemeler bilançosu dengesizliklerine yönelik uygulamalar içerisinde olan teşvikleri genel esaslı olarak dağıtan ekonomi politikasının, petrol krizi ile gelen dışsal etkilerde dikkate alınacak olursa bu iki hedefi birarada yürütememesi doğaldır.

ÜBYKP dönemi için saptanan kritik sektörlerin plân doğrultusunda hareket etmediği, hedeflere ulaşamadığı gözlenmektedir.

d) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (DBYKP): 1979-1983

DBYKP ağır bir ekonomik ve siyasal bunalım döneminde ve bu nedenle bir yıl gecikme ile uygulamaya konuldu. Ekonomik bunalım dış ödeme güçlüğü ve enflasyon gibi geleneksel göstergeleriyle, fakat önceki bunalımlardan daha ağır bir nitelik taşıyordu. Ham petrol fiyatlarının 1974 başından sonra sürekli yükselmesi ve Türkiye’nin yoğun ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkelerde işsizlik ve enflasyonun birlikte görülmesi Türkiye’nin dış ödemeler dengesini bozmuştur. İthalat artmasına rağmen ihracat sınırlı kalmıştır. Sınai üretimin yapısı, sınai ürünlerin ihracatına olanak vermemekte, buna karşılık, sanayi üretimi için giderek artan oranda ithalat gerekmektedir. Bu duru, fiyat artış hızının gittikçe yükselmesine ve 1978 sonunda %52.4’e ulaşmasına neden olmuştur.

Yukarıdaki durum, plân amacının, bir yandan bunalımdan çıkışı ve bununla birlikte ekonomik büyümeyi içermesine yol açmıştır.

DBYKP, diğer plânların doğal bir uzantısı olarak, hızlı büyüme için gerekli yatırımların büyük ölçüde kamu kesimince sağlanmasını, sınai üretimde ithalat yerine yerli üretim politikasının sürdürülmesini öngörüyordu. Diğer yandan ihracatın yılda %18’den fazla artışını da amaçlıyor ve böylece döviz darboğazının aşılması isteniyordu.

DBYKP, dış ticarete çoklu ilişkilere yönelinmesini, gelişmekte olan ülkelerle ekonomik ilişkilerin arttırılmasını, AET ile ilişkilerin ise bir süre dondurulmasını öngörüyordu.

DBYKP'da tarım kesiminin büyüme hızı daha yüksek tutulmuş, sanayinin büyüme oranı ise azaltılmıştır. Bu, o yıllarda tarım kesiminin görece daha hızlı bir dönüşüm göstermesi ve ekonomik bunalımın daha çok sanayi kesimini etkilemesi sayılabilir. Sanayide, yapısal değişim ve dönüşümün gerçekleştirilmesi amaçlanmakta, üretim yapısının değiştirilmesi iddiası sürdürülmektedir.

Plânda dönemin sorunlarının bir yansıması olarak, madencilik ve enerji sektörlerine ağırlık verilmektedir.

DBYKP'nın önemli amaçlarından birisi de, ekonomik büyümenin daha eşitlikçi bir gelir bölüşümüyle birlikte sağlanmasıdır. Bunun için köylüye yönelik politikalar geliştirilmeye çalışılmakta, yaygın halk girişimciliği için önlemler alınmakta, sınai mülkiyetin yaygınlaştırılmasına yönelik politikalar benimsenmektedir.

DBYKP, dış ticaret ve bankacılık kesiminde oluşan birikmin sanayiye aktarılması amacıyla para ve kredi politikalarını yeniden düzenlemektedir.

Görüldüğü gibi DBYKP çok yönlü bir nitelik taşımaktadır. Ancak, sorunların belirtilmesinde gösterilen başarı, çözüm önerilerinin oluşturulmasında gösterilememektedir. DBYKP'nın en önemli ve olumlu yönü ise, demokratikleşme sürecini ekonomik gelişmeyle eşanlı bir biçimde yürütmeyi öngörmesidir.³⁹¹

Hedef ve performanslar açısından plân değerlemesi yapıldığında şunlar ortaya çıkmaktadır:

Önceki plânların büyüme hızı tutkusunun uzantısı olarak DBYKP'da %8.2 gibi yüksek bir büyüme hızı hedeflenmiş, ancak bu hedefin gerçekleşmesi için gerekli sektörel büyüme hızları hedeflenenin altında kaldığı için bu hedefe ulaşılamamıştır. İlgili dönemde GSMH'nın 1978 yılında %3.3, 1979'da %-0.6, 1980 yılında %-1.1, 1981 yılında %4.3, 1982 yılında %4.4 ve 1983 yılında %3.0 oranlarında büyüdüğü görülmüş, ortalama büyüme hızı ise %2.4 olmuştur.

³⁹¹ KEPENEK ve YENTÜRK, s.141 vd.

DBYKP döneminde yatırımların GSMH içindeki payı plân döneminde azalmış, hatta 1980 yılı yatırımları 1979 yılı yatırımlarına göre %2.0'lık bir azalma göstermiştir.³⁹² Yatırım düzeyinin azalması fiyatlar ve istihdam düzeyini ters yönde etkileyerek, fiyatların 1979 yılında %63.9, 1980 yılında %107.2, 1981 yılında %36.7 artmasına neden olmuştur.³⁹³ İşsizlik oranı, 1981 yılında %16.75 iken 1982'de %18.19'a, 1983'lerde %20'ye yükselmiştir.

DBYKP, önce 24 Ocak 1980'de bir dizi yeni ekonomi politikası kararının alınması ve daha sonra aynı yılın Eylül ayında yapılan bir askeri müdahale ile kesintiye uğramıştır. Yapılan bu değişiklik sadece ağırlaşan ekonomik bunalım neticesinde getirilmeye çalışılan bir dizi istikar tedbiri olmaktan çıkıp, plânlı dönemin sona ermesi anlamını taşıdığını düşündürmektedir.

1984 yılı için bir plân değil, sadece bir geçiş programı hazırlanmıştır. Geçiş Programı'na bakıldığında 24 Ocak 1980 Kararları'nın esprisinin varolduğu ve ekonominin tam bir liberalleşmeye doğru itildiği gözlenmektedir. Ekonomik sorunların parasalcı bir yaklaşımla çözüleceği umulurken plânlamadan bir uzaklaşma hissedilmektedir.

e) Plânlı Kalkınma Döneminin Başarısı Üzerine Güney Kore'deki Plân Uygulama Sonuçları ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme

Türkiye ve Güney Kore aynı yıllarda plânlı döneme geçmişlerdir. Güney Kore'deki plânlama faaliyetleri, gelişmekte olan ülkeler açısından ekonomik kararların alınmasında ve işlerliğe sokulmasında, piyasanın tek başına değil devlet kurumlarıyla koordinasyon içerisinde olmasının sağladığı başarıyı göstermek açısından önemlidir. Soğuk savaş süresince Türkiye ile benzer jeopolitik konumları ve aynı yıllarda askeri müdahaleler yaşamaları bu iki ülkenin karşılaştırmalı olarak incelenmesini ilginç kılmaktadır. Türkiye ile Güney Kore'nin son kırk yıl içindeki kalkınma çabalarının karşılaştırılması bu iki ülkenin potansiyellerini ne ölçüde değerlendirebildiğini açık bir şekilde ortaya koyar.

³⁹² DPT, 1981 Yılı Programı, Ankara, 1981, s.51.

³⁹³ T.C. Merkez Bankası, Yıllık Rapor 1981, Ankara, 1981, s.81.

1955 yılında Türkiye Güney Kore'den çok daha zengin bir ülke konumundaydı. 1955 yılında Türkiye'de kişi başına düşen milli gelir 210 dolarken Güney Kore'de 70 dolardı.³⁹⁴ Bugün ise Güney Kore'nin kişi başına düşen milli geliri Türkiye'nin dört katına ulaşmıştır ve onbin dolardır. Güney Kore, 1965 yılında imalat ürünlerinde dünyanın ihracatçı ülkeler sıralamasında 33.ülkesi iken 1986 yılında 13. olmuştur. 1989 yılında ABD'ye imalat sanayii ürünü ihraç eden en büyük beşinci ülke olmuştur.³⁹⁵

Son kırk yıllık dönemde her iki ülkenin de ortak özelliği devletin yoğun bir şekilde ekonomiye müdahale etmesidir. Her iki ülkede korumacılık, düşük faizli kredi ve vergi teşvikleri yaygın bir şekilde kullanılmıştır. Ancak bu politikalar her iki ülkede farklı sonuçlar vermiştir. Güney Kore'de büyüme ve üretim artışı önem kazanırken, Türkiye'de üretken olmayan kârlar (rant) kazanma öne çıkmış, ekonomik birimler çabalarını istisna, muafiyetler, teşvikler ve korumacılık elde etme üstüne yoğunlaştırmışlardır. Bu sonuçların ortaya çıkmasında, Güney Kore'de devletin ekonomik büyüme hedeflerine ulaşmak için ekonomiyi her kesimi ile disiplin altında tutarak dışa yönelik sanayileşme uygulaması etkin olmuştur.

Güney Kore'de ekonomik kalkınma süreci için söylenebilecek en önemli özelliklerden birisi, bu ülkede amaçlanan hedeflerin belli bir program doğrultusunda gerçekleştirilmesidir. 1960'ların başında Ekonomik Plânlama Kurulu adı altında merkezi ve kurumsal bir boyuta taşınan plânlama anlayışı ile, Güney Kore, sanayileşme sürecine ilişkin belirlediği hedeflere belli bir çerçeve ve yöntemle ulaşma başarısını göstermiştir.³⁹⁶

Aynı dönem içerisinde, Türkiye makro dengesizlikler ve istikrarsız büyüme problemleri ile mücadele etmek durumunda kalmış, Türkiye sanayileşme sürecinde

³⁹⁴ Gökhan ÇAPANOĞLU, *Türkiye İstikrar İçinde Nasıl Kalkınır?*, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, s.25.

³⁹⁵ Haluk SÜREL, *Güney Kore'de Teknolojik Kapasitenin Gelişimi*, DPT, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, Aralık 1994, s.2.

³⁹⁶ Seda E.AKAY, "Güney Kore'nin Ekonomik Gelişme Süreci ve Devletin Toplumsal Sınıflarla İlişkisi", İKTİSAT DERGİSİ, Sayı: 366-367, Nisan-Mayıs 1997, s.92.

plânlamadan vazgeçerken, Kore, ekonomisi radikal değişiklikler yapmak zorunda kaldığında plânlamayı bu değişikliklere uyarlamıştır.³⁹⁷

1962-1966 yılları arasındaki ilk plânlı dönemde ortaya konan ancak izleyen yıllarda da yapılan plânlarda sürekli olarak dikkate alınan hedefler şöyle belirlenmiştir:³⁹⁸

a. Ülkeye modern sanayileri getirmek,

b. Böylece bunun gerektirdiği teknolojiyi ve teknik bilgiyi (know-how) devralmak,

c. Öncelikle emek ve ücret yoğun alanlarda ihracata yönelik sanayileşme yolu ile işsizliği gidermek ve aynı zamanda dış ticaret açığını aşamalı olarak azaltmak.

Bu hedefler doğrultusunda yapılan plânlara göre oluşturulan ekonomik politikalar katı, değişmez ve statik özelliklere sahip değildir. Tam tersine uygulanan politikalar; esnek, seçilebilir, uyumlu ve kontrol edilebilir özelliklere sahiptirler. Bu temellere göre yürütülen ekonomik politikalar ile, desteklenmesi gereken sektörler seçilerek, kredi ve finansman politikaları ile teşvik ediliyor; beklenen performansı gösterememeleri halinde ise verilen destek geri alınıyordu.³⁹⁹ Güney Kore, 1970'lerin sonlarından 1980'lerin ortalarına kadar, kimya ve ağır endüstri, deniz aşırı inşaat, gemi yapımı, tekstil, giyim gibi sektörleri desteklemiş⁴⁰⁰ ancak desteklenen bu sektörler kısa zamanda ihracata yönlendirilmiştir. Temel olarak korunan sektörler ise; makine, gemi yapımı, elektronik, petro kimya, demir ve çelik, demir olmayan metaller ve tekstil sektörleridir.⁴⁰¹

³⁹⁷ Feride Doğaner GÖNEL, “Sanayileşmede Plânlamanın Rolü: Güney Kore-Türkiye Deneyimine Genel Bakış”, İKTİSAT, İŞLETME VE FİNANS DERGİSİ, Yıl:12, Sayı:135, Haziran 1997.

³⁹⁸ H.U.LUTHER, Güney Kore Bir Model Olabilir mi?, Çev.E.ÖZBEK, Belge Yayınları, İstanbul, 1984, s.77-78.

³⁹⁹ R.JENKINS, “The Political Economy of Industrialization; A Comparison of Latin American And` East Asian Newly Industrializing Countries”, Development and Change, Vol.22, 1991.

⁴⁰⁰ S.HAGGARD and C. MOON, “The South Korean State in The International Economie: Liberal, Dependent or Mercantile”, J.Ruggie (Ed.), The Anatomies of Interdependence içinde Columbia University Pres, 1983, s.222-229.

⁴⁰¹ H.J.CHANG, “The Political Economy of Industrial Policy in Korea”, Cambridge Journal of Economics, No:17, 1993, s.143.

Güney Kore, uzun dönemli plânlamayla ekonomik büyüme ve kalkınma hedeflerini tespit ederek sanayi hareketlerini destekleyici tedbirler almıştır. İnsanlarını bu hedefler çerçevesinde iyi eğitmiştir. Firmalarını dünyanın önde gelen firmaları ile rekabete zorlayarak maliyetlerin düşmesine ve verimliliklerinin artmasına zemin hazırlarken aynı zamanda onları koruma altında da tutmuştur. Firmaların ihtiyaçları olan girdi ve makineleri ithal etme kudretleri ihracattaki performanslarına bağlıdır.

i. Güney Kore’de Plânların Genel Özellikleri, Hedef ve Gerçekleşmeleri ile Türkiye’deki Kalkınma Plânlarının Karşılaştırılması

Güney Kore Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1962-1966)

Güney Kore’de 1961 yılında yaşanan askeri müdahaleden sonra 1962 yılında ilk beş yıllık kalkınma plânı yürürlüğe girdi. Bu plân 1962-1966 yıllarını kapsıyordu. Bu plânın ana hatları şunlardır:⁴⁰²

-Ekonomik kalkınma sanayileşerek gerçekleştirilmeye çalışılacaktır.

-Ekonomik kalkınma devletin kontrolünde ve liderliğinde olacak, hükümetler ekonomik kalkınma plânlarındaki politikalara uyacaklardır. Hedefler kısmen fiyat mekanizması, kısmen de kamu yatırımları ve finansmanına dayalı olarak gerçekleştirilecektir.

-Prensip olarak ekonomide özel sektör mülkiyetinde ve yönetimindeki firmalar faaliyet göstereceklerdir, ancak büyük projelerde kamunun tamamlayıcı veya tümüyle üstleneceği durumlar söz konusu olabilir.

-Ekonomik kalkınmanın finansmanı için, yabancı sermaye katkısı sağlanabilir. Ancak, istihdamın artırılması ve dış borçların geri ödenebilmesi için ihracatın artırılması birincil öncelikte olacaktır.

-Ekonomik kalkınma için, büyüme gelir dağılımındaki dengesizliklerden daha ön plânda tutulacaktır, belirli bir düzeye kadar enflasyonla birlikte büyüme olacaktır.

BBYKP, enflasyonist büyüme yöntemi yüzünden meydana gelen döviz darboğazı sebebiyle 1964 yılında yeniden gözden geçirildi, projelerin bir çoğundan

⁴⁰² GÖNEL, s.7.

vazgeçildi. İhracatın teşvik edilmesi yönünde daha aktif bir politikanın yürütülmesine başlandı.

Tablo 22'ye bakıldığında Güney Kore'de uygulanan beş yıllık kalkınma plânlarının büyüme hedeflerinin- DBYKP dışında- aşıldığı görülmektedir. Yatırım, yurtiçi tasarruf, yurtdışı tasarruf ve dışticaret hedeflerinin ise istisnalar dışında genel olarak tutturulduğu ve çoğu kez hedeflenenin ötesinde gerçekleşme olduğu gözlenmektedir. İlk plân dönemlerinde uygulanan sanayileşme stratejileri sonucunda dış ticaret açığı yaşanmışsa da uygulanan ihracata dönük büyüme politikası başarıya ulaşmış ve BBYKP'dan itibaren dış ticaret fazlası verilmeye başlanmıştır. Plânlama döneminin başlangıcında yurtdışı tasarruf ağırlığını hissettirmişse de zaman içerisinde yurtiçi tasarruf oranı önemli bir seviyeye getirilmiştir.

Türkiye'de ise BYKP'larının Güney Kore'deki kadar başarılı olduğu görülmemektedir. Plânların büyüme hedeflerinin hiçbirine ulaşamamıştır. Plânların büyüme hedeflerinin hiçbirine ulaşamamıştır. Gerçekleşen büyüme hedefleri Tablo 23'te görüldüğü gibi azımsanmayacak oranlarda olsa da, Güney Kore ile karşılaştırıldığında düşük seviyelerdedir. İthal ikamesinden dışa açılmaya geçişte geç kalınması, dış ticaret göstergelerini de olumsuz etkilediği için dış ticaret açığı kapatılamamış, aksine artma eğilimi göstermiştir. İki ülkenin de BBYKP gerçekleştirmelerine bakıldığında, Güney Kore'nin ihracatının Türkiye'nin ihracatının yaklaşık olarak üç katı, ithalatının ise iki katı olduğu görülmektedir.

Tablo 22: Güney Kore'de Beş Yıllık Kalkınma Plânlarının Hedef ve Gerçekleşmeleri (1962-1986)

	BBYKP (1962 - 1966)		İBYKP (1967 - 1971)		ÜBYKP (1972 - 1976)		DBYKP (1977 - 1981)		BBYKP (1982 - 1986)	
Göstergeler	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme
Büyüme (%)	7.1	7.8	7.0	9.5	8.6	9.1	9.2	5.7	7.6	9.8
Yatırımlar/GSMH	22.6	17.0	19.0	26.1	27.6	27.1	26.2	30.7	31.6	30.0
Yurtiçi tasarruf/GSMH	9.2	8.8	11.6	16.1	19.5	20.8	24.2	23.5	27.4	27.2
Yurtdışı tasarruf/GSMH	13.4	8.2	7.5	10.2	5.4	6.7	2.0	5.9	4.2	2.6
İhracat (milyon dolar)	137.5	250.4	550.0	1,132.3	3,510.0	7,814.6	20,242.0	20,670.8	53,000.0	33,900.0
İthalat (milyon dolar)	492.3	679.9	894.0	2,178.2	3,993.0	8,405.1	18,872.0	24,299.1	55,500.0	29,000.0

Kaynak: Bank of Korea, National Accounts 1990'dan aktaran; GÖNEL, s. 8-15.

Tablo 23: Türkiye'de Beş Yıllık Kalkınma Plânlarının Hedef ve Gerçekleşmeleri (1963-1989)

	BBYKP (1963 - 1967)		İBYKP (1968 - 1972)		ÜBYKP (1973 - 1977)		DBYKP (1979 - 1983)		BBYKP (1985 - 1989)	
Göstergeler	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme
Büyüme (%)	7.0	6.6	7.0	6.9	7.9	6.5	8.2	2.4	6.5	5.0
Yatırımlar/GSMH	18.3	16.0	21.3	16.1	21.9	20.2	-	19.0	20.3	24.0
Yurtiçi tasarruf/GSMH	14.8	14.2	19.4	15.5	21.1	16.0	-	17.2	-	23.3
Yurtdışı tasarruf/GSMH	3.5	1.8	1.9	0.6	0.8	4.2	-	3.4	-1.5	-2.3
İhracat (milyon dolar)	-	522.3	720.0	885.0	-	1,753.0	-	5,728.0	-	11,625.0
İthalat (milyon dolar)	-	684.6	1,115.0	1,563.0	-	5,796.0	-	9,235.0	-	15,792.0

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1991'den aktaran; GÖNEL, s. 8-15.

Güney Kore İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1967-1971)

İkinci plân döneminde, BBYKP döneminde finansman olanakları bulunamadığı için iptal edilen projeler için yabancı sermayeyi teşvik politikalarına ağırlık verilmiştir. Aynı dönemde ihracatın hedeflenenin iki katına, ithalatın ise iki katından fazlasına çıktığı görülmektedir. Yabancı sermaye sıkı bir şekilde kontrol edilmiş, uzun dönemli borçlanmalar ve döviz cinsinden transferler katı kurallara bağlanmıştır. Aynı dönemde, hafif sanayilerden ağır sanayilere geçiş için birçok teşvik yasası çıkarılmıştır.⁴⁰³ Diğer yandan Yeni Toplum Hareketi (Saemaul) ile kırsal kesimin modernizasyonuna yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Tablodan görüldüğü gibi İBYKP'nın bütün hedefleri beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. Türkiye'de ise İBYKP döneminde dış ticaret dışında bütün hedeflerin gerisinde kalınmıştır.

Güney Kore Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1972-1976)

Bu dönemde, tümüyle ihracatın teşvikine ve yüksek büyüme oranının elde edilmesine yönelinmiştir. Bu hedeflerin gerçekleşmesi için 1973 yılında "Ağır ve Kimya Sanayii Deklarasyonu" yayınlanarak şu altı sanayiye öncelik verildiği duyurulmuştur: Çelik, petro-kimyasallar, gemi yapımı, sanayi makineleri, demir dışı metaller ve elektrik-elektronik. ÜBYKP'na bu sanayiler ile ilgili hedefler eklenmiştir. Devlet, bu hedeflere ulaşabilmek için tüm kaynaklarını "Ulusal Yatırım Fonu" adı altında kurduğu bir fonda toplamıştır.

Petrol krizine rağmen, devletin büyüme politikalarındaki ısrarcılığı dönemin hedeflerinin aşılmasına yol açmıştır. Ancak 1979 yılında yaygın bir istikrar politikası uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye'de uygulanan ÜBYKP'nda ise hedeflerin büyük kısmına ulaşamadığı gözlenmiştir.

Güney Kore Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1977-1981)

Daha önceki plân döneminde petrol krizine rağmen başarılı olduğu için önceki dönemin politikasına devam edilmiş, yüksek büyüme hızı hedeflenmiştir. Hedef sektörlerin desteklenmesine devam edilmiş, yabancı sermaye girişinin ise azaltılmasına

⁴⁰³ 1967'de Makine Teçhizat ve Gemi Yapım Sanayii, 1969'da Elektrik Sanayii, 1970'de Çelik Sanayii ve Petro-kimya Sanayii Teşvik Yasaları çıkarılmıştır.

karar verilmiştir. Dış tasarruflara olan bağımlılığın azaltılması hedeflenmişse de sanayinin artan ithalat gereksinmesi yüzünden tekrardan yabancı sermaye kaynaklarına yönelinmiştir.

Hemen hemen aynı dönemde Türkiye’de hedeflenen büyüme oranının çok altında sonuçlanan DBYKP uygulaması yapılmıştır.

Güney Kore Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1982-1986)

Başkan Park’ın 1979 Ekim ayında öldürülmesinin ardından yürürlüğe giren BBYKP, daha önceki plân dönemlerine göre devletin doğrudan müdahalelerine daha az yer veriyordu. En önemli icraat ise kamunun elindeki tüm bankaların (bu ülkedeki bankaların tamamına yakın bir bölümüdür) özel sektöre satılmasıdır. Ancak plânların piyasayı yönlendirici rolü devam etmiştir. Büyüme ve ihracat artış hızındaki yüksek oranlı hedeflere devam edilmiştir. Altıncı Plân döneminin (1987-1991) bazında ise “sosyal refah ve dengeli büyüme” ifadeleri kullanılmaya başlandı. Altıncı plân döneminde hedeflenen %7’lik büyüme %10 olarak gerçekleşti. Yatırım ve tasarrufla birlikte dış ticaret hedefleri de aşıldı.

Türkiye’de ise BBYKP döneminde hedeflenen büyüme oranının gerisinde kalınmıştır.

ii. Değerlendirme

Güney Kore’de, plânlı dönemde ekonomik büyüme, ihracat artışı ve verimlilik gibi ölçülebilir odaklaştırılmış hedeflere yönelinmiş oysa Türkiye’de sanayileşme, tarımın geliştirilmesi gibi genel düzeyde hedefler belirlenmiştir. Genel düzeyde hedefler belirli düzeyde ulaşılacak somut ölçütler sağlayamamaktadır. Güney Kore’de odaklaştırılmış hedeflerde belirlenen düzeye ulaşamaması düzeltici önlemlerle telafi edilebilmektedir.

Diğer yandan, Güney Kore’deki Ekonomik Plânlama Kurulu ekonomik kararların alınmasında ve uygulanmasında oldukça etkindir. Küçük olmasına rağmen, en yetenekli kadroyu bünyesinde toplamaktadır. Türkiye’de ise DPT’nin yetkileri Hazine Müsteşarlığı gibi diğer birimlerle paylaşılmaktadır. Firmalar teşvik konusunda, hedef ve hedefe ulaşma konusunda denetlenmemektedir.

Türkiye’de kurumsal yapılar ve bu arada plânlama, demokratik yönetim altında ve popülist eğilimler taşıyarak hedeflerine ulaşmaya çalışırken devlet, sermaye, tarım ve çalışan kesimlerin tümünü tatmin etmeye çalışarak sanayileşme hedefine ulaşmaya çalışılmıştır. Bu kesimler tatmin edildiği sürece sanayileşmenin etkin olup olmadığı kimse tarafından sorgulanmamıştır. Devlet, rant ekonomisinden ayrılma gücünü demokratik sistem içinde bulamamıştır. Darboğazlar karşısında strateji ve yapı değişikliğinden ziyade istikrar programları ile geçiştirme çabalarına girişilmiştir.⁴⁰⁴ Türkiye’de devlet, değişen ekonomik koşullara uyacak esnek yapıdan yoksun bırakılmıştır.

Güney Kore’de sanayileşme politikalarında stratejik davranılmıştır. 1960-1980 yılları arasında yabancı teknolojiyi elde etmek ve onu kullanmada ihtisaslaşmak hedeflenmiş ve teknoloji politikalarına büyük önem verilmiştir. 1980 sonrasında ise teknoloji politikalarının ikinci aşamasına gidilmiş, ileri teknoloji ve teknolojik yeteneklerin yaratılmasının önemi vurgulanmış ve “ulusal yenilik sistemi” oluşturma çabaları arttırılmıştır. Merkezi olarak AR-GE plânlama ve AR-GE politikaları düzenlenmiştir. Bilim ve Teknoloji Bakanlığı teknoloji konusunda birçok plânlama işlevini yürütmektedir. Bilim ve teknoloji plânları yıllık olarak beş yıllık plânlarla birlikte hazırlanır. 1986 plânı, “2000 yılı için uzun vadeli teknoloji tahmini ismi altında yayınlanmıştır. Bu plânları uygulamak için devlet işgücünün geliştirilmesi, finansman ve vergi teşvikleri ve teknoloji transferi gibi politikalar kullanmaktadır. Devlet, okullardaki bilim ve mühendislik kadrolarının büyük çapta genişletilmesi için destek sağlamıştır.

Sonuç olarak, Güney Kore’nin kalkınma stratejisini, belli bir endüstriyi ilgilendiren bazı özel politikalar ile devletin doğru bir biçimde saptanan yöntemlerden yararlanarak, endüstriyel yapıyı etkilemek için uygulamaya koyduğu plânlı koordinasyon olarak tanımlayabiliriz. Genel bir kalkınma plânının koordinasyonu kalkınma stratejisinin en önemli özelliğidir.⁴⁰⁵ Ancak, Güney Kore’de plânlama, piyasa ekonomisinin dinamikleri ile başarılı bir karışım halinde uygulanmıştır. Güçlü bir yapıya kavuşturulan plânlama bürokrasisi, kurlar, faizler, kredi ve teşviklerle ilgili

⁴⁰⁴ ÇAPOĞLU, Türkiye İstikrar..., s.35.

⁴⁰⁵ S.A.BRANDER, “Shaping Comperative Advantage: Trade Policy, Industrial Policy and Economic Performance”, Shaping Comperative Advantage, (Ed.) R.G.LIPSEY and W.DOBSON, Montreal: C.D. Howe Institude, 1987, s.1-55.

kararları ile sanayii bir yandan dış rekabete karşı korumuş, diğer yandan uluslararası rekabete girmeyi teşvik etmiştir.⁴⁰⁶ Plânlamanın, sonuçları denetlemedeki ısrarı özel sektörü yatırımları arttırmaya ve verimini yükseltmeye zorlamıştır. Plânlama öngörülerini, desteklenen firmaların ihracata yönelmeleri yanında yeni teknoloji getirmelerini, AR-GE harcamalarına kaynak ayırmalarını ve eğitim programlarını da kapsıyordu. Gerekli izleme, denetleme, ödüllendirme ve cezalandırma mekanizmaları, adil, etkin, ısrarlı bir biçimde çalıştırılmış, plânlama mekanizması demokrasi ve liberalizm adına haksız ve sürekli erozyona uğratılmamıştır.

f) Türkiye’de Plânlı Kalkınmanın Gelişme Döneminde Plânlama ile İlgili Sorunlar

1980 öncesinde uygulanmış olan “plânlı kalkınma yöntemi” ve “plânlı kalkınma dönemi” çeşitli yönlerden eleştiriye uğramış ve ekonomik bunalımları aşmak amacıyla uygulamaya konan plânların neden ekonominin yeniden bunalıma sürüklenmesini önleyemediği üzerinde durulmuştur.

Kanımızca ülke ekonomisinin bunalıma sürüklenmesinin kaynağını “plânlama” olarak görmek yanlıştır. Aksine ekonomik başarısızlıkların kaynağı “plânlamaya” yeterince önem verilmemesi ve bu kavramın yeterince anlaşılamamış olmasıdır.

1960’lardan sonra kalkınmasını plânlamaya bağlayan Türkiye’nin uygulamaya koyduğu dört plânın analizi bize çok olumlu bir görünüm arzetmemektedir. Ancak, plânsız dönem ile karşılaştırıldığında ekonomide özellikle birinci ve ikinci plân döneminde kararlı ve hızlı bir büyüme sağlanmıştır. Böyle bir sonuçta plânın etkisinin olduğu kabul edilmelidir.⁴⁰⁷ Ancak plânların yeterince başarılı olamayışı ile ilgili olarak şunlar söylenebilir.⁴⁰⁸

⁴⁰⁶ Bu konuda bkz: Yul O.KWON, “Kore’de Uygulanan Endüstriyel Kalkınma Stratejisi”, Piyasa Ekonomilerinde Endüstriyel Kalkınma Stratejileri, TÜSIAD Uluslararası Semineri, 16 Kasım 1989, İstanbul, Nisan 1990, s.25-41; WORLD BANK, Managing the Industrial Transition, Washington D.C., 1987.

⁴⁰⁷ ÖZTÜRK ve ASLANOĞLU, s.205.

⁴⁰⁸ Kenan MORTAN-Cemil ÇAKMAKLI, Geçmişten Geleceğe Kalkınma Arayışları, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1987, s.315-329.

a)1980 öncesi kalkınma plânlarının tamamında sanayileşme bir ana hedef olarak benimsenmişse de bütüncül bir sanayileşme stratejisi bulunmamaktadır. Fizik ve sosyal hedefler plânının hazırlandığı yıl ve ortam içinde, rastgele ve genellikle siyasi baskıların altında belirlenmiştir.

b)Kalkınma plânlarında sanayileşme-kalkınma ilişkisi tam olarak kurulamamış, genel bir sanayileşme hareketinin kalkınmanın nimetlerini kendiliğinden yaratıp dağıtacağı varsayılmıştır.

c)Sanayi ürünleri için ihracat hedeflerinin getirilmemesi iç pazara dönük bir üretim yapısı oluşmasına yol açmıştır. Fizibl ve verimli olmayan ancak yüksek kârlılığa sahip, atıl kapasitelerle çalışan bir üretim yapısı oluşmuştur. Yatırım projeleri ise iyi seçilmemiş, büyük ve çok sayıda projenin aynı anda yatırıma girmesi, yatırımların beklenen sürede bitmesini engellemiştir. Tasarruf artışı ise bu yatırımları aynı anda beslemeye yetmemiştir.

d)Sanayileşmenin ithal ikâmesi politikası yoluyla gerçekleştirileceği belirtilmişse de ithal ikâmesinin yayılma alanları ve sektörleri, BBYKP dışında, plânların iradi isteği ve hedefleri sonunda ortaya çıkmamış, tersine ithal ikâmesi adına, gelişigüzel tüketim malları esaslı bir üretim yapısı ortaya çıkmıştır.⁴⁰⁹

e)Plânların hepsi benzer bir teknikle, kıt kaynakla optimum çözüm arayışı temeline dayandırılmıştır. Kıt kaynak temel varsayım halini alınca, üretim katsayıları ve kaynak sınırlamaları esas olmuştur. Bu durumda, kaynak önerileri reddedilen plâncıların da “gerçekçi” olması oldukça güçlü. Diğer yandan, kaynak yokluğu sağlıklı vergi kaynaklarıyla giderileceği yerde, yeterli bir kalkınma hızına ulaşamamanın özürü olmuş, siyasi otorite plânların finansman bölümünü belirsiz bırakmayı tercih etmiştir.

f)Plânlarda sabit fiyatlarla öngörü yapılması, özellikle enflasyonist dönemlerde plânın tutarlılığını olumsuz yönde etkilemiştir.

g)Plânlama yapılırken çok ciddi bir kurumsal yapı kurulması ve ekonomik çerçevenin oturtulması gerekirken bu yapılmamış, sadece devlet harcamalarının ıslahı,

⁴⁰⁹ Türkiye’de yapım sanayiinde ortaya çıkan dengesizlik ve dışa bağıllığın artması üzerine ayrıntılı bilgi için bkz: HAN, Türkiye’de Sanayileşme..., s.101-105.

yatırımların hızlandırılması ya da etkinleştirilmekte olması ciddi bir plân yapıldığı şeklinde anlaşılmıştır.

h)1960 sonrası kalkınma plânları aşamalı plânlama ilkesiyle hazırlanmıştır. Bu plân anlayışı önce makro dengeleri kurmakta, daha sonra bu dengeler sektörel dengelere dönüştürülmekte, en son aşamada yatırım projeleri hazırlanmaktadır. Oysa plânlarda genellikle makro dengelerle yetinilmiş, sektörel denge ve rasyonel projelendirme aşamaları ihmal edilmiştir. Yıllık programlarda, Türk plâncılığı kısa vadeli bir politika kurma noktasına gelememiştir. Böylece plânlama yavaş yavaş devre dışı kalmış, koordinasyon ortadan kalkmıştır.

ı)Siyasi otorite plân yoluyla kaynak tahsisi müdahalesini istememiştir. Plânlama, siyasetçilerin kendi kendilerini sınırlama kararı vermesi ve bu kararını açıkça değiştirmedikçe ona bağlı kalması sorunu olduğundan geleneksel siyasi alışkanlıklara ters düşmekteydi. Oysa Yüksek Plânlama Kurulu'nda alınan kararlar sadece tavsiye kararları niteliğindedir. Ancak siyasi otorite, bürokratlarla eşit şartlarla oturup sorunları tartışma ve karar alma alışkanlığında değildi.

j)Türkiye'nin uluslararası ekonomik düzen içinde yerini almasını sağlayacak bir seçici teşvik politikası yerine herşeyin, teşvik edildiği ve sonuçta hiçbir sektörün ve ürünün teşvik edilmediği bir kargaşa yaşanmıştır. Teşvik karmaşası proje plânlaması sürecini çıkmaza sürüklemiştir. Bu konuda Prof.Tinbergen'in söylediği şu sözler önemlidir: "Türk plâncılığında projelendirme, en önemli ve en çok dikkat isteyen bölüm olmasına karşılık, en zayıf nokta olmuştur." Eski DPT başmüşaviri olan Tinbergen, devletin gelişme politikaları doğrultusunun ve gerçekleştirilmek istenen projede kıt olan öğelerin saptanmasının, proje seçiminde en önemli iki nokta olduğunu söylemektedir. Ona göre, Türkiye'de sosyal kârlılık aramak yerine özel projelerde kârlılık, kamu projelerinde ise nakit geri dönüşlerle yetinilmiş; sermaye hep en kıt faktör olarak kabul edilmiş; yetişkin insangücü olgusu proje seçiminde bir yana bırakılmış; yatırımın ikincil etkileri çoğu zaman gözardı edilmiş; proje yer seçimleri ciddiyetsizce yerine getirilmiş; projelerden beklenen yararlar (ulusal gelir, istihdam ve ödemeler dengesi üzerindeki etkileri gibi) ve buna ilişkin veriler sadece boşluk ve hane doldurmak amacıyla alınmıştır.

k)Plânlarda tutarlı bir teknoloji ve AR-GE politikası geliştirilmemiş, dışarıdan alınan modern teknolojinin küçük ölçekte kullanıldığı dışa bağımlı bir sanayi yapılanması oluşmuştur.

l)Plânlama sürecinde teknik uzman eleman sıkıntısı yaşanmış, diğer yandan istatistiklerin yeterli olmaması ülkenin ekonomik ve sosyal durumu hakkında yeterli bilginin derli toplu olarak bulunamaması plânlamanın önünde zorluklar yaratmıştır.

m)Plânlama; bilgi birikimi, uzmanlık, dünya görüşü, yaratıcı düşünce, eleştirel düşünce, uzak görüşlülük, hayal gücüyle beslenen gerçekçilik ve devlet adamlığı ve demokrasi gerektiren bir işlevdir. Oysa Türk Kalkınma Planları bir ölçüde demokratik bir ölçüde bürokratik plânlara olmuştur.

n)Türkiye'deki plânlara, bir büyüme ve kalkınma aracı olmaktan çok genellikle acil program niteliğindeki plânlardır. Ödemeler dengesi açıkları büyüyüp dışborç ödemeleri aksamaya başladığı dönemlerde Batı'nın da istekleriyle plânlamaya başvurulmaktadır.

Sonuç olarak denilebilir ki Türkiye'de plân ve plânlama yeterince tanınmamış ve plânlamadan yeterince yararlanılamamıştır. Bu durumun ilginç bir sonucu da, gerçek anlamda plânlamanın varolduğu sanısıyla plân dışı ekonomik yöntemler de aranmamış, piyasa ve onun kurumları geliştirilememiştir. Plânlama bir anayasal kurum olarak yaşatılmış, plân ise araçsız ve kaynaksız bir belge olarak kalmıştır.

2. Plânlı Kalkınmanın Değişme Dönemi (1980 Sonrası)

a) Kalkınma Plâncılığının Değişen Yönleri

i. Kalkınma Stratejisindeki Değişim

Türkiye'de 1930'larda başlayan plânlama süreci içinde 1980'lere kadar izlenen kalkınma stratejisinin temeli aynıdır: Bu, karma ekonomi düzeni içinde ithal-ikameci (dışalım karşılayıcı) bir kalkınma stratejisidir.

İthal ikameci kalkınma stratejisi, yurt dışında alınmakta olan malların, dış ticaret politikası aracılığı ile özendirici ve koruyucu önlemlerle ülke içinde üretilmesini amaçlayan bir sanayileşme seçeneğidir. Bu seçenek, sanayi kuruluşunda iç piyasanın

taleplerine öncelik tanımayı ve yerli kaynakları kullanarak iç gereksinimleri karşılamayı amaçlar. Bu bakımdan içe yönelik bir kalkınma stratejisi olarak nitelenebilir. Bu amaçla kurulan sanayiler, dış ticaret ve kambiyo önlemleriyle dış etki ve baskılardan korunmak istenir. Böylelikle seçici bir sanayileşme yerine, dengeli bir sanayileşme gerçekleştirilmeye çalışılır. Başka bir deyişle dış piyasada, rekabet gücü kazanabilecek seçilmiş endüstrilerin değil, iç talep beklentileri uyarınca endüstride belli başlı her kesimin geliştirilmesi öngörülmüştür. Sanayiin iç bütünlüğünü sağlayacak dengeli bir gelişmeyle amaçlanan bir tür kendine yeterlidir.⁴¹⁰ Kısacası, ithal ikâmecî kalkınmayı içe dönük ve kendine yeterliği amaçlayan bir strateji olarak nitelemek olanaklıdır.⁴¹¹

İthal ikâmecî stratejinin köklerini 1930'lardaki ilk plânlama girişimlerinde bulmak olanaklıdır. Kurtuluş Savaşı'ndan çıkmış ve dışa olan ekonomik bağımlılığın yıkımlarına tanık olmuş genç Cumhuriyet'in ekonomiyi dış bağılıktan kurtararak kendine yeterli bir yapıya kavuşturmak istemesi, beklenen ve herkes tarafından benimsenen bir seçme olmuştur. Bu gerekçelerle, Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulanan ya da hazırlanan plânların tipik özelliği, öncelikle iç talebi karşılamaya yönelik ve hammaddeyi yurt içinden sağlanabilen ya da sağlanabilecek olan sanayilerin kurulmasını ilke olarak benimsemesidir. Bu amaçla, kurulması kararlaştırılan sanayi dalları yüksek gümrük tarifeleri, kotalar ve kambiyo denetimiyle dış rekabetten korunmaya çalışılmıştır. Böylelikle, Türkiye'yi uluslararası iş bölümü kuralları uyarınca tarımda uzmanlaşmış, endüstri ürünlerini ise ithalatla sağlayan bağımlı ve sömürülen bir ülke olmaktan kurtararak sanayileşme yoluyla kalkındırma yaklaşımı seçilmiştir. Bu yaklaşımda tarım, gerek endüstriye hammadde sağlamak, gerekse tüketim talebi yaratmak bakımından destekleyici bir kesim olarak anlaşılmıştır.

1950'lere kadar geniş ölçüde devlet eliyle gerçekleştirilmek istenen bu strateji 1950-1960 yılları arasında da gözetilmiştir. Tarımın nisbi öncelik kazandığı bu plânsız kalkınma döneminde bile, koruyucu ve özendirici önlemler ve dış ticaret kısıtlamalarıyla yerli endüstri korunup güçlendirilmek istenmiştir.

⁴¹⁰ Muzaffer SENCER, "Türkiye'de Kalkınma Stratejileri ve Plânlama Süreci", AMME İDARESİ DERGİSİ, Tacettin Karaer'e Armağan, Cilt: 24, Sayı:4, Aralık, 1991, s.41 vd.

⁴¹¹ İthal ikâmecî kalkınma stratejisi için bkz: Mustafa ALTINTAŞ, *İçe Yönelik Sanayileşme Politikası*, AİTİA Muğla İşletmecilik Yüksek Okulu, Ankara, 1978.

1963 yılında başlayan plânlı kalkınma döneminde 1980'e kadar izlenen sanayileşme stratejisinin genel eğilimi, az gelişmiş ülkelerce yaygın bir biçimde uygulanan ithal ikâmesidir. Bu seçimde, Türkiye'nin ihracat potansiyeli yüksek bir endüstriden yoksun olması kadar, gerçek kalkınmanın endüstrinin yapısal bir denge içinde büyümesi biçiminde anlaşılmış olması önemli bir rol oynamıştır.

Daha önce belirtildiği gibi, Türkiye ekonomisi 1970'li yılların ikinci yarısında, yeniden dış ödeme güçlükleri ve yüksek oranda fiyat artışları biçiminde görünen ağır bir bunalıma sürüklenmiştir. Bu, modelin neresinde hata yapıldığını düşündürmektedir. Genel olarak ülkemizdeki ithal ikâmesi sürecinde başlıca şu yanlış uygulamaların göze çarptığı görülmektedir:

-Türkiye, ithal ikâmesine yönelik sanayilerini, sanayi yapısındaki genel hatalar ve eksiklikler üzerine inşa etmiştir. Örneğin, sektör tercihleri ve mekân plânlaması yapılmamış, altyapısızlık ve teknoloji ile ölçek seçimi politikaları oluşturulamamıştır. Plân çalışmalarında sadece kaynakların sektörler arası optimal dağılımını hedefleyen makro denge üzerinde durulmuş, yatırımların fiziki mekândaki dağılımı ihmal edilmiştir. Bu yüzden tarım, sanayi ve yerleşme bölgelerinin seçiminde teknik hatalar yapılarak kaynak kullanımında israfa yol açılmıştır. Sanayi bölgelerinin belirlenmesinde sektörlerin girdi-çıktı ilişkilerindeki entegrasyon gözönüne alınmamış, sanayi ile insan arasındaki zorunlu ilişkinin kurulmasını sağlayacak temel düzenlemeler yapılmamıştır. Bu bölgelerde yerel pazar için üretim yapan kırsal nüfusun mekân yapısını, ulusal pazar için üretim yapan sanayileşmiş toplumun yerleşme düzenine dönüştürecek temel ilke ve politikalar uygulamaya konulamamıştır. Dünyanın sanayi geleceği açısından kaynak-temel sanayi ilişkileri çerçevesinde, sanayi havzaları belirlendikten sonra, havzalardaki temel girdilerden türeyecek sanayi dallarının minimum maliyetle en yüksek katma değeri yaratacak ve uluslararası piyasalarda rekabet edebilecek biçimde kurulup geliştirilmesi gerekirken, sanayi havzaları bile saptanmamıştır.

-İthal ikâmesi süreci, özellikle sanayi ürünleri açısından ülke ekonomisini dünya piyasalarından ve rekabet koşullarından koparan koruma önlemleriyle gerçekleştirildiğinden, dar olan iç piyasada, optimal ölçeklere göre bir sanayi yapısı

kurulması mümkün değildir. Böyle bir sanayi yapısı ancak yurt içinde tüketimin sürekli canlı tutulmasıyla ayakta durabilecek, yatırım malları bakımından da dışarıya bağımlı olduğu için belirli bir aşamadan sonra giderek daha fazla döviz gereksinim duyacaktır. Tüketim malları ağırlıklı bir sanayide üretilen malların döviz kazandırma şansı olmadığından ve kurulan sanayii de daha çok montajcı bir nitelik taşıdığından, ülkemizdeki ithal ikâmesi modeli 1970’li yılların sonunda tıkanmaya başlamıştır. Kriz, işçi dövizleri, iyi tarımsal ürün yılları ve konsorsiyum kredileri nedeniyle oldukça geç ortaya çıkabilmiş, ancak dünyadaki olumsuz koşullar nedeniyle sonunda patlak vermiştir. Kısaca, Türkiye, başlangıçta ithal ikâmesi amacıyla kurduğu, ama belirli bir gelişme aşamasından sonra, iç piyasanın sınırlarına ulaşan sanayi kollarını ihracata yöneltememiştir.

-Tüketim ve dayanıklı tüketim malları sanayilerine yönelik ithal ikâmesinden ve bunun doğurduğu sanayileşmeden, temel girdiler ve yatırım mallarına yönelik bir ithal ikâmesine ve bunun getireceği sanayileşmeye geçerek ekonominin dışa bağımlılığını azaltacak bir sektörel plânlama yapılamamıştır.

-Türkiye bilgi ve teknoloji ithalatını mal ithalatının önüne koyamamış, tam tersine mal ithal ederek teknolojiye ulaşmaya çalışmıştır.

-İthal ikâmesi anlayışıyla kurulan tesislerde, verimlilik ve ölçek ekonomisi boyutunu gözetmek yerine, siyasilerin oy deposu olacak bir biçimde sadece istihdam boyutunu yaratmak genellikle belirleyici olmuştur.

-İthal ikâmecî uygulamalar önceden plânlanarak, yöneleceği sektörlerin ve hedeflerin tutarlı bir biçimde belirlenmemesi ve bu sürede teknoloji üretmeye ve üretimde verimi arttırmaya yönelik kurum ve politikalar ihmal edilmiştir. Dünya fiyatları ve rekabeti unutulmuş, sübvansiyoncu devlet katkısı ön plâna çıkmış, “üretmenin bedeli” sorunu gözardı edilmiş, fiyat faktörü küçümsemiş, hantal sanayi kolları ortaya çıkmıştır.

Bütün bunların sonunda Türkiye’de üretici-katılımcı bir toplumsal yapı yerine, tüketici-bekleyici bir yapı oluşmuştur. Devlet hem büyümüş hem de merkezileşmiş, merkezi devletin iktisat politikalarına müdahaleleri de istihdam ve büyümenin garantisi olarak görülmüştür. Sosyal devletçilik adına kumanda ekonomisi uygulanmış, devletin

çerçevesi belirlenmiş bir felsefesi oluşmamıştır. Sosyal ihtiyaçlar enflasyonla beslenmiş verimlilikle beslenen bir gerçekçilik yaşama geçirilememiştir.

Daha önce belirtildiği gibi, Türkiye ekonomisi 1970'li yılların ikinci yarısında, yeniden, dış ödeme güçlükleri ve yüksek oranda fiyat artışları biçiminde görünen ağır bir bunalıma sürüklenmiştir. Ekonomik bunalımın, giderek, toplumsal ve siyasal boyutlar kazanarak daha da ağırlaşması üzerine 24 Ocak 1980'den başlayarak bir dizi yeni ekonomi politikası kararları alınmıştır. Önceleri ekonomik istikrar önlemleri olarak nitelenen bu kararlar, aynı yılın siyasal gelişmeleriyle de tamamlanarak, uzun süreli bir nitelik kazanmıştır.

Plânlı ekonomi uygulamasına karşın, ekonominin tekrar bunalıma sürüklenmesi, özünde plân-dışı bir olgudur ve görünüşte bir çelişki yaratmaktadır. Ancak bu çelişki, ekonomiye plânların değil, plânlara iç ve dış ekonomik gelişmelerin yön vermesinden kaynaklanmıştır.⁴¹²

24 Ocak 1980 tarihinden başlayarak alınan önlemler, Türkiye'nin sanayileşme ve kalkınma stratejisinde önemli bir dönüşümü belirleyen bir gelişme olmuştur. Bu önlemlerle, o güne kadar izlenen ithal ikâmesi stratejisi yerini ihracata yönelik bir kalkınma stratejisine bırakmaya başlamıştır.⁴¹³ Bu stratejinin en önemli özelliği, ithal ikâmesinin tersine sanayileşmede seçiciliğe dayanması, ancak gelişme potansiyeli olan endüstrileri dış piyasalara açılmak üzere özendirmesidir.

İhracata yönelik stratejinin beklentilerine göre üretimin temel amacı iç tüketimi karşılamak yerine dış pazarlara yönelmek olduğu için, iç pazar talebinin sınırlayıcı engellerinden arınan üretim kuruluşları en uygun kapasiteyle kurulup çalışabilecektir. Ayrıca gelişme olanağı en yüksek kesimler özendirileceği için ekonomi kaynak savurganlığı, dışa bağımlılık ve ihracat aleyhine işleyen bir çarpıklıktan kurtulmuş olacaktır. Bu yaklaşıma göre, dış ticaret politikasının işlevi, endüstriyi dış pazarlarda rekabete hazırlamaktır. Bu nedenle, kimi endüstrilerin başlangıçta dış rekabete karşı korunması gerekmele birlikte uzun dönemde güdülen amaç, dış ticareti serbest bırakmak ve ulusal ekonomiyi uluslararası ekonomiyle bütünleştirmektir. Yine aynı

⁴¹² KEPENEK ve YENTÜRK, s.180 vd.

⁴¹³ Dışa yönelik kalkınma stratejisi için bkz: Necdet SERİN, **Kalkınma ve Dış Ticaret (Azgelişmiş Ülkeler ve Türkiye Yönünden)**, 3.Baskı, AÜSBF Yay., Ankara, 1981.

anlayışa göre, dışa yönelik sanayileşme, dış rekabete dayandığı için üretim süreci de bazı olumlu değişmelere yol açacaktır. Bu yönelim tekelleşmeleri engellerken üretim maliyetini ve fiyatları düşürecek ve üretilen malların nitelik kazanmasını sağlayacaktır. Girişimcileri ürün ve üretim teknolojisi alanında yeni arayışlara yöneltecek olan bu değişmeler gelişme güdüsü yaratarak ekonomiyi durgunluktan kurtaracaktır.

Diğer yandan, bu stratejiye göre üretimin en bol kaynaklara dayandırılması gerektiğinden ülkeye yabancı olmayan bir endüstri yapısı gerçekleşirken, doğal kaynaklar en iyi değerlendirilecek ve az gelişmiş bir ekonomide işgücünün bolluğundan ötürü emek-yoğun teknolojiye dayalı olarak örgütlenecek olan üretim işsizliğe de çözüm olacaktır.

İhracat amaçlı ekonominin son amacı, dış ödemeler dengesinde ihracat lehine bir değişme yaratmaktır. Böylelikle elde edilen dövizler, ithalatı kolaylaştıracağı için ekonomik büyüme hızı da yükselecektir.

İşte 24 Ocak Kararları ile Türkiye bu tür bir kalkınma stratejisine yönelmiştir. Bu yönelişin belirgin özellikleri, enflasyonu aşağıya çekmek, üretim mallarının maliyet ve fiyatlarını düşürmek ve günlük döviz kurlarıyla paranın aşırı değerlenmesini önlemek yoluyla yerli ürünler için dış talep yaratmak; ihracatı özendirici uygulamalarla ve nisbi olarak liberal bir dış ticaret politikası ve işlemleri kolaylaştırıcı önlemlerle ihracatı arttırmaktır. Bunun için, içeride tekelleşme önlenmeye çalışılırken yerli ürünlerin standardını yükseltici önlemler alınarak ve kurulu işletmelerden ihracat gücü olanlar desteklenerek Türk ekonomisi dünya ile bütünleştirilmek istenmiştir.

24 Ocak Kararlarının mantığı uyarınca özetlenen bu amaçlara ulaşmak için aşağıda özetlenen şu uygulamalara gidilmiştir:

-Hızlı enflasyonun ilke olarak talep fazlasından kaynaklandığı anlayışıyla çeşitli yöntemlerle talep kısıcıcı bir yaklaşım izlenmiştir. Buna uygun olarak, kamu kesimince üretilen mallarda sübvansiyonun kaldırılarak öncelikle KİT'ler aracılığıyla temel mal fiyatlarına çok yüksek oranlarda zamlar yapılarak, baskı ve denetim altında tutulan fiyatlar giderek serbest bırakılmıştır.

-Tasarrufları teşvik amacıyla mevduat kabulünde uygulanacak faiz oranları büyük ölçüde yükseltilirken, dolaşımdaki para miktarı sınırlandırılmak üzere Merkez Bankası

kaynakları kısılmıştır. Böylece, faiz oranlarının devletçe değil, piyasadaki “arz-talep” ile belirlenmesi ve para-kredi politikasının enflasyonu denetleyici bir araç olarak kullanılması öngörülmüştür.

-Kamu harcamaları kısılmaya çalışılırken vergi reformuyla bütçe denkliliği sağlanması için çalışmalar yapılmıştır.

-Talep kısıcıcı bir önlem olarak uzun dönemde sonuç alıcı bir yöntem ile ücret artışları frenlenerek toplumun geniş bir kesimini oluşturan ücretlilerin gelirleri kısılmıştır.

-İhracatın arttırılması için, ihracat işlemleri kolaylaştırılırken, mallarımızın dış rekabet gücünü arttırabilmek için dıştan sağlanan temel girdilerin ithalat vergilerinin indirilmesiyle maliyetleri düşürülmüş ve çeşitli önlemlerle ihracat özendirilmeye çalışılmıştır. Bu arada, gerçekçi bir kambiyo politikası izlemek ve Türk Lirasını aşırı değerlenmeden alıkoyarak ihracat tıkanıklıklarını önlemek amacıyla günlük döviz kuru uygulamasına gidilmiştir.

-Yabancı sermaye girişleri özendirilmeye çalışılmıştır.

Özetlemek gerekirse, yukarıda aktarılan stratejiyle ekonomide bir yapısal değişikliğe gidilmeyerek ya da üretim arttırıcı önlemler geri plâna itilerek ağırlıklı olarak para politikası ve mali düzenlemelerle ağır ekonomik bunalıma çözümler aranmaya çalışılmıştır.

ii.Plânlama Anlayışındaki Değişim

1980 yılından sonra Türkiye’de izlenen iktisat politikalarındaki köklü dönüşüm, etkisini kalkınma plânları üzerinde de göstermiştir. Ülkede bir dışa yönelik kalkınma stratejisi izlenmesinin doğal bir sonucu olarak kamu kesiminin ekonomideki ağırlığının giderek azaltılması amaçlanmıştır. Böylece uygulanması temelde kamu kesimine dayanan kalkınma plânları da Türkiye ekonomisi içindeki önemini ve etkisini kaybetmiş gözükmektedir.

1980’li yıllar, özellikle 1983’ten sonraki dönem, plân ve plânlamayı piyasa kurallarının serbestçe işlemesine engel sayan bir anlayışla ele alan yıllardır. 1983 iktidarıyla birlikte Plânlama ve Plân anlayışı ve uygulamasında, plânlamayı günlük ve

rastgele politika ve uygulamalar için ayakbağı olarak gören bir yaklaşım hakim olmuştur. Bunun sonucunda plânın bağlayıcılığı konusundaki anlayış değişmiş ve plân ilkelerinden ciddi sapmalar olurken öngörülen hedefler buyurucu olmaktan çıkmıştır. Bu yaklaşım değişikliği bir yandan plânlamanın kurumsal yapısında ve plânlama sürecinde, diğer yandan 1983’den sonra yürürlüğe giren Beş Yıllık Kalkınma Plânları’nda yansımaları bulmuştur. Bu plânlar, görev savarcasına ve savrukça hazırlanmış, özensiz, yer yer tutarsız metinler niteliğindedir.⁴¹⁴

1980 sonrasında plânlamanın karşısında olan görüş sahipleri kanımızca, “piyasa ekonomisinin” ne olduğunun yeterince bilincinde değildiler. İşbaşına geçen hükümetler (ve hatta piyasa ekonomisi düzenine karşı çıkan partiler) temelde, piyasa ekonomisinin öz, içerik ve işleyiş mantığını kavramadan bu düzeni benimseyen ve “slogancı” bir yaklaşım çerçevesinde konuya yaklaşmaktaydılar. Bir çok partinin programında, piyasa ekonomisine, ekonomi biliminin ve ekonomik sistemler yaklaşımının ışığında önemli yetersizlik ve hatalara rastlanmaktadır.

1980 sonrasında, serbest (!) piyasa adı altında ekonomiyi güñübirlik kararlar ve değişken politikalarla plânsızlığın kargaşasına sokmak, gerçekleştirilmeye çalışılan politikanın başarı şansını da azaltan bir etken olmuştur. Zira, piyasa ekonomisine dayalı bir tercih bile belirli bir plân çerçevesine oturtulmak zorundadır.

İhracata dönük kalkınma politikaları ile adım adım geçilecek aşamalar plânlanmış olsaydı, fonksiyon farklılıklarının karşılanması için idari, hukuki ve ekonomik düzenlemelere koordineli bir şekilde gidilebilirdi.

Piyasaları ve piyasa kurumları gelişmemiş bir ekonomide plânlamaya düşen fonksiyon ve görevler, öncelikle piyasalara yön verecek kurumların oluşmasına destek olmak, yol göstermek, bürokrasinin göstereceği direnci olumlu işbirliğine çevirmek üzere koordinasyon yapmak olarak belirlemektedir. Oysa Türkiye’de piyasa ekonomisine geçişin gerektirdiği, piyasalarda teşkilatlanma ve kurumlaşmanın dağınık kaldığı, istikrar sağlanamadığı ve bütünlüğe ulaşamadığı söylenebilir. Bu dönemde, DPT’ye yönlendirici, bütüleştirici, koordine edici rol verilmesi gerekirken piyasa ekonomisinde plânlamaya yer olup olmadığı tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar,

⁴¹⁴ SENCER, s.52.

yeni kalkınma anlayışının çerçevesinin çizilmesini güçleştirdiği gibi belirsizliği arttırıcı, hukuki ve idari düzenlemelerde dağınıklığa yol açıcı bir etki meydana getirmiştir. Oysa, ihracata yönelik kalkınma politikaları safha safha plânlanan, yönlendirilmesi gerekli politikalar olarak görülmeliydiler. DPT'nin makro seviyeden yönlendirilme tecrübesi, bütüncül plânlama tecrübesi ve koordinasyon yetkileri, yeni kalkınma stratejisinin gerektirdiği altyapı ve politikalar için elde bulunan önemli katkı unsurlarıdır.⁴¹⁵

1980'li yıllarda, dışa açık ekonomiye geçiş ve ihracata yönelik politikaların bilimsel olarak geliştirilmesi ve araştırmalara dayalı sağlam hukuki ve idari gerekçelere kavuşturulmadığı için günümüzde dahi reform ihtiyacı devam etmektedir. Geçen süre içinde tamamlanamamış olan altyapı, idarede ve hukuki yapıda yetersiz değişimler sonuçta ihracatın hızının kesilmesine, koordinasyonsuzluklara ve yeni istikrar paketi taleplerine ortam hazırlamaktadır. Pek çok piyasa kurumu kurumlaşamadığı gibi özelleştirme, özerkleştirme, AB'ne uyum gibi pek çok konu reform gündemi içindeki yerini korumaktadır.

Yeni kalkınma stratejisinin gerektirdiği düzenlemeler idari yapı değişiklikleri, kanun değişiklikleri ve yeni kanunlar çıkarılmasını, yeni fonksiyonların ve yeni kurumların oluşturulmasını gerektirirken bunların gerçekleşmesi için daha önceden başlamış plânlı araştırma ve hazırlık çalışmalarına ihtiyaç vardı. Oysa böyle bir hazırlık yapılmamıştır. Bunun yerine acele komisyonlar kurulmuş ve bazı düzenlemelere gidilmiştir. Böylece idari, hukuki ve ekonomik yapıda istikrarsız, çalkantılı ve bir ölçüde de güvensiz uygulamalar dönemine girilmiştir.

iii.Plânlamanın Hukuki ve İdari Yapısındaki Değişim

Plânlamaya salt bir iktisat tekniği olarak bakılıp, idari ve hukuksal yönlerinin ihmal edilmesi, uygulamada karşılaşılan sorunlar karşısında zaman zaman çaresizlik içine düşülmesine yol açmıştır. Aslında, plân-hukuk ilişkisinin yadsınmasının temelinde ekonomi-hukuk ilişkisinin gözden uzak tutulması yatmaktadır. Oysa,

⁴¹⁵ Mehmet Emin BAYRAM, **Türkiye'de Plânlama Teşkilatının (Türk Plâncılığının) Hukuki ve İdari Yapısı ile İlgili Meseleleri ve Çözüm Önerileri**, DPT Yayın No:2366, Ankara, Aralık 1994, s.150-151 vd.

ekonomik hayata ilişkin olsalar da, kamusal kararların belirli bir hukuki çerçeve içinde uygulamaya geçirildikleri unutulmamalıdır.⁴¹⁶

Hukuk sisteminin kalkınma süreci ile bütünleşmesi sağlanması gerekirken, ekonomik hayatın kendine has dinamikleriyle hukukun bağlayıcılık ve araç olma nitelikleri uygulamada tabii olarak çeşitli sorunlar yaratmaktadır. Bu sorunlar hukuk ve ekonomi alanlarının birbirleriyle yapısal bağdaşmazlıklarından değil, her iki alandaki mevcut düzensizliklerden, ekonomi ve hukukun birbirini bütünleyici fonksiyonunun plânlı dönemde yeterince düzenlenmemiş olmasından doğmaktadır.⁴¹⁷

Kalkınma plânı ve yıllık programların birer rapor olmaktan öte, uygulamada disiplin sağlayıcı kuvvet ve işlevler olması isteniyorsa hukuki yönleri üzerinde durulması kaçınılmazdır. Plânlamanın hukuki çerçevesinin içerik ve biçimi, plânın hazırlanma ve uygulanması; başka bir deyişle, başarılı bir plânlamanın gerçekleştirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır.⁴¹⁸

Bilindiği gibi, plânlama hukuk düzenimize anayasal bir kurum olarak yer almakta, plânlama birimleri, plânın hazırlanması, onanması ve uygulanması konuları çeşitli yasalarda düzenlenmiş bulunmaktadır.

1982 Anayasasında Plânlama

1982 Anayasası, 1961 Anayasası ile benimsenen plânlı kalkınma yöntemini devam ettirmiştir. 1982 Anayasası'nın 166.maddesi:

“Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızlı gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını plânlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.

Plânda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda

⁴¹⁶ Turgut TAN, “20 Yıllık Plânlama Deneyimi Işığında Türkiye’de Plânlamanın İdari ve Hukuki Sorunları”, ODTÜ GELİŞME DERGİSİ, Türkiye’de Plânlı Gelişmenin Yirmi Yılı (1960-1980) Özel Sayısı, 1981, s.147.

⁴¹⁷ DPT, 1980 Yılı Programı, Ankara, s.513.

⁴¹⁸ A.Deha SEZER, “Türkiye’de Plânlamanın Hukuki Çerçevesine İlişkin Sorunlar ve Seçenekler Üzerine Bazı Gözlemler”, ODTÜ GELİŞME DERGİSİ, Türkiye’de Plânlı Gelişmenin Yirmi Yılı (1960-1980) Özel Sayısı, 1981, s.164.

toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri bu plâna göre gerçekleştirilir.

Kalkınma Plânlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir” der.⁴¹⁹

166.madde, plânlı kalkınma yöntemi Anayasa güvencesinde tutulmuştur. Anayasa'ya göre plânları hazırlayacak teşkilatı kurmak Devletin görevidir, ancak bünyesinde Plânlama Teşkilatının ismine yer verilmemiştir. Plânlama Teşkilatı Anayasa kuruluşu olma özelliğini kaybetmiştir. Danıştay, Yargıtay, Anayasa Mahkemesi gibi Anayasa kuruluşlarının faydalandığı korumadan, Plânlama Teşkilatı istifade edemeyecektir.

223 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Sonrasındaki Gelişmeler

18 Haziran 1984 tarih ve 18435 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 223 sayılı Devlet Plânlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK ile Plânlama Teşkilatının görevleri, yapısı ve kalkınma plânı ve yıllık programların hazırlanması yeniden düzenleme konusu yapılmıştır.

31 Aralık 1987’de yapılan değişiklik ile Başbakanın Plânlama Teşkilatının idaresi ile yetkisinin kullanılması ile Yüksek Plânlama Kurulu’nun yapısı ve görevleri yeniden düzenlenmiştir (304 Sayılı KHK)

223 sayılı KHK ile Plânlama Teşkilatına verilen görevler şunlardır:

- Memleketin tabii, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmada hedeflerin tespitinde, Hükümete yüksek düzeyde danışmanlık yapmak,
- Bakanlıklara ve kamu kuruluşlarına ekonomik danışmanlık yapmak,
- Bakanlar Kurulu’nun tespit ettiği hedefleri gerçekleştirecek kalkınma plânı ve yıllık programları hazırlamak,

⁴¹⁹ 166.maddenin hazırlık safhasıyla ilgili olarak bkz: Danışma Meclisi Tutanak Der., 1982, C.IX, Birleşim: 146, Oturum:1, 8.9.1982, sh.753; C.IX, Birleşim:156, Oturum:1, 23.9.1982, s.817; C.X, Birleşim: 151, Oturum:1, 15.9.1982, s.387 vd.

-Kalkınma Plânı ve Yıllık Programların uygulanmasında görüş ve tedbirler hazırlamak, uygulamanın takibi ve koordinasyonunu yapıp, gerekli hallerde plân ve programlarda usulüne uygun değişiklikler yapmak,

-Özel teşebbüsün ve yabancı sermayenin kalkınma plânı ve yıllık programlara göre yönlendirilmesi için teşvik tedbirlerini hazırlamak ve uygulamayı takip etmek,

-Kalkınmada Öncelikli Yörelere hızlı kalkınması için teklif ve tedbirler hazırlamak ve uygulamayı takip ve koordine etmek,

-Kalkınma Plânı ve Yıllık Programlara uygun olarak milletlerarası ekonomik kuruluşlarla temas ve müzakerelerde bulunmak.

Yukarıdaki görevleri üstlenen DPT, “Yüksek Plânlama Kurulu (YPK)” Müsteşarlık Teşkilatından oluşmaktadır.

YPK, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın plânlanmasında ve politika hedeflerin tespitinde Bakanlar Kurulu’na yardımcı olmak ve hazırlanan kalkınma plânı ve yıllık programların Bakanlar Kurulu’na sunulmadan önce hedeflere uygunluk ve yeterlik bakımından incelemekle görevlidir.

223 sayılı KHK ile YPK’daki İktisadi Plânlama, Sosyal Plânlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlarının ve 304 sayılı KHK ile de Plânlama Müsteşarının üyeliği kaldırılmıştır. Böylece YPK, Bakanlardan oluşan salt siyasi bir yapıya kavuşturulmuştur. Ayrıca, 304 sayılı KHK, öncekilerin yanısıra Başbakanın belirleyeceği en çok üç Devlet Bakanı ile Bayındırlık ve İskân Bakanı ve Ulaştırma Bakanı Kurul’a katılmıştır. YPK’da yapılan bu düzenleme ile uzman bürokrat kesim kapsam dışı bırakılmıştır.

304 sayılı KHK ile, YPK’nun görevlerinin kapsamı da genişletilerek bu Kurul’a ülkenin ekonomik yaşamıyla ilgili konularda yüksek düzeyde kararlar oluşturmak, KİT’ler ile ilgili her türlü kararı almak, ithalat ve ihracat rejimlerinin düzenlenmesine ilişkin esasları saptayarak dış ekonomik ilişkilerde eşgüdümü sağlamak ve Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu’na verilmiş olan görevleri yürütmek yetkisi tanınmıştır.

Görüldüğü gibi daha önceki düzenlemelerde kalkınmanın plânlanması ve politika hedeflerinin saptanmasıyla yetkisi sınırlanmış olan Kurul, bu yeni düzenlemeyle ekonominin günlük gidişatına yön verecek kararlar alan bir organa dönüşmüştür.

DPT'nin kuruluş ve görevlerinde yapılan değişiklikler bu kararname ile sınırlı kalmamış ve adı geçen ilk iki kararnameyi değiştirerek kabul eden 6.3.1991 ve 3701 sayılı “Devlet Plânlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun” ile süregelmıştır. Bu kanunun hazırlık safhasında hazırlanan Plan ve Bütçe Komisyonu raporunda “dünya ve ülkemiz ekonomisinde meydana gelen gelişmeler, serbest piyasa ekonomisine geçiş ve ortaya çıkabilecek tercihler sonucunda bu konuda yeni düzenlemeler yapılmasının gerekli görüldüğü belirtilmiştir.⁴²⁰ Kanun tasarısıyla, plânlama anlayışında 1980 sonrası meydana gelen değişimin ifadesini bulduğu belirtilmiştir. Teşkilatın aşırı derecede büyümekle birlikte, plânlamaya verilen önemin azaldığı belirtilmiştir.⁴²¹ Ayrıca, Plânlama Teşkilatının YPK'nun sekreteryası görevini yapan kuruluş konumuna düşürüldüğü, YPK'nda Plânlama Müsteşarının ve Başkanların üyeliğinin bulunmamasıyla, siyasi otorite ve plânlama bürokrasisi arasında bağlantının kopmakta olduğu ve plânlamanın teknik etkinliğinin zayıfladığı belirtilmiştir.⁴²² Aynı tartışmada, Plânlama Teşkilatı tarafından her yıl program yapıldığı, ancak Hazine, Merkez Bankası ve Maliye Bakanlığı'nın bunu ciddiye almadığı ve programların rafa kaldırıldığı belirtilmiştir.⁴²³

Yukarıdaki eleştirilerin ışığı altında hazırlanan 3701 sayılı Kanun, 22 Mart 1992'de 20822 sayılı R.G.'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun ile başlıca şu değişiklikler getirilmiştir.

-Plânlama Teşkilatı bir “Hizmet Bakanlığı” kadar büyük ve geniş bir yapıya kavuşturulmuştur.

-Teşkilatın görevleri 223 sayılı KHK'deki düzenlemenin aynısıdır.

-YPK'nun yapısı ve görevleri 223 sayılı KHK ile aynıdır.

-Müsteşar yardımcısı sayısı dört olmuş, Genel Sekreterlik kaldırılmış, bu görev bir Müsteşar Yardımcısına verilmiştir.

⁴²⁰ TBMM, Tutanak Der., 1991, C.LXI, Dönemi: 18, Birleşim: 73, Oturum:1, 24.1.1991, Sayı:503, s.1 vd.

⁴²¹ TBMM, Tutanak Der., 1991, C.LVI, Dönemi: 18, Birleşim: 73, Oturum:1, 24.1.1991, s.32.

⁴²² TBMM, Tutanak Der., 1991, C.LVI, Birleşim: 73, Oturum: 1, 24.1.1991, s.29.

⁴²³ TBMM, Tutanak Der., 1991, C.LVI, Dönemi: 18, Birleşim: 73, Oturum:1, 24.1.1991, s.34.

-Ana Hizmet Birimlerinin Başkanlık şeklinde düzenlenmesinden vazgeçilerek, “Genel Müdürlük” şeklinde teşkilatlandırılmıştır. Yeni birimler olarak İslam Ülkeleri ile Ekonomik İşbirliği Genel Müdürlüğü ve Proje Geliştirme Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

-Danışma Birimleri devam etmiş, yardımcı birimlere ve Personel ve İdari Hizmetler Genel Müdürlüğü ve Teknik Hizmetler Genel Müdürlüğü eklenmiştir.

3701 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden dört ay sonra 14 Ağustos 1991 tarih ve 20960 sayılı R.G.’de yayımlanan 437 sayılı DPT Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK ile yeni düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemelerin önemli unsurları şunlardır:

-Plânlamanın görevleri arasından özel teşebbüsün ve yabancı sermayenin teşvik edilmesi görevi kaldırılmıştır. Bu Plânlama açısından büyük bir eksiklikler.

-YPK’nun görevleri artırılmıştır. Kamu Ortaklığı İdaresi ve Toplu Konut İdaresi ile ilgili görevler verilmiştir. YPK’nun plânlama fonksiyonu dışındaki görevleri ağırlık kazanmıştır.

-Müsteşar yardımcısı sayısı ikiye indirilmiştir.

-Ana hizmet birimleri sayısı ondan beşe indirilmiştir. Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü ve Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü 14 Ağustos 1991 tarih ve 20960 sayılı R.G.’de yayımlanan 436 sayılı KHK ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı’na bağlanmıştır. Proje ve Geliştirme Genel Müdürlüğü ve İslam Ülkeleri ile Ekonomik İşbirliği Genel Müdürlüğü kaldırılmış, görevleri Dışişleri Bakanlığı’na verilmiştir.

-Personel ve İdari Hizmetler Genel Müdürlüğü ve Teknik Hizmetler Genel Müdürlüğü kaldırılmıştır.

-Plânlama Teşkilâtının Yurtdışı Teşkilatı kaldırılmıştır.

437 sayılı KHK’den sonra 16 Eylül 1993 tarih ve mükerrer 21700 sayılı R.G.’de 511 sayılı KHK yayımlanmış ve Plânlama Teşkilatı ile ilgili düzenlemeler yeniden yapılmıştır. Getirilen değişiklikler şunlardır:

-Plânlama Teşkilatının görevlerine şunlar eklenmiştir: Milletlerarası kuruluşlarla iletişim içerisinde çalışarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek ve topluma perspektif

sağlayan politika önerilerini katılımcı bir yaklaşımla tespit ederek özel teşebbüs için orta ve uzun dönemde belirsizlikleri giderici genel bir yönlendirme görevini yerine getirmek; maliye, para, dış ticaret ve kambiyo politikalarının kalkınma plânı ve yıllık programların hedefleriyle uyum içinde uygulanması konusunda hükümete müşavirlik yapmak; özel teşebbüs ve yabancı sermaye faaliyetlerinin plân hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde yürütülmesini düzenleyecek teşvik ve yönlendirme politikalarının genel çerçevesini hazırlamak ve hükümete teklif etmek; bölge veya sektör bazında gelişme programları hazırlamak ve bu amaçla Müsteşarın teklifi ve Başbakanın onayı ile geçici çalışma grupları kurmak.

Plânlama teşkilatına verilen bu görevler isabetlidir. Özellikle özel teşebbüsün teşviki esaslarının tespiti görevinin Plânlama Teşkilatına yeniden verilmesi olumlu bir gelişmedir.

-YPK'nın idari yapısı değiştirilmiştir. Bakanlıklar sistemi bırakılarak YPK'nın Başbakanın belirleyeceği sayıda Bakanlardan oluşacağı kabul edilmiştir. YPK'ya Plânlama Teşkilatı Müsteşarı üye yapılmıştır. Bu olumlu bir düzenlemedir ancak diğer ana hizmet birimi amirlerinin de üye yapılması YPK'nın yapısını tamamlayacaktır.

-437 sayılı KHK ile YPK'ya verilen yeni görevler kaldırılmıştır. Toplu Konut İdaresi ile ilgili yeni görevler verilmiştir.

-Yurtdışı teşkilatı yeniden kurulmuştur.

-Müsteşar sayısı üçe çıkarılmıştır.

-Ana hizmet birimleri şu birimlerden oluşturulmuştur: Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme G.M., Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar G.M., Yatırımlar Sektör Programları ve Koordinasyonu G.M., Yapısal Uyum Sosyal Politikalar ve Koordinasyon G.M., Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme G.M., Avrupa Topluluğu ile İlişkiler G.M., Dış Ekonomik İlişkiler G.M., Ekonomik ve Sosyal Yönetim Bilgi Merkezi Başkanlığı.

Görüldüğü gibi, plânlama fonksiyonuna uygun olarak yapılan klasik "İktisadi Plânlama, Sosyal Plânlama ve Koordinasyon" birimleri ayırımı önemli şekilde değiştirilmiştir.

511 sayılı KHK, dayandığı 3911 sayılı Yetki Kanunu'nun Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi dolayısıyla iptal olmuştur. Hukuki boşluğun doldurulması amacıyla 24 Haziran 1994 tarih ve Mükerrer 21970 sayılı R.G.'de 540 sayılı KHK ile yeni düzenlemeye gidilmiştir. 540 sayılı KHK'nın 511 sayılı KHK'den farklı yönleri şunlardır:

-Teşkilatın görevleri değişmemiştir.

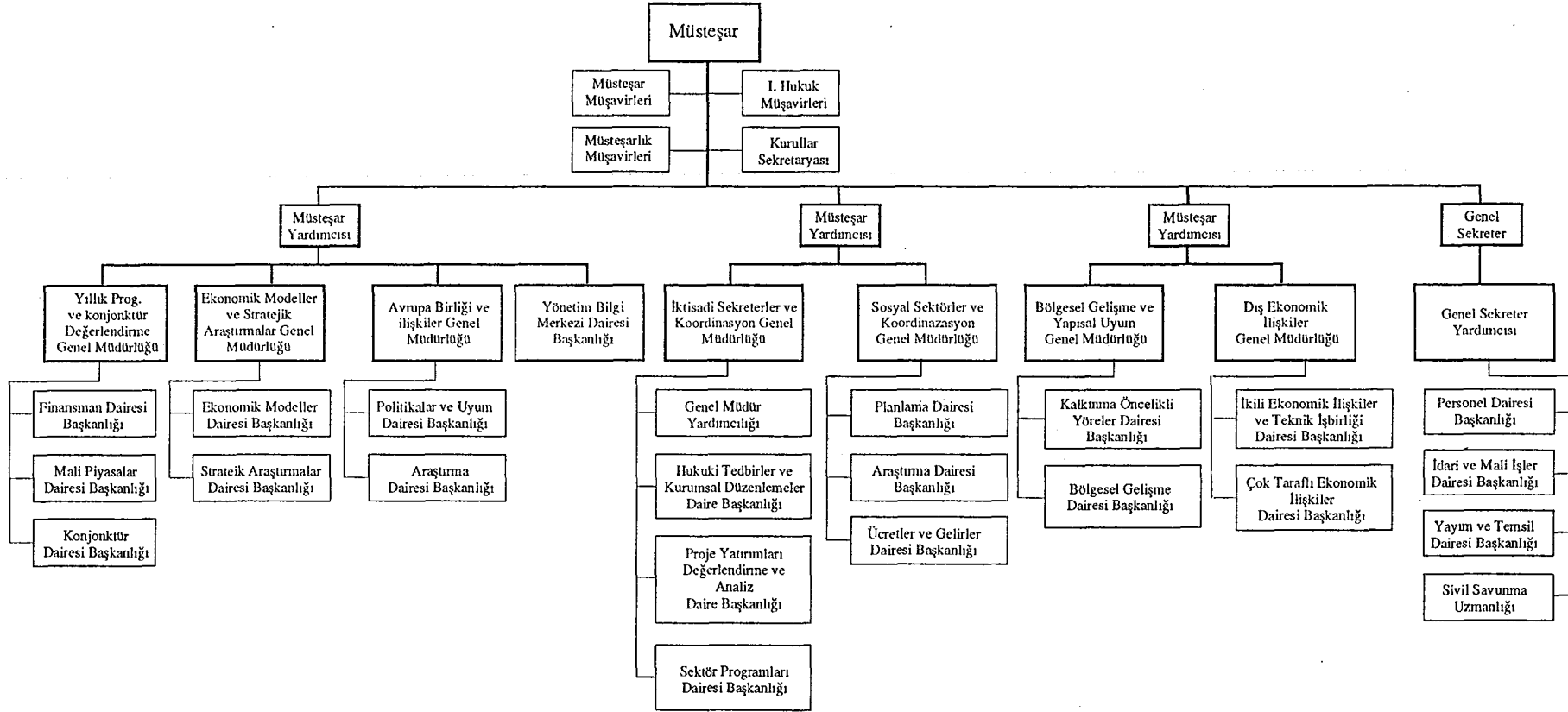
-Teşkilata Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu ilave edilmiştir. Bu kurul, DPT Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği Bakanlar ile Maliye Bakanlığı Müsteşarı, DPT Müsteşarı, Hazine Müsteşarı, Dış Ticaret Müsteşarı ve TCMB Başkanından oluşmaktadır. Kurulun başlıca görevi, ülkenin yurtiçi ve yurtdışı ekonomi, para, kredi ve maliye politikalarını tespit ederek uygulanmasında koordinasyon sağlamak ve bununla ilgili gerekli tedbirleri ve kararları almaktır.

-Müsteşar Yardımcısı sayısının belirlenmesi Başbakana bırakılmıştır.

Yukarıdaki gelişmelerden sonra Devlet Plânlama Teşkilatı'nın organizasyon şeması aşağıdaki hale gelmiştir.

Şekil 4'te görüldüğü gibi Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nda üç müsteşar yardımcısı ve bir genel sekreter bulunmaktadır. Genel Müdürlükler Müsteşar Yardımcılarına bağlı olarak faaliyet gösterirken, Genel Sekretere Personel Dairesi, İdari ve Mali İşler Dairesi, Yayın ve Temsil Dairesi ve Sivil Savunma Uzmanlığı birimleri bağlıdır. Ayrıca, Müsteşara bağlı olarak Müsteşar Müşavirleri, Hukuk Müşavirleri ve Kurullar Sekreteryası faaliyette bulunmaktadır.

Şekil 4: Devlet Plânlama teşkilatı Organizasyon Şeması



Kaynak: Kamil AYANOĞLU vd., Kamu Yatırım Projelerinin Plânlanması ve Analizi, DPT, Ankara, Aralık 1996, s.43.

b) 1980 Sonrası Kalkınma Plânlarının Genel Nitelikleri

i. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (V.BYKP): 1985-1989

1980'den başlayarak değişen ekonomi politikasıyla kalkınma stratejisi, 1985-1989 yıllarını kapsayan V.BYKP'nda derin yansıma bulmuştur.⁴²⁴

1980 sonrası iktisadi büyümenin ihracata bağımlı bir olgu haline getirilmesiyle birlikte, hazırlanan BYKP'nda iktisadi büyüme, belirleyici bir değişken olmaktan çıkartılmıştır. Böylece, büyümenin temel bir amaç olmaktan çıkartılmasıyla kamu kesimi aracılığıyla yapılan sabit sermaye yatırımlarında önemli azalmalar ortaya çıkmıştır. 1980 sonrası, ekonomide kamu kesimine önemli roller yükleyen plânlama anlayışının yerine piyasa koşullarını öne çıkaran iktisat politikalarının sonuçlarına bakıldığında, sabit sermaye yatırımlarının artmadığı gözlenmektedir. İleride değinileceği üzere, gelişmede temel bir faktör olan sabit sermaye yatırımlarında 1980 sonrasında kamu kesiminin bıraktığı boşluk, özel kesim tarafından doldurulamamıştır.

V.BYKP'da, temel amaçlar olarak “verimlilik ve ihracat artışı teşvik eden” ve “tarımsal gelişme potansiyelini gözetten” bir yapı için de “sınai üretimin payının yükseltilmesi ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi” benimsenmiştir.

Beşinci Plan, temel amaçlarına ulaşmak üzere makro ekonomik hedef ve dengeler ise;

- Ekonominin işleyişinin ekonomik kurallar içinde tanzim edilmesi,
- Üretim yapısının dış rekabet imkanları ve dış ticaretin şartları gözönüne alınarak belirlenmesi,
- Yatırım politikasının öngörülen üretim yapısının gerçekleştirilmesini sağlayacak ve ihracatı arttıracak projelerle ekonomik ve sosyal gelişmeyi destekleyici altyapı tesislerine öncelik verilecek biçimde yapılması,
- Özel sektör yatırımlarının payının artırılmasının sağlanması,
- İthalatta koruma oranlarının kademeli olarak azaltılması ve ihracatın teşvikidir.

Plâna göre, ihracatın, ekonominin ulaştığı gelişme düzeyi ve olanaklarıyla uyumlu bir yapıya kavuşturulması temel hedeftir. Mal ve hizmet ihracatının

⁴²⁴ Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1985-1989), DPT, Ankara.

çeşitlendirilmesi ve arttırılması özendirilecek, yabancı sermaye yatırımlarının arttırılması için gerekli hukuksal ve ekonomik yapının geliştirilmesine özen gösterilecektir.

“Makro-ekonomik politikalar” başlığı altında;

-İhracat politikası olarak Türkiye’nin ihraç ürünlerinin dış pazarlarda tanıtılmasına çaba gösterilmesi ve bu amaçla ihracatçılara destek sağlanması,

-Potansiyel ihracat gücü olan malların teşvik tedbirleriyle rekabet gücünü idame ettirecek biçimde yürütülmesi,

-Plân dönemi içinde tedricen serbest döviz kuru sistemine geçiş ortamı hazırlanması öngörülmüştür,

-İthalat politikasıdaysa, ithalatla liberasyonun sürdürülüp genişletilmesi, ekonomide verimliliğin arttırılması ve dışsatımın özendirilmesi açısından koruma sisteminin rasyonelleştirilmesi, rekabet gücüne kavuşmuş ya da kavuşabilir durumda olan endüstrilerin korumalarının giderek azaltılması, uzun süredir korunmakta olan endüstrilerin belirlenecek bir süre içinde rekabete açılması, yeni kurulacakların gerektiğinde bir süre makul oranda korunması ilkeleri benimsenmiştir.

Plân, dışa açılma ve ihracatı arttırma politikasının sürdürülmesini esas almakta ve rekabet edebilir bir sınai yapıya ulaşmayı öngörmektedir.

Bu amaç ve politikalardan yola çıkan V.BYKP, GSMH’da yıllık ortalama %6.3’lük bir büyüme hızı öngörmüş, GSYİH’da tarım kesiminin büyüme hızının %3.6, sanayinin %7.5, hizmetlerinse %6.5 olmasını hedeflemiştir. 1985 yılında tarım kesiminin büyümesi %2.8, sanayi kesiminin %6.5, hizmetler kesiminin %5.0 olarak gerçekleşmiş ve her üç kesimde elde edilen büyüme oranı plân hedeflerinin gerisinde kalmıştır.

Plânın “Sektörel Gelişme Hedefleri”ne gelince, tarım üretiminin toplam fiziksel üretim içinde 1984’te %24.6 olan payının plân dönemi sonunda %21.5’e inmesi beklenirken, sanayinin %68.7’den %71.1’e madenciliğin ise %11.8’den %12.4’e çıkması plânlanmıştır.

Toplam mal ihracatının ise yılda %10.6 oranında artmasına karşılık ithalattaki yıllık artış oranının %8.2’de kalması ve ihracatın üretimdeki payının %11.3’ten %13.7’ye ulaşması beklenmiştir. Plân döneminde tarımsal ürün ihracatının üretimdeki

payının %7.1'den %9.1'e çıkarılması, 1984 yılında toplam ihracatın %81.5'ini oluşturan yapım endüstrisi ihracatının %82.8'e ulaşması hedef alınmıştır.

V.BYKP'da önceki plânlardan farklı olarak, özel kesimin kamu kesiminden daha fazla yatırım yapmasını öngörmektedir. Bir bakıma sanayileşmenin öncülüğü özel kesime verilmiştir. Özel kesimin toplam yatırımlar içindeki payının plân dönemi sonunda %50'ye ulaşması hedeflenmiştir.

Plânda toplam sabit sermaye yatırımlarının yıllık ortalama %8.47, özel kesim yatırımlarının %10.9, kamu kesimi yatırımlarının %6.8 olarak arttırılması öngörülmüştür. Plân hedeflerinde, kamu kesiminin etkinliğini azaltıcı liberal iktisat politikalarının izlendiği görülse de, 1985 yılında kamu kesimi harcamaları %21.8 iken 1986'da %25.3'e yükselmiştir.

1985-1989 yıllarını kapsayan VBYKP'nın saptadığı hedeflerin ne ölçüde gerçekleştiğine bakıldığında gerek GSMH, gerekse sektörel gelişme hızları için öngörülen hedeflerin gerisinde kaldığı anlaşılmaktadır.

GSMH'nın büyüme hızı 1986 (%8.1) ve 1987 (%7.5)'de hedeflenenin üstünde gerçekleşirken, 1988'de %3.6'ya, 1979'da %1.6'ya inerek son on yılın en düşük değerleri olarak gerçekleşmiştir. Üretimin yapısında tarımın payı %13.7 hedeflenmişken %13.2, sanayide %50.0 hedeflenmişken %46.7, ve hizmetlerde %36.3 hedeflenmişken %40.1 olarak gerçekleşmiştir.

ii. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı (ABYKP): 1990-1994

1990 yılında yeni bir plân dönemi başlamıştır. 1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı⁴²⁵, “Temel Amaçlar ve Politikalar” başlığı altında, “açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda Türk Ulusunun hayat seviyesini yükseltmeyi” temel amaç olarak saptamıştır. Bu arada, hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak da plânın başlıca amaçları arasındadır.

Enflasyonla savaşında “talebin kontrolü yanında arzın arttırılmasına” önem veren plân, 1980 sonrasında izlenen ve salt mali politikalarla enflasyonu aşağıya çekmeye çalışan anlayışı değiştirerek aynı zamanda üretimin arttırılması amaçlanmıştır.

⁴²⁵ Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1990-1994), DPT, Ankara.

Plâna göre, büyümenin serbest rekabet ortamında ve özel kesimin dinamizminden azami ölçüde yararlanarak gerçekleştirilmesi, iktisadi faaliyetlerde kamunun yönlendirici ve teşvik edici olması, uluslararası entegrasyona imkân verecek bir ekonomik yapının oluşturulması esastır.

Yatırım politikasının, öngörülen üretim yapısını gerçekleştirecek biçimde belirlenmesi düşünülmüştür. Kamu kesimi yatırımlarının, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar dışında, ekonomik ve sosyal altyapıya dönük olması esastır. Kamu yatırımlarının sektörel dağılımında eğitim ve sağlık sektörlerine ağırlık verilmesi öngörülmektedir. Özel kesim yatırımlarının imalat sanayiinde ve özellikle ihracata yönelik sektörlerde yoğunlaşması özendirilecektir. Toplam yatırımlar içinde özel kesim yatırımlarının payı giderek artacaktır.

Ekonomik girişimcilik ve yatırımcılık alanında devlete altyapı yatırımlarıyla eğitim ve sağlık gibi temel hizmet kesimlerinde rol tanıyan bu yaklaşım, devletin ekonomik alandaki etkinliğini olabildiğince sınırlamıştır.

Kamunun kullandığı kaynakları görece olarak daraltmayı amaçlayan plân, ekonomik kaynakların ayrılmasında etkinliğin artırılması ve tüketicinin korunması için “dış ticaret rejiminin serbestleştirilmesi ve basitleştirilmesi”nin süregelen ilkesini benimsemektedir. Plân, dış ticaretin büyümesini ve bu alanda ürün ve pazar çeşitlendirilmesini sağlamaya çalışacaktır.

Altıncı Plâna göre, dış borç politikası orta ve uzun vadeli borçlar lehine değiştirilerek sürdürülecektir.

Plâna göre, Avrupa Topluluğu’na tam üyelik ve bütünleşme hedefi doğrultusunda hazırlık ve uyum çalışmaları hızlandırılarak sürdürülecek ve topluluğun iç pazar koşullarına uyum için belirli öncelikler çerçevesinde gerekli önlemler alınacaktır.

Plân, ekonomide kamunun ağırlıklı payını azaltmak ve kamu girişimlerinin etkililiğini arttırmak için KİT’nin, modern yönetim anlayışı çerçevesinde rekabet gücünün arttırılması suretiyle daha verimli çalışmalarını sağlamak ve özelleştirilmelerine ilişkin çalışmaları hızlandırmak amacındadır.

İmalat sanayiinde dışa dönük ve rekabet gücü olan bir yapının geliştirilmesi, dışsattımın sürekliliğinin ve çeşitliliğinin sağlanması temel alınacaktır.

Yukarıda özetlenen amaç ve politikalar doğrultusunda plânın hedefleri şunlardır:

ABYKP döneminde GSMH'nin yıllık ortalama %7.0, GSYİH'nın %6.8 oranında artması hedef alınmıştır. Plân döneminde kişi başına GSMH yıllık ortalama %4.6 oranında artacaktır. Tarımda yıllık ortalama %4.1, sanayide %8.1, hizmetlerde %6.7'lik büyüme hızları öngörülmüştür. Böylece, dönem sonunda tarımın payı %15.8'den %13.9'a düşerek, endüstri kesiminin payı %36.7'den %39.0'a yükselecek, hizmetlerin payıysa %47.5'den %47.1'e inecektir. Plân döneminde yıllık ortalama üretim artış hızı hedefi tarımda %4.2, sanayide %8.4, hizmetlerde %6.9 olarak alınmıştır. Plân dönemi sonunda tarım kesiminin toplam üretim içindeki payının %13.2'den %11.4'e, hizmetler kesiminin %40.1'den %39.4'e düşmesi, sanayinin payının %46.7'den %49.2'ye yükselmesi beklenmektedir. Buradan sanayinin GSYİH ve üretimdeki payının arttırılmasının hedeflendiği görülmektedir. Plân döneminde kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranının azaltılarak 1989'da %4.6'dan 1994 yılında %2'ye düşürülmesi öngörülmüştür. Enflasyon hızının plân dönemi boyunca düşürülerek 1994 yılında %13.5 oranına ulaşılması hedeflenmiştir.

ABYKP'nın uygulama sonuçları bu hedeflere büyük ölçüde ulaşamadığını göstermektedir. Plân döneminde kalkınma hızı ortalama %7 olmuş, enflasyon oranı ise 1994'de %70'in üzerine çıkmıştır. İhracatın ithalatı karşılama oranı %50'ler dolayına gerilemiştir. Dış borçlar 1989'da 41.8 milyar dolardan 1993 sonunda %67.4 milyar dolara çıkmıştır. Toplam içi ve dış borç stokunun GSMH'ya oranı plân dönemi sonunda %64.55 gibi çok yüksek bir oran olarak gerçekleşmiştir. 1989 yılında GSMH'nın %5.3'ü oranındaki kamu açıkları 1993 yılında %11.7 oranına yükselmiştir. ABYKP dönemi sonunda Türkiye ekonomisi, yukarıdaki açıkların kapatılamaması nedeniyle 5 Nisan 1994 istikrar önlemlerinin alınmasına yol açan önemli bir iktisadi bunalıma girmiştir.

iii.Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (YBYKP): 1996-2000

YBYKP, gerek hazırlık çalışmaları, gerekse kapsamı bakımından önceki plânlardan önemli farklılıklar göstermektedir.⁴²⁶

YBYKP'nın hazırlık sürecine toplumun tüm kesimlerinin katılımı sağlanmaya çalışılmıştır. İki yılın üzerinde süren plân hazırlık sürecinde 66 ayrı konuda oluşturulan ÖİK'nda 4600 akademisyen ve uzman görev almıştır. Ayrıca üniversite kamu ve özel kuruluşlarından, demokratik kitle örgütlerinden ve basın mensuplarından görüşler alınmıştır.

YBYKP, kurumsal ve hukuki düzenlemelere ağırlık vermektedir. Doğrudan üretimde bulunan, piyasalara müdahale eden ve rant dağıtan devlet anlayışı terk edilerek ekonomik birimlerin pazar ekonomisi çerçevesinde etkin bir şekilde faaliyetlerini sürdürmeleri için gerekli kurumsal ve hukuki düzenlemeler ortaya çıkmaktadır. Böylece, devletin ortam hazırlayıcı, kural koyucu ve düzenleyici işlevleri ön plâna çıkmaktadır.

YBYKP'da, önceki plânlar gibi hedef belirleme yerine piyasa ekonomisinin tüm kurum ve kurallarıyla işlemlerini sağlayacak ortamı hazırlayıcı kurumsal düzenlemelere ağırlık verilmiştir. Plânda detaylı mal dengelerine yer verilmemiştir.

YBYKP, özgür ve demokratik bir ortamın yaratılması; bireyin ön plâna çıkarılması; sürdürülebilir hızlı bir büyümenin gerçekleştirilmesi; yaşam düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve istihdamın artırılması hedef alınmıştır.

Öngörülen amaçların gerçekleştirilmesinde; insanların geleceğe dönük özlemleri ile ekonominin gerçekleri arasındaki dengenin gözetilmesi; sosyal devlet anlayışının toplumsal yararın yüksek olduğu eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yoğunlaştırılması; milli değerleri özümsemiş ve evrensel değerlere açık, bilgi üretimine katkıda bulunabilen, bilgiyi yaratıcı biçimde kullanabilen insangücünün yetiştirilmesi, fiziki ve sosyal altyapı politikalarının sürdürülebilir büyüme ortamını geliştirebilecek şekilde uygulanması ilkeleri dikkate alınacaktır.

⁴²⁶ Adil TEMEL, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-2000)*, ÇERÇEVE DERGİSİ, Sayı:16, Yıl:5, Ocak-Nisan 1996, s.30-33.

Sürdürülebilir bir büyüme ortamını sağlamak, dünyada üretim normlarında ortaya çıkan dönüşümü yakalayabilmek ve 21'inci yüzyılda bilgi toplumuna geçebilmenin temellerini oluşturabilmek için Türkiye'nin plân döneminde ekonomik ve sosyal alanda ciddi yapısal değişimleri gerçekleştirmek durumunda olduğu plânda belirtilmektedir.

YBYKP'nın, birinci bölümde analizini yaptığımız dünyadaki temel eğilimlerin bir çoğunu isabetli bir şekilde saptadığını ve yaşanan küresel devrimi kaçırma korkusunun plânın satır aralarında gözlemlendiğini söyleyebiliriz.

YBYKP, Türkiye'yi 21.yüzyıla taşımayı üstlenirken “küreselleşmenin avantajlarından en üst düzeyde yararlanarak çağı yakalamayı ve ülkemizin gelişmiş dünya ülkeleri arasında seçkin yerini almasını hedeflemektedir.”⁴²⁷ Diğer yandan plân, başarı faktörlerindeki değişimi şöyle dile getirmektedir: “...küreselleşmenin dinamiğini belirleyen faktörler de hızla değişmektedir. Uluslararası sermayenin akış yönü ve üretim faaliyetlerindeki gelişmede, geleneksel olarak belirleyici olan niteliksiz ucuz işgücü ve hammadde bolluğu gibi unsurların önemi giderek azalırken, iyi yetişmiş işgücünün, gelişmiş bir teknolojik ve ticari altyapının varlığı ile etkin işleyen bir piyasa mekanizması ve nihai pazarın değişen ve gelişen tercihlerini yakından izleyebilme ve kolay ulaşabilme gibi unsurların önemi artmaktadır.”⁴²⁸ “Dünyada, üretim sistemlerindeki ve bunun dayandığı teknoloji tabanındaki köklü değişimlerle bilgi toplumuna geçiş süreci yaşanmaktadır. Özellikle enformasyon teknolojisindeki gelişmelerin bir sonucu olan ileri otomasyon teknolojisi, yalnızca basit işgücünü değil, belirli ölçüye kadar beyin gücünü de ikâme edebilme olanağını vermiştir. Bu çerçevede kaliteli insangücüne dayanan bilgi yoğun sanayiler ve ileri üretim metodları hızlı gelişmenin belirleyicisi olmuştur.”⁴²⁹

Plân, dünya ile bütünleşmiş, rekabet gücünü arttırmış, gelir dağılımını iyileştirmiş, yüksek bireysel refah düzeyine ulaşmış, demokratik, çağdaş ve güçlü bir Türkiye oluşturmak için yerine getirilmesi gerekli en önemli koşulun, insan kaynaklarının, geliştirilmesi ve etkin kullanılması olduğunu vurgulamaktadır. Eğitim

⁴²⁷ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-2000), s.19.

⁴²⁸ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-2000), s.2.

⁴²⁹ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-2000), s.1-2.

düzeyi yükselmiş, nitelikli, sağlıklı, verimliliği yüksek bir genç nüfusun dünyaya açılan ülkemizin rekabet gücünün arttırılmasında önemli bir rol oynayacağı tesbit edilmektedir. Bu nedenle insan kaynaklarının geliştirilmesine plânda büyük önem verilmiştir.

II. TÜRKİYE'DE KALKINMA PLÂNLAMASININ NİTELİKLERİ VE DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA DÖNÜŞÜM GEREĞİ

A. TÜRKİYE'DE KALKINMA PLÂNLAMASININ GENEL NİTELİKLERİ

1. Kalkınma Plânları Ulusal Ekonominin Tamamını Kapsar

Daha öncekilerden farklı olarak 1963 sonrasında hazırlanan kalkınma plânları ekonomik ve sosyal gelişmenin tüm yönlerini içerir ve daha bütüncül niteliktedir. Ek olarak da ekonomik ve sosyal gelişmenin uzun dönemde alacağı biçime yönelik önermelere yer verirler. Plânların, ekonomik ve sosyal gelişmenin tüm yönlerini içerdiği görüşü genel düzeyde, ya da makro çözümlemeleriyle ilgilidir. Bir başka deyişle bu özellik ekonominin makro büyüklükleri arasındaki ilişkilerin belirlenmesine dayanmaktadır. Ulusal gelir, toplam sermaye kaynakları ve bunların kullanımının, üretim, işbulma ve dış ekonomik ilişkilerle bütünlük içinde ele alınması anlatılmak istenmektedir. Bu ekonomik değişkenlere, eğitim, sağlık, altyapı ve benzeri alanlardaki düzenlemeler de eklenebilir.⁴³⁰ Dolayısıyla Türk Kalkınma Plânları, amaçlanan hedeflere varış için gerekli kaynaklar açısından ekonominin tüm amaç ve kaynaklarını içeren makro ve ulusal plânlardır. Yalnızca ülkenin ekonomik kalkınmasını içermemekte, bunun yanında toplumsal ve kültürel kalkınmayı da içermektedir.

Türk plâncılığında benimsenen bu ilke, 1950'li yıllarda az gelişmiş ülkelerde hazırlanan plânlara göre yeni bir anlayışı getirmiştir. Bu ülkelerde hazırlanan plânlarda ekonominin birkaç sektörü ele alınmakta, bağımsız sektör programları ve projeleri

⁴³⁰ KEPENEK ve YENTÜRK, s.131.

biraraya getirilerek kalkınma plânı olarak kamuoyuna sunulmaktaydı. Oysa Türk Kalkınma Plânlarında toplumsal kalkınmanın bir bütün olduğu kabul edilerek sektörler arası ilişkilerin gözönüne alınması ve makro seviyede tutarlı olmaları esas alınmış, plânların sektörler arasında darboğazlar ve tıkanıklıklar meydana getirmeden yürütülmesine çalışılmıştır.

Ekonomik sektörler arasında paralellik ve uyumun sağlanması yanında, ülkenin bölgeleri arasında ekonomik faaliyetlerin dağılımında dengenin gözetilmesine de çalışılmıştır. Bölge plânlarının hazırlanması, kalkınma plânı koordinasyonu, belirli ekonomik faaliyetlerin sevk ve idaresinin bölge çerçevesinde uygulanmaya geçme yollarının bulunmasına dikkat edilmiştir.⁴³¹ Bölge plânlaması alanında faaliyet göstermek üzere, “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” birimi kurulmuş ve faaliyete geçirilmiştir. Ayrıca bölge bazında gelişme programları hazırlamak ve bu amaçla Müsteşarın teklifi ve Başbakanın onayı ile geçici çalışma grupları oluşturmak görevi DPT’na verilmiştir.

2. Türkiye’de Demokratik Plânlı Kalkınma Yöntemi

Uygulanmaktadır

Türkiye, demokrasi ile idare edilmektedir ve bu, ülkenin siyasi tercihidir. Plânlı kalkınma yöntemi buna uygun olarak düzenlenmiş ve “demokratik plânlı kalkınma” benimsenmiştir.

Kalkınma plânları uygulamaya konulduğunda demokrasi kuralları işlemeye devam etmektedir. Plânlı kalkınma yöntemi kabul edildiğinde demokrasiden vazgeçilmesi mümkün bulunmamaktadır. Plânlı kalkınma yöntemi demokrasi içinde uygulanmaktadır. Hazırlanan kalkınma plânları Meclis tarafından görüşülmekte, meclis kararı olarak kabul edilerek yürürlüğe konulmaktadır. Kalkınma plânları kamuoyunda tartışılmakta ve toplumun mutabakatının sağlanması hedeflenmektedir. Kalkınma plânları ve yıllık programlar serbest seçimle gelen hükümetler tarafından

⁴³¹ Merih CELASUN, Milli Plânlama Tecrübelerimiz ve Problemlerimiz, DPT Yayınları, 1968, s.3.

uygulanmaktadır. Plânlama ulusa zorla empoze edilmemekte, ulusun vekilleri aracılığıyla oluşturduğu tercihler doğrultusunda hareket edilmektedir.⁴³²

Plânlama demokrasiyi bir araç olarak kullanmamakta, aksine demokrasi plânlamayı ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı gerçekleştirmede bir araç olarak kullanılmaktadır.

3 . Kalkınma Plânları Kamu Kesimi İçin Emredici, Özel Kesim İçin Yol Gösterici ve Özendiricidir

Türk Kalkınma Plânları genel olarak yol gösterici, plânlar arasında sayılabilir. Kalkınma Plânlarımız kamu kesimi için “emredici”, özel kesim için de “yol gösterici” nitelikte olduğundan, ekonomik gelişmeyi etkilemeleri de bu çerçevede sınırlı kalmak durumundadır. Kamu maliyesi ve kamuya ait ekonomik kuruluşlarla plân uygulanması arasında, yasalarca da öngörülen doğrudan bir ilişki vardır. Kalkınma plânları hükümleri kamu kesimi için emredici, uyulması mecburi hükümlerdir. Kamu kesimi faaliyetleri kalkınma plânlarına göre düzenlenecektir. Ancak ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanmasında özel teşebbüsten faydalanılmaması düşünülemez. Özel kesim, özendirme önlemleri, destekleme fiyatı uygulaması, selektif kredi sağlanması gibi yollarla yönlendirilebilir. Kısaca, plânlama açısından, özel kesimi bir dolaylı etkileme geçerlidir. Ancak, kamu harcamalarının düzeyi ve yapıldığı sektörler, özel kesim yatırımlarını etkiler ve uyarır; kamu kesimi ekonomik gelişmede bu nedenle, sayısal boyutlarının üzerinde belirleyici rol oynar.

4 . Kalkınma Plânları Bir İhtisas Birimi Olan DPT Tarafından Hazırlanır

Kalkınma plânı ve yıllık programlar Anayasa hükmü gereğince kurulmuş bulunan, ihtisas birimi olan DPT tarafından hazırlanır.

⁴³² Giovanni SARTORI, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, Ankara, 1993, s.462.

1961 Anayasası'nın 129.maddesinde DPT bir anayasa kuruluğu olarak güvence altına alınmış, görevlerinin, teşkiltının, kalkınma plânının hazırlanmasının özel kanunla belirleneceği hükme bağlanmıştır. Anayasa'dan ne çıkarılan 91 sayılı kanunla bu konular düzenlenerek Plânlama Teşkilatı kurulmuştur.

1982 Anayasası'nın 166.maddesinde Plânlama Teşkilatı Anayasa kuruluğu olarak düzenlenmemiştir. Ancak Anayasa büsbütün güvencesi dışında tutulmayarak, kalkınma plânını hazırlayacak teşkilatın kurulmasının devletin görevi olduğunu hükme bağlamıştır. 1982 Anayasası döneminde Plânlama Teşkilatını düzenleyen kanunların sık sık değiştiği görülmektedir.

DPT'nin esas görevi kalkınma plânı ve yıllık programların hazırlanmasıdır. DPT, bir ihtisas kurumudur. Plânlar Teşkilatın plânlama uzmanlarınca hazırlanmaktadır. Bakanlıklara, kamu kurum ve kuruluşlarıyla plânların ve programların hazırlanmasında yakın bir işbirliği halinde çalışmakta, plân ve programların uygulanmasının takibinde, Plânlama Teşkilatı uygulayıcı kuruluşları koordinasyon hizmetleri sunmakta, plân ve programlarda uygulamadaki aksaklıklara göre değişiklikler yapmakta, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının plân ve programlarının uygulanmasındaki başarısını arttırmak için tedbirler üretmektedir.

DPT, plân ve programları Bakanlar Kurulu'nce kabul edilen "temel hedefler ve strateji belgesi"ne uygun olarak hazırlanmaktadır. Plân ve programlarda tercihleri, hedef ve stratejiyi belirleme hakkı, yürütme organı olan hükümete aittir. Plânlama Teşkilatı, Bakanlar Kurulu'nun, yüksek düzeyde danışma organıdır.

5. Türkiye'de Plânlama Sürekli ve Kademeli Bir İşlemdir

Türkiye'de plânlama üç ana aşamalı olarak yapılmaktadır.

- a.Temel hedef ve strateji belgesi (Perspektif plân)
- b.Beş yıllık kalkınma plânı
- c.Yıllık programlar

İlk kademede, kalkınma plânlarının hazırlanmasında esas olacak politikalar, hedeflerin tesbiti, temel hedef ve strateji belgesi (perspektif plân) ile yapılmaktadır. Bu

belge, DPT tarafından hükümet talimatları ve tavsiyeleri doğrultusunda hazırlanmaktadır. Bakanlar Kurulu, hazırlanan belgeyi görüşerek karara bağlamaktadır. Temel hedef ve strateji belgesi, Bakanlar Kurulu kararı alarak hukuk normları hiyerarşisinde yerini alır. Bu belge, 15-20 yıllık dönemleri içine alan genel hedef ve politikaları tespit etmektedir.

Beş Yıllık Kalkınma Plânı hazırlıkları, teknik hesaplar yönünden plânlama fonksiyonunun en fazla ağırlık kazandığı ikinci kademesidir. BYKP ile ekonominin bir bütün olarak gelişmesi ile sosyal ve kültürel kalkınmanın aynı şekilde geliştirilmesi için yön ve hedefler ve bu hedeflere erişebilmek için uygulanacak ekonomik, mali ve idari politika ve tedbirler ile ilkeler ve anahatlar belirtilmektedir. BYKP, hazırlandıktan sonra Bakanlar Kurulu tarafından Meclis'e görüşülmek üzere sevk edilir.

Üçüncü kademede, kalkınma plânlarının uygulanması için bir yıllık süreleri kapsamak üzere "yıllık programlar" hazırlanmaktadır. Yıllık programlara uygun olarak "bütçe kanunu" çıkarılmakta ve kalkınma plânı doğrultusunda kamu kesimi faaliyetleri yürütülmektedir. Yıllık programlar ile, değişen teknik, ekonomik ve sosyal şartların yıllar itibarıyla değerlendirilip, uygulamanın kontrolü, aksaklıkların giderilmesi, yeni şartlardan faydalanılması imkanını sağlayan bir mekanizma sağlanmaktadır.⁴³³

Hedef ve strateji belgeleri ile BYKP teorik plânlardır. Yıllık programlar ise bu doğrultuda hazırlanan, uygulamaya dönük plânlardır.

Yukarıda açıklanan kademeler içiçe geçmiş halkalar gibidir ve süreklilik arz etmektedir.

Şimdi, Türkiye'de Kalkınma Plânı ve Programların hazırlanmasındaki bu aşamaları ilkinden başlamak üzere ayrıntılı bir şekilde açıklayalım:

Plânın hazırlık çalışmalarının başlangıcında, ihtiyaç duyulan konu ve sektörlerde Ö.İ.K.'ları kurulur. Amaç, konu ile ilgili bilgileri toplamak, çeşitli kamu ve özel sektör kuruluşlarının konu ya da sektörle ilgili görüşlerini almak, sorunları saptamak, sektörlerle ilgili öngörülerde bulunmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmaktır. ÖİK'nın koordinatörlüğünü DPT uzmanları yapar. Komisyonlar, inceledikleri konu ve sektör için her türlü rakamsal bilgi, görüş, öneri ve tedbirlerin yer

⁴³³ CELASUN, s.4.

aldığı bir rapor hazırlarlar. Raporlar daha sonra DPT tarafından yayınlanır. Bu raporlar bağlayıcı değildir.

DPT Müsteşarlığı, gerek özel ihtisas komisyonları yardımıyla, gerekse diğer yollarla topladığı bilgileri çok yönlü ve teknik çalışmalar ile değerlendirdikten sonra hükümetin tercih ve direktifleri doğrultusunda ve anayasal amaçları da gözönünde bulundurarak “Plân Stratejisi” taslağını hazırlar. Bu taslak YPK’nda görüşülüp onaylanarak Bakanlar Kurulu’na sunulur. Stratejinin Bakanlar Kurulu’nda görüşülüp kabul edilmesiyle Kalkınma Plânında yer alacak ekonomik, sosyal ve kültürel hedeflerin belirlenmesi için gözönünde tutulacak amaçlar ile uygulanacak politikaların çerçevesini çizen ana ilkeler belirlenmiş olmaktadır. Hazırlanan plânda, makroekonomik büyüklükler ve sosyal göstergeler çerçevesinde kalmak üzere, ÖİK çalışmalarından da yararlanılarak plân dönemi için, sektör, mal ve etkinlik bazında hedefler ile uygulanacak ilke, politika ve tedbirler yer alır.

YPK, ortaya çıkan “Plân Tasarısı”nı kabul edilmiş ana ilke ve hedeflere uygunluk açısından değerlendirerek bir raporla Bakanlar Kurulu’na sunar. Bakanlar Kurulu’nda incelenip kabul edilen plân TBMM’ne sunulur. Önce TBMM Plân ve Bütçe Komisyonu’nda, daha sonra da Genel Kurul’da görüşülen plân, Meclis Kararı ile yasalaşarak yürürlüğe konulur.

Kalkınma Plânları Yıllık Programlarla uygulama alanına konulmaktadır. Yıllık programların plâna, bütçeler ile kamu kuruluşlarının iş programlarının ise yıllık programlara uygun olarak hazırlanması gerekir. Yıllık programlar, bütçeler ile iş programlarından önce hazırlanır. Bütçeler, Yatırım Programları ve diğer iş programları yıllık programlarda kabul edilmiş olan esaslar ve makro ekonomik hedeflere uygun olarak hazırlanır. Yıllık programlarla ekonomik hedeflerin ve izlenecek politikaların belirlenmesini takiben hazırlanan Yatırım Programları ile kamu yatırımlarının bu hedef ve politikalarla uyumlu olarak proje bazında sektörler, kuruluşlar ve bütçe türleri itibarıyla tahsisi yapılmaktadır.

Yıllık programlar DPT Müsteşarlığı’na hazırlanarak YPK’na sevk edilir. Kurul programları bir raporla Bakanlar Kurulu’na sunar. Bakanlar Kurulu’na onaylanan yıllık programlar, “Programın Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair” Bakanlar Kurulu kararının eki olarak Resmi Gazete’de yayımlanır.

6. Diğer Özellikler

Türk Kalkınma Plânları'nın bir diğer özelliği sanayileşmeye öncelik vermeleridir. Plânlarda hangi sektörlerle öncelik verileceği konusunda genel düzenlemelere gidilmiştir.

Türk Kalkınma Plânları, ekonomik büyümeyi ve bunun yıllık artış oranını temel belirleyici değişken olarak almaktadır.

Türk Plânlaması anlayış ve kullanılan teknikler açısından ne sosyalist ülkelerde görülen fizik plânlamalarına, ne de bir kısım kapitalist ülkelerin ayrıntılı ekonometrik modellere dayanan plânlamalarına benzememektedir. Temel düşünce, ulaşmak istenen ve ülkenin olanakları açısından makul bir büyüme hızının seçiminden sonra, yaklaşık olarak hesaplanan bir sermaye-hasıla katsayısı yardımıyla gerekli yatırım ve tasarruf hedeflerini saptamak ve yatırımlarla tasarrufları bu hedeflere ulaştıracağı umulan iktisadi politika önlemlerini belirlemekten ibarettir. Bu arada, gelecek yılların üretimlerindeki tıkanıklıkların önlenmesi, üretim hedeflerinin tutarlılığı, kısmen girdi-çıkı tablolarından yararlanılarak sağlanmaya çalışılmaktadır. Projelerin seçimi ise, makro hedefler seçiminden ayrı bir safhada, fakat onunla ilişkili olarak yapılmaktadır.⁴³⁴

B. DEĞİŞEN DÜNYA KOŞULLARINDA TÜRKİYE'DE KALKINMA PLÂNLAMASINDA DÖNÜŞÜM GEREĞİ

1. Türkiye'de Kalkınma Plânlamasında Dönüşüm Gereği Doğuran Nedenler

Ülkeler, günümüzün hızlı değişim koşullarında, bu değişimi yakalamaya çalışmaktadırlar. Daha önceki bölümde, plânlamanın, dünyada yaşanan değişimin avantajlarından yararlanmak için iyi bir yöntem olduğu üzerinde durulmuştu. Ancak,

⁴³⁴ Özhan ULUATAM, Türkiye'nin Kalkınması ve Uzun Dönemli Strateji, ÖZGÜR İNSAN DERGİSİ, Sayı:5, Ekim 1972, s.31-32.

değişimin avantajlarını yakalamaya yönelik olarak kullanılacak bir plânlamanın da geleneksel plânlama anlayışından farklı olması ve öncelikle plânlamanın kendisinin değiştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye’de uygulanan kalkınma plânlamasının etkili olabilmesi için öncelikle mevcut “statik” yapısının “dinamik” bir hale getirilmesi, dünyadaki ve ülke içindeki değişikliklerden hızlı bir şekilde yararlanılabilecek (dezavantajları avantaja çevirebilecek) bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Çünkü, bugünkü haliyle Türkiye’deki plânlar çok çabuk eskimekte, dünyada ve ülkede yaşanan değişimleri yeterince içermediği için “katı” bir yapı arz etmektedir. Oysa plânlama süreci günün koşullarına uyabilecek esnekliğe ve hıza kavuşmak zorundadır.

Türkiye’nin dışa açık bir ekonomik büyüme modelini benimsemesi dolayısıyla plânların öngörülerini de küresel olmak zorundadır. Geçmiş dönemlerde, plânlarda yer alan öngörüler yapıldıkları dönemin küresel anlamda nihai özelliklerini yeterince içermemekteydi. Örneğin plânların hemen hepsinde sanayileşme en önemli hedef olarak belirlenmişken, klasik geleneksel sanayilerin dışında uzun dönemli uluslararası rekabet gücü sağlayacak modern sanayilerin öncelikli olarak ele alınmasını öngören hükümlere sıkça rastlanmamaktadır. Dünya sanayi ve ticaret yapısı dikkate alınmadan yapılan bu tür plânlar kalkınmada önemli oranda bir “gecikme” sorunu yaratmakta, gelişmiş ülkelerle eşanlı olarak aynı yöndeki ilerlemeleri yaşayamadığımız için aradaki fark kapatılamamaktadır. Oysa, temel ve stratejik sektörlerin dünya sınai coğrafyasında avantajlı oldukları sektörlerin belirlenmesi ve sanayi yapısının bu temel sektörler üzerine oturtulması halinde başarılı bir kalkınma deneyimi yaşanabilirdi. 1970’li yıllarda ithal ikamesi stratejisinin devamında ısrar edilmesi ve plânların da bu yönde hazırlanması ülkenin ekonomik ve sosyal bunalıma sürüklenmesinin önemli bir unsuru olmuştur. Oysa daha önce incelendiği gibi, Güney Kore’deki uygulama bu yönde yapılmış, ülke gecikmeden dışarıya açılmış ve kalkınmada büyük başarılar elde etmiştir.

Türkiye’de plânların tutarlı ve belirgin stratejilerinin olmaması, belirlenen stratejilerden tavizler verilmesi ve plânlama sürecine siyasi unsurların hakim olması plânlamanın başarısını engellemektedir.

Ülkemizde plânlamanın başarısını engelleyen en önemli faktörlerden birisi de, devletin hantal ve bürokratik yapısıdır. Bu durum plânlama ile bürokrasinin kamuoyunda yanlış yere özdeş kavramlar olarak anılmasına yol açmaktadır. Plânlama örgütündeki aşırı büyüme ise bu sürece destek vermiştir. Dolayısıyla plânlamanın esnek, hızlı ve etkili çalışabilmesini engelleyen bir organizasyon yapısı bulunmaktadır.

Günümüzde, 1980 öncesinde olduğu gibi plânların finansman bölümü belirsiz bırakılmaktadır. Oysa kaynak yapısı sağlam bir temele oturmadan yapılan plânların “gerçekçi” olmaları mümkün değildir.

Plânlama sürecine başta özel sektör olmak üzere toplumun diğer kesimlerinin etkin katılımının sağlanamaması, Türk kalkınma plânlarının demokratik niteliğini zayıflatmaktadır. Plânlama bilinç ve inancının yerleşmesini de engelleyen bir eğilim aynı zamanda plânlamanın bürokratik yönünü güçlendirmektedir. Bütün bunlardan önemlisi, Türkiye’de plânların işlevselliğini engelleyen en önemli sorun, Türkiye’nin ekonomik düzeninde plânlama ve plânlara atfedilen roldür. Plânlama konusundaki yanlış anlayış devam etmekte, piyasa-plân ilişkisi sağlam temellere oturmamaktadır. Bu durum, plânların iyi hazırlanmış olması durumunda dahi, plânlanan hedeflere varma konusunda herhangi bir güvence vermemektedir. Bu yüzden plânların Türkiye Ekonomisi içindeki önem ve etkisi kaybolmuş durumdadır. Görülmektedir ki, piyasa ekonomilerinde plânlamanın gerekliliği ve plânlamanın işlevleri üzerine önemli bir zihniyet değişikliğine gerek vardır. Plânlama konusundaki önyargı devam ettikçe plânlama kendisinden beklenen işlevleri yerine getiremeyecektir. Kanımızca plânlamanın en büyük sorunu da budur.

2. Türkiye’de Kalkınma Plânlamasında Gerekli Olan Dönüşümün Temel Unsurları

a) Plânlama Sürecine Küresel Bakış Açısı (Küresel Vizyon) Hakim Olmalıdır

Sürekli değişen dünyada firma, sektör, ulus ve uluslararası yapılanmaların dünya ölçeğinde düşünmesi bir zorunluluk halini almıştır. Küresel düşünceye odaklanmayan çalışma ve çabalar, gelişmiş olanların bu eğilimlerini sürdürememelerine, geri kalmışların ise statülerini kabullenmek zorunda kalmalarına yol açacaktır. Küresel düşünce, derin ufuklu düşünme ile bağdaştırılabilir, derin ufuklu düşünme ise hiçbir oluşumun dışlanmaması şeklinde bir yön ortaya koyar.

Küresel olgular ve problemler, unsurların karşılıklı etkileşimi dolayısıyla karmaşık bir nitelik taşır. Küresel faktörlerin, sürekli yenilenen ilişkiler ağı içerisinde faaliyet ve çalışmalarını küresel odaklı bir plânlama ile gerçekleştirmeleri dünya ölçeğinde sağlanabilir bir etkinliğin de garantisidir. Öte yandan, yerel avantajları ele geçirmek küresel bir kimliğin de varlığını zorlar ki bu durum yerel-küresel işleyişin zıtlığını değil işbirliğini taşır. Küresel problemlerin çözümü, ulusal unsurların faaliyetini içerirken ulusal uygulamalar da küresel davranışa bağlıdır. Dolayısıyla çoklu bir problem çözme mekanizmasının ihtiyacı da belirginleşmektedir.

Küreselleşen dünyada kalkınma sorununun çözümü için plânlama uygulaması, küresel faaliyetlerin kontrolü ve dinamiklerin tahmin edilmesi ile kritik unsurların belirlenmesi ihtiyaçlarına cevap verebilir. Plânlama, kalkınma amacına erişmek için ulusal sınırları aşp kaynakları ve faaliyetleri küresel pazarlara ve ilkelere odakladığında etkinlik koşullarını tamamlamış olur. Küresel faktörlerden ulusun tüm insanların yararlanması için bütün dünya ülkeleri rekabet halindedir. Bu rekabet küresel ilke ve hedeflere göre belirlenmiş faaliyeti zorunlu hale getirir. Dolayısıyla küresel plânlanmanın faaliyet çevresi bütün dünyadır ve boyutları ulusal sınırları aşmaktadır. Çünkü kalkınmanın anahtarları artık sadece kendi ülkemizde değil, diğer ülkelerdedir.

Küresel plânlama sürecinde plânın hedefleri o an için dünyada ekstrem olanın oluşumlarıdır. Üretkenlik, verimlilik, etkinlik, ürün kalitesi vs. gibi unsurların dünya ölçüsündeki son gelişmelerinin ulusal anlamda içselleştirilmesidir küresel plânlama. Küresel plânlama küresel değişimin izlenmesini, transferini ve gerçekleştirilmesini önerir. Küresel plânlama, kalkınma eylemlerini küresel yönelimli plânlar ve realize eder. Ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel her türlü eylem dünya ölçeğinde plânlanmalı ve uygulanmalıdır.

Plânlama küresel ölçekte yapıp da yerel olanakların yetersizliği nedeniyle gerçekleştirilemezse, bunu aşmak için ulusal ve uluslararası düzeyde her türlü işbirliği çözüm için en önemli araç olacaktır.

b) Plânlama Küçük ve Güçlü Bir Devlet Modeli Çerçevesinde Yapılandırılmalıdır

Yaşadığımız son yüzyıl içerisinde, sivil toplumun koruyucusu olacak biçimde tasarılanmış olan ulus devlet, zaman içerisinde refah devleti uygulamaları ve 1945 sonrasında sağlanan yüksek büyüme hızlarının ardından 1970’lerde yaşanan bunalımla birlikte kapsamlı bir değişime uğramıştır. “Küçülen Devlet” terimiyle ifade edilen bu olgu, devletin rolü ve işlevleri alanında kapsamlı bir değişimi ortaya çıkarmıştır. Eskiden varolan devlet kural koyucu olmaktan çıkmış, özel girişime kuşkuyla bakmaya başlanmış ve tamamıyla yapıcı-yönetici olmuştur.⁴³⁵ Eğer bir sistem, bütün kurumları ile kendini yeniden üretmede giderek artan zorluklar ile karşılaşıyorsa ve giderek işlevsizleşiyorsa ya yok olacak ya da değişecek, yani yapısal olarak bir dönüşüm yaşayacaktır.⁴³⁶

⁴³⁵ Peter F. DRUCKER, **Kapitalist Ötesi Toplum**, Çev. Belkıs Çorakçı, İnkılâp Yayınevi, İstanbul, 1994, s.175.

⁴³⁶ Gencay ŞAYLAN, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi Yayınları:109, Ankara, Ocak 1995, s.122; Bu dönüşüm, üretim ve ticaretin küreselleşmesi ile bilim ve teknolojiadaki gelişmelerin meydana getirdiği yeni ilişkiler bütününe bir zorlaması olarak da algılanabilir: Vural F.SAVAŞ, **“Politik Yozlaşma Ortamında Refah Devletinden Minimal Devlete”**, Dokuz Eylül Ün., İİBF Maliye Bölümü, Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu, 14-15 Nisan 1994, İzmir, s.188-204.

Refah devletinın demokrasiyi, toplumsal gelişmeyi ve ekonomik verimliliği sağlama amaçlarına ulaşamadığı, toplumun bireysel özgürlüğü koruma gibi idealleri üzerinde olumsuz etki yaptığı düşüncesi devletin küçültülmesi politikalarının dayandığı eleştirilerinin temelini oluşturmaktadır.⁴³⁷ Devletin küçültülmesi ve etkin hale gelişi “teknik devleti” ön plâna çıkarmıştır.⁴³⁸ Bu bağlamda teknik devlet, insan gövdesine değil, bilim ve teknolojinin kazanımlarını kullanan, öngören, alternatifleri önceden belirleyen, sonuçta toplumun çıkarını optimize eden devlettir.⁴³⁹ Hızlı ve etkin kararsal güç ve uygulama için devletin teknikleşmesi, kaynakların rasyonel kullanılmasında veya kaynak israfının önlenmesinde ve uzun dönemli toplumsal çıkarlara dengeli bir yaklaşımın kurulmasında öngörülmektedir. Bu süreç, aynı zamanda, devletin güç ve yetkilerinin, görev ve sorumluluklarının sınırlandırılmasını kapsadığı gibi sınırsız devlet anlayışının siyasi ve ekonomik yozlaşmanın temel kaynağını oluşturduğuna dair mevcut inancın da bir yansımasını içerir.⁴⁴⁰

Günümüzde, devletin gücü geniş bürokratik kadrolarıyla değil, politik karar almadaki analitik yeteneği, kolektif bir haber alma ile ekonomi için fırsat ve tehlikeleri uluslararası, ulusal ve firma ölçeğinde belirlemedeki akılcılığı, klasik görevlerini yerine getirmedeki kalitesi ile ölçülmektedir. Güçlü devlet, en az insangücü, en az sermaye harcanarak toplumun bir bütün olarak birikim yeteneğini koruyup geliştirecek, uzun dönemli geleceği güvence altına alan bir teknik donanımı gerektirmektedir. Küçük ama güçlü devlet bilim ve teknolojinin kazanımlarını kullanan, alternatifleri önceden belirleyen, sonuçta toplumun çıkarlarını optimize eden devlettir.

Bu arada, üzerinde durulması gereken nokta, güçlü bir devlet ile güçlü bir bürokrasi kavramıyla kamu kesiminin hacmi arasında doğrusal bir ilişki yoktur. Güçlü

⁴³⁷ Julian Le GRAND ve Roy Robinson, “**Privatization and the Welfare State: An Introduction**”, *Privatization and the Welfare State* içinde, (Eds.) Julian Le Grand ve Roy Robinson, 2.B., London: George Allen and Unwin, 1985, s.7.

⁴³⁸ Rüştü BOZKURT, “**Dünya Genelinde...**”, s.49.

⁴³⁹ Coşkun Can AKTAN, **21.yy. İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet**, TÜSİAD Yayın No: T/95-2/174, İstanbul, Şubat 1995, s.81 vd.

⁴⁴⁰ Coşkun Can AKTAN, **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi**, Afa Yayınları, İstanbul 1992.

devlet yönetimi, geniş-çaplı kamu kesimini gerektirmez ve sınırlı bir kamu kesimiyle kolaylıkla bağdaşabilir.⁴⁴¹

Konumuzla ilgisi açısından, piyasa mekanizmasını yönlendirmeye yönelik bir plânlama anlayışının başarıya ulaşması için, uyum içinde çalışan ve teknik kapasitesi son derece yüksek bir bürokratik ve idari yapının varlığının gerekliliği vurgulanmalıdır. Çünkü piyasa ekonomisinin yönlendirilmesi ve piyasa başarısızlıklarının giderilmesi, güçlü bir devlet yapılanmasını gerektirir.⁴⁴²

Ülkemizde, diğer ülkelerin çoğunda olduğu gibi⁴⁴³ “küçük devlet” kavramı ideolojik baskılardan yoğun bir şekilde etkilenecek gündem oluşturulmuştur. Ancak bu durumun üzücü yanı, reel ihtiyaçlardan doğan küçük ve güçlü devletin organizasyonunu sağlamakta iddialı olan ve hatta bu iddialarını “slogan” haline getirerek politik taban oluşturmaya çalışan hükümetlerin, devleti daha da hantal, geniş, karmaşık ve sorunlarla başa çıkmada daha kapasitesiz hale getirerek iktidardan uzaklaşmalarıdır.⁴⁴⁴ Aynı yaklaşımın bir başka uzantısı piyasa ekonomilerinin yaşaması ve varlığını sürdürmesi için vazgeçilmez olan “plânlama” faaliyetini sadece merkezi yönetim ekonomilerine ait olan ve ideolojik bir kavram olarak gösterme gayretidir. Oysa plânlama piyasada varolan uyum ve rekabetin garantisi olarak siyasal özgürlüğün uzun vadeli varlığını sağlarken demokrasinin yaşamasına da önemli katkılar sağlar.

Türkiye’de devletin küçültülmesi reformların başarıya ulaşamamasının başlıca sebeplerinden birisi bu reformların plansız, gelişigüzel ve dağınık bir halde yapılmasıdır. Böyle olunca, reformlar; toplumsal, ekonomik ve siyasal tepkilere yanıt

⁴⁴¹ İlkey SUNAR ve Ziya ÖNİŞ, **Sanayileşmede Yönetim ve Toplumsal Uzlaşma**, TÜSİAD Yayın No:TÜSİAD-T/92, 4-150, İstanbul, Nisan 1992, s.67; Japonya örneği, güçlü bir bürokratik yapının görece olarak sınırlı bir kamu kesimi ile eşanlamlı olabileceği gerçeğini çarpıcı bir biçimde sergilemektedir: aynı eser, s.53.

⁴⁴² Bu bağlamda piyasa ekonomilerinin beşiği sayılan ülkelerde toplam kamu harcamalarının GSMH içindeki payları oldukça yüksektir. Örneğin bu oran 1991 yılı için ABD’de %39, Almanya’da %49, İngiltere’de %43, Fransa’da %52’dir. Bu oran İsveç ve Norveç gibi Kuzey ülkelerinde %60’ın da üzerine çıkmaktadır; bkz: OECD, **Economic Outlook** 1992.

⁴⁴³ E.S.SAVAŞ, **Privatization the Key to Better Government**, Chatham, New Jersey: Chatham House Publishers, Inc., 1987, s.4-9.

⁴⁴⁴ Coşkun Can AKTAN, **Gerçek Liberalizm Nedir?**, T Yayınları, İstanbul, 1994, s.30 vd.

verme, bu tepkilerin yönü ve gücü ile sınırlı olma özellikleriyle karşılaşmaktadır. Reformların plânsızca yapılması kendilerinin gerçekleşmesini geciktirirken bu gecikme toplumsal değişimin sürekliliği nedeniyle amaç ve sonuçlarının uygulamaya başladıkları anda eskimelerini kaçınılmaz kılmıştır.

Devletin küçültülmesi etkin bir plânlama ile yapılmadığı takdirde verimlilik adına eşitlik ve özgürlük ilkelerinin ihlal edileceği ve amaçlarla araçların karıştırılacağı bir süreç haline gelecektir.

Yeniden yapılandırılan ve güçlenen devlet, piyasaların işleyişini ve piyasa güçlerini tek merkezden kontrol eden bir müdahale değil, daha çok “işlevsel” bir müdahale formasyonunu taşımalıdır. Devlet piyasaya müdahalesinde akılcı, esnek uygulamaları ile hızla yürürlüğe sokulan ve sonuçları adım adım izleyen bir politika gütmelidir. Devlet, öncelikle altyapının ve kurumsal yapıların kurulmasında, işletilmesinde ve denetlenmesinde çok önemli rollere sahiptir. Öte yandan devlet aksaklıkların ve yetersizliklerin görüldüğü piyasalara bunları bertaraf etmek için tamamen kendini yerleştirmek yerine, ilgili problemleri piyasaları tamamen ortadan kaldırmadan veya kamusal bir boyuta taşımadan değişik müdahale/iştirak formlarında çözmek/iyileştirmek yolunu seçmelidir. Eski sosyalist blok ülkelerinde olduğu gibi devlet plânlama aracılığı ile tamamen piyasaların yerini almamalıdır. Devlet piyasaların yerini almak yerine onları tamamlamak yoluna gitmelidir. Bu anlamda, gerekli ancak oluşmamış piyasaları oluşturmak, mevcut ancak etkin şekilde işlemeyen/işleyemeyen piyasalara işlerlik kazandırmak, rekabet koşullarını koruyarak ekonomik ve politik istikrarı sağlamak ve böylece özel sektör yatırımlarını uyarmak, kaynakların iktisadi büyüme ve istikrarı teşvik edecek biçimde kullanılmasını sağlayacak yatırımların gerçekleştirilmesine yardımcı olmak devletin işlevleri arasında önemli bir yere sahip olmalıdır. Buna göre devlet her zaman önemli kaynaklar aktarma zorunluluğu duymadan iktisadi büyüme sürecinde “katalizör” görevini yerine getirebilir.

Devlet, değişen koşullara yalnızca özel sektörün uyum sağlamasını değil kendisinin de hızla ve etkin şekilde bu sürece katılmasını sağlamalıdır.

Son bir ifade ile tekrar vurgulamak istersek, devlet kalkınma sürecinde kesinlikle rol almalıdır, ancak asıl sorun bu rolün “ne kadar” olacağının çok iyi bir şekilde ayarlanmasıdır.

c) Plânlama Sürecinin Demokratik ve Katılımcı Unsurları Arttırılmalıdır

Plânlamanın başarısı için, uzun vadeli hedeflere işlerlik kazandırılması ve kısa vadeli popülist baskılardan arındırılması büyük önem kazanmaktadır. Bunun için plânlama sürecine bütün toplum kesimlerinin katılması sağlanmalıdır. Toplumsal kesimlerin plânlama süreci ile işbirliğinin kurumsallaşması, geleceğe yönelik belirsizlikleri azaltarak başta yatırım kararları almak üzere bütün yönelimlerin sağlıklı bir biçimde oluşmasını sağlayacaktır. Üstelik bu olgu, “devlet mülkiyeti” kategorisini asıp, demokratik bir şekilde denetlenen kamu mülkiyetine ulaşabilme yollarının keşfini de özendirebilir.⁴⁴⁵ Ayrıca, kaynakların dağılımı, yeniden dağılımı ve uzun dönemli toplumsal hedefler ile ilgili kararlar, kararlardan etkilenenlerin katılımı ile oluşan bilinçli bir plânlama sürecinde alınabilir. Toplumsal hedeflerin belirlenmesi sürecine katılım sağlandığı ölçüde, o hedeflere ulaşılması için işbirliğinin gerçekleşmesi olasılığı da artar. İşbirliğine dayalı toplumsal bir örgütlenme ve uzlaşmanın oluşturulabilmesinde katılımcı bir plânlama süreci yararlı olabilir. Bu şekilde hazırlanan plânlar ise daha gerçekçi olduğu gibi plâni uygulayacak olanların da içtenlikle davranması sağlanabilir.

Plânlama faaliyetlerine katılma, ülkemizde “Özel İhtisas Komisyonları” (ÖİK) aracılığıyla gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. ÖİK, kamu kurum ve kuruluşları ve bunların dışında kalan ihtisas sahibi kişilerden meydana gelmektedir. ÖİK, çeşitli sektörler itibariyle kurulmakta ve sektör itibariyle faaliyet göstermektedir. İlgili sektörlerin envanterlerini çıkarmakta, DPT’nin çalışması sonucunda elde edilen gelişme hızı ve finansman kaynaklarına göre neler yapılabileceği, neler yapılması gerektiği araştırılmakta ve rapor halinde DPT’na bildirilmektedir. ÖİK’da, kamu kesimi temsilcileri, işveren, işçi, üretici, tüketici, bilim adamı, teknisyen, çiftçiler gibi toplumun tüm kesiminden fertler birlikte çalışmaktadır.

ÖİK’na katılan uzman kişiler, katıldıkları baskı veya çıkar grubunu resmi olarak temsil etmemekle birlikte, kendilerinin mensup oldukları grubun dilek ve temennilerini dile getirmekte ve bu görüşler ÖİK raporlarına yansımaktadır.

⁴⁴⁵ Pat DEVINE, “Demokratik Plânlamanın Önemi”, İKTİSAT DERGİSİ, Ekim-Kasım 1994, s.33.

Son yıllarda, ÖİK raporlarının DPT tarafından plânlama belgelerine alınması halinde dahi doğrudan somut bir çıkar elde edememeleri; dilek ve düşüncelerinin sürekli dile getirilmesine rağmen sonucun alınamaması veya geç alınması, ÖİK çalışmalarına özel teşebbüsün katılma talebini olumsuz yönde etkilemektedir.⁴⁴⁶ Özel teşebbüste yer alan baskı grupları, komisyon çalışmaları yerine, kısa sürede netice verecek konularda (yatırı, ihracat, ithalat, teşvik işlemler vb.) faaliyet göstermeyi tercih etmektedirler.

Bugünün şartlarında ÖİK'nın, özel teşebbüslerin kalkınma plânı ve yıllık program çalışmalarına katılmasından beklenen sonucun elde edilmesinde beklenen katkıyı sağlayamadığı gözlenmektedir. Bu yüzden, ÖİK çalışmalarında kalkınma plânı ve yıllık programların hazırlanması çalışmalarını etkileme oranlarının artırılması, kalkınma plânı ve yıllık program hazırlama çalışmalarına özel teşebbüsün temsilcilerinin doğrudan katılmalarının sağlanması söz konusu olabilmelidir. Bunun için ÖİK yapısının yeniden gözden geçirilip, yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Bugün, uygulamada eksikliği hissedilen önemli bir birim de Milli Kollokyum toplantılarıdır. Bu toplantılar hükümetin çağrısı üzerine yapılmakta olup periyodik bir özellik taşımamaktaydı. Asıl işlevi ise hazırlanan plân konusunda görüşlerin ifade edilmesi ve tartışmaların yapılmasıydı. Bu toplantılar sonunda ortaya çıkan görüşlerden daha sonraki plânlama çalışmalarında istifade edilmekteydi.

Kalkınma plânlarının hazırlık çalışmalarına katılma sorunu, üst düzeyde yeni bir birim kurularak da sağlanabilir. Bu birim için örnek olarak Doğu Asya ülkelerinin başarılı uygulamaları alınabilir. Özellikle Güney Kore'deki Ekonomik ve Sosyal Konsey'in yapılanması, bu ülkenin kalkınmasında özel sektör-bürokrasi-siyasal iktidar işbirliğinin rolü gözönüne alındığında, iyi bir örnek teşkil edebilir. Oluşturulacak bu birim, uzun vadeli hedeflerin oluşturulması, hedeflere yönelik politikaların geliştirilmesi ve uygulama aşamasında, ortaklar arasında uzlaşmaya dayanan, denetim ve disiplinin işlerlik kazanması gibi konularda önemli katkılarda bulunabilir. Bu birim, toplumsal uzlaşmanın gerektirdiği fedakarlıkların kesimlerarası dağılımında kilit rol üstlenebilir.

⁴⁴⁶ DPT, *Planned Development in Turkey and The State Planning Organization*, DPT Yayını, Ankara, 1986 s.5.

d) Plânlama Stratejik Olmalıdır

İşletmeler ve ülkeler, hızlı değişimi yakalamak için çaba harcamalarına rağmen bu yüksek ivmeye sahip değişimi yakalayamamışlar ve değişen çevreye adapte olarak uzun dönemli hayatta kalmak için yeni yöntemler ve araçlar geliştirmeye çalışmışlardır. Bu doğrultuda stratejik plânlama ortaya çıkmıştır. Geleceğin plânlanmasını mümkün kılan stratejik plânlama üzerindeki çalışmaların çoğu işletme biliminin yapılmaktaysa da stratejik plânlama sadece işletme biliminin değil, aynı zamanda iktisat biliminin de konusuna girmektedir. Stratejik plânlama küresel pazarlarda mücadele eden firmaların ve ülkelerin kaderini belirleyen bir faktör olmaktadır.

Yapılacak öngörülerin gerçeklere yakın olması için gösterilecek tüm çabalara karşın, geleceğin belirsiz oluşu, plânda saptananların tümüyle gerçekleşmesini önler. Bu bakımdan esnek olmayan ve koşullardaki değişimlere hemen uyum sağlamayan plân, belirsizlik ortamında yetersiz kalır.

Özellikle son yıllarda dünyadaki ekonomik, sosyal ve politik konjonktürlerdeki değişimler sebebiyle kurumların çevrelerine uyum sağlayabilmeleri, değişikliklerden yararlanabilmeleri, beklenmedik olaylardan en az etkilenmeleri, gelişebilmeleri ve sürekli başarılı olmalarının uygulanacak yönetim sistemine bağlı olduğu anlaşılmıştır. İşte yönetimin ayrılmaz bir parçası olan plânlamanın esnek ve sürekli yenilenmeye açık olan türüne stratejik plânlama denir.⁴⁴⁷ Stratejik plânlama, kurumun geleceğine ve yapısal değişikliklerine yönelik, misyonunu ve topyekün hedeflerini belirleyip, bulunduğu çevrede ve faaliyet ortamındaki durumunu dikkate alarak, kurum için uygulanabilir olan alternatifler arasından birini seçerek uygulamaya koymak üzere yapılan plândır. Başka bir ifadeyle, temel amaçlara ulaşmak için strateji ve politikaları belirleyip, bunları gerçekleştirmek için detaylı plânlar hazırlayan sistemli çalışmaya stratejik plânlama denir.⁴⁴⁸

Stratejik plânlama, geleneksel düşünceden farklı olan stratejik düşünceyi içermelidir. Stratejik düşünce sezgi ve yaratıcılığı kapsar. Stratejik düşüncenin getirdiği

⁴⁴⁷ G.Albert STEINER, "Strategic Planning: What Every Manager Must Know", New York: Free Press, 1979, s.3'den aktaran ÇOBAN, s.65.

⁴⁴⁸ ÇOBAN, s.84.

yaklaşım, sürekli değişen bir faaliyet ortamında gereken esnekliği sağlar.⁴⁴⁹ Mevcut dengeleri oluşturan değişkenleri, bu değişkenler arasındaki ilişkileri ortaya koyarak, gelecekte tüm bir değişkenler sisteminin nasıl bir görünüm alacağını mevcut bilgilerin ve yaratıcı düşüncenin yardımıyla sentezlemek stratejik düşüncenin oluşum sürecidir. Çünkü sürekli değişim ve karmaşık ilişkiler ağında sıradan ve bilinen çözümler yetersiz kalacaktır. Geleneksel plânlama, mevcut stratejileri korumaya ve yeniden düzenlemeye yöneliktir, oysa stratejik düşünce mevcut stratejileri sadece yeniden düzenlemek yerine, yenilerini keşfetmeyi gerektirir. Çünkü, strateji oluşturmak, geleneksel olmayan yeni perspektifleri ve yeni bileşimleri öğrenmekten geçer. Bu bağlamda geleceğin neye benzeyeceğinin ortaya konulması önem taşımaktadır. Geleceğin şu andan nasıl farklı olacağının gösterilmesi üzerine yapılacak “senaryo plânlaması”⁴⁵⁰ hızlı değişim gösteren çevrelerde etkili olmaktadır.

Stratejik Plânlamanın Avantajları

-Çevrenin büyük bir hızla değişmesi karşısında, stratejik plânlama, değişikliklerin kuruma getirilmesinde ve gelişmeye uyum sağlanmasında güçlü bir araçtır. Stratejik plânlama ile değişime hazırlıklı olunurken değişime uyumlu bir şekilde yanıt verilebilir. Çevresel faktörlerin yarattığı fırsatlardan yararlanmak ve öte yandan dış kaynaklı tehlikelerin etkilerini azaltmak stratejik plânlama ile mümkün olur ve problemler oluşmaya başladığı anda çözülmeye başlar.

-Stratejik plânlama sistematik düşünmeyi gerektirdiği için günü birlik kararlara göre oluşturulan politikalardan daha üstündür.

-Stratejik plânlama ile insanlar değişimlere daha önceden hazırlıklı oldukları için, değişime karşı koyma hareketi kolay atılabilir.

-Stratejik planlama ile kaynak dağılımı hedefler doğrultusunda gerçekleştirildiği için hedeflere etkin biçimde ulaşılabilir.

⁴⁴⁹ CAPITAL DERGİSİ, “Plân Yerine Vizyon”, Haziran 1994, s.92-93. Bu durum, Plânlama Teşkilatının kadrosunda analitik düşünenler kadar, sezgi gücü ve yaratıcılığı yüksek olanların da yer almasını gerektirir. Böylece plânlama süreci derin boyutlu ve derin ufuklu bir hale gelir.

⁴⁵⁰ Bu konuda bkz: Rıza AŞIKOĞLU, “Yatırım ve Proje Değerlemesi”, Anadolu Ün. Yay., Eskişehir, 1994, s.59 vd.; David H.MASON, “Scenario-Based Planning”, Planning Review, March-April 1994.

-Stratejik plânlama, gelişme ve değişmeye uyum sağlamayı kolaylaştırdığı için, çevresindeki gelişmelerden gelişen iletişim teknolojisi sayesinde anında haberdar olan toplumun taleplerine cevap verebilir.

Kalkınma stratejisi de rasyonel bir şekilde plânlanır ve öncelikler doğru yönde belirlenirse uzun dönemde arzulanan sonuçlar alınır. Bunun için stratejinin kendisine uzun dönemli makro hedefler koyması ve temel politika araçlarını ve önceliklerini bu genel hedeflere uyumlu olacak şekilde belirlemesi şarttır. Uzun dönemli makro hedeflerin yanında sektör bazında ve işletme düzeyinde daha spesifik nitelikteki kısa ve orta dönemli stratejik hedeflerin de belirlenmesi gerekir. Orta ve uzun dönemli projeksiyonlar çerçevesinde sanayileşmeyi sürükleyecek ve geleceğin bilgi toplumuna geçişi sağlayacak sektörler ortaya konulmalıdır. Strateji, hedefleri farklı ancak aynı başlangıç çizgisine sahip politika önlemlerinin bir arada uygulanması esasına dayanmalıdır.⁴⁵¹ Plânın öncelikleri, müdahale yöntemleri iyi belirlenmiş, içsel tutarlılığı sağlanmış, uygulanabilirliği sağlam temellere oturtulmuş olmalıdır.

3. Türkiye İçin Küresel Perspektifli Stratejik Kalkınma Plânlaması Çalışma Aşamaları

Plânlama süreci, hükümetin ortaya koyduğu amaç ve önceliklere bağlı olarak belirlenen hedeflerin ve bu hedeflerin gerçekleşebilmesi için gereken ilke, politika ve tedbirlerin saptanmasıyla, diğer bir deyişle plânın hazırlanmasıyla başlayan ve daha sonra bu plânın uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesiyle süren bir etkinlikler bütünüdür. Her ülkede benimsenen plânlama süreci, büyük ölçüde o ülkede geçerli olan politik sisteme bağlıdır.⁴⁵²

Genel olarak plânlama sürecinin üç ana aşamadan oluştuğu bilinmektedir. Birinci aşama, plânların hazırlanması, ikinci aşama uygulanması ve üçüncü aşama uygulamanın izlenmesi ve değerlendirilmesidir.

⁴⁵¹ ESER, Türkiye’de Sanayileşme, s.170 vd.

⁴⁵² AYANOĞLU vd., s.8.

Burada ana hatları çizilecek olan, değişen dünya koşullarına uygun plânlama çalışması modeli farklı biçimlerde de geliştirilebilir ve daha ayrıntılı bir yapı arzedebilir. Aslında bu daha geniş ve ayrıntılı bir çalışmayı gerektirir. Bu nedenle burada plânlamanın ana unsurlarıyla yetinilmiştir.

Aşağıda açıklanacak olan stratejik plânlama modeli, gelecek yönelimli bir plânlama türü olarak bir dizi aşamalardan geçerek somutlaşır. Stratejik plânlama çalışmalarında, “biz neyiz, ne olmak istiyoruz, hedeflediğimiz yere nasıl ulaşacağız?” sorularına yanıt aranırken bu sorular aynı zamanda stratejik plânlama sürecini oluşturur. Bunun dışında standart plânlama sistemi yoktur, uygulanan olguların karakteristik özelliklerine uyacak şekilde farklı süreçler tasarlanabilir. Ek’de yer alan çalışma aşamaları tablosu farklı biçimlerde de oluşturulabilir.

a) Plânın Hazırlanması

Plân hazırlama, ülkenin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulması ve uygulanması sırasında değişik kurum ve kişilerin karşılıklı etkileşimini içeren karmaşık bir süreçtir. Bu süreçte yer alanlar arasında; politikacılar, plânlamacılar, istatistikçiler, özel ve kamu sektörü temsilcileri ve araştırmacılar sayılabilir.

Plânın hazırlık çalışmaları, herşeyden önce araştırma ve bilgi toplama ile başlar. Günümüzün hızla değişen dünya ve ülke koşullarındaki gelişmelerin sürekli olarak izlenmesi büyük önem taşır. Çünkü burada söz konusu olan dışı açık bir ekonomidir. Bu varsayım, ülke ekonomisinin uluslararası gelişmelerden etkilenebileceğini, ulusal faktörlerin de ülke dışına etkide bulunabileceğini öngörmektedir.

Dünya ve ülke koşullarının sürekli gözlenmesinde çeşitli kanallardan yararlanılır. Bunlar arasında ulusal ve uluslararası düzeydeki kitap, dergi, konferans vs. gibi kaynaklar sayılabilir. Özellikle son yıllarda küresel bilgi ağlarına ulaşım kolaylaşmış, iletişim teknolojisindeki gelişmeler dünyanın dört bir yanından çok kısa zamanda önemli verilerin elde edilmesini olanaklı hale getirmiştir.

Dünya ve ülke koşullarının izlenmesini kolaylaştırmak ve hızlı bir değerlendirme ortamı yaratmak için **ulusal ve küresel çevre faktörlerinin ve unsurlarının**

sistematize edilmesi gerekmektedir. “Ekonomik, siyasal, sosyo-kültürel ve teknolojik faktörler” şeklindeki bir sınıflandırma yararlı olabilir.

Ulusal ve küresel koşullara ilişkin verilerin incelenmesinden sonra bu veriler stratejik görülen unsurlara ayrıştırılır. **Stratejik faktörlerin belirlenmesi**, dikkatli ve detaylı bir çalışmayı gerektirir ve konusunda uzman kişilerce yapılmalı, bilimsel otoritelerin görüşü alınmalıdır. Bu arada, plânlama kurumunun bilimsel veri tabanı güçlendirilmeli, geleceği şekillendirecek olan temel eğilim ve değişiklikleri gören, gelecek üzerine tahminler yapan, yayınları tarayan, araştıran kamuoyu araştırma faaliyetlerini yürüten birimlerin teknik ve personel yapısı geliştirilmelidir.

Ülke içinde gerçekleşen değişimler ve bunları oluşturan faktörler arasında olumlu ya da olumsuz olanları bulunmaktadır. Bunlar arasında ülkenin yararına olabilecek olanlar **fırsatlar**, zarar verebilecek olanlar ise **tehditler** adı altında sınıflandırılabilir. Potansiyel olarak değerlendirilmesi gereken bu faktörlerin sayısı kısa dönem içinde değişebilir ve geçişlidir.

1997 yılı için Türkiye’nin dış çevresi incelendiğinde; küreselleşme, iletişim teknolojileriyle dünyanın tüm yörelerindeki gelişmelerin izlenebilmesi, ürünlerini uluslararası pazarlarda satabilme imkanı, yatırımların finansman için uluslararası piyasalardan uygun şartlarla sermaye bulma imkanı gibi fırsatlar yanında; uluslararası sermayenin spekülasyon hareketleri, yeni korumacılık, uluslararası tekeller, belirsizlik ve bunun getirdiği riskler gibi tehditlerde yer almaktadır.

İç çevrenin incelenmesi ise bir tür “ülke kaynaklarının” tespiti çalışması olarak nitelendirilebilir. 1997 yılı için Türkiye’nin; genç işgücü potansiyeli, haberleşme altyapısının gelişmişliği, gelişen büyük bir iç pazar gibi üstünlükleri (avantajları); eski teknoloji, AR-GE eksikliği, hızlı nüfus artışı gibi zayıflıkları (dezavantajları) bulunmaktadır. Bu durumda bir yandan üstünlüklerin geliştirilmesine, diğer yandan zayıflıkların azaltılmasına çalışılacak, üstünlüklerin kalkınma yolunda nasıl kullanılabilir hale getirileceği tespit edilecektir.

-Stratejik faktörler belirlendikten sonra oluşturulan **bilgilerin değerlendirilmesi** sürecine geçilir. Önceki aşamalarda oluşturulan bilgi setlerinin anlanması, yorumlanması, olaylar ve olgular arasında ilişki kurulması

gerçekleştirildikten sonra geleceğe yönelik tahminler yapılır, alternatif senaryolar üretilir, modeller oluşturulur ve mevcut durum çerçevesinde değerlendirme yapılır. Gelecek tahmini sürekli bir iştir ve yeni bilgiler geldiğinde yenilenir. Geleceğin tahminini yapılması plânlama ile karıştırılmamalıdır. Geleceğin tahmini, gelecekte ne olacağını geçmişe bakarak tahmin etmektir. Plânlama ise geleceğin tahminini de kullanarak uygun çözüme ulaşmayı amaçlar. Dolayısıyla karar vericinin bazı olayları etkileyeceği varsayımı değerlendirmeye alınmalıdır. Örneğin gelecek yıl tarımsal ürünlerin arzında düşüş bekleniyorsa plânlama bu düşüşü engellemek için gerekli önlemleri almayı amaçlayabilir. Gerekli önlemler alındığında geleceğin tahmini beklenen değeri vermeyebilir.

İç ve dış faktörlerin doğru tahminlerini geliştirebilen kurumlar etkili bir avantaja sahiptirler. Tahminler şimdiki ve gelecekteki faaliyetler için gerekli gelir projeksiyonlarını, üretim tahminlerini, yatırım harcama tahminlerini, mali kaynak ihtiyaçlarını, istihdam ihtiyaçlarını, ihracat miktarını vs.ihtiva edebilir.

Uzman kişilerce geleceğe yönelik çok sayıda senaryo ve model oluşturulması da güncel verilere dayanan önemli bir aşamadır.

-Bilgilerin değerlendirme sürecinin sonunda, ortaya birçok **stratejik alternatifler** çıkar. Ana ve yardımcı amaçlara ulaşmak için değişik nitelikte stratejilerin oluşturulması uygulamada büyük rahatlık ve geniş görüş açısı kazandırır. Zaman içinde meydana gelen değişikliklere göre farklı stratejilerin denenmesi imkanı oluşur.

-**Karar** aşamasına kadar plânın teknik yönüyle plânlama kurumu ilgilenir. Bu aşamadan sonra, stratejik alternatifler arasından seçim yapılması gerekir. Bunun gerçekleştirilmesi siyasi iktidar yanında özel sektörün ve diğer toplum kesimlerinin katılımıyla olmalıdır. Tartışma süreci plânın uygulanabilirliğini ve demokratikliğini arttıracaktır.

-Kalkınma plânının stratejisinin formülasyonu yapılırken ve hedefler belirlenirken üzerinde durulması gereken önemli unsur, hedefler arasındaki kısa ve uzun dönemli ayırımdır. Günümüz koşullarına uygun bir kalkınma plânlaması stratejisinin kısa ve uzun dönemli hedeflerine uygun politika demetlerinin aynı anda uygulanmaya konulması ve birarada kullanılması gerekmektedir. Farklı nitelikteki uzun

ve kısa dönem politikaları aynı anda uygulanmaya başlanmaktadır. Ancak, uzun dönemli hedefler geçici değildir. Bu hedefler daha çok ülkenin “yapısal” sorunlarını çözmeye dönüktür. Kısa dönemli politika tasarımları mevcut güncel sorunları çözerek yapısal sorunların önündeki engellerin kaldırılmasını sağlarken uzun dönemli politika tasarımlarının ağırlığı tamamıyla ülkenin yapısını değiştirmeye ve dünyadaki değişmelere uyum sağlamasına yöneliktir.

Uzun dönemli hedefler arasında yenilikçi ve rekabetçi piyasa ekonomisi, bilim ve teknoloji altyapısının geliştirilmesi, eğitim ve nitelikli işgücü gibi sürekli unsurlar vardır. Örnek olarak teknoloji altyapısının geliştirilmesini ve teknoloji üretimini ele alalım: Uzun dönemde ülkenin teknoloji üretir hale gelmesi istenmektedir. Bunun birdenbire olması beklenilemez. O yüzden, teknoloji politikası, dönemlere göre farklılaştırılmış aşamalı bir yapı halinde ele alınmalıdır. Kısa dönemde teknoloji transferine (lisans, patent, know-how anlaşmaları gibi), kalite kontrolüne ve iyileştirilmesine, verimliliğin arttırılmasına, mesleki eğitim sisteminin geliştirilip etkinliğinin arttırılmasına, kurumsal yapının tesisine, finansal teşviklere önem verilirken, uzun dönemin başta araştırmacı ve girişimci insan yetiştiren politikaları ve bununla ilgili yeni kurumları ile kurumsal değişiklikleri kısa dönem önlemleri ile birlikte yürütülür. Bu sayede teknoloji altyapısının nitelik ve nicelik olarak değişmesi ve gelişmesi sağlanır. Eğitim, finans ve sanayi arasında organik bir işbirliği oluşturularak araştırmacı, modern tekniklere yakın, girişimci bir insan tipi oluşturulabilir.

-Strateji formülasyonunun oluşturulması ve hedeflerin belirlenmesi süreçlerinde, dünyadaki son durum ve gelişmelerin gözlenmesi büyük önem taşımaktadır. Bunun en önemli yararı, kalkınma aşamalarında ileri ülkelere ancak bu şekilde yetişilebileceği ve kalkınma düzeyleri arasındaki “zamansal gecikmenin” böylelikle kapatılabileceğidir. Örneğin içinde bulunduğumuz dönemde bilgi toplumu oluşumu süreci yaşanmaktadır. Eğer bu günden itibaren bilgi toplumunun yapısal özelliklerini kazandıracak önlemler alınmazsa, gelişmiş ülkelerle olan kalkınma açığı daha da artacaktır. Önce sanayi toplumunun tüm unsurlarını tesis edip daha sonra bilgi toplumuna geçmeyi beklemek zaman kaybı yaratacaktır. Çünkü bilgi toplumuna ulaşıldığında bugünün gelişmiş ülkeleri bunun da ötesindeki bir kalkınma aşamasına geçmiş olabilirler.

Son olarak, modelde asıl ve daimi hedefin ülkenin ekonomik kalkınması olduğu ancak kalkınmanın sadece ekonomik değil, toplumsal ve insani boyutlarının da olduğu eklenmesi gereken bir husustur. Son noktada “kalkınma”dan kastedilen; nihai odak noktası insani gelişme olan, insanların yeteneklerini geliştirdiği bir süreçtir.

b) Plânın Uygulanması

Plânın uygulanması aşamasında çeşitli araçlardan yararlanılabilir. Ancak burada dikkat edilmesi gerekli olan nokta, araçların piyasa ekonomisine uygun nitelikte olması gereğidir. Plânın temel özelliği “yol gösterici” nitelik taşıması olduğundan kanımızca en uygun araç “teşvikler”dir. Bunların başlıcaları; vergi, resim ve harçlarla ilgili özendirme araçları, finansman kolaylıkları ile ilgili özendirme araçları, yönetsel ve teknolojik özendirme araçlarıdır.

Teşviklerin tahsisi ve uygulanmasının denetlenmesi konusunda dikkatli olunmalıdır. Özellikle ülkeye yapısal rekabet gücü sağlayacak alanlarda (özellikle sermaye-teknoloji-araştırma ve geliştirme yoğun sektör ve ürün gruplarına) sağlanacak teşvikler dünyadaki gelişme eğilimleri izlenerek verilmelidir. Amacına ulaşan teşvikler kısa süre içinde sona erdirilmeli, başka alanlara kaydırılmalıdır.

Plânların uygulama sırasında eskimesini önlemek için, plân uygulanmaya geçtikten sonra kısa sürelerle gözden geçirilmeli, ülke içindeki ve dışındaki koşullara göre düzeltmeler yapılmalıdır. Böylece plânlamanın sürekliliği ve esnekliği sağlanmış olacaktır.

Örneğin genellikle olduğu gibi beş yıl süreli bir kalkınma plânının hazırlanması sürecine t , uygulanması sürecine $t+1$ denilirse, $t+1$ döneminin başlangıcı ve bitimi arasında dünyada ve ülke içinde birçok yeni gelişme ve değişim meydana gelecektir. Bu durumda plân etkilenecek ve uygulanamaz hale gelecektir. Bunun önlenmesi için uygulama dönemi belirli sürelerdeki zaman dilimlerine ayrılır. Bu sürenin bir yıl olması uygundur. Plân uygulamaya geçtiği andan itibaren bir yıl içerisinde ($t+1a$) meydana gelen değişimler için t dönemindeki süreç tekrarlanır ve $t+1b$ döneminde yeni plân uygulanmaya başlar. Bir yıl sonrası için ($t+1c$) bu süreç tekrarlanır. Plânlardaki bu “yuvarlanma”, plânların değişen koşullardaki esnekliğini sağlar, uygulanmasını

kolaylaştırır. Plânların her yıl yenilenmesini kolaylaştırıcı kurumsal altyapı hazırlanmalıdır. Örneğin beş yıllık ana plânların görüşülmesi ve tartışılması aşamasında toplumun tüm kesimlerinin katılmasına çalışılıyorken, bir yıllık değişiklikler için yeni düzenlemelere gidilebilir (örneğin Yüksek Plânlama Kurulu'nda işçi ve işveren temsilcileri ile diğer toplumsal kesimlerin temsilcileri birer üye ile temsil edilebilir)

c) Plânın Değerlemesi

Plânın normal süresi tamamlandıktan sonra genel bir değerlendirme yapılarak, uygulanan politikalar, hedefler ve gerçekleştirmeler analiz edilerek yeni plân için sonuçlar çıkarılır.

4. Türkiye'de Plânlamanın İdari ve Hukuki Yapısındaki Sorunlar ve Öneriler

Türkiye'de Plânlama Teşkilatı'nın fonksiyonlarında kalkınma stratejisindeki değişime bağlı olarak değişiklikler yapılması doğaldır. Ancak, 24 Ocak 1980 Kararları'ndan hemen sonra, ihracata yönelik kalkınma politikalarıyla adım adım geçilecek aşamalar plânlanmış olsaydı, fonksiyon farklılıklarının karşılanması için idari ve hukuki düzenlemelere koordineli bir şekilde gidilebilirdi. Oysa bu görev değişiklikleri son on yılda düzensiz bir şekilde sürdürülmüş, bu durum kamu yönetiminde belirsizlik ve güvensizliğe sebep olmuştur.

Dışa açık kalkınma politikalarının yerleştirilmesinde dinamik bir yönlendirici ve teşkilatlandırıcılık fonksiyonu yüklenmesi gereken DPT'nin kendisi de çok başlı ekonomi yönetiminin etkilerini hissettirmiş ve 1981'den sonra yedi defa kanun değişikliği geçirerek, bütün birimleri ve idari kademelerinde değişiklikler yaşamıştır.

Bütün bu değişikliklere rağmen günümüzde de Türk Plâncılığının hukuki ve idari yapısıyla ilgili sorunları bulunmaktadır. Bunları sırasıyla inceleyelim.

a)1982 Anayasası'nda kalkınma plânı hazırlayacak teşkilatın Devlet tarafından kurulacağı hükmü getirilmiş ancak Plânlama Teşkilatı "Anayasa kuruluşu" olma özelliğini kaybetmiştir. Bu düzenleme, kurulu bulunan Plânlama Teşkilatı'nın Anayasa

kuruluşu olmanın getireceği hukuki güvenceleri sağlamaktan uzaktır. Plânlama fonksiyonu, anayasa güvencesinde, Anayasa kuruluşu olan bir teşkilatı mecburi hale getirmektedir.

b)Plânlama Teşkilatı Başbakanlığa bağlı olması sebebiyle kalkınma plânları hazırlanırken, diğer Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerinde merkezi bir konumda olmanın getirdiği imkân ve kolaylıkları kullanarak, üst koordinasyonu sağlayabilir. Bu durum, son yıllarda Plânlama Teşkilatını bir Bakanlığa bağlamak isteyenler tarafından gözönünde bulundurulmalıdır. Teşkilat bir Bakanlığa bağlanırsa, ilişkileri son derece kısıtlı ve dar olacak, diğer Bakanlıklarla görevinin getirdiği ağırlık yüzünden sürtüşmeler olabilecektir. Plânlamanın Başbakanlığa bağlı olması tarafsız ve bilimsel çalışması için en elverişli durumdur. Bugün Başbakan Plânlamanın idaresine ilişkin yetkilerini Devlet Bakanı aracılığı ile kullanmaktaysa da asıl yetkili Başbakandır.

c)Plânlama Teşkilatı hükümetin danışma organıdır. Teşkilat, hükümete, plânda uygulanabilecek tercihleri ve bu tercihlerin ekonomideki maliyetini sunmaktadır. Bunu değerlendirmek ve tercih yapmak siyasi makamlara aittir. Plânlama Teşkilatının görevini yürütmesi, görevinde başarılı olması, Hükümetin tutumuna bağlıdır. Hükümetlerin kendi kabul ettikleri plân ve programları uygulamamaları halinde DPT Müsteşarı ve YPK aracılığıyla uyarıda bulunmaktadır. Kalkınma plânının uygulanmasında alınan sonuçlar Meclis tarafından denetlenmektedir. Bu denetleme her yıl TBMM Plân ve Bütçe Komisyonu ve Meclis Genel Kurulu'nda yapılmaktadır.

Plânlamanın danışma görevinde ve plan-program uygulamalarındaki başarısı, Hükümetlerin bu konudaki tutumları ile orantılıdır. Bu sebeple kamuoyunda plân ve programların uygulama sonuçlarıyla doğrudan doğruya DPT'nin irtibatlandırılması yanlış bir tutumdur.

d)DPT, yapılan kanuni düzenlemelerle YPK dışında bırakılmış, plânlama kararlarına katılan bir kuruluş olmaktan çıkarılarak sadece bürokratik ve teknik hizmet veren bir kuruluşa dönüşmüştür. YPK, 304 sayılı KHK ve bunu takip eden kanuni düzenlemelerle icrai görev ve yetkilerle donatılmış, halka ve Meclise karşı sorumlu olan siyasi iktidarın üyesi olan Bakanlardan oluşmuş ve teknokratların YPK'daki üyelikleri

kaldırılmıştır. YPK'na plânlama ile ilgili görevleri dışında geniş icrai görev ve yetkiler verilmiştir. Kalkınma plânları ve Yıllık Programların Kurul'da görüşülmesi sırasında yalnızca siyasi organlardan oluşması sebebiyle kalkınma plânları ve yıllık programlar siyasi bir nitelik kazanmış, teknik belgeler olmaları vasfı ikinci dereceye düşmüştür.

Plânlama Teşkilatı idarecilerinin kalkınma planı ve yıllık programların YPK'da yapılan görüşmelere katıldı, görüş bildirdikleri söylenebilir. Ancak üye sıfatıyla yer almadıkları için kararlarda etkili değildir. Bu durum, YPK'nun Plânlama ile ilgili görevleri bakımından eksik bir teknik yapı oluşmasına neden olmuştur.

e)Plânlama Teşkilatı, ancak bir "Hizmet Bakanlığı" ile karşılaştırılabilecek ölçüde büyük bir kuruluş haline gelmiştir. Kamu hizmeti görülürken asıl prensiplerin hız, az gider ve etkinlik olduğu ve plânlamada hizmeti yürüten temel birimlerin uzmanlar olduğu gözönünde tutulursa personel sayısındaki büyüme, Teşkilatın plânlama fonksiyonunu yerine getirmeye yetecek düzeyde tutulmalıdır.

f)Plânlama Teşkilatının, ekonomide önemli rol üstlenen Maliye, Hazine ve Merkez Bankasıyla olan ilişkilerinin koordinasyonunun yetersiz olduğu gözlenmektedir. Diğer ekonomik kuruluşlarla Plânlama Teşkilatı arasındaki işbirliği ve bilgi akışındaki etkinlik, kalkınma plânu ve programlarının gerçeklere uygun olarak hazırlanmasıyla yakından ilgilidir. Oysa bu konuda aksamalar olmaktadır. Plânlama Teşkilatının istediği bilgilerin kamu kurum ve kuruluşlarınca yeterince sağlanamaması yüzünden araştırma bilgi ve verileri Teşkilat tarafından hazırlanmakta, bu ise kurumun yükünü ağırlaştırmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarında APK birimlerinde çalışan personelin, il ve ilçelerde Koordinasyon kurulları ile birlikte plân uygulamalarını yürütmekte sorumlu olan vali ve kaymakamların plânlama konusunda yeterli bilgi ve eğitimi bulunmamaktadır.

g)437 sayılı KHK ile özel teşebbüsün kalkınma plânu ve yıllık programlar çerçevesinde teşvik sisteminin tespitine, Plânlama Teşkilatının görevleri arasında yer verilmemiştir. Demokratik kalkınma prensibi gereğine, özel teşebbüsün kalkınma plânu ve yıllık programların makro büyüklükleri çerçevesinde yönlendirilmesi gerekmektedir. Plânlama Teşkilatının asıl görevlerinden birisi olan bu görevin alınması doğru bir uygulama olmamıştır.

h)1982 Anayasası döneminde çıkarılan 3067 sayılı kanunla kalkınma plânının TBMM tarafından görüşülmesi ve Meclis Kararı olarak onaylanması hükme bağlanmıştır. Kalkınma plânının, Türk Hukuk Sisteminde hukuk normları hiyerarşisinde aldığı yer kalkınma plânının yerine getirdiği fonksiyonla bağdaşmamaktadır. Kalkınma plânının kanun ekinde onaylanması ile plânlama fonksiyonu arasındaki ilişki tartışılmalı, plânın bu şekilde onaylanması, ülkenin kalkınması gibi önemli bir görev çerçevesinde düşünülerek değerlendirilmelidir.

İdari ve Hukuki Yapı ile İlgili Öneriler

- Devlet Plânlama Teşkilatı Anayasal bir kuruluş haline getirilmelidir.
- Kalkınma plânlarının hukuk sistemindeki yeri plânlama fonksiyonuyla bağdaşacak şekilde saptanmalıdır.
- YPK'na, Plânlama Teşkilatı'nın üst düzey yöneticilerinin üye olarak katılması sağlanmalıdır.
- Özel teşebbüsün faaliyetlerini kalkınma plânı ve yıllık programların hedef ve gayelerine uygun bir şekilde teşvik ve tanzim edecek tedbirleri tavsiye etmek görevi yeniden DPT'na verilmelidir. Uygulama ise Teşkilat yapısı dışında tutulmaya devam edilmelidir.
- Plânlama Teşkilatının idari yapısındaki aşırı büyüme kontrol edilmelidir.
- DPT'nın Bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkileri arttırılmalı ve etkin hale getirilmeli, koordinasyon geliştirilmelidir.
- Diğer kamu kuruluşlarının yapması gereken, bilgi sağlama, araştırma ve proje yapımı iyi bir koordinasyon ve işbölümü ile etkin bir şekilde gerçekleştirilmeli, DPT'nin yükü azaltılmalıdır. Bu kuruluşlardaki APK Kurulları yeniden düzenlenmeli ve personeli plânlama hakkında bilgilendirilmelidir.
- Plânlama Teşkilatı'ndaki uzmanlık kurumu korunmalı, kadro ve idari hiyerarşi içinde verimliliklerini kaybetmelerini önleyecek tedbirler alınmalıdır. Nitelikli eleman kazanımını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

SONUÇLAR

Türkiye’de 1980’li yıllarda, plân ve plânlama, piyasa kurallarının serbestçe işlemesine engel sayılan bir anlayışla ele alındı. Plânlamayı savunan görüşler, devletçi-kollektivist dünya görüşü olarak nitelendirildi ve plânlama günlük/rastgele politika ve uygulamalar için ayakbağı sayıldı. Piyasa ekonomisine dayalı bir tercihin bile belirli bir plân çerçevesine oturtulmak zorunda olduğu gözardı edildi ve serbest piyasa(?) adı altında günübirlilik ve değişken politikalarla bir kargaşa ekonomisi yaratıldı. Plâncıların bağlayıcılığı konusundaki anlayış değişti ve plân ilkelerinden ciddi sapmalar oldu. Plân metinleri birer “temenni demeti” haline geldi.

1980 sonrasında izlenen stratejiden yoksun politikalar ile Türkiye ciddi bir sanayisizleşme sürecine sokuldu. Bu durum Türk ekonomisinin kaynaklarından etkin bir şekilde yararlanmasını ve gelişmesini engellemiştir. Bugün sanayileşme sürecinde azımsanmayacak bir aşamaya ulaşılmış olmasına rağmen, Türkiye ekonomisinin üretim yapısı, verimlilik düzeyi ve rekabet gücü, ekonomik ve toplumsal gelişmesi için gerekli olan düzeyin gerisindedir. 1980’li yıllar ve sonrasında dünyada sınai üretimin verimliliğini ve uluslararası rekabet gücünü arttıran teknolojik değişme, gelişme ve yenilikler hızla ilerlerken Türkiye bu değişimi yakalamış gözükmemektedir. Dışa açık ekonomilerin uluslararası pazarlarda rekabet gücü kazanması için uzun dönemde şart olan teknolojik gelişme, yenilenme ve verimlilik artışları gerçekleştirilememiştir. İhracat, verimlilik ve üretim artışlarına dayanmamış, sağlam bir sınai üretim temeline oturmamış ve dünyadaki gelişmelere dayalı uzun dönemli bir politika hedefi olarak ele alınmamıştır. Dünya Ekonomik Forumu’nun yayımladığı Dünya Rekabet Gücü Raporu’na göre Türkiye OECD ülkeleri arasında rekabet gücü sıralandırmasında sürekli olarak son yıllarda yer almış ve almaktadır.

Türkiye’de gelir ve kaynak dağılımındaki çarpıklık, toplumun üretken kesimlerini geri plâna iterken, uygulanan vergi, faiz, teşvik ve kur politikalarıyla olağanüstü kazançlar elde eden rantıye bir kesim ön plâna çıkmıştır. Beşeri sermaye ve teknoloji altyapısını geliştirme yönünde yapısal bir değişimi gerçekleştirerek belirli bir rekabet düzeyine ulaşmadan, sadece parasal önlemler ve fiyat ayarlamalarıyla ekonomiyi dışa

açmanın ihracata dayalı büyüme için yeterli olmadığı 1980 sonrasında yaşanan deneyimle görülmüştür.

Bugün, üretim, ticaret ve finans alanlarında yaşanan dünyadaki hızlı değişim ve şiddetli rekabet ortamı, Türkiye’yi, ekonomide köklü yapısal değişim ve toplumsal dönüşümlere zorluyor. Üstelik bu dönüşümleri gerçekleştirmekle de görev tamamlanmış olmuyor, çünkü küresel değişim sürekli devam eden bir süreç ve bir anlamda “bitmeyen bir yolculuk.”

Türkiye ekonomisinde yıllarca birikmiş, çoğu yapısal-kronik nitelikte olan ve köklü dönüşümlerle çözülebilecek sorunlar, hızlı değişim sürecinde yeni dünya düzeninin zorladığı norm ve kuralların, hızla içselleştirilmesini gerekli kılıyor. Bu ise, kriz yönetimi politikalarıyla günü kurtarma anlayışında ısrar eden uygulayıcıları yeni alternatifler geliştirmeye davet ediyor.

Bu çalışmanın ortaya koyduğuna göre, değişime ayak uydurmakta zorlanan Türkiye’nin, problemlerin çözümünde, “plânlama” aracını yeni bir anlayışla değerlendirmesi gerekiyor. Çünkü günümüzde süregiden karmaşık bütünleşme ve değişim süreci, problemlerin çözümünde kısıtlı seçeneklerden çoklu seçeneklerle hareket etme öngörüsünü getiriyor ve plânlama iktisadi aklın evrenselleşmesinde önemli ve yararlı mekanizmaları yapısında barındırıyor. Zaten çağdaş yaşam felsefesi de iktisadi yaşamın basite indirgenip yapaylaştırılmasını değil, aksine, karmaşık bütünün endişelerini giderme odaklı iddialar getirmesini öngörüyor.

Plânlama, Türk ekonomisinde yapısal değişimin zeminini hazırlayan güçlü bir araç konumuna gelebilir. Ancak bu araç, küresel düzeyde izlenen hızlı değişim ve karşılıklı etkileşim olgusundan bağımsız değildir. Küreselleşme ve hızlı değişim ile ortaya çıkan bireysel riskin artması olgusu, bugün ekonominin dinamik gücü olması gereken özel kesimi belirsizliklere karşı daha hassas hale getirmekte ve arzulanan sonuçları geciktirmektedir. Bu bağlamda ekonomik ve sosyal politikaların bir bütünlük içinde koordinasyonu, belirsizlikleri azaltan ve daha iyi enformasyon taşıyan stratejik desteğin sağlanması yapısal değişimin özendirilmesi ve mikro-makro düzeyde ekonominin uluslararası rekabet gücünün artırılması unsurlarını taşıyan bir plânlama anlayışına ihtiyaç vardır. Sektörel tutarlılık modelleri şeklinde oluşturulan,

enformasyon sağlayıcı, uyarıcı ve yol gösterici bir plânlamanın bugün öngörmek zorunda olduğu ilkeler “küresel” nitelik taşımak durumundadır.

Bu çerçevede, bütüncül yaklaşımları, enformasyon taşıma özellikleri, kamunun ekonomiye müdahalesinde disiplin sağlamaları ve katılımcı oldukları ölçüde toplumsal bir uzlaşmayı sağlamaları nedeniyle, piyasa ekonomilerinde plân ve programlar çok önemli araçlardır. Burada önemli olan husus, karar alıcıların plânları piyasayı ikame eden bir araç mı, yoksa piyasayı destekleyen bir araç mı olarak gördüğüdür. Günümüzde, ekonomik hayatın karmaşıklığı yanısıra bireysel tercihlere verilen önem ortodoks-merkezi bir plânlamanın başarı şansını ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle plânların kamu müdahalesinin koordinasyonu, bilgi taşıma, belirsizliği azaltma, bütüncül bir yaklaşımla kamu müdahalesinin etkilerini genel amaçlarla test etme, toplumun ileriye dönük özlemleri çerçevesinde bir uzmanlaşma oluşturma ve piyasa mekanizmasının sinyallerinin yetersiz kaldığı alanlarda izlenecek stratejileri şeffaf hale getirme özellikleri öne çıkmaktadır.

Değişen dünya koşullarında özel sektör gibi devlet ve plânlama da kendini değişen koşullara ve hızla ve etkin bir şekilde adapte edebilmelidir. Ekonomiler geliştikçe devletin ve plânlamanın rolü de değişebilmelidir. Piyasanın koşulları değiştikçe “piyasa dostu” plânlamanın müdahale yöntem ve araçları da değişmelidir.

Türkiye ekonomisi, küresel fırsat ve tehlike ihtimalini kabullenmenin ötesine giderek küresel düşünce ve kestirimlerinin uzun vadeli plânlarda yer almasını sağlamak zorundadır. Bugün için nihai hedef bilgi toplumuna geçebilmek için bir model oluşturulmasıdır. Dolayısıyla bazı cesur varsayımlar yapılmalı, güncel çelişkilerden yararlanmalı ve Türkiye’nin dezavantajlarını avantaja çevirecek mekanizma ve modeller uygulanabilirliği olan plânlarda yer almalıdır.

Bu çalışmanın yapıldığı sırada dahi değişim ve dönüşüm olanca hızıyla sürmekteydi. Bu sürecin sonunu, yani “geleceği bilmek” olanaksız, ama “geleceği seçmek” imkansız değil. Ülkemizin geleceğinin ne olacağını bilemeyiz ama şurası kesin ki, Türkiye’ye bir gelecek seçebiliriz. Geçmiş deneyimlerimizden ders alarak, dünyamızdaki genel trendlere bakarak toplumumuza iyi bir rota çizebiliriz. Ancak bu süreç herşeyden önce köklü yapısal dönüşümlerle sağlanabilecektir. Bunun için gerekli

gücü hep uzaklarda ve hazır reçetelerde arıyoruz. Oysa bu konuda Büyük Önder Atatürk'ün “devrimcilik” anlayışı yanibaşımızda duruyor. Atatürk, çağdaş uygarlık düzeyini deşışmeyen, statik bir hedef olarak almanın yanlışlığının farkına varmış ve sürekli deşışen/yükselen bu düzeyi yakalayabilmek için “devrimciliğı” öngörmüştü. Atatürk'ün devrimcilik anlayışı, öngörülen hedefler doğrultusunda köklü dönüşümleri gerçekleştirmek, gerekli atılımları yapmaktır. Çünkü, deşışen dünyada geleneksel çözümlerle sonuç almak yetersiz bir çabadır.

Bugün ne olduğumuz, dünkü tercihlerimizin bir sonucudur. Yarın kim olacağımız ise bugünkü kararlarımıza bağılıdır. Dolayısıyla geleceğı bugünden öngörmek ve plânlamak şarttır. Bu yapıldığı takdirde deşışimden korkmaya gerek yoktur. Çünkü deşışimden duyulan korkunun sebebi deşışememektir.

KAYNAKÇA

- ACAR, A.C. : “Küçük İşletmelerde Başarı ve Büyümenin Belirleyicileri: Bazı Bulgular ve Politika Önergeleri”, 3.İzmir İktisat Kongresi Bildirileri, Cilt II.
- AGLIETTA, M. : A Theory of Capitalist Regulation: The U.S. Experience, London: NLB, 1987.
- AIYAR, S.A. : Towards Globalization: The Case for Foreign Investment, Sangam Books, London, 1992.
- AKDEMİR, Ali : Global Normlu İşletme Yönetimi, Kütahya, 1996.
- AKTAN, Coşkun Can : Gerçek Liberalizm Nedir?, T Yayınları, İstanbul, 1994.
- AKTAN, Coşkun Can : “21.yy. İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet, TÜSİAD Yayın No: T/9445-2/174, İstanbul, Şubat 1995.
- AKTAN, Coşkun Can : Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, Afa Yayınları, İstanbul, 1992.
- ALKİN, Kerem : “Türkiye 7.Plân’la Kabuğunu Kırma Peşinde”, Finans Dünyası, Ağustos, 1995.

- ALTINTAŞ, Mustafa : **İçe Yönelik Sanayileşme Politikası**, AİTİA Muğla İşletmecilik Yüksek Okulu, Ankara, 1978.
- ALTINTAŞ, Mustafa : **Türkiye’de Plânlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları**, AİTİA, Muğla İşletmecilik Yüksek Okulu Yayınları:2, Kalite Matbaası, Ankara, 1978.
- AKAY, Seda E. : **“Güney Kore’nin Ekonomik Gelişme Süreci ve Devletin Toplumsal Sınıflarla İlişkisi”**, İKTİSAT DERGİSİ, Sayı: 366-367, Nisan-Mayıs 1997.
- AKINCI, Ahmet : **İktisadi Büyüme Politikaları, Piyasalar ve Kalkınma Bankaları**, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş., APK Müd., Ankara, Ekim, 1996.
- AMSDEM, Alice H. : **Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization**, New York: Oxford University Press, 1989.
- ARINSOY, Yavuz : **Kaynak Tahsis Mekanizmalarında Fiyatların Rolü ve Plânlama: Türkiye İçin Bir Model Denemesi**, Uzmanlık Tezi, DPT, Ankara, 1986.
- AŞIKOĞLU, Rıza : **“Yatırım ve Proje Değerlemesi”**, Anadolu Ün.Yay., Eskişehir, 1994.
- AVCI, Nabi
TAŞÇI, Cemalettin N.
DERMAN, Deniz
ERDOĞAN, Nezih : **Enformasyon Toplumu ve Eğitim Sistemlerine Etkileri**, MEB Araştırma Raporu, MEB Yay., Ankara, 1992.
- AYANOĞLU, Kamil
İLTER, Niyazi
DÜZYOL, M.Cüneyd
YILMAZ, Cevdet : **Kamu Yatırım Projelerinin Plânlanması ve Analizi**, DPT, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, Aralık, 1996.

- BALDASSARI, M.
PAGANETTO, L.
PHELPS, E.S. : **Privatization Process in Eastern Europe-Theoretical Foundations and Empirical Results**, London: Mcmillan, 1993.
- BAYRAM, M.Emin : **Türkiye’de Plânlama Teşkilatının (Türk Plâncılığının) Hukuki ve İdari Yapısı ile İlgili Meseleleri ve Çözüm Önerileri**, DPT Yayın No:2366, Ankara, 1994.
- BAYRAM, M.Emin : **Plânlı Kalkınmanın Özel Teşebbüs Hürriyeti Üzerindeki Etkisi**, T.C. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, Konya, 1994.
- BAŞKAYA, Fikret : **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, İmge Kitabevi, Ankara, 1994.
- BELLO, W. : **Brave New Third World: Strategies for Survival in the Global Economy**, Earthscan Publications, London, 1990.
- BERKSOY, Taner
BORATAN, Korkut vd. : **Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993.
- BHAGWATI, J. : **“Development Economics: What Have We Learned?”**, METU Studies in Development, II, 1-2, 1984.
- BOLTHO, A. : **Growth, Income Distribution and Household Welfare in the Industrialised Countries Since the First Oil Shock**, Innocenti Occasional Papers, Floransa: UNICEF, 1992.

- BOYER, R. : “Technical Change And The Theory of Regulation”, G.DOS: vd (Ed.), Technical Change and Economic Theory, içinde London: Pinter Publishers, London, 1988.
- BOZKURT, Rüştü : “Dünya Genelinde Temel Eğilimler ve Teşvik Sistemi İçin Bir Model Önerisi”, TOSÖV Mektubu, (Özel Notlar), 1991.
- BOZKURT, Veysel : **Enformasyon Toplumu ve Türkiye**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 1996.
- BRANDER, S.A. : “Shopping Comperative Advantage: Trade Policy, Industrial Policy and Economic Performance”, **Shaping Comperative Advantage**, (Ed.) R.G. Lipsey and W.Dobson, Montreal C.D. Howe Institute, 1987.
- BRUNO, M. : “Development Issues in a Changing World: New Lessons, Old Debates, Open Questions”, M.Bruno ve B.Pleskoviç (Eds.), Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics içinde, Washington D.C., 1994.
- BRZEZINKSKI, Zbigniev : **Büyük Çöküş**, Çev.Gül Keskin-Gülsev Pakkan, T.İş Bankası Yayınları, No: 309/23, Ankara, 1994.
- BUCHANAN, J.M. : **Liberty, Market and the State**, Hertfordshire: Wheatshe of Harvester, 1986.
- BULAÇ, Ali : **Tarihin İkinci Vaktinde Modernizmin Sonu**, Rey Yayınları, No:7/1, Kayseri, 1991.
- CAMPBELL, R.W. : **The Socialist Economies in Transition-A Premier on Semi Reformed Systems**, Indianapolis: Indiana University Press, 1991.

- CELASUN, Merih : **Milli Plânlama Tecrübelerimiz ve Problemlerimiz**, DPT Yayınları, 1968.
- CERTO, Samuel C.
PETER, Paul J. : **Strategic Management**, Second Edition, Mc Graw Hill, N.Y., 1991.
- CHANG, H.J. : **"The Political Economy of Industrial Policy in Korea"**, Cambridge Journal of Economics, No:17, 1993.
- COHEN, S.
ZYSMAN, J. : **"Puncture the Myths that Keep American Managers from Competing"**, Harvard Business Review, November-December.
- CONWAY, P. : **"The Record on Private Investment" The Political Economy of Turkey içinde**, (Eds.) T.Arıcanlı ve D.Rodnik, London: Mcmillan, 1990.
- CRAWFORD, Richard : **In The Area of Human Capital**, Harper Collins Publishers Inc., USA, 1991.
- ÇAPOĞLU, Gökhan : **Türkiye İstikrar İçinde Nasıl Kalkınır?**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992.
- ÇAPOĞLU, Gökhan : **Dünya Ekonomisindeki Gelişmeler Işığında Türkiye İçin Bir Ülke Gelirine Strateji Önerisi"**, Gelişme Stratejileri ve Makroekonomik Politikalar içinde, DPT, 3.İzmir İktisat Kongresi, 4-7 Haziran 1992, Baskı Tarihi 1993.
- ÇAPOĞLU, Gökhan : **"Sanayi Stratejileri ve Rekabet Gücünü Belirleyen Faktörler: Türkiye İçin Bir Değerlendirme"**, TMMOB, 1993 Sanayi Kongresi Bildiriler Kitabı, 1.Cilt.

- ÇEŞTEPE, Hamza : “Uluslararası Ticarette Karşılaştırmalı Üstünlükten Rekabetçi Üstünlüğe”, ÇERÇEVE DERGİSİ, Ağustos-Eylül 1995.
- ÇETİNOK, Barış : “Küresel Bilgi Toplumu”, DÜNYA GAZETESİ, 13 Mart 1995.
- ÇIRAKOĞLU, Beyazıt : “Biyoteknolojideki Gelişmelerin Sanayiye Uygulamaları ve Türkiye’deki Durumu”, TMMOB, Sanayi Kongresi Bildirileri (I), 4-9 Aralık 1989.
- ÇOBAN, Hasan : Bilgi Toplumuna Plânlı Geçiş, DPT Yay., Ankara, Mart 1996, s.35.
- DEMİRALP, Fehmi : “Bilişim ve Bilgi Toplumu”, 12-13 Ekim 1995, Kara Harp Okulu I.Sistem Mühendisliği ve Savunma Uygulamaları Sempozyumu Bildirileri, C.I, 1995.
- DEMİR, Osman : Ekonomide Devlet, SPK Yayın No: 71, Ankara, Mayıs 1992.
- DEMİREL, Taner : “Liberal Düşüncede Piyasa Ekonomisi, Yasal Çerçeve ve Devlet İlişkileri”, TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ, Sayı:37, Kasım-Aralık 1995.
- DEMİREL, Tanel : “Liberal Düşüncede Piyasa Ekonomisi, Yasal Çerçeve ve Devlet İlişkileri”, TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ, Sayı: 37, Kasım-Aralık 1995.
- DEVINE, Pat : “Demokratik Plânlamanın Önemi”, İKTİSAT DERGİSİ, Ekim-Kasım 1994.
- DRUCKER, Peter F. : The Age of Discontinuity, Harper and Row, New York: 1969.
- DRUCKER, Peter F. : Kapitalist Ötesi Toplum, Çev. Belkıs Çorakçı, İnkılâp Yayınevi, İstanbul, 1994.

- DRUCKER, Peter F. : **“İş Ötesi Toplumu”**, NPQ TÜRKİYE DERGİSİ, Cilt:1-2, Güz, 1991.
- DRUCKER, Peter F. : **Innovation and Entrepreneurship Practice and Principle**, Harpes and Row Publishers, New York, 1985.
- DRUCKER, Peter F. : **Yeni Gerçekler**, Çev. Birtane Karanakçı, 3.B., T.İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1993.
- DRUCKER, Peter F. : **Gelecek İçin Yönetim**, Çev. Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, No: 327, Ankara, 1993.
- DRUCKER, Peter F. : **Kapitalist Ötesi Toplum**, Çev. Belkıs Çorakçı, İnkılâp Kitabevi, İstanbul, 1994.
- DRUİZ, L.
YENTÜRK, N. : **Facing the Chalange: Turkish Automobile, Stell and Clothing Industries, Responses to the Post-Fordist Restructuring**, Ford Foundation, İstanbul, 1992.
- EREN, Ercan : **Piyasa, Özgürlük ve Eşitlik**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, Mart 1991.
- ERKAN, Hüsnü : **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, T.İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1993.
- EKİN, Nusret : **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de Bir İstihdam Politikası Olarak Küçük Ölçekli İşyerlerinin Teşviki**, İstanbul, 1993.
- EKİN, Nusret : **İkibinli Yıllara Doğru Çalışma Hayatı, Sorunlar-Öneriler**, TÜHİS DERGİSİ, C:13, S:5, Mayıs 1995.
- EKİN, Nusret : **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, İTO Yayın No:1996-32, İstanbul, 1996.
- ENGİN, Nazım : **Uluslararası Ticarete Korumacı Eğilimler**, İTO

- EKİN, Nusret : **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, İTO Yayın No:1996-32, İstanbul, 1996.
- ENGİN, Nazım : **Uluslararası Ticarete Korumacı Eğilimler**, İTO Yayın No: 1992-4, İstanbul, 1992.
- ENGLANDER, A.S.
MITTEL STADT, A. : **“Total Factor Productivity: Macroeconomic and Structural Aspects of the Slowdown”**, OECD Economic Studies, 10, 1988.
- ESER, Uğur : **Türkiye’de Sanayileşme**, İmge Kitabevi Yayınları: 79, Ankara, Ekim 1993.
- ESER, Uğur : **“Küreselleşme: Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?”**, EKONOMİK YAKLAŞIM DERGİSİ, Cilt:6, Sayı:17, Yaz 1995.
- ESER, Uğur
ESER, Kadir : **Türkiye’de Sanayi Sektörünün Yapısı ve Gelişme Eğilimi**, Türk Harb-İş Sendikası Yay., Ankara, Nisan 1995.
- FEATHERSTONE, Mike : **Global Culture**, Londra: Sage, 1991.
- FRANSMAN, M. : **Technology and Economic Development**, Westview Press, 1986.
- FREEMAN, C.
PEREZ, C. : **“Structural Crises of Adjustment: Business Cycles and Investment Behaviour”**, G.DOSI vd. (Ed.), Technical Change And Economic Theory içinde, London: Pinter Publishers, 1988.
- FUKUYAMA, Francis : **“Tarihin Sonu mu, Yeni Bir Tarihin Başlangıcı mı?”**, TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ, 19/67-70.

- GALL, P. : "What Really Matters-Human Development", (Eds.)C.K.Wilber ve K.P.Jameson, The Political Economy of Development and Underdevelopment içinde Singapore: Mc Graw-Hill Inc., 1992.
- GER, Metin : "Gelişmiş Ekonomilerde Teknolojinin Gelişme Yönü", EKONOMİK YAKLAŞIM DERGİSİ, Cilt:4, S:9, 1993.
- GOUGH, J. : "Industrial Policy and Socialist Strategy: Restructuring and the Unity of the Working Class", Capital and Class (N.29), 1986.
- GÖKER, H.Aykut : "Serbest Pazar Ekonomisi" Ülkelerinde Sanayi(leşme)-Teknoloji(ye Yetişme) Politikaları ve Devletin Rolü, TMMOB Yayın No:152, Bursa, 1993.
- GÖKER, Aykut : "Türkiye Sanayiinde Rekabet Gücü ya da Teknoloji Faktörü", Türkiye Sanayiinin Rekabet Gücü ve Stratejisi, içinde TMMOB 1993 Sanayi Kongresi Bildirileri, 1.Cilt, TMMOB Yayın No:152, Ocak 1993.
- GÖKER, Aykut : Bilim-Teknoloji-Sanayi Üçlemesi ve Türkiye Üzerine Söyleşiler, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1995.
- GÖNEL, Feride Doğaner : "Sanayileşmede Plânlamanın Rolü: Güney Kore-Türkiye Deneyimine Genel Bakış", İKTİSAT, İŞLETME VE FİNANS DERGİSİ, Yıl:12, Sayı: 135, Haziran 1997.
- GÖNEN, Emre : "Uluslararası Rekabette Verimlilik Sorunları", 1.Verimlilik Şurası, 4-6 Aralık 1990, Milli Prodüktivite Merkezi Ya.No: 436, Ankara, 1991.
- GRIFFIN K.
KNIGHT J. : "Human Development: The Case for Renewed Emphasis", (Eds.) C.K. Wilber ve K.P.Jameson, The Political Economy of Development and Underdevelopment içinde, Singapore: Mc Graw-Hill Inc., 1992.

- GÜNÇE, Ergin : “Türkiye’de Plânlamanın Dünü-Bugünü ve Yarını”, ODTÜ GELİŞME DERGİSİ, İdari Bilimler Fakültesi 1981 Özel Sayısı, Ankara.
- GÜVEMLİ, Oktay : **İşletmelerde Kısa ve Uzun Vadeli Plânlama**, 2.Baskı, Bilim-Teknik Yayınevi, İstanbul, 1990.
- HAGGARD, S.
MOON, C. : “The South Korean State in The International Economie: Liberal, Dependent or Mercantile”, J.Ruggie (Ed.), The Anatomies of Interdependence içinde, Columbia University Press, 1983.
- HALL, S.
JACQUES, M. : **Yeni Zamanlar**, Çev. Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, Eylül 1985.
- HAN, Ergül : **Türkiye’de Sanayileşme Süreci ve Stratejisi**, Eskişehir İTİA Yayınları, No:205/134, Eskişehir, 1978.
- HAN, Ergül : **Az gelişmişlik ve Kalkınma Ekonomisi**, Birlik Ofset Yayıncılık, Eskişehir, 1994.
- HAN, Ergül : **Kalkınma Plânlaması**, 4.Baskı, Metin Ofset Matbaacılık, Eskişehir, 1995.
- HARRIS, Nigel : “Milliyetçilik ve Ekonomik Gelişme”, Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma içinde Çev.İdil Eser, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 1995.
- HOGENDORN, J.S. : **Economic Development**, New York: Harper Collins Publishers Inc., 1992.
- HUNT, Diana : **Economic Theories of Development: An Analysis of Competing Paradigms**, Maryland: Barnes and Noble Books, 1989.

- HUNTINGTON, Samuel P. : "Clash of Civilization", FOREIGN AFFAIRS, Summer 1993.
- INGHAM, B. : Economics and Development, Cambridge Mc Graw-Hill Inc., 1995.
- İNAN, Afet : Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Beş Yıllık Sanayi Plânı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1972.
- İŞGÜDEN T.
AKYÜZ, M. : Uluslararası İktisat, Evrim Kitabevi.
- JEANNIERE, Abel : "Modernite Nedir?", Modernite Versus Postmodernite içinde, Der.Mehmet Küçük, Vadi Yay., Ankara, 1994.
- JENKINS, R. : "The Political Economy of Industrialization; A Comparison of Latin American And East Asian Newly Industrializing Countries", Development and Change, Vol.22, 1991.
- JULIUS, De Anne : Global Companies and Public Policy: The Growing Challenge of Foreign of Foreign Direct Investment, Pinter Publishers, London, 1990.
- KAMARCK, Andrew M. : Appraisal of Country Economic Performance, Some Aspects... içinde.
- KARLUK, Rıdvan : Uluslararası Ekonomi, 4.Basım, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1996.
- KAZGAN, Gülten : Ekonomide Dışa Açık Büyüme, Altın Kitaplar Yayınevi, 2.Basım, İstanbul, 1988.
- KAZGAN, Gülten : Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye'nin Yeri, Altın Kitaplar, İstanbul, 1994.

- KENNEDY, Paul : **Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri**, Çev.Birtane Tarakçı, T.İş Bankası Yayınları, No: 306/22, Ankara, 1991.
- KEPENEK, Yakup : **Türkiye Ekonomisi**, ODTÜ İdari Bilimler Fak.Yayını, Ankara, 1983.
- KEPENEK, Yakup
YENTÜRK, Nurhan : **Türkiye Ekonomisi**, Geliştirilmiş 6.Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1994.
- KILIÇBAY, Ahmet : **Politika ve Ekonomi**, T.İş Bankası Yayınları, Ankara, 1994, s.179.
- KOÇ, T.Vehbi : **“Türkiye’de Sanayi İşletmelerinin Rekabet Gücü ve Strateji Açısından Teknoloji Faktörü”**, Türkiye Sanayinin Rekabet Gücü ve Stratejisi içinde, s.213-215.
- KORUM, Uğur : **Türk İmalat Sanayii ve İthal İkamesi**, Bir Değerlendirme, SBF Yayını, Ankara, 1977.
- KOVES, A. : **Central and East European Economies in Transition-The International Dimension**, Boulder: Westview, 1992.
- KOZLU, Cem : **SOGO ŞOŞA, Dışa Açılmada Bir Japon Dersi**, Bilkom Yay., İstanbul, 1993.
- KOZLU, Cem : **Türkiye Mucizesi İçin Vizyon Arayışları ve Asya Modelleri**, T.İş Bankası Kültür Yayınları, Genel Yayın No:335, 2.Baskı, Ankara, Ağustos 1994.
- KÖKLÜ, Aziz : **Kalkınmanın Sosyal Sorunları**, Ankara, 1972.
- KÖKOCAK, A.Kadir : **“Küreselleşmede İktisadi Boyut”**, BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Sayı:7, Yıl:34, Temmuz 1997, s.22.

- KÖSE, Sevinç : “Değişim ve Yönetimi”, AÇIKÖĞRETİM DERGİSİ, Anadolu Ün. AÖF Yayın No.549, Sayı:2, Eskişehir, 1997.
- KRUEGGER, A.O. : “Institutions for the New Private Sector in the Emergence of Market Economies in Eastern Europe, C.Claude and G.C. Rausser (Eds.), Oxford, Blackwel, 1992.
- KUHN, T.E. : **Planning Processes in Developing Countries: Techniques and Achievements**, Volume 17, Studies in the Management Sciences, New York, 1982.
- KURTULMUŞ, Numan : “Mega Teknolojiler ve Değişim”, ÇERÇEVE DERGİSİ, Ağustos-Ekim 1995.
- KURTULMUŞ, Numan : “Post-Endüstriyel Ekonomilerde Kitle Üretimine Bir Alternatif: Esnek Uzmanlaşma”, Sosyal Siyaset Konferansları, 40.Kitap, İstanbul, 1996.
- KUTLU, Erol : **Dünya Ekonomisi**, Anadolu Üniversitesi Basımevi, Eskişehir, 1995.
- KÜÇÜK, Yalçın : **Plânlama, Kalkınma ve Türkiye**, 3.Basım, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1978.
- LALLO, E. : “Footnotes to A History of Future”, FUTURES, October 1988.
- Le GRAND J.
ROBINSON, R. : “Privatization and the Welfare State: An Introduction”, Privatization and the Welfare State içinde, (Eds.) Julian Le Grand ve Roy Robinson, 2.B., London: George Allen and Unwin, 1985.
- LINDBECK, A. : “The Recent Slowdown of Productivity Growth”, The Economic Journal 93(2), 1983.

- LIPIETZ, A. : **“Behind the Crisis: The Exhaustion of a Regime of Accumulation: A ‘Regulation Scholl’ Perspective on Some French Empirical Works”**, Review of Radical Political Economics (18), 1986.
- LUTHER, H.U. : **Güney Kore Bir Model Olabilir mi?** Çev. E.Özbek, Belge Yayınları, İstanbul, 1984.
- MARTIN, William W. : **The Information Society**, London: Aslib, 1988.
- MASON David : **“Scenario-based Planning”**, Planning Review, March-April 1994.
- MASUDA, Yoneji : **Managing in the Information Society**, Cambridge Mass, USA: Basil Blackwall, 1990.
- Mc LUHAN Marshall : **The Global Village**, Oxford University Press, London, 1989.
- Mc LUHAN, Eric : **“Dünya Aslında Büyük Bir Köydür”**, Milliyet World Media, 24 Haziran 1995.
- MIHÇIOĞLU, Cemal : **“Yine Devlet Plânlama Örgütünün Kuruluşu Üzerine”**, AÜ SBF DERGİSİ C.XLIII, Sayı:1-2, 1988, s.121.
- MORAWETZ, D. : **Twenty-Five Years of Economic Development 1950 to 1975**, Baltimore-London: The John Hopkins University Press, 1978.
- MORTAN, Kenan
ÇAKMAKLI, Cemil : **Geçmişten Geleceğe Kalkınma Arayışları**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1987.
- MURRAY, F. : **“The Decentralisation of Production -The Decline of the Mass- Collective Worker”**, Capital and Class (N.19), 1983.

- NAISBITT, John
ABURDENE, Patricia : **Megatrends 2000**, Form Yayınları, İstanbul, 1991.
- NATHAN, James
JAMES, Oliver : **United States Foreign Policy and World Order**, 2.B., Boston, Toronto: Little, Brown and Co., 1981.
- NITLÉ, Hans-Heinrich : **“Küresel Toplum İçinde Avrupa”**, Çev.Kamil Erdem, İKTİSAT VE İŞ DÜNYASI DERGİSİ, S:13, Temmuz 1993.
- NOBSBAWN, Erich : **“Günümüz İdeolojilerinin Bunalımı”**, TÜRKİYE GÜNLÜĞÜ DERGİSİ, Sayı: 23, 1995.
- OLUŞ, Saruhan : **“ABD-Avrupa ve Japonya Şeytan Üçgeni”**, İKTİSAT DERGİSİ, Y:30, S:348, Nisan 1994.
- ORAL, Muhittin : **“Rekabet Gücü Ölçümü ve Strateji Saptanması”**, TMMOB, 1993 Sanayi Kongresi Bildiriler Kitabı, 1.Cilt.
- ÖNDER, İ.
TÜREL, O.
EKİNCİ, N.
SOMEL, C. : **Türkiye’de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı ve Politikalar**, Türkiye Araştırmaları 2, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, Ekim 1993.
- ÖNEY, Erden : **İktisadi Plânlama**, 2.Baskı, Ankara Ün. SBF Yayınları, No:438, Sevinç Matbaası, Ankara, 1980.
- ÖZEL, Mustafa : **Küresel Rekabet**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1994.
- ÖZKAN, İ.Reşat : **“Ekonomik, Siyasal Değişim ve Başkalaşım”**, DÜNYA GAZETESİ, 16 Haziran 1995.
- ÖZSARAÇ, Sabahattin : **Sosyal Piyasa Ekonomisi Denemesi**, Türk Hava Kurumu Basımevi, Ankara, Nisan 1994.

- ÖZMEN, Atilla : “Türkiye’de Nükleer Enerji”, TMMOB, Sanayi Kongresi Bildirileri (I), 4-9 Aralık 1989.
- ÖZTÜRK, Ahmet
ASLANOĞLU, Mehmet : **Ekonomik Plânlama**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1995.
- ÖZTÜRK, Ahmet : “Atatürk Döneminde Devletçilik ve Plânlama Anlayışı”, Atatürk’ün Ekonomik ve Sosyal Politikası, Bursa İTİA, İktisat Fakültesi Dergisi, Cilt: 2, Sayı:2, Ağustos 1981.
- PAPATYA, Gürcan : **Türkiye İmalat Sanayii İşletmelerinin Küresel Normları Entegre Etme Yönelimli Verimlilik Stratejilerinin Analizi**, SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, 1997.
- PARK, Y.C. : “Development Lessons From Asia: The Role of Government in South Korea and Taiwan”, The American Economic Review, Vol.80, N.2, May 1990.
- PATRICK, H.
ROSOVSKY H. : **Asia’s New Giant: How The Japanese Economy Works?**, Washington D.C: Brookings Institution, 1976.
- PEREZ, C.
PEARCE, David : “Economics, Equity and Sustainable Development”, Futures, December 1988.
- PEREZ, C. : “Microelectronics, Long Waves and World Structural Change: New Perspectives for Developing Countries”, World Development (13), 1985.
- PIORE, B.
SABEL, C. : **The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity**, Basic Books, New York, 1984.
- POLLERT, A. : “Dismantling Flexibility”, Capital and Class, (N.34), 1988.

- PORTER, Michael E. : **Competitive Advantage Of Nations**, The Free Press, 1990.
- PORTER, Michael E. : **"The Competetive Advantage of Nations"**, Harvard Business Review, March-April, 1990.
- PORTER, Michael E. : **"What is National Competitiveness?"**, Harvard Business Review, March-April 1990.
- REDCLIFT, M. : **Sustainable Development: Exploring the Contradictions**, London, 1987.
- REICH, Robert : **Küresel Ağlar**, Çev.Mustafa Özel, İz Yayıncılık, İstanbul, 1994.
- RICHE, R.W.
HECKER, D.E.
JOHN, B.U. : **"High Technology Today and Tomorrow A Small Slice of Employment Pie"**, (Ed.) Richard L. ROWAN, Reading in Labor Economics and Labor Relations içinde, Richard D.Irwin Inc., Illionis, 1985.
- ROBERTSON, Roland : **Globalization**, Londra: Sage, 1992.
- ROSEN, G. : **"Development Economics: Some Thoughts on Its Past and Its Future"**, METU Studies in Development, II, 1984.
- SABEL, C.F. : **"Flexible Specialisation and the Re-emergence Of Regional Economies"**, P.HIRST and J.ZEITLIN (Ed.), Reversing Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors içinde, Oxford:Berg Publishers, 1989.
- SALOP, S. : **"Information and Monopolistic Competition"**, American Economic Review, May 1976.
- SANİN, Levent : **"Küreselleşme Tartışmaları Üzerine Bazı Notlar"**, EKONOMİK YAKLAŞIM DERGİSİ, Cilt:5, Sayı:14, 1994.

- SARÇ, Celal : **“1932’den Bu Yana Kalkınma Stratejileri”**, 2.Türkiye İktisat Kongresi, 8.Kalkınma Politikası Komisyonu Tebliğleri, 2-7 Kasım 1981, DPT Yayın No:1783, İzmir.
- SARTORİ, Giovanni : **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev.Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, Ankara, 1993.
- SAVAŞ, Vural : **Piyasa Ekonomisi ve Devlet**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1.Bası, İstanbul, 1978.
- SAVAŞ, Vural F. : **“Politik Yozlaşma Ortamında Refah Devletinden Minimal Devlete”**, Dokuz Eylül Ün. İİBF Maliye Bölümü, Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu, 14-15 Nisan 1994, İzmir.
- SAVAŞ, ES.S. : **Privatization to Key to Better Government**, Chattam, New Jersey: Chattam House Publishers Inc., 1987.
- SCHILLER, Herbert : **Zihin Yönlendirenler**, Pınar Yayınları, İstanbul, 1993.
- SENCER, Muzaffer : **“Türkiye’de Kalkınma Stratejileri ve Plânlama Süreci”**, AMME İDARESİ DERGİSİ, Tacettin Karaer’e Armağan, Cilt:24, Sayı:4, Aralık 1991.
- SERİN, Necdet : **“İktisadi Plânlama”**, AÜ SBF DERGİSİ, C.XX, Sayı: 1, Ankara, 1965.
- SERİN, Necdet : **“Türk Sanayiinin Yapısal Görünümü”**, Cumhuriyet 51.Yılında Türkiye’de Sanayileşme ve Sorunları Semineri, SBF Yayınları, No: 382, Ankara, 1974.
- SEYİDOĞLU, Halil : **Uluslararası İktisat**, Geliştirilmiş 5.Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 1986.

- SEZER, A.Deha : “Türkiye’de Plânlamanın Hukuki Çerçevesine İlişkin Sorunlar ve Seçenekler Üzerine Bazı Gözlemler”, ODTÜ GELİŞME DERGİSİ, Türkiye’de Plânlı Gelişmenin Yirmi Yılı (1960-1980) Özel Sayısı, 1981.
- SOMEL, Cem : “Üretimde Küreselleşme ve Kalkınma”, TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ, S:69, Bahar 1996.
- SOYSAL, Mümtaz : “Plânlama ve Demokrasi”, PLANLAMA DERGİSİ, Sayı:1, Sonbahar 1961.
- SUNAR, İlkay
ÖNİŞ, Ziya : Sanayileşmede Yönetim ve Toplumsal Uzlaşma, TÜSİAD Yayın No: TÜSİAD-T/92, 4-ISO, İstanbul, Nisan 1992.
- SÜREL, Haluk : Güney Kore’de Teknolojik Kapasitenin Gelişimi, DPT, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, Aralık 1994.
- STEINER, G.Albert : “Strategic Planning: What Every Manager Must Know”, New York:Free Press, 1979.
- STIGLITZ, J.E. : Kamu Kesimi Ekonomisi, 2.Baskı, Çev. Ömer Faruk BATUREL, Marmara Ün.Yayın No: 549, İİBF Yayın No: 396, İstanbul, 1994.
- STIGLITZ, J.E. : “Some Lessons From The East Asian Miracle”, Research Observer Vol.II-2, The World Bank, 1996.
- ŞAKAR, Müjdat : 1982 Anayasası ve Önceki Anayasalar, Değişiklikler İşlenmiş Karşılaştırmalı Notlu-Gerekçeli, Beta Yayınları, İstanbul, 1989.
- ŞAYLAN, Gencay : Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, İmge Kitabevi Yayınları:109, Ankara, Ocak 1995.

- ŞUT, Şule : “Dünyada Yeni Bir Düzen Var mı?”, MİLLİYET GAZETESİ, 14 Mayıs 1995.
- TAMER, M. : “Küçük İşletmelerin Bize Özgü Sorunları”, MİLLİYET GAZETESİ, 24.4.1996.
- TAN, Turgut : “20 Yıllık Plânlama Deneyimi Işığında Türkiye’de Plânlamanın İdari ve Hukuki Sorunları”, ODTÜ GELİŞME DERGİSİ, Türkiye’de Plânlı Gelişmenin Yirmi Yılı (1960-1980) Özel Sayısı, 1981.
- TATAR-PEKER, Ayşe : “Dünya Bankası: Büyüme Söyleminden İyi Yönetme Söylemine”, TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ, S.69, Bahar 1996.
- TAYMAZ, Erol : “İmalat Teknolojisindeki Gelişmeler ve Mühendislik Sanayileri”, Sanayi Kongresi Bildirileri, TMMOB, Aralık 1989, Ankara.
- TAYANÇ, Tunç : Sanayileşme Sürecinde 50 Yıl, Milliyet Yayınları, Sümer Matbaası.
- TEKELİ, İlhan
İLKİN, Selim : Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Plânı, ODTÜ, Ankara, 1974.
- TEMEL, Adil : Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-2000), ÇERÇEVE DERGİSİ, Sayı:16, Yıl:5, Ocak-Nisan 1996.
- TODARO, M.P. : Economics for a Developing World, Essex: Longman, 1988.
- TODARO, M.P. : Economic Development, New York: Longman, 1994.
- TOFFLER, Alvin : Üçüncü Dalga, Altın Kitaplar, İstanbul, 1981.
- TOFFLER, Alvin : Gelecek Korkusu: Şok, Altın Kitaplar, 3.Baskı, İstanbul, Ekim 1981.

- TOFFLER, Alvin
TOFFLER, Heidi : **Yeni Bir Uygarlık Yaratmak: Üçüncü Dünya Politikası**, Çev.Zülfü Dicleli, İnkılâp Yayınları, İstanbul, 1996.
- TOLUNAY, Özden : **Özel İhtisas Komisyonları Çalışma Düzeninin Kurulması**, DPT Yayını, 1981.
- TULLOCK, G. : **The Economics of Special Privilege and Rent-seeking**, Boston: Kluwer, 1989.
- TUNÇ, Güngör : **“Dünya İş Aleminde Gözlenen Değişimler; Değişen Oyunun Kendisi mi, Yoksa Kuralları mı?”**, BANKA VE EKONOMİK YORUMLAR DERGİSİ, Yıl:34, Sayı:6, Haziran 1997.
- TURGUT, M. : **Kalkınma ve Beşyıllık Plân (Tahlil Tenkit ve Tavsiyeler)**, Ankara, 1964.
- TÜRK, İsmail : **İktisadi Plânlama Prensipleri**, Emel Matbaası, Ankara, 1970.
- TÜRKCAN, Ergun : **“Kalkınmanın Geçmişi ve Geleceği”**, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt: XXI, Sayı:196, Şubat 1997.
- TÜRKCAN, Ergun : **Teknolojinin Ekonomi Politikası**, AİTİA Yayın No:151, Ankara, 1981.
- UĞUR, Aydın : **“İletişim, İşletmecilik ve Örgüt Sosyolojisinin İlk Randevusu: Ağ Tarzı Örgüt Modeli”**, TOPLUM VE BİLİM DERGİSİ, 56-61 Bahar 1993.
- ULUATAM, Özhan : **Türkiye’nin Kalkınması ve Uzun Dönemli Strateji**, ÖZGÜR İNSAN DERGİSİ, Sayı:5, Ekim 1972.
- UZGÖREN, Ergin : **Uluslararası Rekabet Edebilirlik Avantajı ve Türkiye Uygulaması**, T.C. Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, Eskişehir, 1992.

- UYSAL-SEZER, Birkan : “Büyük Devlet-Küçük Devlet Tartışması”, AMME İDARESİ DERGİSİ, Cilt:25, Sayı:4, Aralık 1992.
- ÜSTÜNEL, Besim : Ekonominin Temelleri, Ankara, 1988.
- WADE, Robert : **Governing The Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization**, Prenceton University Press, 1990.
- WALLERSTEIN, Immanuel : **Jeopolitik ve Jeokültür**, Çev. Mustafa Özel, İş Yay., No: 85/3, İstanbul, 1993.
- WALLERSTEIN, Immanuel : **The Modern World System I**, Academic Press, New York, 1974.
- WATTS, Michael : **Piyasa Ekonomisi Nedir?**, Çev. Levent KÖKER, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1992.
- WESTPHAL, L.E. : “Industrial Policy in an Export Propelled Economy Lessons From South Korea’s Experience”, Journal of Economic Perspectives, Vol:4, No:3, 1990.
- WOLF, E. : “The Magnitude and Causes of the Recent Productivity Slowdown in the United States: A Survey of the Recent Studies”, W.Baumol ve K.Mc Lennan (Eds.), Productivity Growth and U.S. Competitiveness içinde, 1985.
- WRISTON, Walter B. : “The State of American Management”, Harward Business Review, Ocak-Şubat 1990.
- YENTÜRK, Nurhan : “Post-Fordist Gelişmeler ve Dünya İktisadi İşbölümünün Geleceği”, Toplum ve Bilim, S:56-61, Bahar 1993.
- YETİŞ, Nüket : “İnsangücü-Teknoloji-Rekabet Perspektifinde Stratejik Sanayi Politikalarının Çizimi ve Uygulanması”, T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, II.Sanayi Şurası, Çağrılı Bildiriler, 15-16 Haziran 1995, Ankara.

- YILDIRIM, Ramazan : **“Değişimin Yönetimi”**, DÜNYA GAZETESİ, 7 Haziran 1995.
- YILDIZOĞLU, Ergin : **“Değinmelerle Yeni Dünya Düzeni”**, GÖRÜŞ DERGİSİ, Mart 1995.
- YILMAZ, Bahri : **“Devletin Ekonomideki Belirleyici Gücü Model: Kore”**, GÖRÜŞ DERGİSİ, Eylül 1996.
- ZANAKİS, S.H.
MANDAKOVIC, T.
GUPTA, S.K.
SAHAY, S.
HONG, S. : **“A Review of Program Evaluation and Fund Allocation Methods Within the Service and Government Sectors”**, Socio-Economic Planning Science, Vol.29, No.1, S.59-79, Great Britain, 1995.

DİĞERLERİ

- CAPİTAL DERGİSİ : **“Plan Yerine Vizyon”**, Haziran 1994.
- DİE : 1990 Genel Nüfus Sayımı Verileri.
- DPT : Kalkınma Plân ve Programları.
- : **Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye** (Değerlendirme Raporu), Kitap 1, Yay.No:DPT:2374-ÖİK: 439, Ocak 1995.
- : **Planned Development in Turkey and The State Planning Organization**, DPT Yayını, Ankara, 1986.
- FORUM DERGİSİ : Eylül 1995.
- HAVA HARP OKULU : **Yeni Uluslararası Gelişmeler Açısından Türkiye’nin Stratejik Öncelikleri Sempozyumu**, 16-17 Mart 1993.

- İŞVEREN DERGİSİ : C:34, S:4, Ocak 1996.
- OECD : **Industrial Policy in OECD Countries**, Annual Review 1994, Paris, 1994.
- : **New Technologies in the 190's: A Socio-economic Strategy: Report of a Group of Experts on the Social Aspects of New Technologies.**
- PARA DERGİSİ : 2-8 Şubat 1997.
- PARA VE FİNANS
ANSİKLOPEDİSİ : Creative Yayıncılık ve Tanıtım Ltd., Gen.Yay.Yön. Deniz GÖKÇE, İstanbul, 1996.
- SANAYİ VE TİCARET
BAKANLIĞI : Sanayi Stratejisi 1995-2005, Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı, Ankara, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 1995.
- TBMM : Tutanak Dergisi, 1991 Sayıları.
- TCMB : Yıllık Raporlar.
- TÜRK DEMOKRASİ VAKFI : Demokrasi Nedir?, Ankara, 1992.
- TÜSİAD : **Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler**, TÜSİAD-T/95-9/184, İstanbul, Eylül, 1995.
- UNCTAD : **Analytical Report By The UNCTAD Secretariat to the Conference**, United Nations, New York, 1992.
- : **Trade and Development Report**, 1994, Cenevre, United Nations, 1994.
- : **Division on Transnational Corporations and Investment (UNCTAD-DTCI 1994)**, World Investment Report 1994.

- UNCTC : **World Investment Report 1991**, The Triad in Foreign Direct Investment, N.Y., United Nations 1991.
- UNIDO : **European Economy, Industry and Development Global Report**, 1988/1989
- UNDP : **Human Development Report 1992**, Oxford University Press, 1992.
- WORLD BANK : World Development Reports.