

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA YÖNETİMİ  
POLİTİKASI**

Ender AKYOL

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Mehmet ARI

Doktora Tezi

Malatya, 2011

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA YÖNETİMİ  
POLİTİKASI**

Ender AKYOL

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Mehmet ARI

Doktora Tezi

Malatya, 2011

**KABUL VE ONAY**

Ender AKYOL tarafından hazırlanan "Türkiye Cumhuriyeti'nin Kalkınma Yönetimi Politikası" başlıklı bu çalışma, [20.05.2011] tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç.Dr.Selma KARATEPE

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Başkan)

Yrd.Doç.Dr.Mehmet ARI

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Danışman)

Doç.Dr.Ahmet KARADAĞ

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Yrd.Doç.Dr.Selahaddin BAKAN

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Yrd.Doç.Dr.Cengiz EKİZ

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

Prof.Dr.Cetin DOĞAN

[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Enstitü Müdürü

## ONUR SÖZÜ

Yrd.Doç.Dr. Mehmet ARI'nın danışmanlığında doktora tezi olarak hazırladığım **TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA YÖNETİMİ POLİTİKASI** başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlanmış olduğum bütün yapıtların, hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun bir biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

18/04/2011

Ender AKYOL

## ÖNSÖZ

Bu çalışmanın konusu, Türkiye'nin kalkınma yönetimi politiğinin ortaya çıkışı, gelişimi ve sonuçlarının neler olduğu, hangi siyasi tercihler üzerinde yükseldiği, uluslararası siyasal ve ekonomik konjonktürle ne ölçüde eklemlendiği veya ne tür bir ilişki içerisinde olduğu ve nasıl bir arka plana dayandığıdır. Bu bağlamda kalkınmayı planlayıp yönetecek kurum olarak ortaya çıkan Devlet Planlama Teşkilatı'nın kuruluşuna neden olan tarihsel birikim ve siyasi birer belge olan kalkınma planlarının hazırlanması ve uygulanması politik düzeyde çalışmanın asıl ilgi alanını oluşturmaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı'nın geçirdiği dönüşüm ve bunun kalkınma planlarına ve uygulamalarına yansımaları çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Doktora tezi yazma sürecinin başlangıcından sonuna kadar entelektüel birikiminden fazlasıyla yararlandığım, katkıları danışmanlığın çok ötesinde olan danışmanım Yrd.Doç.Dr. Mehmet ARI'ya teşekkürlerimi sunuyorum.

Doktora sürecindeki değerli katkılarından ve desteğinden dolayı Doç.Dr.Selma KARATEPE'ye en içten teşekkürlerimi sunarım.

Doktora tezimin gelişimine yapmış olduğu değerli katkılarından dolayı Doç.Dr.Ahmet KARADAĞ'a teşekkürlerimi sunarım.

Tez jüri üyelerimden Yrd.Doç.Dr. Selahaddin BAKAN'a desteğinden dolayı teşekkür ederim. Yrd.Doç.Dr. Cengiz EKİZ'e katkılarından dolayı teşekkürlerimi sunarım.

Araştırmam boyunca, her an yanımda olan sevgili eşim Betül AKYOL ve kızım Begüm AKYOL'a ve tüm aileme teşekkür ederim.

Ender AKYOL

## ÖZET VE ANAHTAR KELİMELER

AKYOL, Ender “Türkiye Cumhuriyeti’nin Kalkınma Yönetimi Politikası”, Doktora Tezi, Malatya, 2011.

Bu çalışmada Türkiye’nin kalkınma yönetimi politığının ortaya çıkışı, gelişimi ve sonuçlarının neler olduğu, hangi siyasi tercihler üzerinde yükseldiği, uluslararası siyasal ve ekonomik konjonktürle ne ölçüde eklemlendiği veya ne tür bir ilişki içinde olduğu ve nasıl bir arka plana dayandığı konusu incelenmektedir. Bu bağlamda kalkınmayı planlayıp yönetecek kurum olarak ortaya çıkan Devlet Planlama Teşkilatı’nın kuruluşuna neden olan tarihsel birikimin yanı sıra, kalkınma yönetiminin konusu olan, kalkınma planları ve programlarının hazırlanması, bunların hedefler doğrultusunda uygulanması ve başarılmasının yönetimi ile azgelişmiş idari kapasitenin geliştirilmesi çalışmanın asıl ilgi alanını oluşturmaktadır.

Çalışmanın iki denencesi bulunmaktadır. Birinci denencesi: Türkiye yaklaşık iki yüzyıldır süregelen kalkınma hedefi doğrultusunda birtakım politikalar ortaya koyarken, benimsenen yanlış politikalar ve kalkınmanın iyi yönetilememesi nedeniyle kalkınma sürecinde tam anlamıyla başarılı olamamıştır.

Bir diğer denence ise, küreselleşen dünyada gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan veya azgelişmiş ülkeler arasındaki uçurum giderek artmaktadır. Türkiye “gelişmekte olan ülkeler” sınıfından çıkarak, “gelişmiş ülkeler” sınıfına, kalkınma politikalarını ve kalkınmanın yönetilmesini, kendi sorunlarını ve önceliklerini belirleyerek dâhil olabilir.

Çalışmada iki yüzyıldır devam eden ve içinde bulunduğumuz küreselleşme çağında bile heyecanından hâlâ hiçbir şey kaybetmemiş olan Türkiye’nin kalkınma ve “muasır medeniyetler seviyesine ulaşma” hedefi ve politikası, kalkınmanın yönetimi sorunu çerçevesinde Türkiye’nin modernleşmesi, çağdaşlaşması gibi farklı terimlerle adlandırılan ve ülkenin geri kalmışlıktan kurtulması çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Kalkınma Yönetimi, Politika, Devlet, Planlama, Kamu Yönetimi,

## **ABSTRACT AND KEYWORDS**

AKYOL, Ender “The Politics of Development Administration Republic’s of Turkey”  
Thesis of Ph.D, Malatya, 2011.

This study examines the emergence of development administration politics of Turkey. It also examines what are the results? On Which political preferences does the Turkish development policy rely? What kind and what size does it have connection with international political and economic conjuncture and structure? And what kind of background does the development of Turkey rely on?

Major interesting area of this study has been The State Planning Organisation and historical accumulation behind the establishment of this organisation. Beside that, this study has also dealt with development planning, program preparing and their application in the improvement of less developed administrative capacity.

This study has two hypothesis. The first, Turkey has not been successful for its two century’s of endeavour because of wrong policies and weak administration. Second one is that the gap between developed and developing or less developed countries is getting higher. Turkey could possibly change its rank from developing to developed countries by a good administration of development policy and by determining its own problems and preferences.

In this global age Turkey’s aim to reach “the level of modern civilisations” is examined in the light of modernisation process of Turkey.

Keywords: Development, Development Administration, Politics, State, Planning, Public Administration.

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA YÖNETİMİ**

**POLİTİKASI**

**Ender AKYOL**

**KISA İÇİNDEKİLER**

**BİRİNCİ KESİM**

**ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

**Sayfa No**

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ.....1

**İKİNCİ KESİM**

**DEVLET, KAPİTALİZM VE KALKINMA**

2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA YÖNETİMİ  
POLİTİKASI KONUSUNDA YAPILMIŞ ÇALIŞMALAR.....10
3. DEVLETİN ROLÜ VE KALKINMA POLİTİKALARI.....13
4. KALKINMA, MODERNLEŞME, KALKINMA KURAMLARI  
VE KALKINMA YÖNETİMİ.....40

**ÜÇÜNCÜ KESİM**

**TÜRKİYE'DE DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ VE KAPİTALİZM**

**YOLUYLA KALKINMA**

5. TANZİMAT'TAN CUMHURİYET'E KADAR DEVLET  
GELENEĞİ VE KALKINMA GİRİŞİMLERİ.....110
6. CUMHURİYET DÖNEMİNDE KALKINMA  
POLİTİKALARI.....116
7. II. DÜNYA SAVAŞI SONRASINDA "KALKINMA ARAYIŞLARI".....131
8. 1960-1980 ARASI DÖNEM: PLANLI KALKINMA POLİTİKASI.....156
9. 1980 SONRASI DÖNEM: KALKINMA YÖNETİMİNDEN  
YAPISAL UYARLAMAYA VE YÖNETİŞİM.....212
10. KÜRESELLEŞME ÇAĞINDA KALKINMA  
POLİTİKALARININ OLUŞTURULMA SÜRECİ.....258

**DÖRDÜNCÜ KESİM**

**GENEL DEĞERLENDİRME**

11. GENEL SONUÇ.....273
- KAYNAKÇA.....286

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA YÖNETİMİ  
POLİTİKASI**

**Ender AKYOL**

**İÇİNDEKİLER**

**Sayfa No**

Onay Sayfası.....	i
Onur Sözü.....	ii
Ön Söz.....	iii
Özet ve Anahtar Kelimeler.....	iv
Abstract and Keywords.....	v
Kısa İçindekiler.....	vi
İçindekiler.....	vii
Çizelgeler Dizelgesi.....	xi
Kısaltmalar Dizelgesi.....	xii

**BİRİNCİ KESİM**

**ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

**1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ**

1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi.....	1
1.2. Araştırmanın Denenceleri.....	4
1.3. Araştırmanın Amacı.....	5
1.4. Araştırmanın Yöntemi. ....	6
1.5. Bilgi Derleme ve İşleme Araçları.....	6
1.6. Kavram Tanımları.....	7
1.7. Araştırmanın Sunuş Sırası.....	9

**İKİNCİ KESİM**

**DEVLET, KAPİTALİZM VE KALKINMA**

**2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA YÖNETİMİ POLİTİKASI**

**KONUSUNDA YAPILMIŞ ÇALIŞMALAR.....10**

**3. DEVLETİN ROLÜ VE KALKINMA POLİTİKALARI.....13**

3.1. 18. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Devletin Rolü.....16

3.2. II. Dünya Savaşı Sonrası Dönem: Yeni Dünya Düzeni, Devletin Rolü ve Kalkınma Politikaları.....	26
3.3. 1980 Sonrası Dönemde Devletin Değişen Rolü ve Kalkınma Politikaları.....	33
3.4. Değerlendirme.....	38

#### **4. KALKINMA, MODERNLEŞME, KALKINMA**

<b>KURAMLARI VE KALKINMA YÖNETİMİ.....</b>	<b>40</b>
4.1. Kalkınma Kavramı.....	40
4.2. Kalkınma Kuramları.....	50
4.2.1. Modernleşme ve Modernleşme Kuramları.....	52
4.2.2. Bağımlılık ve Dünya Sistemi Kuramları .....	64
4.2.3. Kalkınma Kuramında Yeni Yaklaşımlar.....	78
4.2.3.1. İçsel (Endojen) Kalkınma Yaklaşımı.....	78
4.2.3.2. Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı.....	79
4.2.3.3. İnsan Merkezli Kalkınma Yaklaşımı (İnsani Kalkınma).....	80
4.3. Kalkınma Yönetimi .....	82
4.3.1. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi ve Kalkınma Yönetimi.....	83
4.3.2. 1945-1980 Arası Dönemde Kalkınma Yönetimi Uygulaması.....	85
4.3.3. 1980 Sonrası Dönem: Kalkınma Yönetiminden, Devletin Yeniden Yapılandırılmasına ve Neoliberalizm.....	96
4.4. Değerlendirme.....	107

### **ÜÇÜNCÜ KESİM**

#### **TÜRKİYE'DE DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ VE KAPİTALİZM YOLUYLA KALKINMA**

<b>5. TANZİMAT'TAN CUMHURİYET'E KADAR DEVLET GELENEĞİ VE KALKINMA GİRİŞİMLERİ.....</b>	<b>110</b>
<b>6. CUMHURİYET DÖNEMİNDE KALKINMA POLİTİKALARI.....</b>	<b>116</b>
6.1. Yeni Devletin Siyasi, Ekonomik ve Yönetimsel Temelleri.....	118

6.2. 1929 Dünya Ekonomik Krizi ve Devletçiliğin Doğuşu.....	121
6.2.1. Devletçilik ve Sanayi Planlaması Dönemi:	
Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP).....	122
6.2.2. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP).....	129
<b>7. II. DÜNYA SAVAŞI SONRASINDA “KALKINMA ARAYIŞLARI”.....</b>	<b>131</b>
7.1. Savaş Sonrası Dönemde Kalkınma Planı Arayışları:	
İvedili Plan ve Vaner Planı.....	134
7.2. Demokrat Parti'nin İktidara Gelişi: Liberal Devletçilik.....	145
<b>8. 1960-1980 ARASI DÖNEM: PLANLI KALKINMA POLİTİKASI.....</b>	<b>156</b>
8.1. 1960 Askeri Müdahalesi ve 1961 Anayasası.....	158
8.2. Kalkınmanın Yönetimi: Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluşu.....	164
8.2.1. Devlet Planlama Teşkilatı'nın Görevleri .....	169
8.2.1.1. Yüksek Planlama Kurulu (YPK).....	171
8.2.1.2. DPT'nin 1980'e Kadar Örgütsel Yapısında	
Değişim ve DPT'nin Genişleyen Yapısı.....	174
8.2.2. Kalkınma Planları ve Politikaları.....	176
8.2.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının	
Hazırlanmasına Giden Siyasi Süreç ve	
Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967).....	181
8.2.2.2. Siyasal ve Ekonomik Gelişmeler Çerçevesinde	
İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972).....	189
8.2.2.3. İç ve Dış Siyasal ve Ekonomik Gelişmeler Bağlamında	
1970'li Yılların “Uygulanamayan”	
Kalkınma Planları ve Politikaları.....	195
8.3. 1970-1980 Dönemi Kalkınma Planlarının Bir Değerlendirmesi.....	209
<b>9. 1980 SONRASI DÖNEM: KALKINMA YÖNETİMİNDEN YAPISAL</b>	
<b>    UYARLAMAYA VE YÖNETİŞİM.....</b>	<b>212</b>
9.1. Refah Devletinden Yeni Sağa, Değişen Kalkınma Anlayışı.....	217
9.2. 1982 Anayasası ve DPT'nin Dönüşümü.....	222

9.3. Kalkınma Planlaması ve Yönetimi Anlayışında Değişimin	
Başlangıcı: 5. ve 6. Beş Yıllık Kalkınma Planları.....	229
9.4. 1990 Sonrası Dönem ve Kalkınma Planlaması ve Yönetimi Anlayışında	
Değişimin Doruğu: 7. ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planları.....	233
9.5. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri ve Güçlü Ekonomiye	
Geçiş Programı.....	240
9.6. Değerlendirme.....	242
9.7. Kalkınma Yönetiminde Yerelleşme, Bölge Yönetişimi	
Yapısının Kuruluşu, Yeni Kalkınma Araçları ve	
Kalkınma Ajansları.....	243
9.8. Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006).....	250
<b>10. KÜRESELLEŞME ÇAĞINDA KALKINMA POLİTİKALARININ</b>	
<b>    OLUŞTURULMA SÜRECİ.....</b>	<b>258</b>
10.1. 2000’li yıllarda Türkiye’nin Kalkınma Yönetimi	
Politiği ve Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013).....	259
10.2. Türkiye’nin Kalkınmışlık Görünümü: Bilanço Denemesi.....	269
<b>    DÖRDÜNCÜ KESİM</b>	
<b>    GENEL DEĞERLENDİRME</b>	
<b>11. GENEL SONUÇ.....</b>	<b>273</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>286</b>

## ÇİZELGELER DİZELGESİ

	Sayfa No
<b>Çizelge 1:</b> Modernleşme Kuramları ve Bağımlılık Kuramlarının Karşılaştırılması.....	77
<b>Çizelge 2:</b> Kalkınma Yönetimi ve Sürdürülebilir Kalkınma Yönetimi Arasındaki Farklılıklar.....	106
<b>Çizelge 3:</b> Nüfus, Yıllık Nüfus Artış Hızı.....	269
<b>Çizelge 4:</b> Yetişkin Nüfusun Cinsiyete Göre Okuryazarlık Oranı.....	271

## ÇİZİMLER DİZELGESİ

<b>Çizim 1:</b> Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu'nun Örgüt Yapısı.....	226
<b>Çizim 2:</b> Nüfus ve Nüfus Artış Hızı.....	270
<b>Çizim 3:</b> İl ve İlçe Merkezi ve Belde ve Köy Nüfuslarının Toplam İçindeki Oranı.....	270

**KISALTMALAR DİZELGESİ**

**AB:** Avrupa Birliği

**ABD:** Amerika Birleşik Devletleri

**AGÜ:** Az Gelişmiş Ülkeler

**AP:** Adalet Partisi

**AR-GE:** Araştırma Geliştirme

**BYKP:** Beş Yıllık Kalkınma Planı

**BYSKP:** Beş Yıllık Sanayi Kalkınma Planı

**BKH:** Binyıl Kalkınma Hedefleri -Millennium Development Goals

**BM:** Birleşmiş Milletler

**CAG:** Comparative Administration Group, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Grubu

**CGP:** Cumhuriyetçi Güven Partisi

**DB:** Dünya Bankası

**DP:** Demokrat Parti

**DPT:** Devlet Planlama Teşkilatı

**ECLA:** Economic Commission for Latin America, (Latin Amerika Ekonomik Komisyonu)

**EİEİ:** Elektrik İşleri Etüt İdaresi

**GSMH:** Gayri Safi Milli Hâsıla

**GSYİH:** Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla

**IBRD:** International Bank for Reconstruction and Development (Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası)

**IMF:** International Monetary Fund -Uluslararası Para Fonu

**İİS:** İthal İkameci Sanayileşme

**İPD:** İktisadi Planlama Dairesi

**KKY:** Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi

**KD:** Koordinasyon Dairesi

**KOBİ:** Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler

**KOSGEB:** Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı

**MEHTAP:** Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi

**MBK:** Milli Birlik Komitesi

**MC:** Milliyetçi Cephe

**MHP:** Milliyetçi Hareket Partisi

**MGK:** Milli Güvenlik Kurulu

**MSP:** Milli Selamet Partisi

**OECD:** Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)

**OYAK:** Ordu Yardımlaşma Kurumu

**ÖİK:** Özel İhtisas Komisyonları

**ÖUKP:** Ön Ulusal Kalkınma Planı

**SPD:** Sosyal Planlama Dairesi

**TBMM:** Türkiye Büyük Millet Meclisi

**TESEV:** Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

**TİKA:** Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı

**TODAİE:** Türkiye Orta Doğu ve Amme İdaresi Enstitüsü

**TÜSİAD:** Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

**UNDP:** United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)

**UP:** Ulusal Program

**USAID:** Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Ajansı (United States Agency for International Development)

**WCED:** World Commission on Environment and Development.

**WEF:** World Economic Forum

**YKİ:** Yeni Kamu İşletmeciliği (New Public Management)

**YKY:** Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration)

**YPK:** Yüksek Planlama Kurulu

## BİRİNCİ KESİM

### ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

Bir bölümden oluşan araştırmanın Birinci Kesiminde, araştırmanın yöntemini, genel çerçevesini açıklayıcı genel bilgilere yer verilmiştir.

#### 1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, DENENCELERİ, AMACI VE YÖNTEMİ

Araştırmanın bu bölümünde “*Türkiye Cumhuriyeti’nin Kalkınma Yönetimi Politikası*” başlıklı doktora tezi konusunun önemi, araştırmanın denenceleri, amacı ve yöntemi hakkında bilgi verilmiştir.

##### 1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

Türk siyasal yaşamında ekonomik gelişme ya da kalkınmaya ilişkin, çok güçlü bir vurgu yer almaktadır. Vurgunun gücü, Türkiye’nin kalkınma ihtiyacı ve gereği, Avrupa’ya göre geç kapitalistleşmiş, yani ulusal sermaye birikim sürecine geç girmiş ve buna uygun siyasi, ekonomik ve yönetsel dönüşümleri de gecikmeli olarak yaşamış bir ülke olmasından kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi toplumlar arasındaki nispi dengeyi bozan gelişme sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkmıştır. Sanayi devrimi üretimde makine gücü kullanılmasını ifade etmektedir. Makine kullanılmasıyla birlikte üretim miktarı çok büyük miktarlarda artmış, bunun sonucunda da bu teknolojiyi uygulayan toplum ile diğer toplumlar arasında üretim düzeyi açısından büyük bir fark ortaya çıkmıştır.

Sanayi devrimi pek çok yönden çok boyutlu değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Üretimin örgütlenmesindeki değişim ve üretim miktarındaki artış, toplumsal, siyasal, ekonomik ve yönetsel yapıyı önemli ölçüde değiştirip dönüştürmüştür. Sanayi devrimi ile başlayan üretim artışı, hammadde ihtiyacını doğurmuştur. Böylece, ilk olarak sanayileşmekte olan ülkeler, diğer ülkelerden veya bölgelerden hammadde talep etmeye başlamıştır. Alınan hammadde de işlenip

mamul hale getirilmektedir. Bu üretilen malların işlendikten sonra da pazarlanması gerekmektedir. Böylece hammadde ve emek arayışları sömürgeciliği başlatmış ve sömürge ülkelerin doğumu başlamıştır. Seri şekilde üretilen malların da pazarlanması için gümrük duvarlarının olmadığı pazar ülkeler ve uluslararası ticaretin kolaylaştırılmış olması gerekiyordu. Büyük miktarlarda ve düşük maliyetle üretilen sanayi mallarının girdiği ülkelerde, bu ürünlerle rekabet edemeyen geleneksel zanaatlar yok olmaya yüz tutmuştur. Bu gelişmeler, günümüze kadar gelen gelişmiş ülkeler, geri kalmış ülkeler ayrımının kökenini oluşturuyordu.

Kalkınma, ekonomik gelişme gibi kavramlar küreselleşen dünyada önemini hem korumakta hem de söylemsel düzeyde aşmaktadır. Zaman içerisinde kalkınma tartışmaları eski gücünü yitirmiş olsa da; bir sorunsal olarak kalkınma günümüzde çok önemli bir yer tutmakta ve giderek küreselleşen dünyada kalkınma tartışması küresel bir boyut kazanarak yeniden alevlenmektedir.

Türkiye’de kalkınma isteği, yaklaşık iki yüzyıldan beri devam etmektedir. Türkiye’nin geri kalmışlıktan kurtarılması, ekonomik gelişmişliğin sağlanması kısaca kalkınmanın sağlanması siyasi yelpazenin etrafındaki tüm oluşumların ortak sevdasıdır adeta. Türkiye’de çok partili siyasal yaşama geçilmesinden kısa bir süre önce 1945 yılında Nuri Demirağ tarafından kurulan siyasi partinin adı –dönemin adeta ruhuna uygun olarak- Milli Kalkınma Partisi’dir. Hatta bugün iktidarda bulunan siyasi partinin adında da kalkınma sözcüğü geçmektedir: Adalet ve Kalkınma Partisi.

Az gelişmişlik ve kalkınma sorunu sanayi devrimi ile birlikte temelleri atılan bir sorun olmakla birlikte, bu çalışmada kalkınma sorunu özellikle 1945 sonrası dönem itibarıyla ele alınmıştır. Kalkınma politikalarında yaşanan değişim ve dönüşüm, uluslararası siyasal ve ekonomik dinamiklerdeki değişim, dönüşüm ve bunlara eklenme bağlamında Türk siyasal yaşamında siyasi tercih boyutu ile ele alınarak incelenmiştir.

Kalkınma yönetimi aslında, devletin ekonomik ve toplumsal yaşamdaki rolünü sorgulamaktadır. Bu rol nasıl gerçekleştirilecektir? Müdahaleci mi olacaktır? Düzenleyici mi? Kalkınma yönetimi, bu sorulara yanıt aramaktadır. Ayrıca ulusal

kalkınma planlarının hazırlanması ve bunların hedefler doğrultusunda uygulanması aynı zamanda azgelişmiş idari kapasitenin geliştirilmesi kalkınma yönetiminin konusudur. Dolayısıyla bu çalışmanın konusu, Türkiye'nin kalkınma yönetimi politığının ortaya çıkışı, gelişimi ve sonuçlarının neler olduğu, hangi siyasi tercihler üzerinde yükseldiği, uluslararası siyasal ve ekonomik konjonktürle ne ölçüde eklemlendiği veya ne tür bir ilişki içerisinde olduğu ve nasıl bir arka plana dayandığıdır. Bu bağlamda kalkınmayı planlayıp yönetecek kurum olarak ortaya çıkan Devlet Planlama Teşkilatı'nın kuruluşuna neden olan tarihsel birikim ve siyasi birer belge olan kalkınma planlarının hazırlanması ve uygulanması politik düzeyde çalışmanın asıl ilgi alanını oluşturmaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı'nın geçirdiği dönüşüm ve bunun kalkınma planlarına ve uygulamalarına yansımaları çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte devletin kalkınma sürecindeki rolü de değişmektedir. Devletin gerekli olan kurumsal altyapıyı oluşturarak, düzenleyici bir biçimde adeta yönetim aygıtını kalkınma için araç olarak kullanarak, kalkınma yolunda başarılı olunabileceği savunulmaktadır. Bu çerçevede, küreselleşme süreci ile birlikte, daha önce yaşanan, yalnızca merkezi yönetimin müdahalesiyle biçimlenen yukarıdan aşağıya bir yaklaşıma dayanan “ulusal kalkınmacılık” anlayışı çerçevesinde oluşturulan kalkınma politikaları ve kalkınma yönetimi, değişime uğramaktadır. Kalkınma ve kalkınma politikaları bu yeni süreç ile birlikte, bölgesel, yerel, ulusal ve uluslararası aktörlerin katılımına olanak veren, çok düzlemli “yönetişim” mekanizmalarıyla gerçekleştirilebilecek bir süreç olarak kabul edilmektedir.

İşte bu çalışmada Doğan Avcıoğlu'nun belirttiği gibi, “Aşağı yukarı nasıl kalkınacağız? sorunu her aydının kafasında var değil mi? Bunu kağıda dökelim dedik” (Cumhuriyet Ansiklopedisi, 2003: 217). İki yüzyıldır devam eden ve içinde bulunduğumuz küreselleşme çağında bile heyecanından hâlâ hiçbir şey kaybetmemiş olan Türkiye'nin kalkınma ve “muasır medeniyetler seviyesine ulaşma” hedefi ve politikası, kalkınma yönetimi sorunu Türkiye'nin modernleşmesi, çağdaşlaşması, batılılaşması gibi farklı terimlerle adlandırılan ve ülkenin geri kalmışlıktan kurtulması çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Kavramlara yüklenen anlamlar her zaman herkes için aynı olmayabilir ve bu sosyal bilimler için doğal bir durumdur. “Uygarlaşma”, “modernleşme”, “çağdaşlaşma”, “batılılaşma” vb. gibi kavramlar herkes için aynı anlamları taşımaz. Kalkınma kavramı da bu tür kavramlardan biridir ve benzer bir durum kalkınma için de geçerlidir (Başkaya, 2005: 18; Heper-Berkman, 1980: 27-29). Türk düşünce dünyası ve siyasetinde kalkınmaya bakış da önemli ölçüde farklılık taşır. İşte bu çalışmada Türkiye’de siyasal iktidar ve siyasal düşünce çerçevesindeki farklı kalkınma anlayışlarına da değinilmeye çalışılmıştır.

Modernleşme ve kalkınma, aşağı yukarı aynı doğrultuyu işaret eden, ortak bir ilerleme paradigmasına sahip olan kavramlardır (Somel, 2009: 319). Bu bağlamda yaklaşık iki yüz yıldır, modern Batı gibi olabilme isteğiyle “Muasırlaşma”, “Batılılaşma”, “Asrileşme”, “Çağdaşlaşma”, “Kalkınma” kavramlarıyla ifade edilen bir modernleşme projesi olarak kalkınma bugün hâlâ Türkiye’nin önündeki temel bir hedeftir. Çalışmada, Türkiye Cumhuriyeti’nin kalkınma sürecinde benimsediği ekonomi-politik kalkınma yaklaşımlarının bir anlamda kurumsal yansıması, Türk siyasal yaşamı ile bağlantılı olarak kalkınma yönetimi bağlamında ele alınmıştır.

Bu çalışmada Türkiye’de kalkınmanın yönetilmesi, ekonomi-politik bakış açısı ile ele alınmaya çalışılmıştır. Çalışma Türkiye’de kalkınma politikalarındaki değişimi, kalkınma yönetimi bağlamında ele almaktadır. Çalışmada kamu yönetimi disiplini içerisinde bir çalışma alanı olan kalkınma yönetimi de incelenmeye çalışılmıştır. Ancak çalışmanın esas inceleme konusu, Türkiye’nin kalkınma yönetimi politikasıdır.

## **1.2. Araştırmanın Denenceleri**

Türkiye yaklaşık iki yüzyıldan beri “çağdaş uygarlık düzeyi”ni yakalamayı hedeflemektedir. Bu hedef doğrultusunda birtakım politikalar geliştirilmektedir. Ancak günümüzde Türkiye’nin ortaya koyduğu kalkınma hedefi ile genel kalkınmışlık görünümü arasında önemli farklılıklar olduğu görülmektedir. Türkiye, iki yüzyıllık kalkınma hedefine rağmen, henüz kalkınmış ülkeler sınıfına dahil olamamış ve gelişmekte olan ülkeler sınıfında yerini korumaktadır.

İşte bu tezin birinci denencesi: Türkiye yaklaşık iki yüzyıldır süregelen kalkınma hedefi doğrultusunda birtakım politikalar ortaya koyarken, benimsenen yanlış politikalar ve kalkınmanın iyi yönetilememesi nedeniyle kalkınma sürecinde tam anlamıyla başarılı olamamıştır.

Bir diğer denence ise, küreselleşen dünyada gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan veya azgelişmiş ülkeler arasındaki uçurum giderek artmaktadır. Türkiye “gelişmekte olan ülkeler” sınıfından çıkarak, “gelişmiş ülkeler” sınıfına, kalkınma politikalarını ve kalkınmanın yönetilmesini, kendi sorunlarını ve önceliklerini belirleyerek dâhil olabilir.

### **1.3. Araştırmanın Amacı**

Osmanlı İmparatorluğu döneminde batılılaşma, ıslahat, asrileşme vs. gibi kavramlarla ifade edilen gelişme/ilerleme isteği, Cumhuriyet döneminde devrim, inkılâp, ihtilal gibi kavramlar kullanılarak ifade edilmiştir. Kalkınma teriminin asıl olarak yaygınlık kazanarak kullanılması ise 1950 sonrasında denk gelmektedir. Bu kavramın dünyadaki yaygın olarak kullanımı ile de ilgilidir. Özellikle de 1960’lı yıllarda Türkiye’nin geri kalmışlığı sorunu kalkınma kavramı çerçevesinde ele alınmıştır.

1970’lerin sonlarından itibaren dünyada kalkınma tartışmalarının bir kenara itildiği dikkat çekmektedir. Ancak kalkınma tartışmaları geri plana itilirken azgelişmiş ülkelerin kalkınma sorunu aşılammıştır. 1990’lı yıllar ile birlikte ise kalkınma tartışmaları, yeniden alevlenmiştir. Fakat kalkınma tartışmaları küresel boyutta bütün dünya ülkelerinin bir sorunu olarak ele alınmaya başlamıştır. Bir kavram olarak kalkınma, ekonomik büyümenin yanında, sosyal, kültürel, siyasal, çevresel, mekânsal ve insani boyutları da içeren disiplinler arası bir kavram haline gelmiştir. Tartışmaların yönü ise ekonomik büyüme merkezli kalkınma anlayışından, insan merkezli kalkınma anlayışına doğru bir paradigma değişikliğinden geçerek ilerlemektedir.

Ayrıca yaşanan küreselleşme süreci ile birlikte, kalkınma küresel bir sorun olarak bütün dünya ülkelerinin sorunu olacak biçimde ele alınmaktadır. Bu çerçevede uluslararası kuruluşlar, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, OECD ve Avrupa Birliği

gibi uluslararası kuruluşlar kalkınmayı küresel bir sorun olarak ele almaktadırlar. Bu bağlamda kalkınma tartışmaları, sürdürülebilir kalkınma, insan hakları, demokratikleşme, güvenlik gibi geniş bir boyutta küresel düzeyde değerlendirilmeye başlamıştır.

Bu çerçeveden bakılınca Türkiye'nin kalkınma politikası heyecanından bir şey kaybetmemiştir. Siyasi iktidarların söylemlerinde kalkınma hâlâ Türkiye'nin önündeki en önemli hedef olarak durmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye'nin Osmanlı modernleşmesi, batılılaşması ile başlayan kalkınma hedefi doğrultusunda, bir anlamda kalkınma tarihinin günümüze kadar geçirdiği evreleri ile birlikte ele alınıp incelenmesidir.

Kalkınma politikalarının esasta bir siyasi tercih konusu olduklarından hareketle, bu çalışmada da tarihsel bir bakış açısı ile Türkiye'nin kalkınma yönetimi politliğini, bir siyasi tercih konusu olarak ele alıp harmanlayarak incelemek amaçlanmıştır. Türkiye'nin kalkınma mücadelesi sürecinde benimsediği ekonomi-politik kalkınma yaklaşımlarının kurumsal ve siyasal yansıması kalkınma yönetimi konusundaki gelişmeler ile ilişkili olarak değerlendirilmiştir.

#### **1.4. Araştırmanın Yöntemi**

Kalkınma konusuna pek çok disiplinin bakış açısıyla bakmak mümkündür. Bu tez çalışmasında kalkınma konusuna kamu yönetimi/siyaset bilimi penceresinden tarihsel olarak bakılmaktadır. Araştırma betimsel ve tarihsel araştırma yöntemi kullanılarak yapılmıştır. Ayrıca Türkiye'nin gelişme dönemleri arasında da belirli bir karşılaştırma yapılmaya çalışılarak makro düzeyde yapısal çözümleme yapılmıştır.

#### **1.5. Bilgi Derleme ve İşleme Araçları**

Araştırmada bilgi toplama tekniği olarak kütüphane araştırması (literatür taraması-belge analizi) tekniği kullanılmıştır. Bilgi toplama yöntemleri sonucunda elde edilen bilgiler, sınıflandırma, metin ve içerik çözümleme, karşılaştırma ve yorumlama araçları kullanılarak niteliksel çözümleme tekniği ile işlenmiştir.

## 1.6. Kavram Tanımları

Araştırmanın başlıca kavram tanımları şunlardır:

**Kalkınma:** Kalkınma kavramını sosyal bilimlerin pek çok kavramında olduğu gibi çok çeşitli şekillerde tanımlamak mümkündür. Nitekim burada bazı kalkınma tanımları verilmeye çalışılmıştır.

Kalkınma, hem niceliksel göstergelerin artmasını (ulusal gelir, kişi başına düşen gelir, yatırım, ihracat vb. gibi) hem de bireylerin yaşam standartlarının yükselmesini (gelir artışı, eğitim, sağlık, barınma ve dinlenme olanaklarının, çalışma koşullarının iyileştirilmesi gibi) içeren bir kavramdır (Sezen, 1999: 36).

Toplumsal değişme anlamını taşıyan kalkınma yalnız ekonomik değil, sosyal, idari, siyasi, psikolojik vb. bir toplumu bütün boyutları ile kapsar (İzmirlioğlu, 1975: 4).

Kalkınma: Toplumsal ve iktisadi yapıda meydana gelen niceliksel ve niteliksel bir değişim süreci (Mıhçı, 2001: 152).

Kalkınma: Geri kalmış toplumların gelişmesinin belli politikalarla, bilerek ve isteyerek hızlandırılmasıdır (Aytür, 1970: 234).

Sonuç olarak, bu araştırmada kalkınma, yalnızca üretimin ve kişi başına düşen gelirin artırılmasından ibaret olmayıp, ekonomik ve sosyo-kültürel yapının da değiştirilmesi, yenileştirilmesi anlamına (Savaş, 1986: 5) gelecek biçimde tanımlanabilir.

**Yönetim:** Başkalarını sevk ve idare etme faaliyeti ya da sürecidir. Başkaları üzerinde otorite kurma ve başkalarına iş yaptırma bir yönetim faaliyetidir. Yönetim, belirli bir amacı gerçekleştirmek için yapılan kararlı bir eylem olarak da tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2002: 3).

Bir başka tanıma göre ise,

Yönetim: İnsan topluluklarının iktisadi ve toplumsal örgütlenme tarzıdır (Güler, 2010: 26).

Bu çalışma bağlamında yönetim üç kavrama referansla tanımlanabilir. Yönetimden söz edebilmek için öncelikle bir topluluğun bulunması gerekmektedir. Yönetilmesi söz konusu olanlar bu topluluktaki bireylerdir. İkinci olarak bir biçimde meşruiyeti oluşturulmuş bir (siyasal) gücün varlığı gerekmektedir. Yönetimi bu gücü elinde tutanlar gerçekleştirecektir. Üçüncü olarak bu topluluğun ulaşmaya çalıştığı bir ortak amacın varlığı gerekmektedir (Tekeli, 1999: 196).

**Kamu Yönetimi:** Bozkurt vd. ye göre (1998: 133)

1. Devlete ya da ona bağlı kuruluşlarda eylemde bulunan kişilerin ve kümelerin davranışlarıyla ilgili olanı ifade etmek,
2. Devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde örgütlenmiş insangücü ve araç gereç ile bunların yönetimi,
3. Kamusal siyasaların oluşturulmasında, siyasal karar organlarına teknik destek sağlayan ve bu siyasaları uygulayan örgütler bütünü ifade etmektedir.

Bir başka tanıma göre, “Kamunun yönetimi modern-kapitalist toplumlarda ortaya çıkmış olan bir örgütlenme tipinin ve bu tipi inceleyen disiplinin adıdır. Bu, “idare” ya da “bürokrasi” olarak da adlandırılan “modern yönetim tipi”dir” (Güler, 2010: 78).

**Kalkınma Yönetimi:** İzmirlioğlu (1975: 6)’na göre, ulusal kalkınmanın ağırlık noktasının bilimler arası bir alana düşmesi kalkınma sorunlarını bilimler arası alanda ele alan ve çözmeye çalışan kalkınma idaresi diye adlandırılan yeni bir disiplin doğmasına yol açmıştır.

Disiplin olarak Kalkınma Yönetimi, geniş ölçüde idari yapıları, ekonomik kalkınmaya katkıda bulunacak biçimlere dönüştürmeye yönelik bir çalışma alanıdır (Heper, 1973: 7).

Katz’a göre kalkınma yönetimi, “bir memleketteki hükümetin “kalkınmaya” ulaşmakta kendisine düşen rolü icra etmek için tuttuğu yoldur (İzmirlioğlu, 1975: 7).

Riggs’e göre kalkınma yönetimi, kalkınma amaçlarına hizmet etmek durumunda olanların program ve proje düşüncelerini uygulamak için ortaya konulan çabaları organize etmeleridir. Bu anlamda kalkınma yönetimi, yalnız fiziki beşeri ve kültürel çevreye yeni bir biçim vermek için hazırlanan programları icra etmek için

hükümet çabalarını organize etme anlamına değil, aynı zamanda hükümeti bu programlara angaje etme ve de hükümet kapasitesini genişletme mücadeleleri anlamına da gelir (İzmirlioğlu, 1975: 8).

### 1.7. Araştırmanın Sunuş Sırası

“Türkiye Cumhuriyeti’nin Kalkınma Yönetimi Politikası” başlıklı bu araştırma dört kesim ve onbir bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın Birinci Kesimi “ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR” başlığını taşımakta ve “Araştırmanın Konusu, Önemi, Denenceleri, Amacı ve Yöntemi” başlığını taşıyan bir bölümden oluşmaktadır. Bu bölümde araştırmanın konusu ve önemi, denenceleri, amacı, yöntemi, bilgi derleme ve işleme araçları, kavram tanımları, sunuş sırası hakkında bilgi verilmektedir.

Araştırmanın İkinci Kesimi, “DEVLET, KAPİTALİZM VE KALKINMA” başlığını taşımakta ve üç bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın ikinci kesiminde kuramsal çerçeve çizilmiştir. Araştırmanın ikinci bölümünde bu tez konusu ile ilgili daha önce yapılmış çalışmalar ele alınmaktadır. Üçüncü bölümde ise, tarihsel süreçte devletin rolü ve kalkınma politikaları ele alınmıştır. Dördüncü bölümde kalkınma, azgelişmişlik, kalkınma kuramları ve kalkınma yönetimi konuları ele alınmış, incelenmiştir.

Araştırmanın Üçüncü Kesimi “TÜRKİYE’DE DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ VE KAPİTALİZM YOLUYLA KALKINMA” başlığını taşımaktadır. Bu kesimde tarihsel süreçte Osmanlı İmparatorluğu’nun son yüzyılından itibaren kalkınma süreci kalkınmanın yönetilmesi boyutuyla ele alınmıştır. Çalışmanın asıl ilgi alanı kalkınma yönetimi olduğundan, üzerinde yoğun olarak durulan dönem ise II. Dünya Savaşı sonrası dönem ve 1960’lı yıllardır. Dokuz ve onuncu bölümlerde ise kalkınma kavramında ve kalkınma yönetiminde yaşanan değişim çerçevesinde yeni kurumsal yapılar ve düzenlemeler üzerinde durulmuştur.

Araştırmanın Dördüncü Kesiminde ise genel bir değerlendirme yapılmıştır.

## İKİNCİ KESİM

### DEVLET, KAPİTALİZM VE KALKINMA

İkinci Kesim, üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde Türkiye’de kalkınma yönetimi ile ilgili yapılmış çalışmalar incelenmekte, üçüncü bölümde devletin kalkınma sürecindeki rolü ve kalkınma politikaları, dördüncü bölümde ise, kalkınma kuramları ve kalkınma yönetimi incelenmiştir.

## 2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ’NİN KALKINMA YÖNETİMİ POLİTİKASI KONUSUNDA YAPILMIŞ ÇALIŞMALAR

Kamu Yönetimi insanlık tarihi kadar eskidir. Bununla birlikte kamunun yönetimi modern kapitalist toplumlarda ortaya çıkmış olan bir örgütlenme tipinin ve bu tipi inceleyen disiplinin adıdır (Güler, 2010: 15). Kalkınma yönetimi de kamu yönetimi tarihinde uygulamaya yönelik gelişen bir alandır (Farazmand, 1996: 344). İkinci Dünya Savaşı sonrasında Marshall Planı çerçevesinde önce gelişmiş ülkeler, sonrasında da uluslararası kuruluşlar tarafından azgelişmiş ülkelere yönelik olarak geliştirilen “ulusal kalkınma” anlayışı “kalkınma yönetimi/idaresi” ilkeleri çerçevesinde gelişmiştir. Bu çerçevede “karşılaştırmalı kamu yönetimi” ve “kalkınma yönetimi” çalışma alanları da birer disiplin olarak II. Dünya Savaşı sonrasında gelişmeye başlamıştır. Yalnızca bu alanlar değil, karşılaştırmalı biçimde siyaset, iktisat, sosyoloji, psikoloji, kamu politikaları gibi alanlar da bu dönemde hızla gelişmiştir. Bu dönemde, ekonomik kalkınma konusundaki araştırmalara yönelik artan ilgi, az gelişmiş ülkelerin kalkınması için yapılan teknik yardımların yerlerine gidip gitmediğinin denetlenmesi ve “kalkınmanın nasıl yönetileceği” konusuna yönelmeyi de beraberinde getirmiştir.

Ergun (1974: 79-80)’a, göre kalkınma yönetimi disiplini gerçekte “karşılaştırmalı kamu yönetiminin bir tamamlayıcısı olup gelişmekte olan ülkelere artan uluslararası ve iki taraflı teknik ve askeri yardımın bir sonucu” olarak doğmuştur. Karşılaştırmalı kamu yönetimi ve kalkınma yönetimine olan ilginin artmasında pek çok etken rol oynamıştır: Savaş sonrasında ABD’nin bir uluslararası

güç olarak ortaya çıkması, kamu yönetimi disiplininin gelişmesi ve gelişmesine duyulan ihtiyaç, yurt dışı teknik yardım anlaşmaları, ABD’de karşılaştırmalı çalışmalar alanlarının gelişmesi ve Amerikan Siyasi Bilimler Derneği’nin (APSA) kurulması gibi (Farazmand, 1996: 344-345). Güler (2005: 47-48)’e göre ise, daha açık bir biçimde bu disiplinlerin, ABD dış politikasının gerekleri nedeniyle ortaya çıkmış ve aynı gerekler doğrultusunda geliştirilmiş çalışma alanları olduğunu belirtmektedir.

1960’larda ABD başta olmak üzere Batı’da “Kalkınma Yönetimi” konusunda yayınların sayısı oldukça fazladır. Fakat aynı dönemde Türkiye’de bu yayınların Türkçe’ye çevrilmesi ile yetinilmiştir. Kalkınma Yönetimi konusunda çalışmaları olan Metin Heper (1980) de bu konuya vurgu yaparak, Türkiye’de bu alanın yeterince ilgi çekmediğini ve gelişmediğini vurgulamaktadır. 1960’lı yıllarda Fred W. RIGGS<sup>1</sup>’in Türkçe’ye çevrilerek, 1968 tarihinde Amme İdaresi’nde yayımlanan çalışması kalkınma yönetimi konusundaki ilk çalışmalardan birisi olma niteliğindedir. Brian Loveman’ın<sup>2</sup> çalışması da kalkınma yönetimi konusundaki ilklerdendir. Çalışma kalkınma iktisatçılarının bu dönemde geliştirdikleri, kalkınmanın planlama ve devlet müdahalesiyle gerçekleştirilebileceğinden hareketle, kalkınmanın yönetilebilirliğine ve kalkınma yönetimine vurgu yapmaktadır.

Akın İzmirlioğlu’nun DPT uzmanı olarak hazırladığı 1975 yılında yayımlanan “Kalkınma İdaresi Modeli” başlıklı çalışma, önsözünde de belirtildiği üzere ülkemizdeki ilk çalışmalardan biri olarak kabul edilebilir. Çalışma, içerik olarak sistem yaklaşımı çerçevesinde kurgulanmıştır. Çalışma 1950–1980 arası dönemin yönetim düşününü yansıtabilecek biçimde kamu yönetimi ve kamu politikası (public policy), sistem yaklaşımı, durumculuk/koşulsallık yaklaşımı, költürçülük yaklaşımı ekseninde kalkınma yönetimini ele almıştır.

Türkiye’de kalkınma iktisadı konusunda da önemli bir birikim olmuştur. Kalkınma kuramları, Fikret Başkaya’nın<sup>3</sup> çalışmalarında da toplu halde bulunabilir.

<sup>1</sup> Fred RIGGS W. (1968), “Gelişmekte Olan Ülkelerde İdare: Prizmatik Toplum Teorisi” (çev. E. Köksal), *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 1/2.

<sup>2</sup> Brian LOVEMAN, (1976) The Comparative Administration Group, Development Administration and Antidevelopment” *Public Administration Review*, 6 November-December

<sup>3</sup> Fikret BAŞKAYA (2005)“Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü” Ankara: Maki Basın Yayın

Kalkınma Yönetimi konusu ile son dönemlerde en çok ilgilenen yazarlardan biri Ali Farazmand'dır. Farazmand'ın editörlüğünü yaptığı "Handbook of Comparative and Development Public Administration" adlı çalışma kalkınma yönetimi ile ilgili pek çok çalışmayı içermektedir. Bunlardan William J Siffin'in "Problem of Development Administration" başlıklı çalışma Kalkınma Yönetiminin karşılaştığı sorun ve açmazlara değinmektedir.

### 3. DEVLETİN ROLÜ VE KALKINMA POLİTİKALARI

Bu bölümde devletin rolünde yaşanan değişim tarihsel bir biçimde ele alınmıştır. Devletin rolünden hareketle, kalkınma sürecinde devletin üstlendiği konum ise kalkınma politikalarını belirlemiştir.

Bir kurum olarak devlet, insanoğlunun uzun tarihi içinde belli bir dönemde belli koşullara bağlı olarak ortaya çıkmış, yine ortamın ve koşulların değişimine bağlı olarak biçim ve işlev değiştirmiştir (Şaylan, 2003: 28-29). Bu bağlamda devlet, değişen biçim ve işlevleri ile de kalkınma tartışmalarının odağında yer almış ve yer almaya da devam etmektedir.

Devlet olgusunu açıklamaya yönelik bir kuram, aynı zamanda bir toplum kuramı da sayılabilir. Çünkü devlet olgusunu şu ya da bu biçimde açıklamak, toplumdaki güç ya da iktidar ilişkileri üzerinde durmak, bunları çözümlmek ve açıklamak anlamına gelmektedir. Örneğin devlet sorunu üzerinde birbirine karşıt kuramsal açıklamalar getiren marksist ya da çoğulcu-işlevselci yaklaşım birer devlet kuramı oldukları kadar aynı zamanda birer toplum kuramıdır. Yani toplum ile ilgili açıklayıcı bilgi önermeleri vermektedirler (Şaylan, 2003: 27).

Devletin rolü aslında, özü itibariyle bütün farklı gelişme aşamalarında aynıdır. Bu rol, sermaye birikimine dayalı sistemin yeniden üretilmesidir (Gülalp, 1993: 75). Jessop (2008: 250) bunu şöyle ifade eder: devlet belirli sermayelerin dar, ekonomik çıkarlarını desteklemek değil, piyasa güçlerinin uzun vadeli sermaye birikimini en üst düzeye çıkarabileceği toplumsal koşulları sağlar. İnsanlık tarihi kadar eski olan devletin rolü sürekli değişmiş ve gelişmiştir. Devletin zaman içinde değişmeyen, yani bir başka deyişle, devletin “olmazsa olmaz” niteliği ise otoritesi altında bulundurduğu toplumsal sistemi yeniden üretmek olmuştur. Bu nitelik devletin on bin yıllık tarihinde değişmeyen ana işlevi olarak kabul edilebilir. Bu nokta, çeşitli toplumbilimciler tarafından kabul edilmektedir. Liberal kuramda devlet, toplumun dışında ve üstünde duran bir kurum olarak düşünülür. Marksistlere göre devletin varlık nedeni ve temel işlevi mevcut sosyopolitik düzeni sürdürmektir ve bunun için de toplumsal açıdan güç ve şiddet kullanma tekeli elinde bulundurmaktadır. Bu iki görüş arasındaki zıtlık, devlet/toplum ilişkileri konusundan

çok toplumdaki sınıfsal ilişkiler konusundaki farktan ileri gelir. Liberal ideoloji ile Marksist ideoloji devletin rolünün toplumsal düzenin korunması olduğu konusunda anlaşılır (Şaylan, 2003: 31; Gülalp, 1993: 91).

Marx'ın kuramsal anlamda karşıtı olan Max Weber'e göre de devletin üç temel ögesi vardır: birincisi, düzenli bir yönetim örgütlenmesinin bulunması, ikincisi, bu yönetim örgütünün ve örgütte görevli kişilerin toplumda şiddet ve güç kullanma tekeliğini ellerinde bulundurmaları ve bunun toplum tarafından meşru kabul edilmesi, üçüncü olarak da söz konusu şiddet ve güç kullanma tekelinin belli bir coğrafi alanda geçerli olması şeklinde sıralamaktadır<sup>4</sup>. Weber'e göre bütün bu sistemin varlık nedeni mevcut toplumsal sistemi korumak ve geliştirmektir (Weber, 1978'den aktaran Şaylan, 2003: 32).

İçinde yaşadığımız zaman diliminin devlet tipi modern devlet olarak tanımlanmaktadır. Modern devlet 16. ve 17. yüzyıllarda Kuzeybatı Avrupa'da ortaya çıkan devlet tipidir. "Ulusal devlet" olarak da tanımlanan modern devlet, Kuzeybatı Avrupa'da 13. ve 17. yüzyıllar arasında ortaya çıkan, insan ve toplum yaşamının her alanını kökten etkileyen çok büyük ve kapsamlı bir değişim sürecinin ürünü sayılabilir. Modern devlet kendisini üreten ve yaşam kaynaklarını elde ettiği sivil toplumdaki farklılaşmış, memurları, bürokrasisi, polisi, hukuksal düzeni, ekonomik yaşamdaki rolü ile kendine özgü değerler sistemini ve ideolojiyi yaygınlaştırmak yoluyla sivil topluma egemen olmaya yönelik siyasal ve idari bir mekanizma durumuna gelmiştir (Şaylan, 2003: 38; Kazancıgil, 1982: 66). Modern ulus devletler tarih sahnesine mutlakiyetçi monarşi olarak çıkmıştır. Yani mutlak monarşilerin temel özelliklerinden biri ulusal devlet olmalarıdır. Mutlakiyetçi monarşi, pazarın genişlemesi ile eşzamanlı bir gelişme göstermiştir. Mutlakiyetçi monarşinin belirleyici özelliği kural koyan ve bu kuralları uygulatan tekeli güç olmasıdır (Şaylan, 2003, 39-43). Bu anlamda modern devletin oluşumu, feodal yapının çözülmesiyle ortaya çıkmıştır. Ulus devletlerin iktisadi anlayışlarının arka planını ise merkantilizm oluşturmaktadır. Merkantilizmin temel mantığı, ticaretin gelişmesi ve güçlenmesine dayanmaktadır. Bu açıdan merkantilizm, ortaçağın toprağa dayalı üretim yapıları ve kendi kendine yeten üretim birikiminde yaşanan aşamalı

<sup>4</sup> Hall-Ikenberry (2005: 2)'nin devlet anlayışı da Max Weber'inkinden etkilenmiştir.

dönüşümler sayesinde, daha işin başında olan ulus devletler için önemli bir ekonomik ihtiyaca cevap vermiştir (Habermas, 2008: 63-64; Adda, 2005: 34-35). Yani merkantilizm, ulus temelinde ekonomik yapı, devlet siyasetinde korumacılık ve serbest ticaret gibi çifte standartlarla gündemi belirliyordu (Ercan, 2003: 66). Bu bağlamda kapitalizm, piyasaları bütünleştirmek ve merkezileştirmek adına, siyasi yanı keskin bir devletçiliğe, siyasi nitelikli bir milliyetçiliğe başvurmuştur. Piyasaların bütünleşmesini sağlamak adına, önce merkezi krallıkları destekleyerek ulusal devlet kurma süreçleri gündeme gelmiştir (Öğün, 2004: 167).

Merkantilizm, ekonomik ve siyasi alanda dünyanın geri kalanını Batı Avrupa lehine yoksullaşmaya başlamasını sağlarken, 18. yüzyılda yaşanan Fransız Devrimi ve arkasından sanayi devrimi ise kapitalist dünya sisteminin bir anlamda oluşumunun başlangıcı olmuştur. Toplumlar ve ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları çok eski çağlara kadar insanlığın ortaya çıkışına kadar gerilere gider. Toplumlar arasındaki bu gelişmişlik farkları, uygarlıkların teknolojiyi elde etme ve ondan yararlanma durumları sayesinde artmıştır. Bu bağlamda, teknolojiyi elinde tutan uygarlık veya ülkeler ile diğer ülkeler arasında sürekli bir rekabet yaşanmıştır. Bununla birlikte asıl olarak, ülkelerin gelişmiş, az gelişmiş, kalkınmış, kalkınmamış veya geri kalmış gibi sınıflandırılması sanayi devrimine veya ulus-devletlerin kurulma dönemine kadar gerilere gider (Kaynak, 2009: 1). Dolayısıyla sanayi devriminin başarılı olmasını sağlayan ekonomik birikim süreci ise, 16. yüzyılın hemen başlarından 18. yüzyıl başına kadar uzanan bir mali kapitalizm (merkantilizm) ile gerçekleşmiştir. Bu mali kapitalizmde sömürgelerden<sup>5</sup> sağlanan altın ve gümüş arzı belirleyici olmuştur. Sömürgeciliğin sonucunda, Avrupa'da önce İtalyanların, Hollandalıların sonra da İngilizlerin lehine olmak üzere büyük ticari yoğunlaşmalar meydana gelmiş ve sonuçta, İngiltere, büyüyen bir dünya ticaret sisteminin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde genişleyen adeta uluslararası bir aktarma merkezi olmuştur. Avrupa, bu sömürgelerden büyük bir artık sağlamıştır (Wallerstein, 2005: 126-128; Braudel, 2006: 428-430). Sonuçta Fransız Devrimi ve sanayi devrimi ile tüm dünyayı kapsayan bir dünya ekonomisi ve ulus-devletlerden oluşan bir devletlerarası sistem oluşmuştur (Alpkaya, 2002: 480). Sanayi devriminin ilk kez

<sup>5</sup> Sömürgecilik, Braudel (2006: 430)'in belirttiği çerçevede, Avrupa'nın 1492'den bu yana her türlü yayılması anlamına gelmektedir.

İngiltere’de ortaya çıkması bir anlamda ulus-devletleri kalkınma sorunsalının temel aktörü haline getirmiştir.<sup>6</sup>

### 3.1. 18. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Devletin Rolü

Liberalizm hem bir ekonomik kuram ya da düşünce biçimini hem de genel felsefi bir bakış ya da düşünme türünü ifade eder. İktisadi ve siyasi düşünceler tarihi içinde, liberalizmin ticari kapitalizme ve ticari kapitalizmin ekonomi politikası olan merkantilizme tepki olarak doğduğu söylenebilir (Şaylan, 2003: 47). 16. yüzyıldan 18. yüzyıla kadar etkili olan merkantilizm düşüncesinde ihracatın teşvik edilmesi ve ithalatın kısıtlanması ile devletin ekonominin her alanında düzenleyici ve aktif rol oynaması savunulmuştur.

Tarihsel olarak bakıldığında kalkınma sürecinde devletin üstleneceği rolü sınırlayan akım liberalizmdir. Buna göre, en etkin kaynak dağılımını piyasa belirler. Devletin piyasaya müdahalesi mümkün olan en alt düzeyde olmalıdır. Bu çeşitli kavramlarla ifade edilen “sınırlı devlet”, “minimal devlet”, “gece bekçisi devlet” küçük ölçekli, işlevleri sınırlı devlet biçimidir.

Liberalizmin hareket noktası ya da temel kabulleri, öncelikle aklın öne çıkarılması ve bireyciliğin temel alınmasıdır. Toplumu açıklayan doğal durum, doğal

<sup>6</sup> Adam Smith kapitalizmin oluşumuyla liberal yönetimin bağlantısına dikkat çekmişti. Sanayi toplumu kendine özgü koşullarda doğal ve organik biçimde oluştu. Sonraki tüm sanayileşme, tanım itibarıyla taklitten ibaret kalmıştır. Bu koşullar altında ticaret eşittir, özgürlük denklemi, hem imparatorluk Almanya’sının bürokratik otoriter düzeninde, hem de Sovyetler Birliği’nin öncülük ettiği devlet sosyalizminde gördüğümüz gibi, geçerliğini yitirmekte. Sonuç olarak zorlama kalkınma diktatörlüğü içerir. Modern sanayi çağının “işlevsel ön şartlarından” ikisini ele alırsak, ilk şart sektörel değişimdir. Tarım toplumlarının birçoğu, çok küçük seçkinler sınıfının beslenebilmesi için, işgücünün yaklaşık yüzde 90’lık bölümünün tarımsal üreticilik yapmasını gerektirir. Buna karşılık, artık gelişmiş toplumların çoğunda işgücünün yüzde 10’undan azı, birkaç gelişmiş kapitalist toplumda da yüzde 5’i temel sektörlerde çalışıyor. Barrington Moore’un Diktatörlük ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri kitabındaki temel yargının önemi azalmamaktadır: Modernizasyon, hangi politikaların ışığında gerçekleştirilirse gerçekleştirilsin, köylü sınıfının en iyi ihtimalle disiplin altına alınması ve en kötü ihtimalle de zorla toprağından çıkarılmasıyla gerçekleşir. İkinci işlevsel ön şart ulus kurmaktır. Sanayi toplumunun vatandaşları birbirleriyle, tercihen tek dilde iletişim kurabilmelidir. Bu Kuzeybatı Avrupadakiler de dahil olmak üzere, tüm devletlerin bireylerini seferber edebilecek, okur-yazar ve teknik toplumun parçası olmalarını sağlayacak eğitim sistemini yaratmasını gerektirir. Ancak, ulus-devlet kurmak ile var olan ulus-devlete bazı unsurlar eklemek birbirine benzemez. Yani, ilk az gelişmiş ülkeler olan İmparatorluk Almanya’sı, Japonya ve Rusya ile sayısız fazla kabileden oluşan, sınırları şüphe uyandıracak kadar düz çizgilerle 19. Yüzyıl emperyalistleri tarafından belirlenmiş, “yapay” özellikle de Afrika’dakilerin durumu birbirinden farklıdır. Bu yapay jeopolitik yapıda devlet ve ulus kurmak büyük zorlukların altından kalkmayı gerektirir (Hall-Ikenberry, 2005, 94-96).

hukuk ve doğal haklar kuramı ile devleti açıklayan “toplum sözleşmesi” kuramları aklı ve bireyciliği temel çıkış noktası olarak almaktadır. Liberal dünya görüşü iyimser bir “doğal toplum” varsayımı üzerine inşa edilmiştir. “Doğal toplum” kuramcıları doğal haklar düşüncesini kuramsal çözümlerinin temel öğelerinden biri olarak geliştirmişlerdir. Doğal haklar, insanın doğuştan sahip olduğu, kimsenin kısıtlayamayacağı, kendi iradesiyle dahi vazgeçemeyeceği özgürlükler olarak tanımlanmaktadır. Yani “insanlar yasa önünde özgür ve eşit doğarlar, yaşarlar” ilkesini esas alır (Ağaoğulları, 2006a: 23-25). Hobbes ile başlayan doğal haklar çözümleri Locke, Rousseau gibi Aydınlanma çağının düşünürleri tarafından geliştirilmiştir (Gülalp, 1993: 91; Şaylan, 2003: 49). Bununla birlikte Hobbes, Locke ve Rousseau’nun toplum sözleşmeleri birbirinden farklı yorumlar getirmektedir. Bu üç siyaset felsefecisinin hepsinde de insan eşit, özgür, aklını kullanan ve çıkarını gözetten bir aktör yurttaş olarak tanımlanır. Farklılaşan nokta bu belirli insanın bu niteliklerini diğerleriyle ilişkisinde kullanışdır. Örneğin, tarım yoğun ve ticaretin gelişmeye başladığı bir toplumda Hobbes eşit, özgür ve çıkarını gözetten insanın “daima güç peşinde koştuğunu, sürekli bir yarışma ve kavga halinde olduğunu, bunun bir kaos yarattığını, kaosun ise gelişmeyi engellediğini, gelişmenin sağlanması için haklarını kendi yarattığı bir güce (Leviathan) devrettiğini, mutlak devleti simgeleyen bu güçle arasında itaat-koruma ilişkisi oluşturduğunu söylemektedir (Uysal-Sezer, 1992: 7).

Liberalizmin ve liberal ekonominin öncülüğünü Adam Smith yapmıştır. A. Smith, toplumun doğasında mevcut olan bir uyum ve denge sağlama özelliğinden söz etmektedir. Adam Smith’e göre, meta üreten bir insan yalnızca kendisi için bir ekonomik faaliyette bulunmakta kalmaz aynı zamanda diğer insanlara da katkıda bulunur. Yani pazar için üretimde bulunur. Bu insanlar bağımsız olarak verdikleri kararlarda pazarda bir araya gelmekte, mal ve hizmetleri birbirleri ile değiştirmektedirler. Liberal ekonominin temel metaforu olan “Görünmeyen bir el” tarafından örgütlenen ve dengelenen bu bir araya geliş doğal bir uyumluluk ve bütünleşme göstermektedir. Bu bir anlamda tekelci olmayan bir serbest pazarın hem etkin hem de uzun vadede herkesin çıkarına en iyi hizmet eden bir süreç olduğunu öngörüyordu (Erdoğan, 1998: 9).

Liberal düşünceye göre doğal olarak uyuma ve bütünleşmeye sahip olan meta üretim ve değişim sistemine dışarıdan, örneğin devlet eliyle hiçbir müdahale yapılmamalıdır. Çünkü bu tür müdahaleler doğal uyumu bozacaktır. Bu ise, bireyin özgürlüklerinin kısıtlanması, birtakım bireylerin başkaları üzerine baskı uygulaması anlamına gelecektir. 19. yüzyılda Herbert Spencer ise, kapitalizmi liberalizmin kaynağı olarak görmek yerine, onu liberalizme eşitlememiştir. Spencer'in en önemli beklentisi devletin belirli aşamadan sonra ortadan kalkmasıydı (Hall-Ikenberry, 2005: 5).

Avusturya İktisat Okulu'nun önde gelen temsilcilerinden Friedrich Von Hayek de insanların yalnızca kendileri adına karar almak yerine, başkaları adına da toplumun bütününe gözeterek karar almaları, düzenin doğal ve kendiliğinden işleyişi yerine yapay ve otoriter bir işleyişin almasına neden olacağını belirtmişti. Bu nedenle Hayek, bireyleri kısıtlayan merkezi planlama yerine, bireylerin rekabetine dayalı fiyat mekanizmasını savunur (Somel, 2008: 928). Hayek, toplumsal yaşamın karmaşıklığına karşı planlamanın gerekli olduğunu savunan görüşe karşı çıkar. Hayek'e göre, toplum ve iktisadi süreç bugün o kadar komplekstir ki, herhangi bir planlamanın ya da planlamacıların kavrama kapasitelerini tamamen aşmaktadır. Fakat bu, birt tek aklın alabileceğinden daha fazla enformasyonu içeren, işleyen ve kullanan piyasa düzeninin aleyhinde bir durum değil; onu destekleyen bir durumdur (Butler, 2001: 98).

Hayek'e göre, bir ekonomik sistemin merkezi olarak yönetilmemesi, onun planlanmadığı anlamına gelmez. Herkes plan yapmaktadır. Firmalar, eğer planlamaları doğru ve etkin ise başarılı, değilse başarısız olurlar. Serbest ekonomi, bu bakımdan yalnızca tek bir merkez yerine, birçok merkezden planlanmış olup, sonuçta birey ve firma düzeyinde elde edilebilen, ama merkezi bir otoriteye etkin şekilde ulaştıramayan yerel koşullara ilişkin bilgileri kullanabilir (Butler, 2001: 101). Dolayısıyla Hayek (2010: 77-85)'e göre, kötü olan planlama değil, iktisadi ve toplumsal hayatın bir plana göre yönetilmesidir.

Klasik liberalizmin devlet karşısındaki olumsuz tutumu, bütün toplumsal sorunların piyasa içinde çözüleceğini ve adaletin piyasanın doğal düzeninin işleyişi içinde gerçekleşeceğini varsayıyordu. Ancak Sanayi Devrimi'nin işçi sınıfının yaşam

koşullarını zorlaştırması, hem bu sınıfların siyasete katılımı hem de sosyo-ekonomik bakımdan korunmaları sorununu gündeme getirmiştir. Ayrıca 19. yüzyılın ortalarından sonra etkili olmaya başlayan Marksist ideolojilerin de etkisiyle zamanla liberal geleneğin içinde bu geleneği yeniden yorumlayarak ona sosyal ve olumlu bir içerik kazandırmak isteyen bir akım doğmuştur. 19. yüzyıl klasik liberalizmi ile 20.yüzyıl sosyal refah liberalizmi (müdahaleci liberalizm) arasında köprü kuranlar J.S.Mill, T.H.Green, J.A.Hobson, L.T.Hobhouse'dir. T.H.Green, Kant ve Hegel'in idealist felsefesinden etkilenerek "*pozitif özgürlük*" anlayışını temel alan bir yaklaşımla devletin rolünü artıran ve ona aktif görevler tanıyan bir liberal anlayış geliştirmiştir (Erdoğan, 1998: 11; Yayla, 2000: 41-43).

J.A.Hobson ise "*pratik sosyalizm*" olarak adlandırdığı sınırlı kolektivizmi bir tür organik toplum görüşüyle temellendirmeye çalışmıştır. Bireysel özgürlüğün önündeki geleneksel engeller devletin pozitif faaliyeti sayesinde ortadan kaldırılabilir (Erdoğan, 1998: 12). Bu "*yeni liberaller*" olarak adlandırılan düşünürler "*laissez faire*" politikasının ekonomik bakımdan güçlü sınıfların çıkarlarını koruduğunu ve ulusun bütünsel refahını dikkate almadığını savunuyorlardı (Berktaş, 2008: 80). Yeni liberallerin sosyal reformcu ve refah devletine varan düşünceleri zamanla Batı demokrasilerinde egemen düşünce ve pratik haline gelmiştir (Erdoğan, 1998: 13).

Liberalizm konusunda bunları belirttikten sonra, liberalizmin tanımlanması konusunda tam bir uzlaşmanın olduğunu söylemenin de olanağı yoktur. Liberalizmin tanımlanması konusunda kavramın siyasal ve iktisadi yönünü ön plana çıkarma noktasında farklılaşma yaşanmaktadır. Daha doğrusu, liberalizm aynı anda hem siyasal yönü hem ekonomik hem de düşünce özgürlüğü talep eden ve dinsel birliğin ne toplumsal birliğin ne de ulus birliğinin olmazsa olmaz koşulu olmadığını savunan felsefi bir düşünceyi ifade eder. Siyasal anlamda liberalizm, kısaca bireysel özgürlüğün en temel değer olduğu ve bu özgürlüğü toplumdaki herkes için istendiği ve güvence altına alındığı bir toplumsal-siyasal örgütlenme tarzının savunusunu üstlenmiş bir doktrin olmaktadır. Liberalizmi daha çok iktisadi politika olarak tanımlamak ise, daha güçlü ve daha yaygın bir eğilimdir. Bu açıdan liberalizm, iktisadi yaşamda devlet müdahalesini en aza indirmeyi, tüm ekonomi içinde kamu sektörünün payını azaltmayı ve böylece iktisadi ilişkileri kendi "yasalarına" tabi

kılmayı öngören bir programın adı olmaktadır (Köker, 2008: 11; Braudel, 2006: 371). Bu açıdan, liberalizm “devlet zorlamasının karşıtı olarak bireyin piyasada özgürlüğü” anlamına gelmektedir (Macpherson, 1984: 7).

Liberal ideoloji ve uygulamada siyaset-iktisat ayrımı önemlidir. Söz konusu ayrım temelinde liberal ilkelerin yeşerebileceği ortam olarak, serbest piyasa mekanizmasının yanı sıra ulus-devlet vazedilir. Liberal ideoloji için ulus-devlet, her şeyden önce, serbest piyasa mekanizmasının işleyişini temin edecek ulusal güvenlik ortamını sağladığı için gereklidir. Nitekim klasik liberalizmin önde gelen düşünürü Adam Smith’e göre “yabancı devletlerin saldırısından kendisini koruyamayan bir ulus, siyasasal ve iktisadi gelişimi için gereken güvenlikten yoksundur. Devlet ile toplum (ve ekonomi) birbirlerinden ayrılmış ilişki alanları haline geldikten ve bu ayrılma temelinde devletin ekonomiye müdahale etmesinden sonra, bu müdahalenin toplumsal, iktisadi ve siyasal sonuçlarını gidermek anlamını taşıyan böyle bir programın, aynı zamanda belirli bir iktisadi örgütlenme tipini “iyi” olarak idealleştirdiği söylenebilir (Coşar, 2003: 718; Köker, 2008: 11). Hayek’in çalışmalarından çıkan siyaset-iktisat dikotomisi devleti özgürlüklerin kısıtlayıcısı olarak gören, siyasal alan ile iktisadi alan arasına kuramsal olarak desteklenmese bile ontolojik bir ayrım getirmeyi amaçlayan, toplumu devletin karşısına koyan anlayışa dayanmaktadır (Topal, 2002: 68).

Liberal toplum kuramı, toplumu birbirinden bağımsız, atomize bireylerden oluşmuş kabul etmektedir. Bu bireylerin kimse tarafından kısıtlanmaması gereken hak ve özgürlükleri vardır. Devletin de varlık nedeni, bireylerin “doğal hak” ve özgürlüklerini güvence altına almaktır. Doğal haklara sahip insanın siyasal otoriteyi kendi iradesi ile kabulünün de temeli olmuştur. Yani bir bakıma toplum sözleşmesi insanın birey olmasının bir sonucudur. Toplum sözleşmesi aynı zamanda bu insanın otoriteyi kabulünün başka deyişle devletin meşruluğunun açıklanmasını içerir. Bu noktada “doğal anayasa”nın varlığı ortaya çıkar. Liberalizmin öngördüğü devlet, esas olarak sözleşme kuramlarında kaynağını bulmaktadır (Şaylan, 2003: 49-50; Uysal-Sezer, 1992: 7).

Liberal kaynaktan doğan, toplum sözleşmesi teorisine dayanan bu devlet minimal devlet<sup>7</sup> olarak kavranabilir. Minimal devlet, bireylerin mümkün olan en geniş özgürlük alanından yararlanmalarını amaçlayan klasik liberallerin idealidir. Buna göre devlet, yalnızca bir koruma organıdır. Temel işlevi vatandaşların kendi hayatlarını kendi en iyi anlayışları doğrultusunda sürdürmelerini sağlayan bir barış ve sosyal düzen çerçevesi olmaktır. *Minimal devletin* tarihteki en iyi örnekleri 19. yüzyılın erken sanayileşme dönemindeki İngiltere ve ABD gibi ülkelerdir. Minimal devlet görüşü, modern siyasal tartışmalara, yeni sağ tarafından taşınmıştır. Liberalizmin erken dönem fikirlerinden ve özellikle de serbest piyasa ve klasik iktisat kuramlarından ilham almıştır (Heywood, 2006: 138-139).

Bununla birlikte, genel bir kural olarak, bir ülke ne kadar geç sanayileşirse orada devletin rolü de o kadar artmaktadır. *Kalkınmacı devlet* olarak kavranabilecek bu devlet ise, rakibi olan, minimal devletin aksine, sanayinin gelişmesi ve iktisadi kalkınmayı teşvik amacıyla, ekonomik ve toplumsal yaşama müdahale eden devlettir. Bu durum, piyasanın yerine “sosyalist” bir planlama sistemini ve devletin denetimini yerleştireceği anlamına gelmez. Daha çok, devlet ile başlıca iktisadi çıkarlar arasında, genellikle milliyetçi ve muhafazakâr önceliklerle desteklenen bir arkadaşlık kurmaya ilişkin bir çabayı ifade eder (Heywood, 2006: 139-140). Buna göre kalkınmacı devlet, 1950’lerden 1970’lere kadar hem üretici, hem yatırımcı, hem de düzenleyici nitelikler sergilemiştir (Yeldan, 2002: 23). Bu çerçevede ulus-devlete dönüşme çabasındaki üçüncü dünya ülkelerinde, güvenliği, düzeni sağlamak ve modernleşmeyi yaratacak uygun insan malzemesini oluşturmak için devletin daha güçlü bir biçimde var olması gerektiği anlamına geliyordu (Hall-Ikenberry, 2005: 13-14). Bu çerçevede geçmişten günümüze devletlerin, ülkelerin ekonomik gelişmelerindeki rolleri farklı olmuştur.

Liberal toplum kuramının öngördüğü devlet yanında müdahaleci/kalkınmacı devletler ülkelerin ekonomik, toplumsal ve siyasal gelişmelerinde rol oynamıştır. Dolayısıyla kalkınma sürecinde devletlerin rolü de birbirinden farklı olmuştur.

---

<sup>7</sup> “Minimal devlet” olarak tanımlanan devletin temel görevi makroekonomik istikrarı ve gerekli altyapıyı hazırlamakla sınırlı idi (Güzelsarı, 2007: 73).

İngiltere’de minimal devlet anlayışına uygun olarak devlet, kalkınma sürecinde aktif rol oynamamıştır. İngiltere’de devletin kalkınmacı rolü değil, daha çok, içsel ekonomik ve toplumsal koşullar sanayileşmeyi ve kalkınmayı doğurmuştur. İngiltere, organik bir model olarak ilk sanayileşmiş ülkedir. İngiltere kendi doğal koşulları içerisinde kapitalist gelişmesini ve sanayileşmesini sağlamıştır (Tünay, 1995: 117). Bunu şöyle de ifade edebiliriz, İngiltere’de kapitalizmin kendi içsel dinamiğiyle gelişen bir sistem olarak büyüme sözkonusu olmuştur. Daha önce de belirtildiği gibi, sömürgeciliğin sonucunda, İngiltere büyük ticari yoğunlaşmalar elde etmiş, sonuçta, sanayileşmenin harekete geçmesine yardımcı olan kapitalist ağların güçlenmelerine katkı sağlamış ve sömürgelerden önemli ölçüde büyük bir artık elde etmiştir. Elde edilen bu artık sayesinde, Braudel (2006: 430)’in tabiriyle, deniştirir topraklarda başarılı olan İngiltere’nin ilk “take off”u gerçekleştirmiş olması nedensiz değildir. Sanayileşmenin uluslararası alanda sağladığı üstünlüğün korunması ve geliştirilmesi aşamasında da devlet önemli bir rol üstlenmiştir. Bu bağlamda Adam Smith ve David Ricardo gibi öncüler de yine bu dönemde İngiltere’de ortaya çıkmış ve piyasa ekonomisi ile serbest ticaretin kuramsal temellerini atmıştır (Sevkal, 2007: 40; Akşit, 1980: 79).

İngiltere’de sanayi devrimiyle kapitalizm, egemen üretim biçimi haline gelip dünyanın geri kalanını etkilemeye başlayınca, diğer ülkeler için örnek alınabilecek bir model durumuna gelmiştir. Artık tüm ülkeler için İngiltere gibi gelişmiş olmak bir amaç haline gelmişti. Bununla birlikte, İngiltere’yi geriden izleyen ülkeler İngiliz modelini yeniden üretebilmek konusunda bu yolu çıkar yol olarak da görmüyorlardı (Başkaya, 2005: 149-150). Bu bağlamda, klasik liberalizmin etkisinde biçimlenen ve serbest ticaretçi olan söylemin karşısına 19. yüzyılın ortalarından itibaren, aynı gelişmişlik düzeyinde olmayan uluslar arasındaki rekabetin olumsuz sonuçları olduğunu ve devletlerin yeni doğan sanayilere aktif olarak müdahale etmesi gerektiğini savunan bir karşı söylem ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Almanya ve Japonya, İtalya gibi devletler sanayi devrimi ile açılan arayış ulus-devlet mekanizması ile kapatmaya çalışmışlar, bu ülkelerde devlet kalkınmacı devlet anlayışına uygun bir rol oynamıştır. Çünkü sanayi devrimi, bu sürece katılan uluslarla diğerleri arasında kapatılması mümkün olmayan ya da çok zor

kapatılabilecek bir gelişmişlik düzeyi farkı yaratmıştır (Adda, 2005: 47-48). Tepeden inme sanayileşme modeli olarak adlandırılan bu modelde Almanya, İtalya ve Japonya'nın birçok farklılığı olmasına rağmen, bu ülkelerin siyasal otoriteleri çok güçlü olmakla birlikte feodal ekonomik sistemleri oldukça zayıftı. Bu ülkelerde devlet stratejik sanayileri kurmuş ve bu sürece önderlik etmiştir. Ayrıca bu stratejik sanayiler kurulduktan sonra bunların ya parasız ya da çok düşük bir fiyattan özel sektöre verilmesi ve böylece kapitalist gelişmenin sağlanması gerçekleştirilecektir. İngiltere'nin 300-400 yılda ve "organik" bir biçimde gerçekleşen kalkınması (sanayileşmesi) bu ülkelerde 30-40 yıla sıkıştırılarak ve tepeden inme bir modelde gerçekleştirilecektir (Tünay, 1995: 119). Bir anlamda İngiltere'de "kendiliğinden" ortaya çıkan pazar ekonomisinin kendiliğinden işleyişine dayalı bir kalkınma yerine, müdahaleci, korumacı, devletin ekonomik süreci bilinçli ve aktif bir biçimde etkileyeceği volontarist bir yakalama süreci öngörülüyordu (Başkaya, 2011: 150). Yakın dönemlerde ise, Doğu Asya kaplanları olarak adlandırılan uzak doğu ülkelerinde de devletin rolü kalkınmacı bir biçimde gelişmiştir. 1970'lerden sonra Asya kaplanları olarak kabul edilen Güney Kore, Tayvan, Hong Kong<sup>8</sup> gibi ülkeler de devlet, kalkınma sürecinde önemli bir rol oynamıştır<sup>9</sup>. Bu ülkelerde devlet adeta kalkınmaya önderlik ve rehberlik etmiştir (Soyak, 2006: 32-33).

Kalkınma sürecine geriden gelen ülkelerde kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için devlet ön plana çıkmıştır. Öyle ki, 1789-1846 yılları arasında yaşayan Alman iktisatçı Frederich List ve Alexander Gerschenkron<sup>10</sup> kalkınmanın devletle birlikte gerçekleştirilebileceğini savunmuşlardır. List ve Gerschenkron Avrupa'da geç sanayileşme döneminde devletin rolü üzerinde durmuşlardır (Fritz-Menocal, 2007: 534).

<sup>8</sup> Asya Kaplanları olarak bilinen bu ülkelerde kamu yönetimi ve kalkınma ilişkisi için bkz. Recep Kızılcık, (2006), "Uzakdoğu Kaplanlarında Kamu Yönetimi ve Kalkınma İlişkisi", *Amme İdaresi Dergisi*, C.39, S.1 Mart, s.61-80.

<sup>9</sup> Bu konuda ayrıca Cem Kozlu, (2003), *Türkiye Mucizesi İçin Vizyon Arayışları ve Asya Modelleri*, İstanbul: İş Bankası Yayınları.

<sup>10</sup> Alexander, Gerschenkron, (1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press. Alexander Gerschenkron'un ülkelerin kalkınma/sanayileşme süreçlerini irdelerken geliştirdiği "görelî geri kalmışlık" yaklaşımı Hakan Mihçı (2001), "Görelî Geri Kalmışlıktan Kurtulma Hamlesi ve Türkiye'de Planlı Kalkınma Deneyi", *Mülkiye*, c:25, s:231, ss.149-196 adlı çalışmada ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir.

Gerschenkron, 18. yüzyılda Almanya ve Rusya gibi geç kalkınan ülkelerin, İngiltere'yi ve daha erken kalkınan ülkeleri yakalamak için güçlü bir devlet müdahalesine ihtiyaç duyduklarını söyler. Bu bağlamda ülkenin geri kalmışlığı ne kadar büyükse, devlet müdahalesi de o kadar büyüktür (Weiss-Hobson, 1999: 115). Gerschenkron'un çalışmaları şunu da göstermişti; kalkınmada birden fazla yol olabilir; sanayileşme yoluna giren ülkelerin bu amaçla kendi politikalarını, sıralamalarını ve ideolojilerini oluşturmaları muhtemeldir (Hirschman, 2003: 36).

1870'te bölünmüş siyasi birliğini henüz tamamlamamış bir Almanya'da Frederich List<sup>11</sup>, siyasi ve ekonomik liberalizmi ciddi biçimde sorgulamıştır (Adda, 2005: 48). 19. yüzyılın başında Almanya, çok sayıda bağımsız siyasi üiteden oluşan bir toplumdur ve toplam dünya sanayi üretimindeki payı %10 civarındadır. Hâlbuki aynı dönemde İngiltere'nin payı %35, Fransa'nın %26 civarındadır. List'e göre gelişmenin dinamik belirleyicisi yarışmadır ve yarışmadan yarışan tarafların yarar sağlayabilmesi için yarışa eşit başlamaları gerekmektedir. Böyle bir yarışmada eşitliği belirleyen temel değişken ise teknolojidir. Kim teknolojiye önde yarışı o kazanacaktır. List'e göre, teknolojik anlamda eşitlik sağlandıktan sonra serbest dış ticaret uygulanabilecektir (Şaylan, 2003: 65-66).

Almanya'da kalkınmanın gerçekleşmesi için gerekli gördüğü bu ekonomik yapının ilhamını Fichte'nin Kapalı Ticaret Devleti görüşünden alan List, bir taraftan yüksek gümrük duvarları ile iç talebi ulusal mallara döndürmeyi, korumacı politikalarla yeni gelişen (bebek) sanayiye korumayı ve böylece ulusal sanayiye teşvik etmeyi, diğer taraftan da teknolojik açıklığı kapayacak önlemleri almayı önermektedir. Yani istenen kapalı bir ekonomi içerisinde milli burjuvazinin gelişmesini sağlamaktır (Keyder, 2008: 186). Bu da ekonomik yaşama aktif bir devlet müdahalesini gerekli kılmaktadır. Bunun yanında List'in ortaya koyduğu, teknolojiye yetişme konusu da son derece ilginçtir (İnsel, 2003a: 201; Soyak, 2006: 32). Teknolojik geriliği yok etmenin birinci koşulu, yeterli "zihinsel sermayeyi" hazırlayacak kapsamlı eğitim yatırımlarıdır. Böylece, ilk önce, ülkede olmayan bilim ve teknoloji getirilip öğrenilecek, daha sonra bu ülkede yaygınlaşacak ve

<sup>11</sup> List, Friedrich (1909) *The National System of Political Economy*. London: Longmans, Green and Co.

özümzenecek, üçüncü adım olarak da bilgi ve teknoloji ülke içinde yeniden daha ileri düzeyde üretilecektir (Şaylan, 2003: 66-67; Galbraith, 2004: 94).

Sonuç olarak List, içinde yaşadığı çağın egemen ekonomik kuramı olan klasik ekonomi-politik yaklaşımı ya da liberalizmi bütünüyle yadsımamıştır. List, yalnızca onu eleştirel bir yeniden yorumlamaya tabi tutmuştur. Ekonomik bir sistem olan kapitalizme yapısal bir eleştiri de getirmemiştir. Dolayısıyla kapitalist sistemin dışına çıkmamıştır. List'in temel olarak ortaya koyduğu, kapitalist sistemin dışına çıkmadan kapitalist sistem içinde devletin ekonomiye belirli ölçülerde müdahale ederek kalkınmanın hızlandırılmasıdır. Almanya ve Avusturya, 19. yüzyılın ikinci yarısında Listgil politikaları benimsemiş ve uygulamışlardır. Dolayısıyla Avusturya ve Almanya bu tür ekonomi politikalarıyla 20. yüzyıla sanayi dönüşümlerini tamamlamış olarak girmişlerdir (Şaylan, 2003: 67-68).

Rusya'da ise devlet, büyük sanayileşme hamlesinin gerektirdiği sermaye birikimi sürecini uyguladığı politikalarla hızlandırmaya çabalamıştır. Sermayenin kıt, iktisadi faaliyetlerin sınırlı, girişimciliğin cılız, ticari ahlakın ve güvenilirliğin olmadığı 19. yüzyıl Rusya'sında uzun dönemli etkin bir banka/kredi sisteminin kurulmasının olanaksızlığı açıktır. Böylesi bir ortamda devletin uyguladığı sanayileşme politikaları hem iktisadi faaliyetleri canlandırıp girişimciliği özendirirken, hem de ticari ahlâkın oluşumuna katkıda bulunmuştur. Bu gelişmelerin yaşanmasından sonra, 20. yüzyılın başlarından itibaren, devletin yanısıra bankacılık sistemi de sanayileşme sürecini destekleyen bir aracı kurum haline dönüşebilmiştir. Bunun için ülkenin geri kalmışlık derecesinin bir ölçüde azalmasını beklemek gerekmiştir (Mıhçı, 2001: 161).

Kalkınmacı devletler, müdahaleciliği ekonomik kalkınmayı desteklemek için uygularken, sosyal demokrat devletler ise bunu genellikle hakkaniyet, eşitlik ve sosyal adalet gibi ilkelere uygun olarak daha geniş bir yeniden yapılanma ortaya çıkarmak için yapmışlardır. Avusturya ve İsveç gibi ülkelerde devlet müdahaleciliğine kalkınmacı ve sosyal demokratik öncelikler beraberce rehberlik etmiştir. Sosyal demokrat devlet, hem modern liberallerin hem de demokratik sosyalistlerin idealidir. Sonuç olarak sosyal demokrat devlet, piyasa ekonomisinin dengesizliklerini ve adaletsizliklerini düzeltmeye yardımcı olmayı amaçlayan aktif

bir katılımcıdır. Bu yüzden zenginliğin üretilmesi kadar zenginliğin daha adil bir biçimde dağıtılması da önemlidir (Heywood, 2006: 140-141).

Kalkınma için gereken toplumsal dönüşümde, devletin belirleyici bir konuma sahip olduğu literatürde genel olarak kabul edilmektedir. Devletin rolünün niteliğine ilişkin ise farklı görüşler vardır. Devletin rolü, devlet yapısını şekillendiren etmenlere bağlı olarak farklılık göstermektedir. Sosyal bilimlerde üzerinde uzlaşılan devlet tanımının üç unsuru bulunmaktadır: Devlet, zor kullanma araçlarına sahip kurumlar bütünüdür; bu kurumlar sınırları belirli bir toprak parçasını kontrol etmektedir; devlet yasa yapma tekelini elinde tutmaktadır (Hall-Ikenberry, 2005: 1).

### **3.2. II. Dünya Savaşı Sonrası Dönem: Yeni Dünya Düzeni, Devletin Rolü ve Kalkınma Politikaları**

“II. Dünya Savaşının sona ermesinden başlayarak 1970’lerde belirginleşerek, 1980’lerde sona eren dönem içinde Batılı gelişmiş kapitalist ülkelerde geçerli olan devlet ve devlet uygulamalarına ilişkin siyasi-ideolojik, ekonomik yapılanmanın genel adı kimi yazarlar tarafından Keynesgil refah devleti<sup>12</sup> (Keynesian welfare state), kimileri tarafından “örgütlü kapitalizm” (Urry, 1995: 96), Fordizm (Murray, 1995: 48), “devlet güdümlü sosyalizm”, vb olarak tanımlanmaktadır (Offe, 1985: 193). Refah devletinin oluşumundan önceki ideolojik-siyasi ekonomik paradigma Adam Smith’te ifadesini bulan saf haliyle klasik liberalizmdi. Klasik liberalizmin görünmez el metaforu ile kendini meşrulaştırdığı piyasa mekanizması ile kapitalizmin kendi kendini düzenleyebilen bir piyasa aracılığıyla kesintiye uğramadan gelişebileceği ve bu sayede hem toplumsal hem de bireysel zenginliğin uyumlu bir biçimde sürebileceği iddiasına dayanıyordu (Özgül, 2007: 28-29)”.

1929’da yaşanan dünya ekonomik krizi ise devletin ekonomideki rolüne ilişkin bir paradigma değişikliğine yol açmıştır. 1929 dünya ekonomik krizi, 24 Ekim 1929’da New York Borsası’nda hisse senetlerinin değer kaybetmesiyle başlamış, bir

<sup>12</sup> Refah devleti üzerine kapsamlı bir çalışma için bkz. Oğuz Topak (2007), *2000’li Yıllarda Türkiye’de Refah Devleti*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Siyaset Bilimi) Anabilimdalı, Basılmamış Doktora Tezi.

gün içinde 16 milyon civarında hisse senedi %50 ile %90 arasında değer kaybetmiştir. Bankalar felaketi önlemek için büyük miktarlarda hisse senedi alımına gitmişler, ancak bu önlem sonuç vermemiş, aksine bankaların iflasına yol açarak bunalımı hızlandırıp derinleştirmiştir. Kriz Amerika ile sınırlı kalmamış ve hızla bütün dünyaya yayılmıştır (Şaylan, 2003: 85). Refah devletinin oluşumunda 1929 dünya ekonomik krizi, ekonomik, siyasal ve ideolojik sonuçları bakımından tarihsel bir dönüm noktası olmuştur. Serbest piyasa anlayışına dayanan liberal politikaların bunalımdan çıkışı sağlayamaması, piyasalara devlet müdahalesini savunan politikaları savunan görüşleri güçlendirmiştir.

1929 dünya ekonomik krizi ile birlikte serbest piyasayı kutsayan klasik liberal paradigma çökmüş ve siyasal, ekonomik, toplumsal koşulları bakımından yeni bir dünya düzeni kurulmuştur. Çokuluslu imparatorlukların yıkılması ile birlikte yeni bağımsız ulus-devletler ortaya çıkmış, Avrupalı sömürgecilerin denizaşırı sömürge imparatorlukları, sömürgeci karşıtı hareketlerin güç kazanmasıyla çözülmeye başlamış ve II. Dünya Savaşı sonrasında, küresel güç dengeleri değişmiş, dünyanın yeni hegemonik gücü ABD olmuştur. ABD'nin savaş yıllarındaki ekonomik büyümesi, savaştan sonra da devam etmiştir. ABD, II. Dünya Savaşı'ndan ciddi bir hasara uğramadan çıkmış, GSMH'sini üçte iki oranında arttırmıştır. Savaştan da dünya sanayi üretiminin neredeyse üçte ikisini gerçekleştirerek çıkmıştır (Hobsbawm, 2008: 346). Ayrıca, ABD, iki dünya savaşı arasındaki dönemin sorunlarının bir daha yaşanmaması için önlemler almıştır (Eralp, 1981: 620). Savaştan sonra, ABD, ticaret, ekonomik kalkınma ve hızlı sermaye birikimi için açık bir uluslararası düzen oluşturmaya çalışmıştır. Bu da ulus-devlete dayalı eski imparatorlukların dağılmasını gerektiriyordu (Harvey, 2008: 46). Yine II. Dünya Savaşı'nın galiplerinden biri olan ve bir süredir farklı bir siyasi ve ekonomik model uygulamakta olan Sovyetler Birliği de oluşan yeni dünya düzeninde, ABD'nin karşısında bir blok oluşturmuştur. Sovyetler Birliği, Doğu Avrupa ülkelerine kendi rejimini ihraç ederek, bir sosyalist blok oluşturmuştur. Ayrıca Sovyetler Birliği 1929 dünya ekonomik krizinden de ekonomik yapısı nedeniyle etkilenmemeyi başarmıştır. Sovyetler Birliği, kalkınma sorununa merkezi planlamaya dayalı, üretim araçlarının büyük bölümünün devletin elinde bulunduğu sanayileşmeden yana bir sistemle

çözüm bulmaya çalışıyordu. Kısa süre içerisinde de hem ABD hem de Sovyetler Birliği, kendi etki alanındaki ülkelerle askeri, ekonomik ve siyasi örgütlenmelerini kurarak iki kutuplu bir dünya oluşmasını sağlamışlardır (Güler, 2005; Wallerstein, 2004: 26; Gülalp, 1993: 128). Bu bağlamda uluslararası ortam, savaş öncesi dönemden tamamen farklıydı. Artık her ulus devlet için dikkate alınması gereken bir “pax” (Pax Americana) ve bir süper güç Sovyetler Birliği vardı (Kuruç, 2002: 305).

Böylece 1870’li yıllardan başlayarak, 1929 dünya ekonomik krizine kadar etkili olan neo-klasik iktisadi yaklaşımlar, bu yıllarda etkisini yitirmiş, ilgi tüm dünyada Keynesgil yaklaşımlara yönelmiştir. Keynesgil yaklaşımlara göre tam istihdamın sağlanması yalnızca piyasa mekanizması ile sağlanamazdı. Piyasalarda tam istihdam etkin talep ile sağlanabilirdi. Yani piyasadaki görünmez el metaforuna karşı, etkin talep devletin çeşitli araçlarla, planlama, sosyal transfer, sübvansiyonlar vs. piyasaya müdahalede bulunarak piyasayı geliştirmesiyle mümkün olabilirdi.

Refah devletinin oluşumunda kapitalizmin kendi krizinin Keynesgil politikalarla aşılması ve bu sayede kapitalizmin yeniden yapılandırılması zorunluluğu olduğu kadar Marksizmin de hem siyasal-ideolojik hem de kuramsal düzeyde kapitalizme yönelttiği köklü eleştirilerin yanı sıra II. Dünya Savaşı sonrasındaki Sovyet endişesinin de çok belirleyici bir etki yapmış olduğu dikkat çekicidir. Marx’ın kapitalist sisteme yönelttiği eleştiriler, kapitalizmin tüm yönleriyle ortadan kaldırılması gerektiği yolundaki teorik çözümlerinin en önemli boyutunu oluşturur. Kapitalizm yıkılmalıdır çünkü piyasa, bütün eşitsizliklerin, sefaletin, sömürünün, işsizliğin kaynağıdır. Kapitalizmi yıkarak eşitsizliği, sefaleti, sömürüyü ortadan kaldıracak sınıf, işçi sınıfıdır. Proleterya diktatörlüğü toplumsal zenginliğin asıl üreticisi olan ancak kapitalist sistemde en büyük sefaleti yaşayan işçi sınıfının sosyalist devletidir (Hall-Ikenberry, 2005: 9-10).

Refah devletinin oluşumunun arka planını açıkladıktan sonra refah devletini tanımlayabiliriz. Dar anlamıyla refah devleti, Batı’da II. Dünya Savaşı sonrasında gelişen ve 1970’lerin sonuna doğru çözülmeye başlayarak yerini, yeni sağa bırakan bir dizi siyasi, sosyo-kültürel ve ekonomik pratikler bütünüdür (Özkazanç, 2007: 16).

Refah devleti anlayışı ile birlikte devletin üstlendiği görevler ve roller artmıştır. 1929 dünya ekonomik krizinin sonucunda yaşanan üretim düşüşü, işsizlik artışı gibi nedenlerle ağır bir ekonomik ve toplumsal bunalım dönemi yaşanmıştır. 1929 dünya ekonomik krizi ile birlikte o döneme kadar egemen paradigma durumunda bulunan minimal devlet, gece bekçisi devlet olarak adlandırılan ve kendi kendini düzenleyen piyasa ideolojisi radikal bir biçimde sorgulanmaya başlamıştır.

1929 dünya ekonomik krizinin en şiddetli yaşandığı ABD’de, bir tür yeni “toplum sözleşmesi” olarak 1933 yılında gündeme getirilen *New Deal* programı, krizden çıkışa dönük devlet müdahaleciliğine ağırlık veren bir siyasi açılım olarak görülebilir. Program çerçevesinde Amerika’nın geri kalmış bir bölgesinde *Tennessee Vadisi İdaresi*<sup>13</sup> gibi bölgesel ölçekli bir kalkınma yönetimi pratiği ortaya çıkmıştır. Bu bölgesel kalkınma yönetimi örgütü geri kalmış bu bölgenin kalkınabilmesi için birtakım politikalar geliştirmiştir. ABD’de, ayrıca Başkanlık Yürütme Dairesi’nin başlıca kısımları olan İktisadi Müşavirler Konseyi, Bütçe Bürosu ve Savunma Seferberlik Dairesi, planlama ve koordinasyon için gerekli mekanizmayı sağlamışlardır. Geniş çapta kalkınma projelerinin ve özel kesime yardım edecek programların yürütülmesinden sorumlu olan kamu kuruluşları, birçok planlama ve programlama işleriyle uğraşmaktadırlar (Stone, 1957: 44). Yine bu dönemde dünyanın farklı coğrafyalarında krizin etkilerinden en az etkilenmek ve krizin önüne geçtiği kalkınma sorununu çözmek bağlamında ortak bir pratiğin oluştuğu görülmektedir. Bu bağlamda Latin Amerika deneyimi önem kazanmaktadır. Latin Amerika’da da krize kadar Türkiye’de olduğu gibi liberal ekonomi politikaları uygulanmaktaydı. Krizle birlikte Latin Amerika’da ve birçok ülkede liberal ekonomi tercihinin ideal bir yol olmadığı ortaya çıkarken, kalkınma sorunu bu dönemle birlikte antiemperyalist ve devrimci bir yolla çözülmeye çalışılacaktı. Bu yol her ülke için kendine özgü nitelikler taşısa da son tahlilde ortak birçok noktası da bulunmaktaydı. Azgelişmişliğin nedeninin emperyalizm olduğu etrafında birleşen bu görüşler daha çok ideolojik yönü ağır basan fikirlerdi. İşte tam da bu noktada yapısalcılık olarak adlandırılan Latin Amerika kökenli kalkınma arayışları ortaya çıkmıştır. Kapitalist ekonomiler dönem dönem kâr hadlerinin düşmesine bağlı olarak

<sup>13</sup> Tennessee Valley Authority (TVA)

istikrarlı sermaye birikimi imkânlarını yitirmelerine bağlı olarak bir kriz içine girebilirler. Ortaya çıkan bu krize bağlı olarak bir yandan sistemin kendisi tehdit altındadır ve sistemin işlerliğinin sağlanması yapısal değişikliklerin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Krizin boyutuna göre bu yeniden düzenleme faaliyeti ulusal ölçekte veya uluslararası boyutta ortaya çıkabilmektedir (Yayman, 2007: 30-31).

Gelişmiş ülkelerdeki refah devleti uygulamaları çoğalmış bir ulusal gelirin daha iyi paylaşılmasını; sosyal güvenlik yasaları, sosyal sigortalar ve başka önlemlerle vatandaşlarına asgari bir yaşama düzeyi sağlayan devletleri niteleyen bir kavramdır. Sanayileşme ile birlikte, liberal kuramın ilkesi haline gelen, bireyin yaşamını, mülkiyetini, çıkarını ve kendini gerçekleştirmesini piyasa aracılığıyla sağlayabileceği iddiasının yıkılmasının ardından, piyasanın işlevleri bir anlamda devlete geçmiş, devletin meşruluğu da özgür bir toplumda eşitliği ve refahı sağlama sorumluluğuna dayanmıştır. Yani devlet, ekonomik ve toplumsal alanı tüm yönleriyle düzenler hale gelmiştir. Dolayısıyla piyasanın bunu sağlayamayacağından dolayı refah devleti anlayışı ile devlet, doğrudan ve dolaylı müdahaleler yoluyla ekonomik ve toplumsal yaşamı planlamaktadır (Uysal-Sezer, 1992: 14).

Refah devleti, refah ilkesi çerçevesinde oluşan ve sermaye çıkarları ile başta örgütlü işçi sınıfı olmak üzere geniş bir orta sınıfın çıkarlarını devletin düzenleyici müdahalesi yoluyla eklemleyebilen güçlü bir toplumsal uzlaşma olarak ortaya çıkmıştır. Bu uzlaşmanın siyasal alandaki ifadesi, sosyal demokrasinin hegemonyasıydı. Bu dönem boyunca, merkez sağ ve merkez sol partilerin refahın nasıl sağlanabileceği konusunda birbirlerine yakın yanıtlar verdikleri de görülmektedir. Keynesgil refah devleti, bürokrasi, işçi ve işveren sendikaları arasında refahın sağlanması konusunda bir uzlaşmaya dayanır. Bu uzlaşmanın arka planını da Fordizm oluşturmuştur (Özkazanç, 2007: 17).

İlk olarak 1920'lerde ortaya çıkan Fordizm<sup>14</sup> gelişmiş ülkelerde savaş sonrası dönemde hem devlet politikası hem de ideoloji olarak Keynescilik adı altında

---

<sup>14</sup> Belirli bir üretim modeli ile belirli bir tüketim modelini uygun bir devlet müdahalesi aracılığıyla uyumlu hale getiren bir düzenleme tarzı olarak Fordizm, teknolojik ve örgütsel açılardan kitlesel-standart mallar üretmek üzere tasarlanmış, genellikle yarı-vasıflı ya da vasıfsız iş gücünün Taylorist yöntemlerle kontrol edildiği montaj hattı esasına göre işleyen büyük ölçekli sanayi işletmelerine dayanıyordu (Özkazanç, 2007: 17).

kurumsallaşmıştır. Bu kurumsallaşmanın temelleri 1929 dünya ekonomik krizi ile atılmıştır (Gülalp, 1993: 127). Piyasanın alanını önemli ölçüde daraltan refah devleti uygulamaları, üstlendiği temel sorumluluğun gereği olarak kaynakların kullanılmasını düzenleyici müdahaleleri ile merkezi olarak belirlemektedir. Bu nedenle refah devletinin ekonomik faaliyetlerinin geçerli olduğu alana “komuta ekonomisi” denilmektedir. Burada kaynakların kullanımı ve bölüşümü piyasa kurallarına göre değil, siyasal karar mekanizmalarına bağlı olarak belirlenmektedir (Özgüden, 2007: 31).

Devlet, yasama işlevinin politika (siyasa) oluşturma yönünü toplumla paylaşmaktadır. Bu bir yönüyle liberal demokrasinin gereğidir. Ancak politika oluşturma sürecinde ağırlık artık yalnız halkın temsilcilerinde değil, onlarla birlikte örgütlü çıkar grupları ve daha da önemlisi bürokrasi de bu sürece katılmaktadır. Bu süreç 18. yüzyıla göre iki temel noktadaki değişimi göstermektedir. Birinci değişim, kamusal politikaların belirlenmesinde birey yerine örgütlü kesimlerin devreye girmesi bireysel ve toplumsal çıkarı belirlemede aktif katılım sürecini ön plana çıkarmaktadır. İkinci olarak ise, yasaları uygulamakla görevli bürokrasinin siyasetin oluşumuna ve politikaların belirlenmesine aktif olarak katılması anlamına gelmektedir (Uysal-Sezer, 1992: 13). Bu bağlamda refah devletinin asıl amacı, kapitalizme karşıt ya da alternatif bir sistem yaratmak değil aksine, kapitalizmin krizini aşmayı ve istikrarlı bir birikim sürecini garanti altına alarak, kapitalist sistemin devamlılığını sağlamaktır (Offe, 1984: 173’ten aktaran Özgüden, 2007).

1929 dünya ekonomik krizi ile Orta, Güney, Doğu ve Batı Avrupa büyük sosyal çalkantılar ve faşizm tehlikesiyle sarsılmaktayken, İsveç başta olma üzere İskandinav ülkelerinde farklı bir siyasi konjonktür yaşanmaktaydı. Ekonomik bunalımdan görece az etkilenen bu ülkelerde, güçlü işçi sendikalarının desteğini arkalarına alan sosyal demokrat partiler, Marksizmden çok Lasalle’cı<sup>15</sup> korporatist devlet sosyalizmine yakın eğilimlerle, birbiri ardına iktidara geldiler. İskandinav sosyal demokrasisinin oluşumunda, Sovyet etkisini izlenen planlı ekonomi

<sup>15</sup> F.Lasalle, klasik ücret teorisini “Tunç Kanunu” diye nitelendirmesiyle Alman işçi sendikalarının kurucusu ve Alman Sosyal Demokrat Partisinin örgütleyici olmasıyla ve eylemciliğiyle tanınır. Teorileri Marx’ın görüşlerini benimsese de sosyalizme devrim olmaksızın “oy mekanizması yoluyla geçilebileceğine inanır (Kazgan, 2002: 291).

politikalarında görebilmek mümkündür. İskandinav sosyal demokrasisi ve kalkınma modeli diyebileceğimiz İskandinav modelinde devletleştirme ya da kamulaştırma politikalarından çok, refahı yükselten hizmet sektörüne –sigorta sistemi gibi- devlet müdahalesi anlayışı egemendir. Bu politikaların temelinde, ekonomik bunalımın, yeni talepler yaratarak arz artışını sağlamakla aşılabileceği görüşü vardır. Bunalımın karşısına tasarruf önlemleri yerine planlı yatırım politikaları ile çıkılması gerektiği savunulur. Sonuçta yalnızca işsizlik önlenmekle kalmayacak, yaşam standardında da yükselme sağlanacaktır. Bunun yanında 1930’lardan itibaren İsveç’te uygulamaya konan “sosyalleştirme” politikaları, Sovyetler Birliği’nde yaşanan devletçilik politikalarından farklı bir gelişmeydi. Üretim araçlarının mülkiyetinin kamulaştırılması yerine, yaratılan zenginliğin ve gelirin dağılımını düzenleyici önlemler üzerinde yoğunlaşmaktaydı (Çubukçu, 2008: 275-277).

Az gelişmiş ülkeler açısından ise, II. Dünya Savaşı sonrası dönem tüm nesnel eşitsizliklere karşın, kalkınmacı bir yönelim çerçevesinde ulusal kalkınma politikaları olarak adlandırılan, Keynesgil politikalara uygun olarak devletin piyasayı doğrudan düzenlediği ve yönlendirici merkezi planlama ve kamu girişimciliğinin yoğun ilgi gördüğü bir dönem olarak yaşanmıştır (Kara, 2004: 54). II. Dünya Savaşından sonra yaygınlaşan bir kavram olarak “ulusal kalkınma” II. Dünya Savaşı sonrasında sömürgelerin tasfiyesi sonucu bağımsız ülke sayısındaki artışla birlikte yaygınlaşan bir kavramdır. Bu ülkelerin bağımsızlıklarını elde etmelerinin sonrasında, bir sonraki önemli hedefleri, ekonomik ve toplumsal dönüşümü sağlama çabaları anlamında “ulusal kalkınma” olmuştur. Bu dönemde az gelişmiş ülkelerde devlet her zaman kalkınmada birincil aktör olmuştur. Türkiye, Güney Amerika ve bazı Asya ve Afrika ülkeleri ile yeni bağımsızlığına kavuşan ülkelerde, devlet kalkınma çabalarına önder olmuştur. Bu yıllarda Sovyetler Birliği’nde yaşanan merkezi planlama ve sanayileşme yoluyla kalkınma ile özdeşleşen sosyalizm de bu ülkeler için bir çözüm yolu olarak beliriyordu. Bu bağlamda, bu ülkelerde sanayi oldukça sınırlı ölçüde geliştiğinden özel sermaye birikimi de son derece yetersiz kaldığından dolayı, sosyalizm kavramının milliyetçilik boyutunu tamamlayan devletçilik ortaya çıkmıştır. Devletçilik ile devlet doğrudan doğruya sanayileşme sürecini yürütmüştür. Bununla birlikte gelişmekte olan bu ülkeler, yurt içi siyasi ve

ekonomik özellikleri, uyguladıkları kalkınma stratejileri açısından temel farklılıklar da gösterirler. Az gelişmiş ülkelerin kalkınmasında onları Batı modelinden ayıran en büyük özellik bu ülkelerde kalkınmaya önderlik ve motorluk edecek güçlü bir burjuvazinin yokluğudur. Bu nedenle az gelişmiş ülkelerde gelişme ve kalkınma sorumluluğu (bir anlamda da burjuvaziyi yaratma sorumluluğu) devlete (bürokrasi) yüklenmiştir (Şaylan, 2003a: 421). Dolayısıyla devlet uyguladığı politikalarla, burjuva sınıfının güçlenmesini sağlamaya çalışmıştır. 1930’lu yıllardan 1970’li yıllara kadar siyasi ve ekonomik konjonktürün de uygun olmasıyla, az gelişmiş ülkelerde, “ulusal kalkınmacılık” dönemi olarak adlandırılan, kalkınma sürecine devletin önderlik ettiği, devletçi politikalarla içe dönük sanayileşme politikalarının uygulandığı bir dönem yaşanmıştır. Sonuç olarak, söz konusu dönem, birbirine rakip ve birbirini tamamlayan sistemler olarak üç sacayağına dayanmaktadır: Batı ülkelerinde Fordizm (milliyetçi Keynesci politikalara dayalı refah devletleri), Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği ülkelerinde Sovyetizm ve Üçüncü Dünyada kalkınmacılık (Kara, 2004: 55).

### **3.3. 1980 Sonrası Dönemde Devletin Değişen Rolü ve Kalkınma Politikaları**

1970’li yılların başında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan ekonomik genişleme dalgası yerini ekonomik durgunluğa bırakmaya başlamış, Hobsbawm (2008)’in ifadesi ile “*kapitalizmin altın çağı*”nın sonuna gelinmiştir. 1945-1970 arasındaki hızlı ve sürekli büyüme, yeni kurulan genç ulus devletlerde de atılan kalkınma adımlarının görece başarılı olması, bu dönemin dünya çapında bir altın çağ olarak anılmasına neden olmuştur (Eres, 2008: 761). 1970’li yıllardan itibaren enflasyon ve işsizlik artarken, büyüme oranları hızla düşmeye başlamıştır (Wallerstein, 2009: 118). Dünya genelinde yaşanan ve kâr oranlarının düşüş eğilimi ile 1929 dünya ekonomik krizinden sonra kurulan devlet (bürokrasi), emek ve sermaye arasında varılan kısmi ve geçici uzlaşma çerçevesinde örgütlenen Keynesgil politikalara dayalı refah devleti anlayışının sarsılması ile belirginleşen ekonomik krizi aşmak amacıyla neo-liberalizm güçlenmiştir.

Neo-liberal politikaların kökeninde 1870-1920 arası dönemde etkili olan neo-klasik iktisat teorisi ve özellikle de Avusturya Okulu olarak adlandırılan iktisat akımı yatmaktadır (Orhangazi, 2007: 402). Neo-klasik iktisat teorisi 1970 sonrasında ise yeni teoriler ile yeniden etkili olmuştur (Özkazanç, 2008: 38). Neo-liberal yaklaşımlar ekonomik bunalımın ekonomiye aşırı devlet müdahalesinden kaynaklandığını ileri sürüyorlardı. 1970’li yıllardan itibaren uluslararası ekonomi büyük bir durgunluğa girerken, kalkınma sorunsalı da krize girmiştir (Dunleavy-O’Leary, 1987: 74-75). Bu yıllarda az gelişmiş ülkelerde kalkınmanın finansmanı gelişmiş ülkelere alınan dış borçlar ile gerçekleştirildiğinden az gelişmiş ülkelerin kalkınmışlık ölçütleri de gelişmiş ülkelere aldıkları “borçlarını ödeyebilme” yetisiyle ölçülmeye başlanmıştır (Eres, 2008: 762-763). Kalkınma stratejisi özgün sanayileşme amacının ya da özerk para, maliye, ticaret politikalarının ötesinde temel olarak küresel kapitalist sistemin gereklerine uyum göstermek olarak belirginleşmektedir. Bu durumda devlet örgütlenmesi de yeniden yapılandırılarak uluslararası sermayenin gerekleri doğrultusunda biçimlendirilmektedir (Güzelsarı, 2007: 23). Bu nedenle 1980’lerden sonraki on yıl boyunca, kalkınma tartışmalarının yerini yapısal uyarılma, piyasalarla bütünleşme gibi politikalar almıştır denilebilir. Dolayısıyla bu dönemin en önemli tartışması az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin içine düştükleri ekonomik krizden, borç yükünden kurtulmalarının sağlanması olmuştur. Sermaye birikim sisteminde yaşanan bu kriz yeni bir sermaye birikim sistemini de beraberinde getirmiştir.

1970’li yıllarda standart, kitlesele, kaynaklar tarafından yönlendirilen üretim biçimini (Fordizm); bir işçinin sabit bir mekanda tek bir işi yaptığı, kısmi olarak iş güvencesinin olduğu çalışma biçimini; merkezi, katı, bürokratik, üretilen mal ve hizmetleri dağıtan, sosyal politikalar üzerinde duran devlet biçimini (Refah, Kalkınmacı Devlet) barındıran ölçek ekonomiler temelli birikim rejimi, kar oranlarının düşmesiyle yerini çeşitliliğe dayalı, parçalı, bireysel, talep tarafından yönlendirilen üretim biçimine (Post-Fordizm); işgücü potansiyelinin arttırılmasına odaklanmış, bir işçinin çoklu görevler üstlendiği, iş güvencesinin tamamen kaldırıldığı çalışma biçimine; adem-i merkezi, bölgelere dayalı, esnek yapı, girişimci, özelleşmenin sınırını zorlayan devlet (Neo- Liberal) biçimine sahip çeşit

ekonomiler temelli (just-in-time) birikim rejimine bırakmıştır (Zengin, 2005: 48-49). Böylece 1970’li yıllarda, Keynesgil ekonomi politikalarının yerini Hayek ve Friedman’cı politikalara bırakması ile birlikte siyasette de sosyal demokratlar zayıflarken, sağın giderek güçlendiği gözlenmiştir (Gülalp, 1993: 129).

Neo-liberalizm başından beri sosyal refah devletinin yıkılması gerektiğini savunmuş, küreselleşme kuramları da bu tartışmaları körüklemiştir. Dolayısıyla liberalizm içindeki tartışmalar sürüp gitmekle birlikte, neo-liberalizm, liberal gelenekteki sosyal-liberalizm ve refah devleti doğrultusunda yaşanan gelişmeleri “sapma” olarak kabul etmiştir (Berktaş, 2008: 96). Neo-liberalizm içinde pek çok okul bulunmaktadır. Bunlardan biri de Avusturya Okuludur. Avusturya Okulunun çok önemli temsilcileri vardır: Carl Menger, Friedrich von Wieser, J.Schumpeter, Ludwig von Mises ve Friedrich von Hayek (Kazgan, 2002: 114-115). 1970’li yıllarda yeniden gündeme gelen neo-liberal görüşlerin ve serbest piyasa düzeninin en ünlü savunucularından biri olan Hayek iktisadi alandaki en uygun politikanın “minimal devlet” olduğu görüşündedir. Hayek’e göre, devlet yaptırım gücüne sahip bir kurum olarak piyasa mekanizmasının kendi mantığı içinde gelişmesini güvenceye alacak belli özellikteki kanunlarla sınırlanmalıdır (Erdoğan, 1998: 15).

Refah devleti uygulamalarının sona ermesiyle birlikte neo-liberal yaklaşımlara dayanan yeni-sağ düşünce ortaya çıkmıştır. Yeni-sağ düşünce, neo-liberalizm ile muhafazakarlığın bir karışımı olarak 19. yüzyıl liberalizminin çağdaş yorumu olarak değerlendirilebilir (Tortop vd., 2010: 361). Yeni-sağ yaklaşımlar devletin küçültülmesini, kamu sektörünün faaliyet alanının daraltılmasını savunmaktadırlar. Bu bağlamda, yeni-sağ politikalar sosyal devleti tasfiye etmeyi, kuralsızlaştırmayı (deregülasyon), kamu varlıklarının ve faaliyetlerinin özelleştirilmesini ve sermayenin vergi yükünün azaltılmasını savunmaktadırlar (Şahin, 2009: 60). Neo-liberal yaklaşımlara göre serbest piyasa ekonomisi, bireylerin özgür seçimlerine dayanır. Böylelikle ekonomik büyümeyi, teknolojik gelişmeyi ve adil gelir dağılımını sağlayarak optimum ekonomik performansa ulaşılması mümkün olur. Devletin ekonomideki rolü son derece sınırlıdır. Yalnızca mülkiyet haklarını ve sözleşmelere uyulmasını güvence altına alır ve para arzını düzenler. Devletin rolü, yatırımlar azaldığında ekonomiyi canlandırarak tedbirleri alarak yatırımların artmasını

teşvik etmektir. Toplam talebin toplam arzı aştığı durumlarda, enflasyon ve dış ticaret açığı artacaktır. 1970’lerde ortaya çıkan bu yeni durumda ekonomik ortamı düzenlemekle görevli devlet, yatırımların artması için sermayeye yönelik vergileri azaltmış ve ücret artışlarını sınırlayıcı önlemler almıştır. Yeni sağ politikaların etkisiyle “*Daha az devlet, daha çok piyasa*” anlayışının egemen olduğu bu dönemde piyasaya olan güven ise tamdır. Devlet klasik liberalizmdeki gibi gece bekçisi rolüne geri dönmeli, toplumu kendi dinamiklerine bırakmalıdır. Bu anlayışa göre piyasa, ekonomik ve siyasal özgürlüklerin temelidir. Etkinlik ve verimlilik ancak piyasada sağlanabilir. Yeni sağın söylemi neo-liberallerin minimal devlet, pazar ekonomisi, ekonomik verimlilik, birey özgürlüğü ile neo-muhafazakârların otorite ve geleneklere dayalı kanun ve düzen arayışlarını yansıtıyordu. Yeni sağa göre *plan, müdahale, kontrol, örgütlülük* gibi kavramlar bireyin girişim özgürlüğünü ve çoğulculuğu ortadan kaldırmaktadır (Özkazanç, 2007: 39-43).

1970’li yıllarda küresel ekonomik krize karşı geliştirilen neoliberal politikaların 1980’li yıllarda özellikle geç kapitalistleşen ülkeler açısından operasyonel hale gelmiş şekli, yapısal uyarılma politikaları içeren “*Washington Konsensüsüdür*<sup>16</sup>” (Akçay-Türkay, 2006: 52). Genellikle IMF’nin “stand-by” anlaşmaları ve Dünya Bankasının şartlı “yapısal uyum kredileri” ile hayata geçen Washington Konsensüsü politikalarının temel öncelikleri şunlardır:

Mali disiplin, kamu harcama önceliklerinin yüksek gelir getiren alanlara doğru yönlendirilmesi, vergi reformu, faiz oranlarının serbestleştirilmesi, rekabetçi döviz kuru, ticari serbestleşme, doğrudan yabancı sermaye girişlerinin serbestleştirilmesi, özelleştirme, kuralsızlaştırma (deregülasyon), mülkiyet haklarının güvence altına alınmasıdır. Bu politika önermeleri ile yalnızca “azgelişmiş ülkelere yönelik değil” aynı zamanda, erken kapitalistleşmiş ülkelerdeki sosyal refah devletinin ve geç kapitalistleşmiş ülkelerdeki ithal ikameci, içe dönük politikaların çözümlenmesine yönelik olarak belirginleşmiştir (Akçay-Türkay, 2006: 52; Sönmez, 2008: 1329).

<sup>16</sup> Washington Uzlaşısı kavramını ortaya atan John Williamson’dur (Eres, 2008: 763). Bkz. John, Williamson (1990), “What Washington Means by Policy Reform?”, John, Williamson (Der.) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics Washinton DC: Institute for International Economics

1990'lı yıllara gelindiğinde ise yukarıda da tartışıldığı gibi yaşanan “değişim” sürecinin olumsuz etkileri ortaya çıkmaya başlamış, bu olumsuzlukları dikkate alarak, 1980'li yıllarda neo-liberal yaklaşımlar doğrultusunda devlete yeni bir kimlik ve rol aranmaya başlanmıştır.

1990'ların sonunda Doğu Asya ülkeleri ile Rusya, Arjantin ve Türkiye gibi ülkelerde oluşan ekonomik krizlerin arkasından ortaya çıkan “*Post-Washington Konsensüsü*”, özellikle neo-liberal politikaların gözden geçirilmesine dayanır. Post-Washington Konsensüsü ile neo-liberal reformlar, piyasa dışı faktörleri de içerecek şekilde genişletilmiş ve özellikle de sosyal normlara ve kurumsal yapılara önem veren bir yaklaşım ortaya konmuştur. Bu anlamda Post-Washington Konsensüsü yaklaşımında, devlet ile piyasanın birbirinin karşıtı değil, tamamlayıcısı olduğu ve devletin “kalkınma” sürecinin önemli bir aktörü olduğu kabul edilmiştir. Bu anlamda Post-Washington Konsensüsünde devlet, “piyasa dostu devlet”, “imkân tanıyan devlet” anlayışına uygun olarak, piyasaların işlemesi için doğru yönetim sonuçları üretmelidir. Piyasalar ise, kısa vadeli çıkarlar uğruna, devletin doğru yönetim sonuçları üretmesinin önüne geçmemelidir (Aysan, 2007: 42-43). Devletin kalkınma sürecinde rolü yeniden tanımlanırken bu, Washington Konsensüsünden kopuş anlamına gelmemekle birlikte aksine bir çeşit süreklilik anlamına gelerek gözden geçirme anlamına gelmektedir (Akçay-Türkay, 2006: 53).

Öniş ve Şenses (2003), Post-Washington Konsensüsünün temel ilkelerinin kalkınma teorisi ve politikası içinde hâkim olan önceki iki paradigmanın sentezlenmiş bir hali olduğunu ifade etmektedir. Onlara göre, bu iki paradigmadan biri piyasa başarısızlıklarının üstesinden gelmede devletin rolünün önemine vurgu yapan *ulusal kalkınmacılık*; ikincisi serbest piyasanın faydalarına inanan *neoliberalizmdir*. Devletin önemine ve kurumsal etkinliğin artırılarak devletin başarısızlıklarından kaçınılması gereğine işaret eden bu yeni yaklaşım, Öniş ve Şenses'e (2003) göre ayrıca yoksulluk ve eşitsizlik sorunlarının çözümüne de eğilmesi nedeniyle bir önceki dönemle karşılaştırıldığında kalkınmaya yönelik daha “ilerici” bir yaklaşımı temsil etmektedir (Güzelsarı, 2007: 106).

### 3.4. Değerlendirme

Kalkınma, ilerleme fikri, insanlık tarihi kadar eskidir. Kalkınma düşüncesi ya da ideali, Avrupa’da başlayan Rönesans, Reform ve bilimsel keşiflerin devamında Aydınlanma çağının ileri sürdüğü insanın özgürleşmesi çerçevesinde insanın kendi kaderini belirleyebileceği görüşü ile oluşmaya başlamıştır. Ayrıca, 17. yüzyılda Avrupa’da merkantilizmin ortaya çıkışı ve belirli bir toprak parçası üzerinde oluşan, meşru yetkilerini sınırları dâhilinde kullanan, kökenleri 1648 Vestfalya Antlaşması’na dayanan ulus-devletlerin kuruluşu ile birlikte, kalkınma ve ilerleme isteği bir anlamda siyasal ve ekonomik yaşamın en önemli hedefi haline gelmiştir. 16. yüzyıldan 18. yüzyıla kadar etkili olan merkantilist politikalar, sınırları belirli bu toprak parçası üzerinde kurulan ulus-devletin ekonominin her alanında düzenleyici ve aktif rol oynamasını savunmuştur. Devletin aktif rol oynaması demek, devletin diğer devletlere göre ekonomik olarak güçlü olması, daha çok kalkınmış olması anlamına geliyordu.

Sanayi devrimi, devletler arasındaki kalkınmışlık farklarının belirginleşmesine neden olmuş, bir anlamda değişimin başlıca kaynaklarından biri olmuştur. İngiltere ilk olarak sanayileşmiş ve “kalkınmış ülke” konumuna ulaşırken, sonradan kalkınma sürecine katılan Almanya, İtalya, Japonya ve Rusya gibi, ülkelerdekini aksine İngiltere’de devletin öncü rolünden çok, -devletin rolü inkâr edilmemekle birlikte- içsel ekonomik ve toplumsal dinamikler kalkınma sürecini başlatmıştır. Kalkınma, ya da kapitalistleşme sürecine geç giren, diğer Avrupa ülkelerinde ve Uzakdoğu ülkelerinde ise devlet, içsel dinamikler ile kendiliğinden kalkınmayı beklemek yerine bir anlamda tepeden, sürece müdahale ederek kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışmıştır.

Siyasal ve ekonomik bağımsızlıklarını yeni kazanmış olan sömürge ülkelerde ve sömürge geçmişi olmamakla birlikte ekonomik açıdan geri kalmış ülkelerde ise kalkınma, hem öncelikli bir hedef hem de, yeni kurulan devletin “bekâsı”nı sağlama hedefiydi. Bu ülkelerde kalkınma süreci bir anlamda yeni bir devlet ve ulus inşası anlamına geliyordu. Bununla birlikte ekonomik açıdan gelişmiş Avrupa düzeyine ulaşmak, bu ülkeler için en temel hedefti. 1929 dünya ekonomik krizi ve II. Dünya Savaşı gibi olağanüstü gelişmeler, kapitalist merkez ülkelerin, az

gelişmiş çevre ülkelerle olan siyasi ve ekonomik ilişkilerini yeni baştan biçimlendirmesine neden olmuştur. Savaş sonrası dönemde oluşan “Yeni Dünya Düzeni” ile birlikte hem merkez hem de çevre ülkelerde devletin kapitalist sisteme müdahale ettiği bir yapı, uygulama olanağı buluyordu. Bu dönemden sonra merkez ülkeler, çevre ülkelerle ilişkilerini daha farklı kurallar üzerine oturtuyorlardı. Ayrıca bu dönemde, merkez ülkelerde “Keynesgil refah devleti”, “sosyal devlet”; az gelişmiş ülkelerde “ulusal kalkınmacı” model çerçevesinde devletin öncü rol üstlendiği, ekonomik yaşama doğrudan müdahale ettiği bir kalkınma politikası benimsenmişti. 1930’lu yıllardan sonra çevre ülkelerin benimsedikleri kalkınma politikaları, ithal ikameci sanayileşme politikalarına dayanan içe dönük ve devletin ekonomik yaşamda doğrudan üretici ve müdahaleci bir konumla kalkınma sürecinde doğrudan rol oynadığı, süreci tek aktör olarak yönlendirdiği bir yapıya dayanıyordu. Bu yapı merkez ülkelerin de çıkarlarına uygun olarak, 1970’li yıllardaki kapitalizmin bir diğer krizine kadar devam etmiştir. 1970’li yılların sonuna gelindiğinde az gelişmiş ülkelerin, kalkınma sorunlarının çözülemediği görülmüş, geri kalmış ülkeler kalkınmış ülkeler arasına katılamamış, aksine bu ülkeler, bu yıllarda kendilerini büyük bir borç krizi ile birlikte yapısal bir kriz içerisinde bulmuşlardı. Merkez ülkeler ise, kâr oranlarının düşüşü ve kârlı yatırım alanlarının ortadan kalkmasıyla birlikte bir kriz içerisine girmişlerdi.

1980’lerden sonra ise, az gelişmiş ülkelerin uyguladıkları, ithal ikameci kalkınma politikalarının yerini, temel ilkeleri IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kurumların öncülüğünde ve denetiminde yürütülen istikrar ve yapısal uyarılama politikalarıyla neo-liberal program almıştır (Güzelsarı, 2007: 35). Yapısal uyarılama politikaları ile özelleştirme, mal ve sermaye hareketlerinde serbestleşme çerçevesinde dışa açık politikalar uygulamaya konulmuştur.

## **4. KALKINMA, MODERNLEŞME, KALKINMA KURAMLARI VE KALKINMA YÖNETİMİ**

Modernleşme, kalkınma, kalkınma kuramları ve kalkınma yönetimi konularının kuramsal olarak tartışıldığı dördüncü bölüm üç bölümden oluşmaktadır.

### **4.1. Kalkınma Kavramı**

Kalkınma isteği ve sorunu aslında uzun dönemli bir sorundur. Bir anlamda kalkınma, az gelişmişlik sorunudur. İnsanlık tarihinin başından beri varolan ilerleme isteği modernleşme, sanayileşme, batılılaşma, asrileşme gibi kavramlarla ifade edilirken, ilerleme düşüncesi II. Dünya Savaşı'nın sonrasındaki dönemde yerini daha çok kalkınma kavramına bırakmış ve kalkınma kavramı ile ifade edilmeye başlamıştır (Türkay, 2000: 10). Başkaya (2005: 17-18)'ya göre, kalkınma kavramı yeni olmakla birlikte, evrim teorisinin, *modernleşme kuramlarının*, etnosantrist ilerleme ideolojisinin yeni koşullarda aldığı biçimdi. Bu bağlamda kalkınma, Batı ideolojisinin, Batı burjuva düşünce geleneğinin dünyanın geri kalan bölümüne sunduğu, doğrusal ilerleme, sınırsız büyüme paradigmasının yeni bir versiyonu olarak ortaya çıkmıştı. Bu bakımdan “uygarlaştırma”, “modernleştirme” misyonunun yeni koşullarda aldığı biçimdi.

Kalkınma kavramının ortaya çıkışı, 1945 sonrası dönemde üçüncü dünya ülkelerinin siyasi açıdan ortaya çıkışının doğrudan bir sonucuydu. Ulusal kurtuluş savaşları ile desteklenen bu dönem kalkınma iktisadının da yükselmesine olanak sağlamıştır. Dolayısıyla, kalkınma kavramı, kapitalizmin küresel genişlemesinin, bir ara birikim rejimine olanak verecek şekilde tökezlemesinin bir sonucu olarak, ortaya çıkmış ve bir yandan sosyalizm deneyiminin, bir yandan da bağımsızlıklarına yeni kavuşan genç ulus devletlerin var olduğu bir dünyanın özgün koşullarının bir unsuru olarak doğmuştur (Yeldan, 2002: 22). Gerçekten bu dönemde dünya sisteminin çevre bölgelerindeki halklar iki başat hedefe ulaşmak üzere etkin biçimde örgütlenmekteydiler: Dünya sisteminde daha fazla siyasi özerklik ve daha fazla zenginlik (Wallerstein, 2009: 156). II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın bir güç merkezi olarak dünya siyasetinden çekilmesinden sonra, dünyada Soğuk Savaş

dönemi olarak adlandırılan iki kutuplu bir dünya düzeni çerçevesinde yeni bir yapı oluşmuştur. 1945'lerden başlayarak 1970'lere kadar olan dönem, iki kutuplu bir sistem içerisinde iki karşıt ideolojinin, ABD'nin ve Sovyetler Birliği'nin dünyada egemen olmak için yoğun bir mücadelesi yaşanmıştır. Savaştan her bakımdan yıkık çıkan Avrupa devletleri bu iki süper gücün çevresinde kümelenenlerdir<sup>17</sup> (Sander, 2005: 201). Her iki kutup da Soğuk Savaşın nüfuz mücadelesi döneminde az gelişmiş ülkelere siyasi ve ekonomik sistemlerini ihraç etmeye çalışmışlardır. Bu dönemde Sovyetler Birliği'ndeki sosyalizm uygulaması merkezi planlama ve sanayileşme yoluyla kalkınma ile özdeşleşirken, Batı bloğu ve ABD'de ise kapitalist planlama ve refah devletine dayalı Keynesyen politikalar revaçta idi (Keyder, 2004: 10-13; Şaylan, 2003: 246). Güllalp (1993: 130)'e göre, bu yüzyılın refah devletine dayalı kapitalizmi ile merkezi planlamaya dayalı sosyalizm aynı şeyin iki değişik varyantıdır. Batı bloğunun lideri ABD, hegemonik gücünü, başta BM ve çevresindeki örgütler olmak üzere, IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla yeni bağımsızlığına kavuşan ülkelerin "Hür Dünyanın" bir parçası olarak kalması için çaba sarf etmiştir. Bunun yanında Doğu ve Batı blokları arasında bir devletler topluluğu oluşturmaya yönelik çabalar da vardı. Bu bağlamda ilk girişim 1954'te Seylan (Sri Lanka)'nın başkenti Colombo'da yapılan ve Brimanya, Seylan, Hindistan, Endonezya ve Pakistan'ın katıldığı "Colombo Konferansı"dır. Bu konferanstan bir yıl sonra Endonezya'nın Bandung kentinde, Asya, Afrika devletlerinin çağrılacağı bir konferansın toplanması kararlaştırılmıştı. Altı yıl sonra 1961'de de Doğu ve Batı çekişmesi dışında kalmayı tercih eden ve liderliğini Nasır, Nehru ve Tito'nun yaptığı Bağlantısızlar hareketi başlatılacaktı (Başkaya, 2005: 152).

Bu dönemde kalkınma iktisadı bir disiplin olarak doğmuş ve gelişmiştir. 1939-1945 arasındaki uluslararası ekonomik sistemin çöküşünün meydana getirdiği sarsıntı da kalkınma iktisadına asıl ivmeyi kazandırmıştır. Kalkınma iktisadının İkinci Dünya Savaşından sonra bir disiplin olarak ortaya çıkışından günümüze kadar kavram, ekonomik yönü itibarıyla değerlendirilmiştir (Yavilioğlu, 2002: 63).

---

<sup>17</sup> Bununla birlikte Sovyetler Birliği dünyanın tek sosyalist devleti de değildi. Çin ve bazı Doğu Avrupa ülkeleri sosyalist sistemi benimsemişti.

Kalkınma sosyolojisi, siyasal gelişme (political development), kalkınma yönetimi (development administration) gibi disiplinlerin yanı sıra bu dönemde ABD’de karşılaştırmalı siyasal bilim (comparative politics) araştırmaları da yoğun ilgi görmüştür. İktisadi kalkınma kavramına koşut olarak, siyasal gelişme kavramının ilk kullanılış biçimine yansıyan pratik siyasal hedef “iktisadi ilerleme ile siyasal istikrar”ın hem Avrupa’da, hem de Batılı olmayan toplumlarda ABD tarafından desteklenmesi biçiminde özetlenebilir (Köker, 2007: 27-28). Siyaset sosyolojisi alanında değişme olgusunu belirtmek için genel olarak “modernleşme” ya da özel olarak “siyasal gelişme/değişme-siyasal modernleşme” gibi kavramlar bazen birbirlerine ilişkilendirilerek, hatta eş anlamlı olarak, bazen de değişik anlamlarda kullanılmıştır (Sarıbay, 1985: 11).

Batı dışı toplumlar açısından, üretimin simgesi olan sanayileşme, yalnızca bir tutku olarak değil, aynı zamanda örnek aldıkları öncü Batı toplumlarının sosyal, kültürel ve siyasal hayat tarzlarını sağlayıcı bir araç olarak da benimsenmiştir. Bu bağlamda “modern” olmak “kalkınmış”, yani üretim kapasitesi geniş bir toplum olmak demektir (Sarıbay, 2005: 1030-1031). Bu bağlamda İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde siyasi, ekonomik ve toplumsal yapıları birbirlerinden oldukça farklı olan hem batı, hem doğu blokunda hem de azgelişmiş ülkelerde planlı kalkınma geniş bir uygulama olanağı bulmuştur. Bununla birlikte sosyalist ve kapitalist blokta hazırlanan planlar nitelik olarak birbirlerinden oldukça farklıdır. Sosyalist blokta, piyasa ekonomisi şartları çok sınırlı bir şekilde uygulanmıştır. Sosyalist planlamada üretim, tüketim malları ve yatırım malları arasındaki dağılışı ve yatırımın bütünüyle çeşitli üretim alanları arasında dağılışı, piyasa ekonomisi şartlarına bağlı değildir. Batı bloğunda ise özel teşebbüse yol gösteren bir planlama anlayışı egemendir (Kazgan, 2002: 370).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1970’lerin ortalarına kadar geçen süre, kalkınma ve ilerleme kavramlarının da dünyaya egemen olduğu bir dönemdir. Bu dönemde azgelişmişlik ve kalkınma sorunları gerek ulusal düzeyde gerekse dünya ölçeğinde en çok tartışılan konulardan olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde pek çok yeni bağımsız ulus-devlet kurulmuştur. Çoğunlukla azgelişmiş bir ekonomik yapıya sahip bu devletler için öncelikli amaç kalkınmak, modernleşmek ve

sanayileşmektir. Bu dönem, bu ülkelerin durumunu anlatmak için ulusal kalkınmacılık dönemi olarak da ifade edilmiştir. Tüm ülkelerde kalkınmanın olanaklılığı, muhafazakârlar, liberaller ve Marksistler tarafından aynı şekilde paylaşılan bir inanç haline gelmişti (Wallerstein, 2009: 157). Bandung Konferansıyla başlayıp yaklaşık 1975 yılına kadar devam eden iki on yıl, kalkınmayla ilgili iyimser beklentilerin egemen olduğu bir dönemdi. Öyle ki 1961’de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1960’lı yılları “Birinci Kalkınma On Yılı” olarak ilan ediyordu (Başkaya, 2005:152-156).

Bu tarihsel girizgâhtan sonra kalkınma kavramının ne anlama geldiğini ve kalkınma kavramı ile karıştırılabilecek diğer kavramların aralarındaki farklılık ve benzerliklerini ortaya koymak olanaklı görülebilir<sup>18</sup>. Amerikalı iktisatçı H.W. Singer’in deyimiyile az gelişmişlik, “*görüldüğü zaman tanınması kolay, fakat tanımlanması zor olan bir zürafaya benzemektedir* (Ildırar, 2004: 5-6). Bu açıdan kalkınma görüntüleri ile tanımlanan bir kavramdır (Türk, 1999: 228). Kalkınma yarım yüzyıldan bu yana tartışılan bir kavram olmakla birlikte, hâlâ kuramsal bir bütünlüğe kavuşturulamamıştır. Bunda kalkınmanın çok yönlü bir nitelik taşıması yatmaktadır. Bir iktisatçı olan Black’in belirttiği gibi “*Son yıllarda, pek az konu, ekonomik kalkınma konusundan fazla tetkik konusu olmuştur. Bütün sosyal bilimler, bu amaçla bir araya getirilmiş ve yepyeni bir literatür doğmuştur. Bu yeni literatürü bir sıraya koyabilmek ve kavrayabilmek için insanın bir filozof olması, geniş bir iktisat bilgisine sahip olması, iyi tarih bilmesi, matematik bilimlerden anlaması, coğrafya ve antropolojiyi yan dal olarak öğrenmesi ve sosyal psikoloji konusunda ileri dersler takip etmiş olması gerekir*” (Savaş, 1986: 5-6).

Kalkınma kavramının kuramsal bir bütünlük ve netliğe ulaşamamasının yanında kalkınma kavramı kimi zaman başka kavramlarla da karıştırılmaktadır. “*Büyüme*” ve “*kalkınma*” genellikle birbirini tamamlayan kavramlar olmakla birlikte, aralarında önemli anlam farklılıkları da bulunmaktadır. Genel olarak büyüme, daha fazla ürün anlamına gelirken, kalkınma yalnızca daha fazla ürün değil, üretim ve dağıtım kanalları da dâhil ürün çeşitliliğini de içermektedir. Başka bir ifade

<sup>18</sup> Kalkınma kavramının ayrıntılı bir incelemesi için bkz. Fikret Başkaya (2005), *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, Ankara: Maki Basım Yayım.

ile büyüme, daha fazla girdi ile daha fazla ürün elde edilişi anlamına gelirken, kalkınma, üretim sürecinde girdi çeşitliliği ve ürün yelpazesinin çeşitlendirilmesi anlamına gelmektedir. Büyüme, yatırım çıktı, tüketim ve gelir cinsinden ekonominin ölçeğindeki “niceliksel” değişimi ifade ederken, kalkınma; kurumlarda, davranışlarda ve teknolojiye yeniliği de içeren ekonominin ve toplumsal yaşamın yapısındaki “niteliksel” değişimi ifade etmektedir (Ildırar, 2004: 6).

Yani kalkınma, yalnızca üretimin ve kişi başına düşen gelirin artırılmasından ibaret olmayıp, ekonomik ve sosyo-kültürel yapının da değiştirilmesi, yenileştirilmesi anlamına gelir. Büyüme ise, yalnızca üretimin özellikle de aynı şeydeki basit artış sürecini ve kişi başına düşen gelirin artırılmasını kapsar (Savaş, 1986: 5).

Bu çerçevede Yeldan (2002: 20) kalkınmayı, hızlı büyümenin bir uzantısı olarak, “uluslararası iş bölümünde daha yüksek bir konuma ulaşma ve yaşam kalitesinin yükselmesi” şeklinde tanımlamaktadır. Bu genel yaklaşım altında, Adelman ve Yeldan (2000: 143) kalkınmanın gerçekleşmesi için şu beş olgunun altını çizmektedirler:

1. Sürdürülebilir büyüme,
2. Üretim ve tüketim kalıplarının yapısal değişime uğraması,
3. Teknolojik ilerleme,
4. Sosyal, siyasi ve kurumsal modernleşme,
5. Yaşam standartlarında geniş çaplı iyileşme,

Görüldüğü gibi kalkınmanın ardında, insana yapılan yatırımlar ve genel olarak yaşam standartlarının yükselmesi yatmaktadır (Ildırar, 2004: 6). O halde kalkınma ekonomik, siyasi, kültürel, psikolojik ve teknolojik faktörlerden etkilenen topyekûn karmaşık bir süreçtir (Yavilioğlu, 2002: 65).

Kalkınma kavramını tanımlanın zorluğu yanında, kavramın anlamı ve kalkınma anlayışının içeriği de zaman içerisinde değişime uğramış ve uğramaya devam etmektedir. Kavram, daima aynı anlamda kullanılmamıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan modernleşme kuramlarına dayanan kalkınma yaklaşımında, kalkınmanın temel amacı, üretim ve istihdam yapısını, tarımdan çok,

sanayi ve hizmet sektörleri doğrultusunda dönüştürmek olduğundan, kişi başına düşen milli gelir, ülke refahındaki değişimlerin temel göstergesi olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla bu yaklaşımda, ekonomi alanının iyi yönetilmesi ve büyümenin devamlılığının sağlanması esas olmuştur (Yavilioğlu, 2002: 65). Ancak, daha çok üretim kapasitesinin ve üretimin artmasıyla sağlanan ekonomik kalkınma endeksli klasik kalkınma kavramı, 1960'lardan sonra siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda yaşanan gelişmeleri ve ekonomik olmayan unsurları ifade etmekte yetersiz kalmıştır. Bunda 1960'lardan itibaren bağımlılık kuramlarının yönelttiği, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, modernleşme kuramları tarafından tasarlanan kalkınma kavramını, yeni dönemin eşitiz ilişkilerini ve hiyerarşiyi meşrulaştıran bir kavram olarak ortaya çıktığı yönündeki eleştiri etkili olmuştur (Mıhçı, 1997: 140).

Bu yaklaşımın da yetersiz kalması ve ekonomik açıdan kalkınmış birçok ülkede bile sosyal sorunların çözülemediğinin görülmesi, kalkınma kavramının 1970'lerde bağımlılık kuramlarına yöneltilen eleştirilerde kalkınma kavramının yeniden tanımlanmasını ve ekonomik büyüme ile insani gelişme arasındaki ilişkinin daha iyi kurulmasını gerektirmiştir. Kalkınmaya insani, sosyal, kültürel, çevresel ve mekânsal boyutları da katma amacı taşıyan yeni kalkınma anlayışı, büyüme kavramı yanında, yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımı ve bölgesel dengesizlikler gibi unsurların da kalkınma tanımları içinde yer almasını öngörmektedir (Demir, 2006: 1). Kalkınma kavramının, büyüme, teknolojik ilerlemeden çok insanın özgürleşmesi anlamındaki kullanımına daha fazla vurgu yapıldığı dikkat çekmektedir. 1970-1980 arası dönemde ise temel paradigma anlamında bağımlılık kuramlarına yakın olmakla birlikte onun eleştirilmesi çerçevesinde gelişen hareketle *neo-marksist* tartışmaların yoğun olduğu bir ara dönem yaşanmıştır (Erbaş, 1999: 11-12).

1970'li yıllarda başlayan ve 1980'li yıllarda da çeşitli boyutlarda süren ve dış şoklarla simgelenen ve zaman zaman kriz boyutlarına varan olumsuzluklara koşut olarak kalkınma iktisadı da bu yıllardan sonra sürekli bir gerileme dönemine girmiştir. 1980'li yıllara doğru pek çok az gelişmiş ülke kronik boyutlara ulaşan dış ödemeler dengesi sorunları ve yüksek enflasyonla karşı karşıya kalmaya başlamıştı. Azgelişmiş ülkeler bu dönemde mali destek sağlayabilmek amacıyla Dünya Bankası ve IMF ile anlaşmaya gitmişler ve bu kuruluşların sıkı şartlılık ölçütlerini kabul

etmişlerdir. IMF ve Dünya Bankası, istikrar ve yapısal uyarlama programlarıyla finans piyasalarında liberasyon, özelleştirme ve devletin rolünün küçültülmesine çalışmışlardır (Şenses, 2003: 107-113). 1980’ler başında gözden düşen kalkınma kavramı, 1990’lardan sonra<sup>19</sup> yeni bir içerikle yeniden gündeme oturmuştur. Bununla birlikte bu yeni kalkınma söylemi, 1960 ve 1970’li yılların kalkınma söyleminden çok büyük farklılık taşımaktadır. “Tarihin sonu” çözümlerinin çekiciliğine rağmen, hâlâ kalkınma söyleminden vazgeçilememiş olması, dünya ölçeğinde eşitsizliğin ve adaletsizliğin artık göz ardı edilemeyecek düzeye varmış olmasından ileri gelmektedir (Şaylan, 2003: 263).

1980 sonrasında neo-liberalizm çerçevesinde şekillenen, farklı isimler altında dile getirilen ve farklı bir paradigma gibi görünmekle beraber, özünde *modernleşme kuramları* ile aynı paradigmayı benimseyen görüşler egemen paradigma haline gelmiştir (Erbaş, 1999: 11). Özellikle 1990’lardan sonraki kalkınma tartışmaları Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası’nın çalışmalarında yeniden başlamış, ancak, kalkınmanın sosyal, kültürel ve siyasal yönlerinin geçmişte ihmal edildiği belirtilerek, makroekonomik istikrar, yönetim, kurumların güçlendirilmesi ve katılım gibi konulara odaklanılmıştır. 1990’lardan itibaren uluslararası sistemde meydana gelen gelişmeler kalkınma anlayışındaki değişiklikleri daha çok pekiştirmiştir. Bu gelişmelerin başında, Sovyetler Birliği’nin yıkılışı, Doğu Avrupa’nın çözülmesi, ulusal bağımsızlık mücadelelerinin artması ve etnik ve dini çatışmaların alevlenmesi gibi siyasal gelişmelerin yanı sıra, çevre kirliliğinin artması ve buna bağlı olarak ekolojik dengenin bozulmaya başlaması, kalkınmanın sürdürülebilirliğine vurgu yapılması, AIDS gibi bulaşıcı hastalıklar ve uyuşturucu ile mücadele gereği gibi ekonomik ve toplumsal sorunların artması gelmektedir (Genç-Uçkun, 2010: 21). Kapitalizmin içinde yaşanan yeni aşamasında kalkınma, ulus devlete ve milli iradeye bağlı bir süreç olmaktan çıkmıştır. Dolayısıyla yaşanan, bir gerçekliktir (Şaylan, 2003: 263-264). Ulusal ve uluslararası alanda meydana gelen bu değişim süreci ve kalkınma anlayışının dünyanın karşı karşıya kaldığı açlık, etnik

---

<sup>19</sup> Cambridge Üniversitesi’nde düzenlenen “Rethinking Development” seminerleri ile başlayan ve Uluslararası Kalkınma İktisatçıları Birliği (IDEA’s) çevresinde yürütülen tartışmalarla beslenen tartışmalar, Chang ve Grabel tarafından 2004 yılında birçok ülkede yayınlanan “Kalkınma Yeniden” kitabıyla özellikle muhalif çevrelerde etkinliğini arttırmıştır (Akçay-Türkay, 2006: 58).

ayrılıklar ve ekolojik felaketlerden kurtaramaması, hatta bazı görüşlere göre bu duruma katkıda dahi bulunması, insanı, kalkınmanın bir metası olarak gören klasik kalkınma anlayışının ve genel anlamda ortodoks iktisat politikalarının sorgulanmasına ve kalkınma sorunsalında büyüme merkezli anlayıştan “insani kalkınma” anlayışına geçilmesine neden olmuştur (Altan, 2008: 18).

Kalkınmaya başka bir yaşam alanı kazandıran, bu anlamda “İnsan merkezli” olan yeni kalkınma anlayışı, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın (UNDP), ilk İnsani Kalkınma Raporu’nu yayınlaması ile başlamıştır. Bu rapordan sonra “insani kalkınma” bir süreç ve bir başarı düzeyine yükselmiştir (Esteva, 2008: 593). “Kalkınma artık, ekonomik büyümenin ötesinde insanın yaşam kalitesi ve koşullarının iyileştirilmesiyle ilgili bir hale gelmiş oluyordu. Kalkınma, uzun vadeli çıkarları, kültürel farklılıkları, ekolojik dengeleri ve ekonomik büyümenin sürdürülebilirlik boyutunu dikkate almalıdır. Kalkınma, bir ekonomik terim olmaktan çıkarılıp, sosyal, siyasal, kültürel ve ekolojik boyutları da içeren disiplinler arası bir yaklaşım olarak anlaşılmalıdır. Kalkınma, küreselleşen dünyada ortak çıkarların sürdürülebilir şekilde sağlanması için, dünyayı bir bütün olarak algılayan ve gelişmiş olsun az gelişmiş olsun tüm ülkelerin ortak sorumluluklar yüklediği ve işbirliği halinde hareket ettiği bir anlayış olarak anlaşılmalıdır. Bunların yanında, yeni kalkınma yaklaşımında, beşeri ve doğal kaynakların doğru yönetimi, eşitlik, sosyal adalet, demokratikleşme, sivil toplumun yaygınlaştırılması, yerelleşme, kaynakların yönetiminde yerel sivil topluma hükümetin yanında söz hakkı tanınması gibi unsurlar ön plana çıkmaktadır. Geleneksel kalkınma anlayışı ya da ulusal kalkınmacılık anlayışında, kişi başına düşen milli gelir kalkınma açısından en önemli ölçüt olarak kabul edilirken; yeni kalkınma anlayışında, bir ülkede milli gelirdeki artışın yüksek olması, tek başına o ülkeyi gelişmiş bir ülke yapmak için yeterli görülmemektedir. Gelişmiş bir ülkede, ekonomik büyümenin yanında, milli gelirin vatandaşlar arasında dengeli dağılımı, bölgelerin dengeli gelişimi, sağlık ve eğitim gibi hizmetlerin herkese iyi derecede sunulması, sosyal ve kültürel alt yapının iyileştirilmesi, Bilgi ve İletişim Teknolojisi (BİT)’nin yaygınlaştırılması, çevre bilincinin geliştirilmesi, kadınların sosyal, siyasal ve ekonomik hayata katılımının artırılması ve insan haklarının geliştirilmesi gibi siyasal, toplumsal ve kültürel gelişmelerin de

sağlanması gerekmektedir. Dolayısıyla, her ne kadar ekonomik büyüme, kalkınmanın diğer boyutlarının da sağlanması için gerekli bir ön şart niteliğinde ise de, bu anlamda bir garanti değildir” (Altan, 2008: 20; Genç-Uçkun, 2010)

Kalkınmanın sürdürülebilir olmasına da kalkınma anlayışı içerisinde daha fazla vurgu yapılmakta ve “sürdürülebilir kalkınma” kavramı kalkınma tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Bu çerçevede “sürdürülebilir kalkınma” (sustainable development), günümüz kuşaklarının gereksinimlerinin gelecek kuşakların gereksinimlerinin karşılanmasından taviz vermeden karşılanması olarak tanımlanmaktadır<sup>20</sup>. Diğer bir deyimle, sürdürülebilir kalkınma, doğal kaynakları tüketmeden doğa ile uyum içerisinde ve kalkınmanın gelecekte de devam etmesine olanak sağlayacak şekilde kullanarak, sadece bugünün nesillerinin değil, gelecek nesillerin de ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayacak ve sosyal, ekolojik, ekonomik, mekânsal ve kültürel boyutları da içeren bir kalkınma modelidir.

Son yıllarda kalkınma tartışmalarında ön plana çıkan bir diğer kavram ise “insani gelişme/insani kalkınma” kavramıdır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), 1990 yılından itibaren her yıl İnsani Gelişme Raporlarını (İGR) yayımlayarak, İnsani Gelişme Endeksi (İGE) ve diğer endekslerle insani gelişmeyi ve ülkelerarası sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerini ölçmektedir. Endeksin mucidi Pakistanlı iktisatçı Mahbub ul Haq’dır ve ul Haq endeksi kurgularken Amartya Sen’in fikirlerinden oldukça etkilendiğini belirtmiştir (Bahçe-Bahçe, 2008: 546). BM Kalkınma Programı’nın İnsani Gelişme Raporlarında benimsenen “insani gelişme” kavramı, gelişmeyi kişi başına düşen gelirin yanı sıra, insanı insan yapan özgürlük, saygınlık ve kişilik gibi unsurları ve insanın eğitim ve sağlık gibi temel gereksinimlerine ulaşma düzeyini bir arada değerlendirmekte ve kalkınma içindeki insan rolünü vurgulamaktadır. İnsani gelişme, öncelikle insanların, insan olarak potansiyellerini gerçekleştirmelerine olanak sağlayan ihtiyaç ve ilgilerine uygun olarak tatmin oldukları verimli bir yaşam sürmeleri anlamında kullanılmaktadır (Altan, 2008: 25; Demir, 2006: 1).

<sup>20</sup> Sürdürülebilir kalkınma, 1987 yılında Brundtland Komisyonu olarak bilinen Dünya Çevre ve Gelişme Komisyonunun “Ortak Geleceğimiz” adlı raporunda ilk olarak tanımlanmıştır.

Bu açıdan bakınca BM Kalkınma Programı (UNDP) İnsani Gelişme Raporları neo-klasik/pazar eksenli kalkınma stratejilerine liberal/hümanist bir tepkiyi ifade etmektedir. Bu raporlar bütün hümanizmlerin ortak paydasını tekrar ederek, soyut “insanı” tartışma merkezine yerleştirirken, onu kurgulayan yapıları da tartışmanın merkezinden dışlamaktadır (Özdemir vd, 2006: 369).

Kalkınmanın temel amacı, insanların değer verdiği seçeneklerin arttırılması olarak kabul edildiğine göre, insanlar, genelde gelir veya büyüme rakamlarıyla ifade edilemeyecek seçeneklere de değer vermektedir. Daha fazla bilgiye erişim, daha iyi beslenme ve sağlık hizmetlerinden yararlanma, daha güvenli bir yaşam, suç ve fiziksel şiddete karşı güvenlik, boş zamanların tatmin edici şekilde değerlendirilmesi, öz saygınlık, insan hakları, özgürlük ve katılım gibi seçenekler de, insani gelişmenin önemli unsurlarındandır. Kısacası, insani gelişme yaklaşımı, insan refahının salt maddi zenginlikle ölçülemeyeceğini ve esas önemli olanın insanların yaşam kalitesi olduğunu vurgulamaktadır.

BM'nin 1990'lı yıllar boyunca düzenlendiği konferanslarının sonucu Bin Yıl Kalkınma Hedefleri olarak ortaya çıkmıştır. Bunları daha önceki hedeflerden ayıran asıl unsur, daha çok sayıda ulus tarafından benimsenmiş olması ve daha fazla çaba gösterilmesidir (Bülbül, 2005: 4). Bin Yıl Kalkınma Hedefleri, klasik kalkınma anlayışından insanı odak yapan kalkınma anlayışına geçişin ifadesidir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP), Eylül 2000'deki Binyıl Zirvesi'nde 191 ülke, yoksulluğu yarı yarıya azaltmayı içeren sekiz hedeften oluşan Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne 2015 yılına kadar ulaşma kararı almıştır. BM Binyıl Kalkınma Hedefleri şunlardır:

Hedef 1: Aşırı yoksulluğu ve açlığı ortadan kaldırmak

Hedefi 2: Herkes için evrensel ilköğretim sağlamak

Hedefi 3: Cinsiyet eşitliğini teşvik etmek ve kadının güçlendirilmesini sağlamak

Hedefi 4: Çocuk ölümlerini azaltmak

Hedefi 5: Anne sağlığını iyileştirmek

Hedefi 6: HIV/AIDS, sıtma ve diğer hastalıklarla mücadele

Hedefi 7: Çevresel sürdürülebilirliği sağlama

Hedefi 8: Kalkınma için küresel bir ortaklık kurmak

Sonuç olarak kalkınma kavramının kullanımının yaygınlık kazanması II. Dünya Savaşı sonrası döneme denk gelmektedir. Kavram, yaklaşık elli yıllık zaman aralığında tartışılmaya devam etmektedir. Kalkınmanın anlam olarak yüklendiği içerik zaman içerisinde değişmiştir. Kavram, 1970’li yıllarda dünyada yaşanan gelişmeler sonucunda gözden düşmüş ve önemli ölçüde değer yitirmiştir. Kavramın 1945 sonrası dönemde tüm dünyada yaygınlık kazanarak adeta sihirli bir sözcük gibi kullanılmasını sağlayan Dünya Bankası başta olmak üzere, uluslararası kuruluşlar, günümüzde de kavramın yeniden ele alınmasında önemli rol üstlenmektedirler. 2000’li yıllarda kalkınma tartışmalarının boyutunun değişerek, güncelliğini koruyacağı beklenmektedir.

#### 4.2. Kalkınma Kuramları

Kalkınma literatürü, sosyal bilimler içerisinde tanımlanması, belirlenmesi oldukça sorunlu ve zorlu bir alandır.<sup>21</sup> Ercan (2003: 19-21) ve Erbaş (1999: 13) kalkınma literatürünün ve pratiğinin çeşitli şekillerde sınıflandırılabilceğini belirtmektedirler. Bu sınıflandırmalardan birinin “*aşamalar*” halinde sınıflandırma olduğunu belirterek, kalkınma kavramını başlangıcından bu yana üç farklı aşamada ele almanın mümkün olduğunu belirtmektedirler.

“*1.Aşama*, 1500’lerden 1940’lara kadar Avrupa’da sanayi devriminin yaşandığı, modernlik ve kapitalizmin Batı toplumlarını kısa sürede gelenekselden, modern bir aşamaya taşıdığı, dönemdir. Bu aşamada, ilk olarak Batı Avrupa toplumlarının kendilerini tanımlama amacına yöneldikleri görülmektedir (Ercan, 2003: 19). Bu nedenle de kendi geçmişlerine yönelerek toplumlarındaki yeni aşamayı anlayıp toplumlarını tanımlamaya çalışmışlardır. İkinci olarak da kendilerini aynı dönemde yaşayan diğer toplumlar ile karşılaştırarak “ötekini” tanımlama yoluna gidilmiştir.

<sup>21</sup> Sorun alanları için bkz. Fuat Ercan (2003), *Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

2.*Aşama*, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde dünyada yaşanan yeni siyasi ve ekonomik gelişmeler ile “öteki” toplumlar hakkında daha sistematik bilgi üretilmeye başlandığı bir dönemdir.

3.*Aşama*, Neo-liberal yaklaşımların, ekonominin evrensel olduğunun ve piyasa ilkeleri etrafında örgütlenen toplumlar için bir alt disiplin olan kalkınma iktisadına ve kalkınma yönetimine ihtiyaç olmadığını belirterek, kalkınma iktisadı ve devamında kalkınma yönetiminin yoğun olarak eleştirildiği bir dönemdir. Hatta bu dönemde kalkınmanın sonunun geldiği ilan edilmiştir (Ercan, 2003: 21). Ancak içinde bulunduğumuz dönemde kalkınma tartışmaları bitmemiş, tartışmanın içeriği ve biçimi değişmiştir. Tartışmanın uzunca bir süre daha da devam edeceği beklenmektedir” (Erbaş, 1999: 14).

Yine Erbaş (1999: 14) kalkınma yaklaşımlarını “köken” olarak da sınıflandırılabileceğini belirtmektedir. Buna göre: *Avrupa Kökenli Yaklaşımlar*, az gelişmiş ülkelerin kalkınmasının Batılı ülkelerin yararına olduğunu öne süren daha çok sosyal demokrat eğilimli olan, P. Rosenstein-Rodan, R.Nurkse, A.O. Hirschman, G.Myrdal ve H.Singer gibi önemli isimlerin oluşturduğu yaklaşımlardır. Avrupalı bilim adamlarının hemen hemen hepsinin mesleki yaşamlarında 1929 dünya ekonomik krizi ve İkinci Dünya Savaşı’nın Avrupa ekonomisi üzerindeki etkileri bir dönüm noktası oluşturmuştur. Hepsi de savaş sonrası uluslararası ticaret, sermaye hareketleri ve az gelişmiş ülkelerle ilgilenmişlerdir. Bu yaklaşımlar, bazı ülkelerin neden sanayileşmenin gerisinde kaldıklarını ve az gelişmiş ülkelerin aktif bir kalkınma politikası oluşturabilmesinin olanaklılığını sorgulamışlardır.

Bu yaklaşımlara göre, az gelişmiş ülkelerde kalkınmaya yönelecek tasarruf eksikliği vardır. Az gelişmiş ülkeler gerekli tasarruf miktarını yaratamadıklarına göre, kalkınma hedefine ancak gelişmiş ülkelerden önemli miktarlarda dış yardımla ulaşılabilir. Bu yaklaşımın gerisinde yeni büyüme iktisadı yatıyordu. En basit biçimiyle (Harrod-Domar) bir ülkenin büyüme oranının tasarruf eğilimi ve sermaye-çıktı oranı ile belirlendiğini öne süren büyüme iktisadı, kalkınma iktisadından bağımsız olarak Keynesgil sistem ve bu sistemin makroekonomik kavramlarının doğrudan uzantısında gelişmişti (Hirschman, 2003: 37). İlerideki bölümlerde incelenmekle birlikte, bir cümle ile ifade edebiliriz: Türkiye’de 1960’lı yıllarda

hazırlanmaya başlanan kalkınma planları Harrod-Domar büyüme modeli esas alınarak, oluşturulmuştur.

*ABD Kökenli Yaklaşımlar*, Modernleşme Okulu temsilcilerinden olan W.W.Rostow, B.F.Hoselitz gibi önde gelen ABD'nin dış politikası ile de çok yakından ilişkili olan ve siyasi yönleri de olan yazarların oluşturduğu yaklaşımlardır.

*Az gelişmiş Ülke Aydınları*, R. Prebisch ve A.Lewis, bu gruptandır. Bunlar az gelişmiş ülke iktisatçılarından olup da kalkınmaya olan yaklaşımları gelişmiş ülke iktisatçılarından farklıdır. Bu gruptaki teorisyenler, daha sonraları, Bağımlılık Okulu tarafından geliştirilen farklı bir paradigmanın oluşumuna öncülük etmiştir.

Kalkınma sorunu tarihsel ve toplumsal bir sorundur. İnsanlık tarihi boyunca kalkınma sürecinde daha önceki tüm yaşam pratiklerini yerinden eden, tüm ilişki ve kurumların, değerlerin ortadan kalkmasına neden olan kapitalizm ve modernleşme kalkınma sorunun anlaşılması için bakılması gereken ilk tarihsel uğraktır. 19. yüzyılın başlarında, değişme, gelişme, ilerleme, modernleşme kavramları en çok kullanılan kavramlardı. Kapitalistleşme ve modernleşme sürecine giren Avrupa toplumlarında, yalnızca toplumsal uygulamalar değişmemiş, değişim beraberinde insanların bilgilenme biçimlerini kendilerini algılama biçimlerini, bilgilenme sistemlerini de değiştirmiştir (Ercan, 2003: 23).

Giddens (2008: 451-458) kalkınma kuramlarını dörde ayırarak incelemektedir. Buna göre, Modernleşme (Pazar odaklı) Kuramları, Bağımlılık Kuramları, Dünya Sistemi Kuramları ve son olarak, Devlet Merkezli Kuramlar biçiminde ayırmaktadır. Bu çalışmada ise, Cihirlioğlu (1999: 15)'nin yaptığı gibi ikili bir ayırım çerçevesinde kalkınma kuramları, Modernleşme Kuramları ile Bağımlılık ve Dünya Sistemi Kuramları biçiminde ele alınmıştır.

#### **4.2.1. Modernleşme ve Modernleşme Kuramları**

Modernleşme isteği, toplumların en karşı konulmaz, tükenmez ve en yaygın isteği olarak ele alındığında, toplumların ortaya çıktığı dönemlerden bu yana hep var olmuştur. Bununla birlikte modernleşme, 20. yüzyılda hemen hemen tüm az gelişmiş

ülkelerin bir çeşit meydan okumasını oluşturur (Eisenstadt, 2007: 11; Heper, 1973: 17). Tarihsel olarak ele alındığında “gelenek”ten bir kopuş anlamına gelen modernleşme Aydınlanma Çağı olan 17.yüzyıldan, 19.yüzyıla kadar Batı Avrupa ve Kuzey Amerika’daki toplumsal, ekonomik ve siyasi sistemlerde meydana gelen değişimin bir ürünü olarak gelişen ve sonra diğer Avrupa ülkelerine ardından da 19. ve 20.yüzyıllarda Güney Amerika, Asya ve Afrika kıtalarına yayılan bir süreçtir (Eisenstadt, 2007: 11).

Etimolojik anlamı bakımından *modern*, *modernleşme*, *modernlik* deyimleri Latince bir sözcük olan “modernus”tan gelmektedir. Kavramın kökeni ise *modus* sözcüğüdür. Latince’de *modus* tarz, biçim anlamında kullanılmaktadır. Modern sözcüğü, şimdiki zamanla ilişkili, son zamanlarda anlamına gelmektedir (Yavilioğlu, 2002: 68). Bu anlamıyla modernlik “her bugünde” olana ayak uydurmak, aynı zamanda modernleşme süreci ile de bağlantılandırılabilir bir kavram anlamına gelmektedir (Akpolat, 2008: 110; Bağce, 2004: 5).

Eisenstadt, (2007: 13-16)’a göre, modernleşmenin iki ortak özelliği vardır: 1.Toplumların sosyo-ekonomik olarak değişimleri, 2.Toplumsal örgütlenmelerin yapısal görünüşleri. Eisenstadt’ın belirttiği sosyo-ekonomik değişimler, *ekonomik*, *siyasal* ve *kültürel* alanlardadır. Buna göre ekonomik alandaki modernleşme, çok yüksek düzey teknolojinin gelişimi ile karakterize edilen, sanayi ve ticaret ile hizmetlerin, tarım ve madenciliğin önüne geçmesi ve ekonomik bakımdan mal, işgücü ve para piyasalarının gelişmesi anlamına gelir. Siyasal alandaki modernleşme, bölgesel faaliyet alanlarının genişlemesi ve özellikle, toplumun merkezi, yasal, idari ve siyasi amaçlarının yoğunlaştırılmasıyla ortaya çıkar. Yani siyasal gücün kapsamı genişler ve güç merkezi yönetimde yoğunlaşır. İkinci olarak da potansiyel güç toplumun geniş kesimlerine sürekli olarak yaygınlaşır ve vatandaşları kapsamına alır. Üçüncü olarak, modern toplumlar bir ölçüde demokratik ya da en azından popülist toplumlardır. Kültürel alanda, modern bir toplum din, felsefe ve bilim gibi başta gelen kültür ve değer sistemlerinin esas unsurlarının büyüyen farklılaşmasıyla, seküler eğitimin ve okuryazarlığın yaygınlaşmasıyla ve entelektüel disiplinlerde uzmanlaşan kadroları yetiştirmek ve geliştirmek için daha karmaşık entelektüel kurumsal yapının oluşturulmasıyla tanımlanmıştır.

Modernleşme konusunda literatürde ortak bir yaklaşım da yoktur. Ancak kavramın en geniş anlamıyla “değişme” olgusuna ilişkin ve genellikle de kalkınma olgusuyla ilgili olarak ele alındığı görülmektedir. Azgelişmiş veya bu süreçte sonradan giren ülkelerde modernleşme değişiminin değişmesi yani hızlanması olup, sosyal ve kültürel yapının bütününe etkileyen teknolojik, ekonomik ve çevresel değişimleri ifade etmektedir. Bu anlamda modernleşme bir süreçte işaret eder ve daha çok geleneksel toplumların kendilerini dönüştürme süreçlerine veya modern olmayan toplumların, modern toplumlara öykünme ve onlara ulaşma çabalarına işaret eder (Bağce, 2004: 7). Bu anlamda modernleşmenin temel özellikleri, ekonomide kendi kendisini besleyen bir büyüme derecesini sağlayacak sanayinin kurulması, halkın belli ölçüde devlet yönetimine katılması, seküler rasyonel normların kültüre yayılması, toplum içerisinde hareketliliğin artması gibidir (Yavilioğlu, 2002: 69). Tekeli (2002: 19-20) ise, modernleşmenin dört temel boyut üzerinde geliştiğini belirtmektedir: ekonomik boyut: yani kapitalist, sanayileşmiş toplum çerçevesinde, ürünler metalaşmış, ücretli emek, liberalist mülkiyet ilişkilerini ifade eder. İkinci boyut, bilgiye, ahlaka, sanata yaklaşımıdır. Modernleşmenin üçüncü boyutunu, geleneksel toplum bağlarından kurtulmuş, kendi aklıyla kendini yönlendiren bireyin doğması oluşturmaktadır. Dördüncü boyut ise, gelişen kurumsal yapı, ulus-devlet olma ve demokratik süreçlere dayanma özellikleridir. Bu çerçevede modernleşme, temeldeki kapitalist gelişimin, toplumsal, siyasal, ideolojik, kültürel, kurumsal ve etik alanlarda yol açtığı değişimin bütünüdür (Çulhaoğlu, 2004: 170).

Modernleşme kuramları açısından önemli olan nokta, bu dört ögenin birlikte gerçekleşmesi ve bunların yol açacağı toplumsal farklılaşmadır. Bu anlamda modernleşme iktisadi kalkınmayla yakından bağlantılıdır. Zira modernleşmeden beklenen şey, geleneksel toplumun batı dünyasının gelir seviyesine ulaşması, istikrarlı ve katılımcı bir siyasal yapının oluşması, toplumsal ilişkilerde rasyonel normların esas alınması ve toplum içerisinde hareketliliğin artmasıdır. Smelser<sup>22</sup>'e göre; *modernleşme ayrı, fakat birbirleriyle ilişkili teknoloji, tarım, sanayi ve çevre olmak üzere dört alandaki değişme süreçlerinin birlikte işlemesiyle oluşur. Bu süreçler ise toplumsal yapıyı derinden etkiler ve farklılaşmaya yol açar.*

<sup>22</sup> Smelser J. N., (1967), “Towards a Theory of Modernization”, içinde: Robert M. Cook and W. E. Moore, *Reading on Social Change, Englewood, Cliffs N.J.*

*Farklılaşmalar başlıca siyasal, eğitim, dinsel, aile alanlarında belirginleşir. Bu anlamda modernleşme, iktisadi kalkınmayı kapsar; ancak daha ötesine gider. Modernleşme kuramları çerçevesinde kalkınma sorununun geniş bir perspektiften ele alındığı yukarıdaki açıklamalardan anlaşılmaktadır. Çünkü modernleşme sürecinde ekonomik faktörlerin önemine ilişkin vurgu yapılmakla birlikte ekonomi dışı faktörler ağırlık kazanmaktadır. Bu anlamda kuram, kalkınma sorununa büyüme teorileri çerçevesinde yaklaşan formel iktisat disiplininin daha geniş bir perspektifle yaklaşmaktadır. Kuramı niteleyen temel özelliklere bağlı olarak ekonomik kalkınma, belirli davranış biçimlerinin, değerlerin, toplumsal ilişki biçimi ve kuramsal yapının, modernliğin gereklerine göre yeniden düzenlenmesiyle sağlanabilecektir (Cırhinlioğlu, 1999: 56; Yavilioğlu, 2002: 72). Sonuçta, modernleşme, toplumu ve insanlığı özgürleştirme süreci olarak, ilerleme ya da kalkınma olarak tanımlanmıştır. İlerleme/kalkınma düşüncesi böylece erken dönem modernlik düşününde temel bir kavram, mitleştirilmiş bir kavramdır (Ercan, 2003: 32). Bununla birlikte modernleşme süreci, pozitivizmin gösterdiği gibi düz, çizgisel bir süreç de izlememiştir. Modernleşmenin birbiriyle eklemlenen ama tarihsel çelişkilerini sürdüren süreçleri de vardır (Öğün, 2004: 166).*

Büyüme-kalkınma kavramlarında olduğu gibi, kalkınma ve modernleşme kavramları da bazı yönleriyle birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Bu açıdan bu iki kavram arasında oldukça sorunlu bir yakınlık bulunmaktadır. Modernleşme kalkınmayı da içerisine alacak genişlikte bir anlam bakımından toplumun bir bütün olarak batı normlarına göre değişmesini veya başka bir deyişle; geri kalmış bir ekonominin sanayileşmesini, halkının belli ölçüde devlet yönetimine katılmasını, seküler/rasyonel normların kültüre yayılmasını ve toplum içerisinde hareketliliğin artmasını bir bütün olarak ifade ederken; kalkınma geri kalmış bir ekonominin refah düzeyini artırmak için değişimi/dönüşümü anlamına gelmektedir.

Modernleşme kuramları, toplumları, *az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş toplum* olarak sınıflandırarak, batılı olmayan toplumlardaki değişimi anlamak için geliştirilen “modern” ve “geleneksel” olarak nitelenen iki toplum tipini karşılaştırırlar (Yavilioğlu, 2002: 68-75). Modernleşme kuramlarında, modern toplum tipinin ne olduğu ifade edilmiş, geleneksel toplum ise bir tür “modern

olmayan toplum” biçiminde algılanmıştır (Köker, 2007: 39-40). İçselci kuramlar da denilen modernleşme kuramlarında, kalkınmayı birtakım dikotomik ideal tipler topluluk(cemaat)/toplum (Gemeinschaft/Gesellschaft), gelenek/modernlik, dini/laik arasındaki bir dizi karşıtlıklarla kavramsallaştırmıştır (Turner, 2001: 24). Bu şekilde farklılığı anlama kaygısı, beraberinde “evrim kuramları” diye tanımlanan kuramlara bizi götürmektedir. Modernleşme kuramlarına göre, kimi ülkelerin az gelişmiş olmalarının nedeni, bu ülkelerdeki “Weberci büyüme bileşenlerinin –ussal hukuk, bürokrasi, özgür emek- yokluğudur. Bu unsurlar yaratıldığı zaman gelişme sorunu da çözülmüş olacaktır (Turner, 1984’ten aktaran, Güler, 2005: 43).

Kurgulanmış karşıtlıklara dayalı bir yöntem ve doğrusal tarih anlayışıyla Modernleşme Kuramları Batı Avrupa’da yaşanan dönüşümün zamandan ve mekândan bağımsız olarak tekrarlanabilir ya da taklit edilebilir olduğunu ileri sürmüştür (Türkay, 2000: 10). Bu bağlamda modernleşme kuramları doğası gereği *etnosentrik*<sup>23</sup> ve *Avrupamerkezci*<sup>24</sup> bir içeriğe sahip olup batılı toplumsal, siyasal örgütleniş biçimini ve değerlerini “modernleşen toplumların” varması gereken nihai toplum düzeni olarak kabul etmiştir. Bu yaklaşım batınının, batılı olmayan toplumlardan daha ileri bir yapıyı temsil ettiğini varsayarak batının 16. yüzyılda başlayan ve kendi iç dinamiklerinin bir sonucu olan modernleşmesini, batılı olmayan toplumların benimsemesini ve bu gelişmeleri daha kısa bir süre içerisinde gerçekleştirmesini amaçlamaktadır. Bu açıdan modernleşme süreci, farklı toplumların modernlik aşamasına doğru evrildikçe benzeşeceklerini ve modernleşme sürecinin geri çevrilmeyen ufak adımlarla ve yavaş yavaş gerçekleşecek bir süreç olduğunu ifade etmektedir. Modernleşme kuramları büyük ölçüde determinist (gerekirci) bir içerik taşımaktadır. Modernleşme sürecinin ilerlemeci, geriye çevrilemeyen, her toplum için zorunlu aşamaları ifade eden bir süreç olarak kavranması, bu determinist niteliği açıkça ortaya koymaktadır (Köker, 2007: 49-50; Heper, 1973: 25). Ancak modernleşme kuramlarının gözden kaçırdıkları nokta şudur:

<sup>23</sup> Etnosentrizm (Etnik Merkezçilik): Bir kimsenin kendi kültürünü temel olarak alması ve diğer kültürleri kendi kültürü açısından değerlendirmesi.

<sup>24</sup> Avrupamerkezçilik, batılıların modern kapitalist kültürün etkisi altında ve en önemlisi kapitalist/modernleşmenin sağladığı olanaklarla batılı olmayanlar hakkında sınırlı bakış ve düşüncelere sahip olma ve bu anlamda süregelen eşitsizliği devam ettirme amacı taşır (Ercan, 2003: 61).

günümüzün az gelişmiş toplumları, batı toplumlarının 17. ve 18. yüzyıllardaki halinin küçültülmüş modeli değildir. İngiltere gelişmemiş bir toplum olabilir, ancak asla bir dış güçler ağı nedeniyle az gelişmiş bir toplum olmamıştır (Kansu, 2006: 14; Turner, 2001: 26). Ayrıca, az gelişmiş toplumlar, gelişmiş toplumların geçmiş oldukları yollardan aynen geçmemektedirler. Bu durumun nedeni, teknolojik olarak az gelişmiş toplumların, gelişmiş/ileri toplumlarla yoğun bir etkileşim içinde birlikte yaşamalarıdır. Dolayısıyla az gelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkelere çeşitli ulaşım ve iletişim araçları ile etkilenmesi, gelişmiş ülkelerin izlediği modelin aynısını izlemelerinin en büyük engellerinden biridir (Kongar, 2002: 376).

Toplumsal değişme ve gelişme konusunda yapılan tartışmalar genel anlamda çok eskilere dayanıyor olsa da bu tartışmalar, Batı Avrupa'da sanayi devrimi ve kapitalizmin gelişmesi ile daha sistemli bir biçime dönüşmüştür. Bir anlamda sanayi devrimi ile başlayan toplumsal ve ekonomik yapının kökten değişmesini anlamaya yönelik olarak, 19. yüzyıldan itibaren şekillenmeye başlayan sosyal bilimlerin en önemli faaliyet alanlarından birini oluşturmaktadır. Toplumsal ilişkilerde gözlemlenen yoğun değişme, bu değişmeyi yaşayan toplumları, dünyanın farklı bölgelerinde yaşayan toplumlardan farklı kılmıştır. Bu farklılığı anlama kaygısı, beraberinde evrim kuramları olarak bilinen kuramsal açıklamaların varlığına neden olmuştur (Ercan, 2003: 58).

Modernleşme kuramlarının tarihsel arka planını, bu yüzyıldaki sosyal bilimcilerin çalışmalarında bulmak mümkündür. Durkheim, Weber ve daha sonradan Parsons gibi toplum biliminin öncüleri Batı toplumlarında özellikle kapitalist üretim biçimine dayalı olarak toplumsal yapının değişimini anlamaya dönük olarak çözümlerken, dönemin felsefi, bilimsel, ekonomik ve siyasal tartışmalarına egemen olan toplumsal evrim kuramlarını benimsemiyorlar hatta yadsıyorlardı (Erbaş, 1999: 15). Bununla birlikte, Weber'de modernleşme kuramlarının bir özelliği olan ethnocentrik batı merkezci ele alış oldukça belirgindir (Ercan, 2003: 75). Weber ve Durkheim, tarihsel ve evrimci çalışmalardan çok, karşılaştırmalı çalışmalara ağırlık veriyorlardı (Akşit, 1980: 82). Özellikle Spencer, Comte ve Marx ise, Darwin'den esinlenerek toplumsal değişmeyi evrimsel bir süreç olarak ele almışlardı (Blackwell'in Siyasal Düşünce Ansiklopedisi, 1994: 399-400). Evrimci modeller,

insanlığın doğrusal bir çizgi üzerinde geliştiği ana fikri etrafında biçimlenmişlerdi. Toplumsal gelişme olarak nitelendirdikleri değişim sürecinin zaman içinde belirli aşamalardan geçerek gerçekleştiğini varsayarak, her biri farklı aşamalar önermiştir. Fransız Devrimi'nin hemen sonrasında yoğun toplumsal bir karmaşa içerisinde yetişen Comte, düşünce sistemi ile o yıllarda toplumda görülen iki akımı bağdaştırmaya çalışmıştır. Gelenekçilerle reformcuların görüşlerini uzlaştırma çabası Comte'un sistemini belirlemiştir (Kongar, 2002: 94). Comte, Aydınlanma'nın radikalizmine ve 1789 Fransız Devrimi'ne tepki gösteren Katolikliğin muhafazakâr savunucuları, Bonald, de Maistre ve diğerleri gibi "gerici okul" yazarlarının etkisi altında bir ilerlemecilik geçirmek istemiştir (Giddens, 2002: 245). Comte, tıpkı doğa biliminin fiziksel dünyanın işleyişini açıklamasına benzer biçimde toplumsal dünyanın yasalarını açıklayabilecek yeni bir toplum ve bir toplumbilim yaratmaya çalışıyordu. Comte'un "üç hal yasası" ilerleme düşüncesi üzerine kurulmuş, toplumların ilerlemesinin hangi aşamalardan oluştuğunu ortaya koyan bir evrim kuramıdır. Comte, bu aşamaları ise, teolojik, metafizik ve pozitif aşamalar olarak ayırmaktadır. Batı toplumları zorunlu olarak geçilmesi gereken teolojik ve metafizik aşamalardan geçerek pozitif aşamaya gelmiştir (Ercan, 2003: 72-73). Comte'un sosyoloji için benimsediği bu bakış açısı, pozitivizmin bakış açısıydı. Yani Comte, bütün toplumların, bilginin birikmesi sonucu, aynı aşamalardan geçerek, sonunda bilimsel düşünce şekli ile belirlenen pozitif devreye ulaşacağını savunur. Pozitif devre, bir anlamda toplumsal evrimin nihai sonudur (Comte, 1964: 15-20; Sevkâl, 2007: 22; Giddens, 2008: 45-46; Erbaş, 1999: 15). Batı toplumları gelişimin zorunlu ilk iki aşamasından geçerek son aşamaya ulaşmıştır.

Evrimci görüşlerden en çok etkilenenlerden ve kuramını doğrudan bu görüşler çerçevesinde kuran Herbert Spencer ise toplumu orta boy düzeyde bir organizma olarak görür (Cirhinlioğlu, 1999: 37). Bu organizmanın gelişmesi büyük boy düzeyde belli bir evrimdir. Toplum bu evrim sırasında gittikçe karmaşıklaşır, bünyesindeki ve parçalarının fonksiyonlarındaki farklılaşma artar. Bu farklılaşma sonunda farklılaşan parçalar arasındaki karşılıklı bağımlılık da artar. Evrim sonunda toplum endüstriyel bir siteme kavuşur. Bu bağlamda Spencer'ı da indirgemeci olarak kabul edebiliriz (Kongar, 2002: 91).

Emile Durkheim ise uzun dönemli toplumsal değişme süreciyle ilgilenmiştir. Durkheim'e göre, toplumdaki belirleyici unsur, ortak inanç, değer ve normların soyut bir bütünü olan toplumsal bilinçtir. Bir toplumun oluşumunu toplumsal bilinç olgusuna dayandıran dayanışma kavramı ile açıklayan Durkheim'e göre, toplumlar dayanışma türü açısından ikiye ayrılmaktadır: Mekanik dayanışma üzerine kurulu toplumlar ve organik dayanışma üzerine kurulu toplumlar (Kaynak, 2009: 38). Durkheim bu çerçevede toplumları da geleneksel ve modern olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Geleneksel ya da tarım toplumlarında, bireyler ilişkilerini aile ya da klan, aşiret gibi toplumsal gruplar zemininde gerçekleştirirler (Cirhinlioğlu, 1999: 28). Organik dayanışmanın egemen olduğu toplumlarda ise bireycilik gelişmiştir. Uzmanlaşma artar, din evrenselleşir, yerel bağlar zayıflar ve evrensel değerler gelişir. Durkheim'in mekanik dayanışma ve organik dayanışma ölçütleri başka düşünürler tarafından da kullanılmıştır. Örneğin Toennies'in Durkheim'den önce kullandığı *Gemeinschaft* (Community/Cemaat) ve *Gesellschaft* (Society/Toplum) kavramları, mekanik ve organik dayanışma kavramlarına karşılık olarak ele alınabilir. Mekanik dayanışmanın egemen olduğu topluma karşılık olan *Gemeinschaft*, kan hısımlığı, komşuluk ve ortak bir zihniyet ile belirlenir. Böyle toplumlarda değişme zordur. Organik dayanışmaya karşılık olan *Gesellschaft* ise çıkarlara dayalıdır. Örgütlenmesinde değişiklik yapabilir ve gelişmeye açıktır (Kongar, 2002: 103-105).

Weber diğer düşünürlerden farklı olarak batıda gözlemlenen değişimleri anlayabilmek için, onun kendine özgü olduğunu gösterebilmek için, öteki toplumlara yönelmiştir (Ercan, 2003: 75). Weber, toplum içindeki eylemlerin sınıf çıkarlarından doğduğunu söyler. Weber'deki sınıf kavramı insanların üretim araçları karşısındaki durumuna değil, piyasadaki mallara hangi ölçüde sahip olduklarına ve hayatta elde edecekleri olanaklara bağlıdır. Böylece Weber'deki sınıf kavramı Marx'ın sınıf kavramının aksine üretim ile değil tüketim ile belirlenir (Kongar, 2002: 99-100).

İçselci (modernleşme) kuramların zımnen ya da açıkça koruyucusu olan Weber (2009) "Protestan Ahlakı" adlı çalışmasında "*Niçin kapitalizm Batı'da geliştiği halde başka bir yerde gelişmedi? 17. Yüzyıldan sonra Avrupa'da ekonomik ilerleme dalgasını meydana getirecek ne oldu?*" sorularına cevap arıyordu. Bunun nedenini ise Batı toplumlarına özgü akılcılıkta buluyordu. Bu kültürel süreç, kârın ve

sermaye birikiminin sürekliliğini sağlayan rasyonel biçimde örgütlenmiş işletmelerin temel dayanağıdır. Ticari faaliyetler sonucunda para kazanmak Batı'ya özgü değildir. Doğu toplumları da ticaretten para kazanmaktadır. Ancak kazandıklarını pahalı mallara harcamaktadırlar. Oysa Avrupalılar çok çalışarak kazandıklarını yatırıma dönüştürerek, sermaye birikiminde sürekliliği sağlamaktadır. Geleneklerin katı sınırlayıcılığından kopuş ve akılcılık ilkelerini benimsemek modern toplumu ortaya çıkarmaktadır (Turner, 2001: 64; Giddens, 2008: 139). Weber (2009: 14)' göre Batı dışında hiçbir yerde burjuva ve burjuvazi kavramları gelişmemiştir. Ayrıca Batı dışında sınıf olarak "proletarya" da yoktu, olamazdı da. Çünkü her şeyden önce özgür emeğin bir işletme içerisinde mantıklı bir örgütü yoktu. Yani fark daha çok, özgür emeğin mantıklı bir biçimde örgütlenmesini içeren ve burjuvaziye dayalı işletme kapitalizminin olmamasındadır. Weber'in Avrupa'da kapitalizmin doğuşu sorunu çerçevesinde geliştirdiği analizde, belirleyici unsur, kapitalizmin gelişiminin yalnızca Avrupa'ya özgü olduğudur. Weber "ideal tip" analizi ile batıya özgü koşulları tanımladıktan sonra, elde ettiği ideal tip özellikleri ile batı toplumlarını tarihsel ve diğer toplumlarla karşılatırmış ve sonuçta özellikle doğu toplumlarına özgü bir dizi özellik ortaya çıkarmıştır. Siyasal yapılanmada, geleneksel yönetim tarzı ve bunu tanımlayan "patrimonyalizm", askeri-bürokratik yapı, rasyonelleşmenin ve gelişmenin temel engelleri olarak ele alınmıştır (Ercan, 2003: 75-77).

Bilindiği gibi, klasik ve neoklasik iktisat kuramı içerisinde köklü bir yapısal değişimi ifade eden, kalkınma ya da buna benzer bir kavram yoktur. Yani kalkınma söylem ve çözümlemesi bu kuramın dışındadır. Kuram esas olarak nicel bir değişimi ifade eden büyüme kavramıyla ilgilidir. Sosyal bilimlerde alanında kalkınma konusundaki ilk çalışmalar, az gelişmiş toplumları gelişmiş toplumlara yaklaştıran ve yaşanması gereken süreci ifadelendiren, "evrim ve ilerleme" kavramlarından hareketle, daha sonradan modernleşme kuramlarının temellerini oluşturmuşlardır (Yavilioğlu, 2002: 71). Ancak, 20. yüzyıldaki siyasi gelişmeler kalkınma sorunsalını sosyal bilimlerin en önemli ve ağırlıklı konusu haline getirmiştir. Kuramın geliştirilmesi II. Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınma konusunun farklı uluslararası koşullarda gündeme gelmesiyle birlikte bu temeller üzerinde gerçekleştirilmiştir (Sevkal, 2007: 25). Ercan (2003: 81-82)'in "Gelişme Yazınının İkinci Aşaması;

Evrimsel Gelişme Teorisinden Modernleştirici Gelişme Teorisine” diye nitelendirdiği 1945 sonrası dönemde ise II. Dünya Savaşı sonrasında sonra değişen ve farklılaşan toplumsal ve ekonomik uygulamalar, uluslararası kapitalist sistemin yeniden tanımlanması, yeniden organize edilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Savaş sonrası dönemde ABD büyük bir ekonomik güç olarak etki alanını şekillendirmiştir. Ayrıca sömürgelerin bir bölümü bağımsızlığını kazanmıştır. Azgelişmiş ülkelerin kendi iç dinamiklerine bağlı olarak kalkınma ya da kapitalist ilişkileri geliştirme yönündeki eğilim artmıştır. Ayrıca, uluslararası ilişkilerdeki soğuk savaşın yarattığı gerilim ortamında azgelişmiş ülkeler soğuk savaşın taraftarı olan ülkelerin dış politikalarının belirlenimi altına girmişlerdir. Comte, Spencer, Durkheim, Weber ile başlayan sosyoloji içerisindeki evrimsel görüş daha sonradan Hoselitz, Rostow, Parsons, McClelland ve Lerner, Bendix ve Moore, Huntington, Apter gibi düşünürler tarafından benimsenerek modernleşme kuramlarının temellerini oluşturmuş ve hem iktisat hem de siyaset bilimi için de geçerli olmuştur (Erbaş, 1999: 15). Savaş sonrası dönemde ise sosyalist ve kapitalist bloklar arasında yaşanan yarışma kalkınma paradigmasının oluşumuna yol açmıştır (Şaylan, 2003: 245).

II. Dünya Savaşı sonrasında faşizme karşı yükselen mücadelede gerek Fransa’da gerek İtalya’da sosyalistlerin gösterdiği etkinliklerin, sonucunda sosyalistler ya da partinin resmi adıyla komünistler iktidara çok yaklaşmışlardı. ABD tarafından Batı Avrupa ve Japonya’ya bu ülkelerin restorasyonu için Marshall Planı çerçevesinde yapılan yardımlar da olumlu sonuçlar vermişti. Marshall Planının asıl amacı, kapitalist dünya ekonomisini yeniden ayağa kaldırmaktı. Bununla birlikte ABD Marshall Planı’ndan yararlanma koşulu olarak, Avrupa’da komünistlerin iktidara gelmemesi koşulunu öne sürmüştür (Arı, 2009). Bretton Woods’ta temelleri atılan yeni uluslararası ekonomik sistemin genel çerçevesine uyumlu bir uluslararası iktisadi düzeni öngörüyordu. Amaçlanan Avrupa devletlerini bir yandan ticari ilişkilerde çok taraflılığa yönlendirirken bir yandan da Keynesgil politikalar izlemeye teşvik etmekte (Peker, 1996: 11). Batı Avrupa ve Japonya’nın yeniden inşa sürecinin bir benzerinin de azgelişmiş ülkelerde gerçekleşebileceğine dair beklentiler ve yanılsamalar ortaya çıkmıştı. Bu tür beklentileri ve yanılsamaları ortaya çıkarıp besleyen asıl neden, kalkınmanın yalnızca ekonomik ve teknik bir sorun olarak

görülmesinden kaynaklanıyordu. Bu düşünceye göre, kalkınma salt bir ekonomik olgudur. Ekonomik kalkınma da ekonomik büyüme ile özdeşdir. Ekonomik büyümenin motoru, yatırımlardır. Yatırımların gerisinde tasarruflar vardır. Eğer bir ülkenin iç tasarrufları yetersiz kalıyorsa, bu açık dış yardımlarla giderilebilir. Girişimci eksikliği ise, devlet müdahaleleri ile ortadan kaldırılabildi. Aynı şekilde sermaye ve teknik bilgi de sanayileşmiş ülkelerden sağlanabilirdi (Başkaya, 2005: 45).

Kalkınma iktisadı alanında, Nurkse, “Yoksulluğun Kısır Döngüsü” kuramı ile yine Rostow, modernleşme kuramlarının ekonomi tarafının önemli temsilcileri olarak beliriyorlardı. Bu çalışmalardan çıkan kalkınma reçeteleri ve geri kalmışlığın giderilmesi çareleri de toplumun içsel değişimleri çerçevesinde ifade edilmektedir. Kalkınma, eğitim sisteminin düzeltilmesine, geleneksel liderlerin etkinliğinin azaltılmasına, yönetimin demokratikleştirilmesi veya iletişim sisteminin modernleştirilmesine yöneltelen bir dizi iç reform ile yaratılabildi (Turner, 2001: 25). Böylece kalkınma, geleneksel değerlerin yerine modern değerlerin geçmesi anlamına geliyordu.

Lerner modernleşmenin temelinde “akılcı ve pozitivist bir ruhun benimsenmesinin” yattığını söyler. Lerner’e göre, Batı’da görülen kentleşme, artan okuryazarlığa, artan okuryazarlık, kitle haberleşme araçlarının daha etkili olmasına, artan kitle haberleşme araçlarının etkisi ise daha geniş ekonomik ve toplumsal katılıma yol açar. Lerner bu süreçlerin, bu sıra ile bütün dünyada geçerli olduğunu belirtir (Kongar, 2002: 227). Bir sosyolog olan Daniel Lerner’in kuramı, kalkınmaya ilişkin tipik bir nihai durum modelidir, toplum düzeyleri hakkında üçlü bir ayırım yapmaktadır: geleneksel toplum, geçiş toplumu ve modern (katılımcı) toplum (Ergun, 1974: 82; Güler, 2005: 45). Bütün toplumlar gelişmeye ilişkin aynı hareket noktasından yola çıkarlar (Turner, 2001: 66). Geçiş toplumu kültürel yayılma sonucunda modern toplumdan etkilenmektedir. Geçiş toplumu, modern toplumda hedeflediği ve sahip olmak istediği özellikleri görmektedir. Geçiş toplumu değer ve normlarını değiştirme yeteneğini taşımaktadır. Değişim yeteneği ne kadar fazla ise, modernleşme süreci de o ölçüde hızlanacak ve sonunda modernleşecektir. Lerner’in kuramı “gece bekçisi” devleti varsaymakta, oysa İngiltere’nin kesin bir kapitalist

üstünlük kazanmasından sonra gelişen birçok toplum, ekonomik stratejilerini müdahaleci devlet temeline dayandırmak zorunda kalmıştır (Turner, 2001: 66).

Rostow ise, kalkınmanın aşamalarını<sup>25</sup>, İktisadi kalkınmayı merkeze alarak ve uçakların kalkışından esinlenerek beşe ayırmaktadır: geleneksel toplum, kalkış öncesi toplum, kalkış aşamasındaki toplum, olgunlaşma dönemindeki toplum ve yüksek tüketim düzeyine erişmiş toplum kategorilerini içermektedir. Rostow, az gelişmiş ülkelerin, ancak geleneksel yolları bir kenara bırakarak, birikime ve üretime dönük yatırımlara vurgu yapan modern ekonomik kurumları, teknolojileri ve kültürel değerleri benimsemeleri halinde ekonomik açıdan gelişebileceklerini ileri sürer (Türkyay, 2000: 10). Giddens (2008: 454)'a göre, Rostow'un görüşleri günümüzde hala etkilidir. Gerçekten de, günümüzde egemen ekonomik görüş olan neo-liberalizme göre, ekonomik büyümeye giden yol, devletlerin iş dünyası üzerindeki etkilerinin en az düzeye indirilmesiyle ortaya çıkmış olan serbest piyasa güçlerinden geçtiği iddiasındadır.

Leonard Binder ise toplumsal gücün yapılarını tartışarak üçlü bir gelişme planı önerir: Geleneksel, konvansiyonel ve ussal. Geleneksel model Max Weber'in gelenekçi sistemine eşittir. Konvansiyonel, anayasal bir demokrasi, ussal sistem bürokratik yapı yoluyla genel isteğe dayalı ideal sistemdir. Kalkınmış bir sistem kalkınmamış bir sistemden daha ussal ve daha verimlidir (Ergun, 1974: 82).

Alfred Diamant kalkınmaya yönelik üç çeşit yönetsel örgütlenme belirler: kalkınmış, kalkınma öncesi ve kalkınma sonrası (Ergun, 1974: 82). Fred Riggs

<sup>25</sup> Rostow'un "İktisadi Büyümenin Aşamaları" adlı eserinin alt başlığı "Antikomünist Bir Manifesto"dur (Başkaya, 2005: 66). Azgelişmişliği kapitalist gelişme sürecinin doğal bir parçası olarak kabul eden Rostow, Karl Marx'ın ilkel komünal toplum, köleci toplum, feodal toplum, kapitalist toplum ve nihayet sosyalist toplum olarak ayırdığı ve tarihsel gelişimin ana hatlarıyla bu toplumsal biçimlerde yaşandığı tezine karşılık ve bu tezi çürütmek için "İktisadi Gelişimin Aşamaları" adlı eserinde bütün toplumları beş aşamaya ayırmıştır. Rostow'un tezi tüm toplumların zorunlu olarak aynı aşamalardan geçeceği ve bunun kaçınılmaz olduğu görüşünü içeriyor. Yani Rostow için modernleşme kaçınılmaz bir süreçtir. Bu şekilde tüm toplumların aynı tarihsel aşamalardan geçmeleri gerektiği görüşü tutarsızdır. Bu yüzden de geliştirdiği tezler azgelişmişlik sorununun anlaşılmasına değil, anlaşılmamasına daha çok katkıda bulunmuştur. Bugünün azgelişmiş ülkeleriyle, kapitalizm öncesi dönemin geleneksel toplumları arasında özdeşlik aramak yanlıştır. Bugünün gelişmiş ülkeleri tarihlerinin hiçbir döneminde azgelişmiş olmamışlardır (Başkaya, 2005: 67). Yine Rostow, bu toplumların yatırım yapacak olanaklardan yoksun olmaları sorununun dış müdahale ile aşılacağından hareketle modernleşme uğruna gelişmemiş ülkelerin kolonileştirilebileceğini ileri sürmüştür. Bu düşünce dönemin ABD başkanı J.F. Kennedy yönetimini etkilemiş ve ABD'nin az gelişmiş ülkelere yaptığı yardımlar artmıştır. W.W.Rostow, (1960), *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, s.4-16.

modern toplumlarla geleneksel toplumların özelliklerini anlatabilmek için optik biliminden ödünç aldığı bir benzetme kullanmıştır. Riggs ışığın bir prizmadan geçerken izlediği dönüşümlere benzer şekilde toplumların da değiştiğini ileri sürmektedir (Cirhinlioğlu, 1999: 106). Fred Riggs<sup>26</sup>'in “prizmatik” toplum modeline göre ise toplumların çoğu işlevsel bakımdan ayrılmış (diffused) olarak sınıflandırılabilir, ancak bazı aşırı geleneksel toplumlarda bütün görevler tek bir yapı tarafından yürütülüyorsa, bunlar toplanmış (fused) olarak düşünülebilir. Yüksek ölçüde görevsel farklılaşma gösteren, her görevin özel bir yapısı bulunan toplumlar kırılmış (diffracted) diye adlandırılabilir. Toplumların çoğu bu iki aşırı ucun arasında bir yerdedirler; bunlar toplu ışığı ayırıştırıp prizmaya benzediklerinden “prizmatik” olarak adlandırılmışlardır. Bu toplumlar heterojenlik, biçimselcilik ve üst üste binme özellikleri gösterirler (Ergun, 1974: 82-83).

#### 4.2.2. Bağımlılık ve Dünya Sistemi Kuramları

II. Dünya Savaşı'ndan sonra, yeni bağımsız ulus-devletlerin kurulması ile birlikte, pek çoğu da az gelişmiş olan bu ülkelerin dünya siyasetindeki öneminin artması kalkınma sorununu en önemli tartışma konusu haline getirmişti. Afrika ve Latin Amerika halklarının yoksulluğu, geriliği ve gelişmiş dünya tarafından siyasi ya da ekonomik denetime tabi tutulması, bağımlılık ve dünya sistemi kuramları tarafından 1960 ve 1970'li yıllarda modernleşme kuramlarına bir tepki olarak, kalkınma tartışmalarında önemli bir yer tutmuştur (Şaylan, 2003: 245). 1960'lı yıllara gelirken, modernleşme kuramlarının az gelişmiş ülkeler için öngördüğü evrimsel kalkınma anlayışı sorgulanmaya başlamış, bu çerçevede modernleşme kuramlarına bir tepki olarak, 1960'lardan itibaren Prebisch ve Furtado tarafından geliştirilen yapısalılık ve Marksizmden etkilenen Bağımlılık kuramlarının eleştirilerinin ön plana çıktığını görmekteyiz (Erbaş, 1999: 16). Bağımlılık kuramları, genel olarak geri kalmış ülkelerin başka ülkelere bağımlı olduklarından dolayı gelişemediklerini ifade etmek istemektedirler. Modernleşme kuramlarının iç dinamiklere aşırı bir önem atfetmelerine karşın (İçselci Kuramlar/Internalist

<sup>26</sup> Fred Riggs (1964), *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society*, Boston: Houghton Mifflin Co.

Theories), bağımlılık kuramları ülkelerin geri kalmışlığını dış etkilere ağırlık vererek açıklamaktadırlar (Dışsal Kuramlar/Externalist Theories) (Cirhinlioğlu, 1999: 122). Modernleşme kuramları azgelişmişliğin nedenlerini “içsel dinamiklere bağlarken, çözümü de “dışsal” etkenlere bağlıyorlardı. Yani dış faktörler, azgelişmişlik üzerinde negatif değil aksine, azgelişmişliği ortadan kaldıracak yegâne faktör olarak değerlendirilmiştir (Güler, 2005: 49). Bu bağlamda bağımlılık kuramlarındaki esas tartışma noktalarından biri, kapitalizm ile kalkınabilmenin mümkün olup olmayacağı noktasıdır. Bağımlılık (Dışsalıcı) kuramları çevrenin yalnızca merkez zayıf olduğunda kalkınabileceği varsayımından yola çıkarak kapitalist toplumlar arasındaki uluslararası savaşlar ve kapitalist merkezin ekonomilerindeki çöküntüleri, çevredeki hızlı toplumsal ve ekonomik gelişmeyle ilişkilendirmektedirler. Dışsalıcı kalkınma reçeteleri modernleşme kuramlarının önerdiği, eğitim sistemindeki, siyasi temsil ve iletişimdeki iç reformlardan çok tekelci kapitalizmin yabancı ve yerli temsilcilerine karşı sınıf mücadelesi ve dünya kapitalist sömürü sisteminden kopuşu içermektedir (Sevkal, 2007: 29; Turner, 2001: 26).

Bağımlılık kuramlarına göre, azgelişmiş ülkeler, günümüzdeki gelişmiş ülkelerin geçmişlerinde oldukları gibi “gelişmemiş” değillerdir. Buna göre, azgelişmişlik kapitalizmin dünya çapında yayılmasının bir ürünü olduğu için azgelişmişliğin anlaşılması bütün olarak dünya sisteminin incelenmesini gerektirir. Çünkü gelişmişlik ve azgelişmişlik, tek bir kapitalist dünya sisteminin iki yüzünü oluşturmaktadır (Gülalp, 1987: 110).

Bağımlılık kuramları daha çok Marksizmden kaynaklı olmakla birlikte, çok çeşitli yönlere kaymışlardır. Hatta birbirleri ile rekabete dahi girişmişlerdir (Ercan, 2003: 126). Biz bu tez çalışmasında fazlaca ayrıntısına girmeden bağımlılık kuramlarının kaynaklandığı klasik Marksizm üzerinde kısaca durarak, yapısalcı yaklaşımlar, bağımlılık kuramları ve dünya sistemi yaklaşımı üzerinde durmayı tercih ettik.

1950’lerin sonunda görülmeye başlayan eleştirel ve Marx’ın kendi yapıtlarından kaynaklanan yaklaşımlardan önce Marksizm de azgelişmişlik çözümlemelerinde pek başarılı değildi (Keyder, 1979: 11). Pek çok Marksist’in gelişme sorununa ilgi duymasına karşın, Marx’ın kendisi, bu sorunla doğrudan

ilgilenmemiştir. Ya da Marx'ın "geri kalmış" ve sömürge bölgeleri için düşünceleri biraz dağınıktır (Hirschman, 2003: 26; Başkaya, 2005: 73-74). Hatta Wallerstein (1997: 216)'a göre, Marx gerçek anlamda azgelişmişlik kavramını bilmiyordu. Bu kavram, kendisinin de çoğu kez açıkladığı gibi, eserine yabancı bir kavramdır. Marx'ın asıl amacı gelişmemiş ülkelerden çok, Batı kapitalizminin hangi koşullarda geliştiğini belirlemektir. Avrupa dışındaki dünya, kapitalizmin neden Avrupa dışında gelişmediği ve sömürgelerin Avrupa'yla ilişkileri bağlamında ele alınmıştır. Marx'ın diğer sorunlara ve gelişmemiş ülkelerin sorunlarına ancak bu çerçevede değindiği söylenebilir (Cirhinlioğlu, 1999: 122). Yani klasik Marksist düşüncenin sorunlara Avrupa'dan baktığı, bu yüzden de Avrupa merkezli izler taşıdığı söylenebilir (Başkaya, 2005: 75).

Azgelişmişlik kavramı, geleneksel burjuva liberalizminin doğruluğunu sarstığı kadar, birçok açıdan Marx'ın düşüncelerinin geçerliliğini de sorgulayan bir kavramdır. Çünkü liberalizm ve Marksizm Aydınlanma çağıının ve onun kaçınılmaz nitelikteki ilerlemeye olan derin inancının ortak mirasçılarıdır (Wallerstein, 1997: 216). Marx'a göre, Batı toplumları beş farklı üretim düzeninden geçmiştir. Bunlar, İlkel Komünal, Feodal, Kapitalist, Sosyalist ve Komünist düzenlerdir. Yani Marks ve özellikle de Engels'e göre, her toplum belli aşamalardan geçerek en sonunda sosyalizm ve komünizme ulaşacaktır. Marx, bu düşünceleri ile çağının birçok düşünürü gibi, evrimci kuramdan oldukça etkilenmiştir (Başkaya, 2005: 23). Dolayısıyla, Durkheim, Weber, Parsons vd. gibi, Marx da köken itibarıyla evrimcidir (Cirhinlioğlu, 1999: 122-123; Kongar, 2002: 129). Darwin'in biyolojik evrim kuramlarından etkilenen Marx, orada sınıf çatışmasının biyolojik temelini buluyordu (Kazgan, 2002: 295). Bununla birlikte Marx'ı diğer evrimcilerden ayıran en önemli nokta, öngördüğü evrimin müdahaleler ile hızlandırılacağına dair olan inancı ve bu inanca paralel olan uygulamalardır. Ayrıca Marx diğer evrimcilerden çatışma yaklaşımıyla da ayrılmaktadır. Her ne kadar toplum Marksistler tarafından da denge noktasına giden bir varlık olarak görülmekteyse de bu varlık ahenkle değil çatışmalar ile denge durumuna ilerlemektedir (Kongar, 2002: 129). Marksizm içerisinde gelişme sorununa iki farklı yaklaşım vardı. Bunlardan ilki, 19. yüzyılın sonuna kadar pozitivist ve aşamacıydı. Buna göre toplumlar kaçınılmaz olarak belirli bir gelişim

çizgisi üzerinde çeşitli aşamalardan geçerek ilerleyeceklerdi. Üçüncü aşama olan kapitalizm, kurtulması gereken bir aşamaydı (Özdemir, 2010: 111).

Marx bir toplumsal düzenden diğer birine geçişi üretim araçlarının mülkiyet yapısının belirlediğini iddia etmektedir. Üretim araçlarının mülkiyetine de hangi sınıf sahipse mevcut düzen o sınıfın özelliklerini taşımaktadır. Kapitalist sistemde burjuva sınıfı egemen sınıf olduğundan düzenin çarkları da bu sınıf için çalışmaktadır. İnsanlık tarihinin ilk döneminden farklı olarak, kapitalist üretim biçiminde, malların gerçek üreticilerinin kendileri (emek) pazarda satılacak birer mal durumuna gelmişlerdir. Sanayi toplumunda üretimi gerçekleştiren gerçek üreticiler işçilerdir. İşçilerin çoğu zaman emeğinden başka satacak bir varlıkları yoktur. Üretim araçlarını ellerinde tutanların denetimindeki pazar ilişkilerine bağımlıdırlar. Dolayısıyla toplumda neyin değerli olduğu da üretim araçlarının mülkiyeti ile ilişkilidir. Yani üretim biçimi bu ilişkiyi belirler. Marx için emek, değer yaratan bir özdür ve üç farklı değer vardır, bunlar: değişim, kullanım ve artı-değerdir. Temel olarak Marx, kuramında kapitalist düzende artı değer nasıl çekildiğini açıklamaya çalışmıştır (Cırhinlioğlu, 1999: 123-124).

Marx'ın kapitalist üretim tarzının sömürge toplumu üzerindeki etkisine ilişkin görüşü klasik "burjuva" sosyolojisinden pek de farklı değildir. Yani bir anlamda Asya Tipi Üretim Tarzı (ATÜT) çerçevesinde Asya tipi gelişme sorunu ise bir dizi içsel yapısal "bozukluğa" dayanmaktadır (Turner, 2001: 30). Evrensel bir kuram oluşturmak isteyen Marx, doğu toplumlarını da içine alan bir model oluşturmak istiyordu. Marx doğudaki üretim biçiminin Batı'dakinden farklı olduğunu görmüştü. Bu bağlamda Marx, Hindistan ve Çin ve Osmanlı İmparatorluğu gibi ülkelerdeki üretim tarzını Asya tipi üretim tarzı olarak nitelendirmektedir. Asya tipi üretim tarzının belirleyici özelliği, güçlü merkezi devlet örgütlenmesidir. Bu ülkelerdeki iklimin kurak geçmesi ve coğrafi koşulların etkisiyle, geniş alanların sulanabilmesi ve suyun hem tutumlu hem de toplumsal olarak kullanılması, yapay sulama sisteminin varlığına bağlıdır. Dolayısıyla kurak bölgelerdeki bu durumun sonucu olarak da güçlü merkezi yönetimler ortaya çıkıyordu. Bu tür yönetimlerin sonunda, bireyin devletle ilişkileri batıdakinden farklı bir nitelik kazanıyordu. Yaşamın her aşamasında egemen olan devlet, bir anlamda, adeta doğal bir biçimde

vardı ve onun varlığı bireyin varlığının bir önkoşulu oluyordu (Kongar, 2002: 134). Geçimlik üretim yapan küçük köy topluluklarında, toprağın mülkiyeti bireylere değil topluluğa aittir. Ayrıca, geniş kamu arazilerinin varlığı, toprakta özel mülkiyetin oluşmasını engellemiştir. Bu nedenle Asya tipi üretim tarzının egemen olduğu toplumlar içsel değişim dinamiğinden yoksundur (Sevkal, 2007: 30; Cirhinlioğlu, 1999: 125).

Marksizm içerisinde önemli bir tartışma alanı olan emperyalizm kavramının sistematik olarak araştırılması ise, Marx'tan sonraya Luxemburg, Hilferding, Kautsky, Lenin, Troçki ve Buharin gibi düşünce ve eylem insanlarına kalmıştır (Turner, 2001: 27). Dolayısıyla 1900'lü yılların ilk iki on yılında geliştirilen emperyalizm kuramları da, soruna sanayileşmiş kapitalist ülkeler ve sosyalist devrim perspektifinden yaklaşmışlardır (Başkaya, 2005: 75). Rosa Luxemburg, azgelişmişliğin gelişmesinde kapitalist üretim ilişkilerinin rolüne ilişkin gözlemleri Troçki'nin "sürekli devrim" yaklaşımı, Lenin'in 1917'den sonra içsel gelişme tezine karşı aldığı tutum, Marksizm içerisinde gelişme sorunsalı hakkındaki ikinci izlekleri oluşturur (Özdemir, 2010: 117-128).

1930'lar öncesinde, Marksizm içerisinde verimli tartışmaların duraklamasıyla birlikte, Marksist tarih de modernleşme kuramları gibi doğrusal bir gelişme planına indirgenmişti. Yani bu dönemde Ortodoks Marksist görüş kapitalizmin çevre ülkelerde gelişme ve sanayileşmeyi sağlayacağını savunuyordu (Ersoy, 1992: 11). Bu dönemde çözümlenmeler daha çok ülke düzeyinde yapılıyor, modernleşme kuramlarına benzer bir teleolojik yaklaşımla gelişmenin son noktasının, oluşan iki kutuplu dünyanın sonucu olarak ABD'nin karşısındaki güç olan Sovyetler Birliği'nin ulaştığı sosyo-ekonomik düzen olduğu savunuluyordu. İdeolojik görevleri son derece açık olan bu iki yaklaşım, azgelişmiş ülkeleri soğuk savaş ortamında kendi yanlarına çekmek istiyorlardı (Keyder, 1979: 11). II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan değişiklikler ile klasik Marksizm içinde önemli değişiklikler olmuştur. Baran, Sweezy, Magdoff, Mandel gibi çevreler klasik Marksizmi geliştirmeye çalışıyorlardı. II. Dünya Savaşı sonlarından başlayarak geliştirilen ve Marksist geleneğe dayanan teorilere neomarksist denmesinin nedeni burada yatmaktadır. Bu teoriler, analizlerinin odağına azgelişmiş ülkeleri

yerleştirdikleri için, Marksist geleneği sürdürmekle birlikte giderek onda bir gedik de açmış oluyorlardı (Başkaya, 2005: 75). Dolayısıyla aynı süreç içerisinde, döneme özgü olan yaklaşımların/okulların ortaya çıktığını da görüyoruz. II. Dünya Savaşı sonrasında Latin Amerika kökenli Bağımlılık Kuramları Paul Baran'daki haliyle uluslararası iş bölümünü, aynı dönemde Marksizmin hümanist yorumlarına soldan geliştirilen bir tepki olarak Yapısalcı Marksizmle ilişkilendirip kendi perspektifini geliştirmiştir. Bağımlılık Kuramları, Dünya Sistemi Yaklaşımını hem de bir anlamda Bağımlılık Kuramları eleştirisinden türeyen Düzenleme Okulunun yaklaşımını anlamak için önem taşımaktadır (Özdemir, 2010: 153).

1960'ların ikinci yarısından başlayarak modernleşme kuramlarının çevre ülkelerin gelişmesine ilişkin tez ve kuramları ciddi ve yoğun eleştirilere hedef olmuştur. Bu çerçevede ilk yapıt, kuşkusuz Paul Baran'ın 1957'de yayınlanan "*Büyümenin Politik İktisadı*" kitabıdır. Bunun yanında, 1960'lı yıllarda Andre Gunder Frank'ın çalışmaları da etkili olmuştur (Ersoy, 1992: 11; Karaömerlioğlu, 2001: 84-85). Kapitalizmi bir dünya sistemi biçiminde ele alan kuramcılar, kapitalist ekonominin "merkezinin" dünyanın "çevre" bölgelerini sistemli bir biçimde sömürdüğünü öne sürüyorlardı<sup>27</sup> (Hall Ikenberry, 2005: 12). Bağımlılık kuramlarını etkileyen ve kuramı marksist kavramlara yaklaştıran Paul Baran, azgelişmişlik olgusunun tek tek ülkeler düzeyinde incelenemeyeceğini belirterek (Keyder, 1979: 12), azgelişmiş kapitalist toplumsal formasyonların bağımsız birer çalışma alanı olarak literatüre girmesinde önemli bir rol alarak kapitalist gelişmenin azgelişmiş ülkelerde gelişmiş ülkelere farklı dinamiklere sahip olduğunu ortaya koymuş; gelişmiş ülkelerin hedefleriyle, azgelişmiş ülkelerin hedefleri arasındaki çelişkiyi vurgulamıştır (Özdemir, 2010: 196; Ercan, 2003: 129).

Paul Baran, kapitalizmin nasıl dünyaya yayıldığını sergilemeye çalışmış ve Rosa Luxemburg gibi o da kapitalist sistemin kolonileştirme politikaları ile yayıldığını belirtmiştir. Batı'nın gelişmiş ülkelerinin daha önce içinden geçtikleri kapitalizmin ilk döneminde, köylü ve küçük esnaf sermaye biriktirme olanağı bulurken, azgelişmiş ülkelerin köylü ve esnafları bu olanağı bulamamışlardır.

<sup>27</sup> A.G.Frank, Capitalism and Underdevelopment in Latin America Newyork: Monthly Review,1967  
I.Wallerstein The Modern World System

Az gelişmiş ülkelere yapılan yatırımlardan sağlanan kârların merkez ülkelere taşınması, az gelişmiş ülkeleri yatırıma yönlendirilecek kaynaklardan mahrum bırakmıştır (Başkaya, 2005: 79). Baran'a göre, az gelişmiş ülkelerin bu açmazdan kurtulmalarının tek koşulu kapitalist sistemin dışına çıkmalarıdır. Böyle bir sistem ise, daha rasyonel ve planlamacı olmalıdır ki, bu da sosyalist sistemdir. Çalışmaları ağırlıklı olarak Asya ülkelerindeki az gelişmişliğin araştırılmasına yönelik Baran'ın yapmak istediği, bütünsel olarak kapitalist sisteme meydan okuyarak Üçüncü Dünya ülkelerine bir çıkış yolu göstermektir (Cirhinlioğlu, 1999: 127; Özdemir, 2010: 197).

Paul Baran, bir anlamda kalkınmada yatırım politikasının, "piyasanın" görelî avantaj ölçütüne göre değil "toplumcu" öncelik ölçütlerine göre yapılması ile ekonomik darboğazlardan kurtulacağını söylemektedir. Böylece modernleşme kuramları çizgisini takip eden az gelişmiş ülkelerin yuvarlandıkları ödemeler dengesi krizlerinin plânlı kalkınma politikaları ile önlenebileceğini göstermektedir (Somel, 2006: 12-13).

Paul Baran, temel olarak piyasa ile plânlama çelişkisinden değil, gelişmişlik ve az gelişmişlik çelişkisinden hareket etmektedir. Artık değerler ülkeler ölçeğinde değil, dünya ölçeğindeki üretim ve bölüşümünü göz önüne alarak, merkez-çevre kutuplaşması üzerinde durmaktadır. Baran, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkeleri feodalizm ile kapitalizm arasında bir yere sıkıştırdığından söz etmektedir. Bu anlamda bağımlılık kuramları, "*hem anti-emperyalist hem de Marksizm dışı*" bir perspektiften hareket etmektedir (O'Brien, 1992: 24; Şaylan, 2003: 248).

Baran'a göre, az gelişmiş ülkelerde üretilen artıkdeğer, sadece sömüren ülkeye akmamakta, ülke içinde oluşan bazı gruplar da artıkdeğerin emeğe yansımalarını engellemektedirler. Bir az gelişmiş ülke içinde artıkdeğer öncelikle "lumpen burjuvazi" tarafından çekilmektedir. Baran "lumpen burjuvazi" ile, gerçekten üretici olmayan ama kapitalist sistem içinde vazgeçilmez bir yere sahip olan grupları ifade etmektedir. Artıkdeğer ikinci olarak yarı gelişmiş sanayiciler tarafından çekilmektedir. Az gelişmiş ülkelerde sanayi gümrük duvarları arkasına sığındığından, rekabetten uzak, tekelleri eğilimler gösteren bir sanayi bulunmaktadır. Yabancı şirketler ve en nihayetinde o ülkenin kendi devleti tarafından da artıkdeğer çekilmektedir. Baran'ın pek çok görüşü, Amerikan marksistleri tarafından çok fazla

ortodoks marksist çizgide olmakla, dolaylı bir yolla dahi olsa Sovyetler Birliği'ndeki sistemi övmekle suçlanmıştır (Cirhinlioğlu, 1999: 128-131; Keyder, 1979: 13).

Bağımlılık kuramcılarında Andre Gunder Frank, kendinden önce gelen Baran'ın görüşlerinden etkilenerek büyük ölçüde klasik Marksizmin bir uzantısı olarak kuramını, modernleşme kuramlarının sakıncalarına değinerek inşa etmiştir. Frank, Baran'ın Asya ülkelerindeki az gelişmişliğin araştırılması çalışmalarını Latin Amerika'ya uyarlamıştır (Özdemir, 2010: 197). Frank'a göre, modernleşme kuramları, uygulama alanında geçersiz ve uygunsuz, siyaset alanında ise etkisizdirler. Frank "*merkez-çevre modeli*"ni siyasal parametreye bağlı olarak açıklayarak önemli bir katkı yapmaktadır. Frank'a göre merkez güçleri çevrenin siyasal egemenleri ile bir siyasi ittifak kurmakta ve bu güç odağına dayanılarak geri kalmaya neden olan merkez-çevre ilişkileri yeniden üretilerek uygulamaya sokulmaktadır (Şaylan, 2003: 248; Cirhinlioğlu, 1999: 139). Frank dünyada 16. yüzyıldan beri bir kapitalist sistemin var olduğunu ve bu sistemin getirdiği hiyerarşi içerisinde bir az gelişmişlik yapısının oluştuğunu iddia eder (Tünay, 1995: 164).

Bağımlılık kuramında merkez-çevre ülke kavramları bu eşitsiz ilişkileri tanımlamak için kullanılmaktadır. Buna göre gelişmiş ülkeler, kendileri dışındaki ülkelerin kaynaklarını kendi ülkelerinin sanayileşmesi, kalkınması, zenginleşmesi için kullanmalarıyla yaşanan sürecin doğurduğu gelişme, değişme ve dönüşümlerin odağında yer almaktadırlar. Bu nedenle *merkez ülkeler* olarak adlandırılmaktadırlar. Gelişmekte olan ve geri kalmış ülkeler ise bu sürecin pasif yani kullanılan tarafı olmakta, girilen ilişkilerin etkileri kendi ülkelerinden çok kendileri dışındaki ülkelerde görüldüğünden *çevre ülkeler* olarak adlandırılmaktadırlar (Ersoy, 1992: 13).

Frank'a göre, modernleşme kuramlarının iddia ettiği gibi, bir ülkenin neden gelişmediği iç dinamiklere bakılarak anlaşılabilir. Aynı şekilde Üçüncü Dünya ülkelerinin gelişmemişliği ne geleneksel yapının korunması ne de feodalizmle açıklanabilir. Günümüz toplumları Rostow'un betimlediği gibi geleneksel değildir. Az gelişmiş ülkelerin "gelişmemiş", "feodal", "geleneksel" gibi sınıflandırılması doğru değildir. Çünkü bunlar tarihsel gerçeklikleri yansıtmaz. Örneğin, 18. yüzyılda Çin ve Hindistan birçok açıdan Batı ülkelerinden daha gelişmişti. Kolonileştirme

başladığı andan itibaren gerilemeye başlamışlardır. Diğer birçok Üçüncü Dünya ülkesinin de durumu pek farklı değildir. Onların gelişme çizgisi de kolonici Batı ülkeleri tarafından saptırılmıştır. Frank bu durumu “azgelişmişliğin gelişmesi” (development of underdevelopment) şeklinde özetlemektedir. Yani azgelişmişlik doğal bir durum değil, başka ülkeler tarafından geliştirilmektedir. Merkezdeki kapitalist gelişme, çevrede azgelişmişliğin gelişmesine yol açmaktadır (Yılmaz, 2006: 196). Azgelişmişlik bir dünya sisteminin sonucudur. Yani kapitalist olmayan bir dünyanın kapitalistleştirilmeye çalışılmasının bir sonucudur (Cirhinlioğlu, 1999: 140-141). Azgelişmişliğin gelişmesi Latin Amerika için 16. yüzyıldan bu yana devam etmekte olan bir süreçtir (Özdemir, 2010: 198; Tünay, 1995: 165).

Frank, gelişmenin ancak Batılı ülkelerle kurulacak ilişkilerle gerçekleşebileceği fikrine karşı çıkmaktadır. Frank uydu ülkelerin merkezle olan bağlantılarının zayıfladığı dönemlerde daha iyi bir kalkınma sağladıklarını belirtmektedir (Ersoy, 1992: 13). Örneğin, II. Dünya Savaşı boyunca merkez ülkeleri ile ilişkileri zayıflayan Latin Amerika ülkeleri bu dönemde daha fazla kalkınabilmişlerdir. Türkiye’de de iki savaş arası dönem olan 1930’lu yıllarda sanayi planları ile sanayileşme başlatılabilmektedir. Yine Japonya hiçbir ülkenin uydusu olmaması nedeniyle kalkınabilmiştir (Başkaya, 2005: 82-83). Frank, geri kalmış ülkelerdeki sınıfsal yapıyı da ayırım yaparak incelemeyi uygun görmez. Çünkü bu ülkelerin sınıfsal yapısı da dış etkilerce belirlendiğinden, bu ülkelerde belli bir aydın grubundan, sanayiciden, tüccardan, bir meslek sahibinden söz etmek doğru değildir. Bunların hepsi dışarıyla çıkar birliği içinde yaşayan lumpen burjuvaziye oluşturmaktadır (Cirhinlioğlu, 1999: 141-142; Erbaş, 1999: 17). Sonuç olarak Frank kalkınmanın her ülkede aynı aşamalardan geçeceğine karşı çıkarak bugünün gelişmiş ülkelerinin hiçbir zaman azgelişmiş olmadıklarını ileri sürer (Laclau, 1998: 18-19).

Dos Santos ise, bağımlılığı belirli ülke ekonomilerinin tabi oldukları başka ekonomilerin gelişme ve genişlemeleri ile koşullanmaları olarak tanımlamıştır (Özdemir, 2010: 196). Poulantzas, Amin ve Vergopoulos gibi sosyal bilimciler ise Bağımlılık Kuramları genel başlığı altında “Eklemlenme Kuramları”nı öne sürmüşlerdir. Onlara göre, gelişmiş kapitalist sistemin kendi çıkarları doğrultusunda, tarımda kapitalizm öncesi üretim biçimlerinin korunmasından yana olduğunu,

bunların geri kalmış ülkelerin dünya ekonomisiyle bütünleşmiş kapitalist sektörleri açısından ucuz işgücü deposu işlevi gördüğünü, dolayısıyla bu sektörler ile kapitalist sektörlerin birbirlerine eklenildiğini, öne sürmüşlerdir (Köymen, 2002: 200-203).

Samir Amin de Frank'ın medropol-uydu ilişkisine benzer bir biçimde, dünya ekonomik sistemini iki parçaya ayırarak incelemektedir. Birinci parçaya, merkez sistemleri (self-centered system), ikinci parçaya çevre sistemleri (peripheral systems) adını vermektedir. Merkezde üretim kitlesel tüketime yöneliktir. Emek ile sermaye arasındaki çelişkiyi en az düzeye indirecek toplumsal bir anlaşma kurulmuş durumdadır. Kendine yeterlidir. Çünkü dış etkilerden etkilenmemektedir. Buna karşın çevre ekonomileri merkezin ihtiyaçlarını karşılama işlevini üstlenmiştir. Bunu da ihracat aracılığıyla yapmaktadır. Burada üretilen artıdeğer çeşitli şekillerde merkez ülkelere aktarılmaktadır. Düşük ücret politikaları güdülmektedir. Üst sınıflar lüks tüketime yönlendirilirken alt kesimler çok ciddi yaşamsal zorluklar içindedirler. Bu tür ülkelerin merkez ülkeleri arasına girmeleri çok zordur. Bu başarılrsa bile çok ağır faturalar ödemeleri gerekmektedir (Cirhinlioğlu, 1999: 147-148).

Frank gibi Amin de çevre ülkelerin sınıfsal yapısının uluslararası bağlamlarda anlaşılabilceğini iddia etmektedir. Çevre ülkelerin üretim yapıları birbirlerinden farklı olsa bile, uluslararası kapitalizmin yarattığı koşullar bu ülkelerin yapılarının birbirine benzemelerine neden olmuştur. Çevre ülkelerin varlığı merkezin ihtiyaçlarına göre belirlendiğinden, üretim yapısında belli bir dengesizlik oluşmuştur. Bu da ulusal bir kapitalist sınıfın yaratılmasını engellemiştir. Hâkim sınıf bu durumda tarım kesimini ve küçük bir ölçüde de kent esnafını temsil etmektedir. Bu yüzden Amin'e göre, "*çevre ülkelerde sanayileşme bürokrasi ve yaratılan özel bir türden devlet kapitalizmi*" aracılığıyla yürütülmektedir. Yaratılan artıdeğer de bu sınıflar tarafından çekilmektedir. Amin'in sınıf anlayışı bir ölçüde işlevselcilikten etkilenmiştir. Toplumsal sınıfların şekillenmesi sermayenin duyduğu ihtiyaca göre olmaktadır. Samir Amin de diğer Marksist eğilimli kuramcılar gibi çevre ülkelerinin içinde buldukları sorunları aşabilmeleri için en başta merkez ülkelerle olan bağlarının koparılmasında görmektedir. Ancak bunun yeterli olmadığına da inanmaktadır. Çevreden başlayan hareketler ancak tüm dünya sistemini değiştirebilirse sorun çözülmüş olur. Ancak Amin de diğer Marksistler gibi böylesi

çok kapsamlı bir devrimin gerçekleşme olasılığını çok düşük görür (Cirhinlioğlu, 1999: 148-150).

Bağımlılık kuramları ile yakın akrabalık bağı olan Dünya Sistemi Kuramlarının savunucularından I. Wallerstein da A.G.Frank gibi az gelişmiş ülkelerin 20. yüzyılda “bağımsız” bir sanayileşme sürecine giremeyeceğini, çünkü 15. yüzyıldan başlayarak, bir dünya ekonomisinin oluşmasıyla birlikte, kapitalist üretim ilişkilerinin çevre ülkelere dayatıldığını ve bunların kapitalist dünya ekonomisinin bir parçası haline getirildiğini öne sürmüştür. Dünya kapitalist sisteminin temel dinamiği, eşit olmayan gelişmeyi körüklemesiydi, az gelişmişlik ve gelişme aynı anda oluşmaktaydı (Köymen, 2007: 203). Dünya sistemi yaklaşımı, kapitalist dünya ekonomik düzeninin yalnızca birbirleriyle diplomatik ve ekonomik ilişkiler kuran bağımsız devletlerden ibaret olmadığını, yekpare bir bütün olarak görülmesi gerektiğini savunur (Giddens, 2008: 457).

Wallerstein’ın “*Dünya Sistemi Kuramı*”, bağımlılık kuramlarının temel öngörüsü olan merkez-çevre ülkeleri sınıflandırmasına bir ara katman eklemektedir. Wallerstein, *yarı-çevre ülkeler* kavramını geliştirerek önemli bir katkı yapmıştır. Yarı-çevre ülkeler, ne merkez ülkeler gibi gelişmiş bir kapitalist ekonomiye sahip olup çevre ülkeler üzerinde sömürü ilişkisi kurmuş, ne de çevre ülkeler gibi geleneksel bir ekonomik yapıda, merkez ülkelere karşı tam bir bağımlılık içerisinde olan ülkelerdir (Wallerstein, 2005: 209-217). Wallerstein, içsel ve dışsal dinamikleri küresel sistem içinde bir arada ele almaktadır. O burjuvazi ve işçi ilişkisi ile merkez-çevre ilişkisinin birbiri üzerinde etkide bulunan dinamik bir süreç yarattığını söyleyerek bağımlılık okulundan ayrılmaktadır (Erbaş, 1999: 18). Wallerstein’ın geliştirdiği ve daha sonra oldukça kabul gören ele alışı, diğer ele alışlara göre daha sistematik ve daha çok kuramsal düzeyde kurgulanmış bir ele alıştır (Ercan, 2003: 142).

Wallerstein’ın Dünya Sistemi Kuramı, şöyle özetlenebilir: 1. Birincil çözümleme birimi dünya sisemidir. Bu sistem, merkez, yarı-çevre ve çevre diye adlandırılan alt sistemlerin oluşturduğu birleşik bir kapitalist dünya ekonomisidir; 2. Alt sistemlerde ortaya çıkan çelişkilerin kaynağı, sistemin bütününde varolan uzlaşmaz yapıda aranmalıdır. Bu nedenle ana belirleyiciler, alt sistemlere dışsal olan

güçlerdir. Alt sistemler değişim ilişkileri ile birbirlerine bağlanırlar. Dünya sistemi gerçekte değişim ilişkilerinin belirleyici rol üstlendikleri bir dünya pazarıdır (Ersoy, 1992: 15).

1929 dünya ekonomik krizi Latin Amerika’da gelişmiş ülkelerle ilişkilerin sorgulanmasını ve kalkınma konusunun farklı bir çerçevede düşünülmesini sağlamıştır. Kalkınma sorununu modernleşme yaklaşımıyla ele alan IMF ve Dünya Bankası’na karşı, 1948 yılında Birleşmiş Milletler bünyesinde oluşturulan Latin Amerika Ekonomik Komisyonu (Economic Commission for Latin America, ECLA) Başkanı Raul Prebisch’in öncülük ettiği bir grup Latin Amerikalı sosyal bilimci, gelişmiş, sanayileşmiş “merkez” ülkeleri ile azgelişmiş “çevre” ülkeleri arasındaki ekonomik ilişkilerin, yani serbest ticaretin, modernleşme kuramlarının iddia ettiği gibi gelişmeye ve kalkınmaya değil, azgelişmiş ülkelerin sömürülmesine, gelişmiş kapitalist ülkelere bağımlılığın ve iktisadi durgunluğa yol açtığını öne sürüyordu (Köymen, 2007: 202; Şaylan, 2003: 247). Yapısalcı yaklaşımlar olarak kabul edilen ECLA’ya dahil yazarlar, Marksizmin birtakım kavram setlerini kullansalar da marksizmle doğrudan ilişki içerisinde değillerdi. ECLA, bağımlılık kuramı içinde yer almasa da modernleşme kuramlarına karşı olması nedeniyle bağımlılık kuramlarının gelişiminde etkili olmuştur (Özdemir, 2010: 193-194).

Prebisch, uluslararası ticaretin karşılaştırmalı üstünlükler teorisinin öngördüğü gibi tüm ülkelerin çıkarına işlemediğini; aksine bu ilişkide sanayileşmiş ülkelerin her zaman kazançlı çıktığını, uluslararası ticaretin sürekli olarak az gelişmiş ülkeler (AGÜ) aleyhine işlediğini savunmuştur. ECLA olarak bilinen ve Latin Amerika yapısalcılığı ile özdeşleştirilen bu düşünce akımı, azgelişmiş ülkelerin kalkınmasının önündeki yapısal engeller üzerinde durmaktadır (Başkaya, 2005: 68-70).

Prebisch’e göre azgelişmiş ülkeler devlet desteği ile sanayileşmeli ve gelişmiş ülkelerle olan ticaretlerini azaltmalıdırlar. Çevre ülkelerin kalkınabilmek için dış ticarete korumacı ve ithal ikameci sanayileşme politikaları uygulamaları gerekmektedir. ECLA, ithal ikameci kalkınma politikalarını savunarak, bağımlılık kuramlarından ayrılmaktadır (Başkaya, 2005: 71). Çünkü yalnızca yiyecek satmakla bir ülkenin kalkınamayacağı açıktır. Yapılacak olan, ülke içinde iç tüketime yönelik

sanayi ürünleri üreterek, sanayileşme sürecini başlatmak ve dışa bağımlılığı azaltmaktır (Cirhinlioğlu, 1999: 133). Yapısalcı yaklaşımlara göre, az gelişmiş toplumlar, kapitalizmin dünyadaki yayılmasının sonucunda ikili bir toplumsal yapıya sahiptirler. Yani bu ikili yapıda bir tarafta gelişmiş bir kapitalist sistem varken, diğer tarafta da kapitalizm öncesi bir kesim birlikte yer almakta “melez bir yapı” özelliği taşımaktadır. İşte bu nedenle az gelişmişlik, günümüzde gelişmiş ülkelerin geçmişte içinden geçtikleri tarihsel bir aşama değildir (Gülalp, 1987: 102-103).

Prebisch, Latin Amerika'nın geri kalmışlığını, 19. yüzyıldaki işbölümüne bağlayarak, Latin Amerika ve diğer geri kalmış ülkelerin ya da tarımsal çevre ülkelerinin sanayileşmiş merkez ülkeleri ile ticaretinde tarım ürünleri fiyatlarının düşük, sanayi ürün fiyatlarının yüksek tutulmasını sağlayan sömürgeci ve serbest ticaretçi politikalar sonucunda, iki grup ülke arasındaki gelir uçurumunun sürekli arttığını, Latin Amerika ülkelerinin geriliğe ve yapısal bozukluklara mahkûm edildiğini öne sürüyordu. Ona göre, Latin Amerika'nın kalkınması, ithal ikamesine dayanan “bağımsız” kapitalist sanayileşmeyle mümkün olabilecekti (Köymen, 2007: 203).

ECLA sanayileşmede bürokrasinin ve orta sınıfların desteğini öngörmekle birlikte birçok Latin Amerika ülkesinde büyük toprak sahiplerinin egemen olduğu mülkiyet yapısına ilişkin olarak çözüm önermemiştir. ECLA'nın görüşleri doğrultusundaki politikalar başarısızlıkla sonuçlanmıştır. İthal ikameci sanayileşme politikaları uygulayan Latin Amerika ülkeleri, gelir dağılımının bozulması ve dış borçlanmanın çok yüksek düzeylere ulaşması sonucunda toplumsal ve ekonomik bunalıma sürüklenmiştir. ECLA'nın bu deneyimi Marksizm içinde tartışmaların başlamasına ve az gelişmişlik alanında Yeni Marksizm olarak adlandırılan yaklaşımın doğmasına neden olmuştur (Köymen, 2007: 203; Cirhinlioğlu, 1999: 136-137).

ECLA'ya göre, dünyanın mevcut ekonomik bütünleşmesi içinde geri kalmış çevre ülkeleri için hiçbir gelişme olanağı yoktur. Ancak 1929 dünya ekonomik krizi ve dünya savaşları gibi, büyük olaylar ticaret yani kontrol ilişkisini kırmakta ya da en azından zayıflatmaktadır. İşte bu da gelişmekte olan ülkelerin şansdır ve bu ülkeler gerek dünya bunalımı gerek II. Dünya Savaşı koşullarında önemli sıçramalar yapmıştır (Şaylan, 2003: 248).

Yapısalcı paradigma yapısal sorunlar üzerindeki vurguya rağmen, az gelişmişliği teknik bir sorun olarak ele alıyor ve yer yer geleneksel iktisat teorisine bir tepki olarak ortaya çıkmakla birlikte modernleşmeci paradigmayı aşamıyordu. Saptadıkları yapısal sorunların aşılması için ithal ikameciliğin modellenmesi ve teorikleştirilmesi üzerinde mesai harcamışlardır. Pek çok durumda çevresel kapitalizmin kazananlarına birikim stratejileri konusunda danışmanlık yapmışlardır. ECLA'nın Marksizmle arasında önemli ayrılma noktaları da bulunmaktadır. ECLA toplumsal ilişkilere içkin eşitsizlikleri üretim ilişkilerinin doğasını değiştirerek değiştirmek yerine, katlanılır bir hale getirmek amacını gütmektedir (Özdemir, 2010: 195-196). Bağımlılık kuramları, temel varsayım bakımından benzer olmalarına rağmen, 1970'li yıllarda neo-marksistler olarak adlandırılan sosyal bilimciler tarafından eleştiriler almıştır. Bu eleştiriler özellikle Frank'ın düşüncelerine yöneltilmiş olan eleştirilerdi. Kurama yöneltilen eleştiriler arasında Laclau, Warren, Bernstein, Taylor ve Mouzelis'in eleştirileri ön plana çıkmaktadır (Erbaş, 1999: 18).

**Çizelge 1: Modernleşme Kuramları ve Bağımlılık Kuramlarının Karşılaştırılması**

	<b>Modernleşme Kuramları</b>	<b>Bağımlılık Kuramları</b>
<b>Az gelişmişliğin Nedeni</b>	Genel geçer, ülke içi tarihsel özel koşullara bağlar.	Az gelişmişliğe neden olan mekanizmaları eleştirerek az gelişmişliği edilgen ve kalıntı bir durum olarak almaz, aksine belirli bir tarih sürecinden kaynaklanmış bir olgu olarak görür.
<b>Az gelişmişliğin Analiz Birimi</b>	Ulus çevresi ve içsel dinamikler	Uluslararası kapitalist sistem çevresi ve dışsal dinamikler
<b>Az gelişmişlik Tanımı</b>	Az gelişmişlik yalnızca geçilmesi gereken zorunlu tarihsel bir aşama. Kalkınma bakımından "evrimci" ve "iyimser"dir.	Az gelişmişlik, zorunlu olarak geçilmesi gereken bir aşama değil, tarihsel süreç içerisinde gelişmiş kapitalist ülkelerin yarattığı etkilerin sonucu olan bir durum. Kapitalizmin gelişimi ile kalkınmanın anlamı daha fazla az gelişmişliktir. Kalkınma bakımından "kötümser"dir.
<b>Az gelişmişliğin Ortadan Kaldırılması</b>	Dünya ölçeğinde kapitalist bütünleşmenin sağlanmasını ve bunun için de gelişmiş ülkelerden geliştirmekte olanlara sermaye, teknoloji ve bilgi aktarımını önermektedir.	Uluslararası ilişkiler tamamen kopartılmalıdır.
<b>Kapitalizmin İşleyişi</b>	Modern toplum ve geleneksel toplum	Kapitalizmin bir bütün olarak uluslararası işleyişi.

Kaynakça: (Ercan, 2003: 139; Ersoy, 1992: 17-19)'dan yararlanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

### 4.2.3. Kalkınma Kuramında Yeni Yaklaşımlar

Kalkınma olgusunu belirleyen etmenlerin çeşitli oluşu ve karşılıklı bağımlı oluşları kalkınma olgusunu tek bir kuram ile açıklamayı olanaksızlaştırmaktadır. Kalkınma yazınına yöneltilen eleştiriler 1980'li yılların başından itibaren oldukça farklılık kazanmaya başlamıştır.

Son yıllarda kalkınma yazınında artan tartışmalarla birlikte yeni kalkınma yaklaşımları ortaya çıkmıştır. Bu bölümde bunlardan İçsel (Endojen) Kalkınma Yaklaşımı, Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı ve İnsan Merkezli Kalkınma Yaklaşımı (İnsani Kalkınma) üzerinde durulmuştur.

#### 4.2.3.1. İçsel (Endojen) Kalkınma Yaklaşımı

P.M.Romer, R.J.Barro, R.E.Lucas ve G.Mankiw tarafından geliştirilen içsel kalkınma kuramı kalkınmanın kaynakları bakımından yeni bir bakış açısı getirmektedir. Bu yaklaşım teknolojik ilerleme kadar onun belirleyicileri üzerinde de durmakta, eğitim, beşeri sermaye, Ar-Ge, teknolojik gelişme gibi içsel kalkınmanın aktörlerini geliştirmeye yönelik politikalara öncelik verilmesini savunmaktadır. Solow ile birlikte başlayan ve teknolojik ilerlemeyi basit bir zaman trendi olarak alan neo-klasik iktisadi kalkınma yaklaşımının aksine içsel kalkınma kuramı teknik değişimin içsel belirleyicileri üzerinde durmaktadır. Yani içsel kalkınma yaklaşımı, neo-klasik iktisadi kalkınma yaklaşımından farklı olarak ekonomik kalkınmayı, dışarıdan gelen güçlerin değil; ekonomik sistemin içsel güçlerinin bir sonucu olarak görmektedir (Romer'den aktaran Öztürk, 2005: 135-136).

İçsel kalkınma yaklaşımı, önceki kalkınma kuramları tarafından ya hiç dikkate alınmayan ya da dışsal sayılan bilgi, beşeri sermaye ve teknolojik gelişmenin tıpkı emek ve sermaye faktörleri gibi içselleştirildiği bir kalkınma yaklaşımıdır. İçsel kalkınma kuramları irdelemenin odak noktasına teknolojik sorunları koymakta, teknolojik ilerlemenin yaparak öğrenme, dışsal ekonomiler, beşeri sermaye birikimi gibi boyutları üzerinde durmaktadır. Bu yaklaşımın savunucuları yakınsama kuramını (convergence theory) reddetmekte iraksama kuramını (divergence theory) benimsemektedir. Bu yaklaşımın en büyük eksikliği toplumların kurumsal

özelliklerine ve sosyal farklılıklarına hiçbir biçimde yer vermemesidir (Öztürk, 2005: 136).

#### 4.2.3.2. Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı

Sürdürülebilir kalkınma, 1987 yılında Brundtland Komisyonu olarak bilinen Dünya Çevre ve Gelişme Komisyonunun “Ortak Geleceğimiz” adlı raporunda ilk olarak tanınmış ve raporda “bugünün ihtiyaçlarını, gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılama kabiliyetlerinden ödün vermeden karşılamak” biçiminde tanımlanmıştır.

“Ortak Geleceğimiz”<sup>28</sup> adlı rapor oldukça geniş yankılar uyandırmıştır. Ekonomik gelişmeyle çevreyi koruma arasındaki bağdaşmazlığın giderilmesi yolundaki düşünsel çalışmaların bu çalışmayla birlikte olumlu bir evreye girdiği genellikle benimsenen bir görüştür. “Ortak Geleceğimiz” adlı rapor ile sürdürülebilir kalkınma konusu uluslararası düzlemde önemli bir gündem maddesi veya odağı olmuştur. Öyle ki BM, DB, OECD, AB, gibi uluslararası ve ulusüstü kuruluşların belgelerinde yeni kalkınma paradigması olarak sürdürülebilir kalkınma yer almaktadır. Nitekim Dünya Bankası’nın 1992 tarihli Kalkınma Raporu’nda Brundtland Raporunda tanımlanan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı tümüyle benimsenmiştir (Yıkılmaz, 2003: 114-115).

1992 yılında toplanan Rio Zirvesi’nde de birçok ülke sürdürülebilir kalkınma kavramına destek vermiştir. Rio Konferansında tartışmaya açılan konular “Gündem 21” olarak sunulmuştur. Gündem 21, 1990’lı yıllardan başlayarak 2000’li yıllar boyunca çevre ve ekonomiyi etkileyen tüm alanlarda hükümetlerin kalkınma örgütlerinin, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının ve bağımsız kesimlerin yapması gereken etkinlikleri tanımlayan bir eylem planıdır. Gündem 21 kalkınmanın sosyal,

<sup>28</sup> Brundtland Raporu olarak bilinen raporda sürdürülebilirlik noktasında şu çarpıcı ifadeler yer verilmektedir: “Biz gelecek kuşaklardan çevre sermayesini ödünç almaktayız ve bunu geri ödemek gibi bir niyetimiz de, imkanımız da yok. O kuşaklar müsrifliğimiz yüzünden bize lanet okuyabilirler ama alacaklarını bizden asla tahsil edemezler. Bizim böyle davranmamızın sebebi, bu tutum yanımıza kar kaldığı içindir. Gelecek kuşaklar oy vermezler. Üzerimizde siyasi ve mali güçleri de yoktur. Kararlarımıza meydan da okuyamazlar” (WCED, 1987: 30)

ekonomik ve çevresel yönden nasıl sürdürülebilir olabileceği üzerine bir plandır (Yıkılmaz, 2003: 116; Khator, 1998: 1781)

#### **4.2.3.3. İnsan Merkezli Kalkınma Yaklaşımı (İnsani Kalkınma)**

Geleneksel kalkınma kuramları ülkeleri kişi başına düşen gelir düzeyinden hareketle sınıflandırmaktadır. Zamanla karşılaştırma için kullanılan seriler daha da zenginleştirilmiş gelişmiş ve azgelişmiş ülkeleri birbirinden ayıran kişi başına düşen gelirden sermaye donanımı, tasarruf, yatırım, piyasa büyüklüğü gibi birçok ölçüt kullanılmaya başlamıştır. Tüm bu ölçütler ekonomik meta merkezli bir anlayışı temsil etmektedir. Kalkınmayı ekonomik büyüme ile özdeşleştiren bu yaklaşımlara yönelik eleştiriler, ekonomik büyümenin yoksulluğu azaltmadığı ve ortaya çıkan çeşitli toplumsal sorunlara çözüm getirmediği noktalarında yoğunlaşıyordu. IMF ve Dünya Bankasının gözetiminde uygulanan yapısal uyum programlarının insani bedellerinin çok ağır olması, ekonomik kalkınma modellerinin sorgulanmasına yol açmıştır. İşte bu ekonomik kalkınma anlayışlarına tepkilerin yoğun olduğu bir dönemde Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) İnsani Gelişme Raporunu yayınlamıştır. İlki 1990 yılında yayınlanmıştır (Gürses, 2009: 341). İnsan merkezli kalkınma yaklaşımının temelinde ise sosyal, kültürel, siyasal yönleriyle insan bulunmaktadır.

İnsani Kalkınma kavramı temelde Nobel ödüllü Amartya Sen'in<sup>29</sup>, yapabilirlik yaklaşımına dayanır. Kalkınma kavramını üretim ya da milli gelire bağlı olarak ele alan geleneksel kalkınma kuramlarının büyüme ile kalkınmayı birbirine karıştırdığını belirtmekte ve kalkınmayı insana ilişkin bir dizi özellik dolayımında tanımlamaktadır. Kalkınmanın aslında güzel bir yaşamla ilgilendiğini, bunun da insanların oluşturduğu yaşamı merkez alması gerektiğini belirtmektedir. Bu bağlamda, kalkınma yazınının doğrudan ortalama yaşam süresiyle, yani yaşam standardı ile ilgilenmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Öztürk, 2005: 138; Gürses, 2009: 341).

<sup>29</sup> Amartya Sen, (2004), *Özgürlükle Kalkınma*, (çev.Yavuz Alogan), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Bunun yanında kalkınma yalnızca teknolojik sorunlara da indirgenemez. Kalkınma kültürel bir kimlik, kendine güven, büyük ölçüde bağımsızlık, kendi yanıtlarını kendi arama eğilimi, temel ihtiyaçların karşılanması, geleceğe açıklık ve toplumun üyelerinin daha insanca yaşama şeklini, kendi gayreti ve kendi araçlarıyla sürdürebileceği bir sosyal ve zihinsel değişimi içermektedir (Öztürk, 2005: 139).

İnsan merkezli kalkınma kuramları kalkınmayı ölçme ya da analiz etme gibi pozitivist bir eğilim yerine kalkınmanın ne olduğundan daha çok ne olması gerektiği üzerinde yoğunlaşmaktadır. Toplumların yaşam kalitesinin iyileştirilmesini esas alan insan merkezli kalkınma, gelirin yanında insan mutluluğu ve yaşam kalitesini, iyi bir eğitimi, insanın her alanda yaratıcılığını kullanmasına olanak sağlayan, demokratik hak ve özgürlüklerin güvence altına alındığı sağlıklı ve uzun bir yaşamı içermektedir (Öztürk, 2005: 139).

İnsani Kalkınmanın bakış açısı kalkınmayı, toplumda varolan tüm engel ve yoksunlukları-yoksulluk, okur-yazar olmamak, sağlıksız bir yaşam sürmek, gelir kaynaklarına sahip olmamak gibi kaldıracak bir süreç olarak görmektedir.

Kalkınmanın temel amacı birey ve toplumun iyi olma halini yaratmak olarak kabul edildiğinde; kamu politikaları oluşturma, değerlendirme ve uygulama süreçleri de bu temel ilke doğrultusunda yeniden yapılandırılmalıdır.

BM, 1990 yılından itibaren her yıl İnsani Kalkınma (Gelişme) Raporları yayınlamaktadır. İnsani Gelişme, bir ülkenin, insanların kapsamlı özgürlükler çerçevesinde, uzun ve sağlıklı yaşamlar sürmesine olanak sağlayacak şekilde, gelişmesi anlamına geliyor. Dolayısıyla, İnsani Gelişme, bireylerin önlerindeki fırsatların zenginleştirilmesi ve kapasitelerinin artırılması yoluyla, hayatlarını değer verdikleri şekilde yaşayabilmesine ve temel insan haklarını kullanabilmesine olanak sağlayan bir süreç olarak tanımlanıyor (BM Türkiye İnsani Gelişme Raporu, 2008).

Yıllık olarak yayınlanan İnsani Kalkınma Raporları, her yıl farklı bir kalkınma konusunu irdelemektedir. Bunlar arasında, “*demokrasi ve insan hakları, göç ve insani kalkınma, kalkınma ve kültürel özgürlükler, kadın ve kalkınma, insani yoksulluk, insani güvenlik, insani kalkınmanın kavram ve ölçüm biçimleri*” sayılabilir. Yoksulluk ve temel yapabilirliklerin dağılımında ise hızla gelişen

eşitsizlikler hâlihazırda izlenen kamu politika ve kalkınma modelinin başarısızlıklarına işaret etmektedir. Kamu harcamaları ve politika seçimlerinin insani kalkınma önceliklerine göre yapılarak, izleme ve değerlendirme yöntemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Serbest seçimler tek başına demokrasiyi oluşturabilir mi? Şeffaflık ve hesap verebilirlik kamu politikaları, güç ve erkin kötü kullanımının analizi (yolsuzluk) ve politika müdahalelerinin gereği bağımsız adalet ve yargı sistemleri insani kalkınmanın politika oluşturma yöntem ve analizi alanına katkısının örnekleridir.

İnsani kalkınma da devlete önemli bir rol yüklemektedir. Bu rol, temel yapabilirliklerin ve kalkınma fırsatlarına eşit erişimini sağlamak, değişim için yeni ortakların katılımını sağlayıcı ortamı yaratmak, yoksul, engelli ve dezavantajlı grupların toplumla bütünleşmesini ve yapabilirliklerini artırmak için kurumsal ve kolaylaştırıcı politika ve toplumsal ortamı geliştirmek biçiminde ifade edilmektedir.

### 4.3. Kalkınma Yönetimi

Antik çağlardan bu yana tüm uygarlıklar, adeta kalkınmak, gelişmek için yönetimi bir araç olarak kullanmışlardır<sup>30</sup>. Kalkınma yönetimi, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde tüm dünyada büyük bir ilgi görmüş ve etki uyandırmıştır. Bu denli büyük bir ilgi ve etkinin nasıl doğduğunu anlayabilmek için, kalkınma yönetiminin o dönemin koşullarıyla birlikte ele alınması gerekmektedir. Bu yıllar aynı zamanda kalkınma iktisadi disiplininin az gelişmiş ülkelere yol gösterici bir bilim dalı olarak doğduğu yıllardır. Kalkınma yönetimi anlayışı daha sonradan idari reform ile örtüşerek kamu yönetimi literatürünün popüler kavramlarından biri haline gelmiştir.

Kamu yönetimi çalışmaları içerisinde kalkınma yönetimi, karşılaştırmalı kamu yönetiminin bir tamamlayıcısı olup, gelişmekte olan ülkelere artan uluslararası

<sup>30</sup>Amerika'nın eski uygarlıklarındaki kalkınma yönetimi uygulamaları ve günümüze ilişkin alınabilecek dersler hakkında ayrıntılı bir çalışma için bkz. Jean-Clause Garcia-Zamor (1998) "Administrative Practices of The Aztecs, Incas, and Mayas: Lessons for Modern Development Administration", *International Journal of Public Administration*, 21: 1, 145-171.

ve iki taraflı teknik ve askeri yardımın bir sonucu olarak ön plana çıkmıştır (Ergun, 1974: 79-80).

#### **4.3.1.Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi ve Kalkınma Yönetimi**

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Marshall Planı çerçevesinde önce gelişmiş ülkeler, sonrasında da uluslararası kuruluşlar tarafından azgelişmiş ülkelere yönelik olarak geliştirilen “ulusal kalkınma” anlayışı “kalkınma yönetimi/idaresi” ilkeleri çerçevesinde gelişmiştir. Bu çerçevede karşılaştırmalı kamu yönetimi ve kalkınma yönetimi bir disiplin olarak ortaya çıkmıştır.

Karşılaştırmalı kamu yönetimi çeşitli ülkelerdeki yerel ve ulusal yönetim sistemlerinin birbirleriyle karşılaştırmalı olarak incelenmesini ve bunlardan genellemelere gidilmesini amaçlayan bir yönetim bilimi dalıdır (Bozkurt vd., 1998: 143). Karşılaştırmalı kamu yönetiminin geleneksel ele alınışı, Batı Avrupa ülkelerindeki yönetsel işlev ve yapıyı tanımlayıp, çözümlenmekle ilgiliydi. II. Dünya Savaşı sonrasında, uluslararası kuruluşlar ve gelişmiş ülkelere, savaştan zarar görmüş ülkeler ile ekonomik olarak geri kalmış ülkelere teknik yardım programları uygulanmaya başlanınca, bu ülkelerin yönetim sistemlerinin incelenmesi gereği de ortaya çıkmıştır. Daha geniş çerçeveli bu ele alış biçimine çağdaş karşılaştırmalı kamu yönetimi denmektedir. Kalkınma hedeflerine ulaşmak için kaçınılmaz olan gereklilikler üzerinde duran ve “*kalkınma yönetimi*” olarak adlandırılan kamu yönetimi alanı da bu ikinci grup içinde düşünülebilir. Bu iki alan, aynı zamanda siyaset bilimi, iktisat ve kültürel antropoloji ile doğrudan bağlantılıdır (Bozkurt vd, 1998: 144). Bu yıllarda farklı kamu yönetimi pratiklerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi son derece yararlı olmuştur. Ancak, bu dönemde egemen olan paradigmanın karşılaştırmayı yalnızca bir teknik olarak kullanmayıp ideolojik temeli oldukça açık olan yapısal işlevselcilikle eklemlendirerek bir dünya görüşü ve teleolojik bir amaç olarak biçimlendirdiği söylenmektedir (Akbulut, 2007: 6).

Heper (1973: 133)’e göre, bir disiplin olarak, karşılaştırmalı kamu yönetimi (KKY), bir değişim ve modernleşme süreci içinde kamu bürokrasilerini determinist olmayan ekolojik ve dinamik bir yaklaşım ile incelemektedir. Bu yaklaşım içinde

bürokratik sistemin siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel sistem ile karşılıklı etkileşimi ele alınmaktadır. Bu durumu ile KKY, betimleyici-analitik bir yönetime sahiptir. Bu genel çerçeve içinde bürokratik sistem, bazen büyük boy kuramlar içinde incelenmekte ve bürokratik sistemin adı geçen diğer sistemlerle ilişkileri ayrıntılı bir biçimde ele alınmaktadır.

KKY'nin temelinde başka ülkelerin deneyimlerinden yararlanma, başka ülkelerde geliştirilmiş olan yönetim tekniklerini, yenilikleri öğrenme, bunları kendi ülkesinin yönetimine uyarlama düşüncesi yatmaktadır (Emre, 2003: 72-73).

Ülkeler arası, başta kültürel olmak üzere, yönetsel alanda etkili olabilen unsurları göz önünde bulundurmak üzere, “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi” (KKY) çalışmaları 1960'ların başından itibaren gelişmeye başlamıştır. Geri kalmış ülkelerin yönetsel yapılarının geliştirilmesi amacıyla ortaya çıkan KKY de kalkınma yönetimi gibi yine ABD kaynaklıdır. KKY alanında yapılan çalışmalarda, ülkeler arasında karşılaştırma aracı olarak bürokrasinin ve/veya kamu yönetimi ekolojisinin kullanıldığını görmekteyiz. Bu alanda geliştirilen kuramlarda genel olarak modernleşme kuramları egemendir ve tüm toplumların aynı düz bir gelişme çizgisinde yer aldığı kabul edilmektedir. Farklı ülkelerin kamu yönetimini incelemekle, ülkeler/kültürler arası farklılıkları kabul etmelerine karşın, Batılı ülkeler kaynaklı ve güdümlü bir kalkınmayı amaçladıklarından KKY kuramcıları da, diğer kalkınma kuramcıları gibi (Rostow, Nurkse, Lewis, Rosenstein-Rodan vd.) tüm ülkelerin aynı gelişme aşamalarından geçeceğini çalışmalarında işlemişlerdir. Kalkınma yönetimi disiplini ise yalnızca sosyo-ekonomik kalkınma bakımından en işlevsel olacak, o sürece en çok katkıda bulunabilecek bürokratik kurumlaşma biçimleri ile ilgilidir. Amaç bu olunca, Kalkınma Yönetimi disiplini incelenen konular bakımından KKY'den iki temel noktada ayrılmaktadır: Kalkınma Yönetimi kuramcıları bürokratik sistem ile diğer sistemler arasındaki ve keza bürokratik sistem içi ilişkilerden ancak kalkınma sorunu ile ilgili olanları incelemektedirler. Bu anlamda bürokrasinin nasıl (kalkınmaya katkı bakımından) daha işlevsel kılınabileceği ve bürokrasinin yine aynı açıdan (diğer sistemlere) katkılarının ne olacağı ilginç konular olarak ortaya çıkmaktadır. Buradan bakınca, kalkınma yönetimi, geniş ölçüde idari yapıları, ekonomik kalkınmaya katkıda bulunacak

biçimlere dönüştürmeye yönelik bir disiplin durumundadır (Heper, 1973: 7). Yani, kalkınma yönetimi, kalkınma hedefleri ve işlevleri için geçerli yönetsel yapılar sorunu ile ilgilenen bir disiplindir.

Turgay Ergun (1974: 79-80)'a, göre kalkınma yönetimi disiplini gerçekte “karşılaştırmalı kamu yönetiminin bir tamamlayıcısı olup gelişmekte olan ülkelere artan uluslararası ve iki taraflı teknik ve askeri yardımın bir sonucu” olarak doğmuştur. Birgül Ayman Güler (2005: 47-48) ise, daha açık bir biçimde bu disiplinlerin, ABD dış politikasının gerekleri nedeniyle ortaya çıkmış ve aynı gerekler doğrultusunda geliştirilmiş çalışma alanları olduğunu belirtmektedir. Cahit Emre (2003: 94-95) ise karşılaştırmalı kamu yönetiminin bir dönemde Amerikan yayılcılığının aracı olarak kullanılmasının, bu disiplinin bütünüyle yadsınmasını haklı çıkarmayacağını belirtmektedir. Herşeyden önce karşılaştırmalı yöntem, toplumsal bilimlerde yaygın olarak kullanılan bir yöntem, daha açık bir anlatımla bir araçtır. Bu aracın bir dönemde kötüye kullanılmış olması aracı değersiz kılmaz.

#### **4.3.2. 1945-1980 Arası Dönemde Kalkınma Yönetimi Uygulaması**

Kalkınma kavramının ortaya çıkışı, 1945 sonrası dönemde üçüncü dünya ülkelerinin siyasi açıdan ortaya çıkışının doğrudan bir sonucuydu. Dünya sisteminin çevre bölgelerindeki halklar iki başat hedefe ulaşmak üzere etkin biçimde örgütlenmekteydiler: Dünya sisteminde daha fazla siyasi özerklik ve daha fazla zenginlik (Wallerstein, 2009: 156). II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın bir güç merkezi olarak dünya siyasetinden çekilmesinden sonra, dünyada Soğuk Savaş dönemi olarak adlandırılan iki kutuplu bir dünya düzeni çerçevesinde yeni bir yapı oluşmuştur (Magdoff, 1997: 117). 1945'lerden başlayarak 1970'lere kadar olan dönem, iki kutuplu bir sistem içerisinde iki karşıt ideolojinin, ABD'nin ve Sovyetler Birliği'nin dünyada egemen olmak için yoğun bir mücadelesi yaşanmıştır. Savaştan her bakımdan yıkık çıkan Avrupa devletleri bu iki süper gücün çevresinde kümelenenlerdir<sup>31</sup> (Sander, 2005: 201). Bu dönemde az gelişmiş ülkeler için ise, ulusal bağımsızlık, ulusal egemenlik ve sanayileşme bu dönemin temel istekleriydi.

<sup>31</sup> Bununla birlikte Sovyetler Birliği dünyanın tek sosyalist devleti de değildi. Çin ve bazı Doğu Avrupa ülkeleri sosyalist sistemi benimsemişti.

Az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorununa iki sistem farklı çözümler öneriyordu. Sosyalist sistem, kamu mülkiyetinin ağırlıkta olduğu planlı ve hızlı bir sanayileşme stratejisi önerirken, kapitalist sistemin tartışmasız önderi ABD kaynaklı çözümler ise özel mülkiyet ve özel girişimciliğin temel alındığı piyasa mekanizmasına dayanıyordu.

II. Dünya Savaşı'ndan ABD ile birlikte savaşın galipleri olarak çıkan müttefik ülkeleri savaştan harap bir halde çıkmışlardı. Avrupa ülkelerinin bu durumu, ABD için savaş sonrası dönemde sürdürülebilir görülmemekteydi. Hem Avrupa'nın hem de geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerin, II. Dünya Savaşı sonrasında yıkıcı sosyo-ekonomik yaralarını sarmaları, kalkınma yolunda ilerlemeleri aynı zamanda ABD'nin de çıkarına idi. Bu nedenle de ABD, ülkelerin ulusal kalkınma sorunuyla yakından ilgilenmiş, kalkınma yönetimi alanındaki çalışmalarını desteklemiştir.

Dünya'da 1945-1980 arası dönemde, gelişmiş ülkelerde ve bağımsızlığını yeni kazanan ülkelerde anahtar kavram “pazar” yerine, “merkezi planlama” idi<sup>32</sup>. Kalkınmanın sağlanması da ulus-devletin yoğun ve yaygın müdahalelerine ve doğrudan gerçekleştireceği ekonomik faaliyetlerine bağlanmıştır. Devletin etkinliği planlama, doğrudan denetim ve bu işleri yönetecek bürokrasi ihtiyacı hızla büyümüştür (Güler, 2005: 38).

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde gelişmiş ülkeler; özellikle ABD tarafından, az gelişmiş ülkelerin kalkınması için yapılan yardımların yerlerine gidip gitmediğinin denetlenmesi ve “kalkınmanın nasıl yönetileceği” sorunu etrafında kalkınma yönetimi ortaya çıkmıştır. Karşılaştırmalı kamu yönetimi ve kalkınma yönetiminin gelişimi, Fred Riggs tarafından Ford Kuruluşunun gözetimi (himayesi) altında 1960'larda Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Grubu (CAG) kurulması ile de zirve noktasına ulaşmıştır.

Bununla birlikte 1950-1960'lı yıllarda kalkınma yönetimi, görev alanı sürekli olarak genişleyen, dolayısıyla cisim olarak da büyüyen bir devleti konu

<sup>32</sup> Örneğin, 1958 yılından sonra Venezuela'da Birleşmiş Teknik Yardım uzmanlarından Dr. Herbert Emmerick'in hazırladığı ön rapor uyarınca “Kamu Yönetimi Komisyonu” kurulmuş, planlı kalkınmaya geçilmiştir (Carias, 1971: 130-131).

alıyordu. Yaklaşım temelde “modernleşme”, “ulusal kalkınma” “öncü devlet” “lokomotif bürokrasi” kavramları temelinde yükseliyordu<sup>33</sup>.

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra gelişmiş ülkeler, başta ABD, Avrupa’nın *yeniden imarı* ile ilgilenirken diğer taraftan ABD’de ve gelişmiş ülkelerde kamu yönetimi ile ilgilenen bilim adamlarının dikkatleri farklı kültürlerle çevrilmişti. Bunun nedeni sanayileşmiş ülkelerin dünya sorunlarında, özellikle gelişmekte olan ülkelere teknik ve askeri yardım programları yönünden genişleyen rollerinde bulunabilir. İkinci Dünya Savaşı sonrası, dünyada bağımsız ve egemen devlet sayısının hızla arttığı yeni bir dönemin kapılarını açıyordu. Mevcut dünya sistemi, klasik sömürgecilik döneminin açık askeri işgal yöntemini genel kural olarak uygulanabilir olmaktan çıkarmıştır. Bununla birlikte kimi yazarlara göre bu dönem yeni sömürgeciliğe geçiş sürecinin başladığı dönemdir (Başkaya, 2005; Soyak, 2003: 170). Eski sömürgeci güçler ile dünyanın yeni hegemonik gücü ABD, yeni bağımsız devletler ve diğer azgelişmiş ülkeler ile olan ilişkilerini daha farklı kurallar üzerine oturtmak zorunda kalmışlardır. Savaş sonrası yeni dünya düzeninde ülkeler arası ilişkiler, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun eşit devletler arası ilişkiler temelinde kurgulanmak durumunda kalmıştır. Bu durum, dünya genelinde ülkeler arası siyasi ilişkilerin diplomasi ilkeleri üzerine yükselmesine yol açmış, iktisadi-ticari ilişkilerde ise yeni araçların yaygınlaşmasına neden olmuştur. Azgelişmiş ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki iktisadi ilişkilerde başlıca araçlar “*dış yardım*”, “*doğrudan yabancı yatırım*”, “*istikraz kredi*”, “*karma ortaklıklar*” şeklinde ortaya çıkmıştır (Güler, 2005: 36; Yılmaz, 2006: 194). Gerçekten, II. Dünya Savaşı’ndan sonra doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının büyük bir bölümü ABD kaynaklıdır. 1950-1963 arası dönemde ABD’den net sermaye çıkışı 17.4 milyar dolar iken, ABD’ye giren sermaye gelirleri ise, 29.4 milyar dolar düzeyindedir (Sweezy 1972’den aktaran, Sevkal, 2007). Ayrıca ABD, azgelişmiş ülkelere 1958-1974 yılları arasında 134 milyon dolar yardım etmiş ve bu yolla batılı olmayan dünyaya müdahale olanaklarına kavuşmuştur (Ercan, 2003: 94).

<sup>33</sup> Bu dönemde bürokrasinin ağırlığı o kadar fazlaydı ki, bürokratlar neredeyse dokunulmazlık zırhı altında bağımsız karar alabiliyorlar, hızlı kalkınma adına hesap vermekten kurtuluyorlardı. Dönem ulusal kalkınmacılık dönemi değildi; dünya koşulları devletin ekonomiyi görece bir kapalılık içinde düzenlemesine olanak veriyordu (Keyder, 2005: 33).

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde modernleşme kuramlarının etkisi altında geri kalmış toplumlarda, modern toplumsal dönüşümü sağlayabilecek tek gücün, geri kalmış ülkelerin devletleri olarak belirleniyordu. Ulusal kalkınma ancak devlet ve onun kurumları eliyle gerçekleştirilebilirdi. Bu çerçevede öncelikle devletin kalkınmayı, sağlayabilecek biçimde yeniden örgütlenmesi gerekmekteydi. Batılı toplumlardaki Weberian yasal–ussal bürokrasi, geri kalmış ülkelere de uygulanmalıydı. Bu bağlamda, karşılaştırmalı kamu yöneticileri, iktisatçılardan aldıkları “dış yardım” kavramını, az gelişmiş ülkelere idari reform yolu ile Batı tipi bürokrasi ihracı; denge kavramını da bürokrasi-siyasal kurumlar eksenine üzerine kurmuşlardır. Kalkınma yönetimi literatürü ise, ister dengeli ister dengesiz kalkınma yolu benimsensin, her durumda “*kalkınmanın yöneticisi olarak kabul edilen bürokrasinin modernleştirilmesi*” üzerinde yoğunlaşmıştır (Güler, 2005; Yayman, 2008).

Özellikle teknik yardım programlarını yönetenler için gelişmekte olan ülkelerde bürokrasinin modernleştirilmesi veya bürokraside reform yapılması son derece önem taşımaktadır (Tutum, 1971: 35).

Tutum (1971, 35) az gelişmiş ülkelerde ya da gelişmekte olan ülkelerde bürokrasinin modernleştirilmesi konusunda birkaç temel yaklaşım olduğunu belirtmektedir. Bu yaklaşımlar: “*Klasik Yaklaşım*”, “*Dengeli Sosyal Gelişme Yaklaşımı*”, “*Dengesiz Sosyal Gelişme Yaklaşımı*” ve “*Politik Yaklaşım*”dır.”

Klasik yaklaşıma göre, idari reform, siyasi etkileri ve sonuçları ne olursa olsun istenilen bir şeydir. Temel düşünce, idareyi geliştirmenin iyi bir şey olduğu ve mümkün olan en kısa sürede yerine getirilmesinin zorunluluğu varsayımına dayanmaktadır. Bürokrasi, içinde bulunduğu siyasal sistemin niteliği ne olursa olsun, mümkün olabildiği ölçüde “*etkin*” olmalıdır. Bu düşünce şekli özellikle kalkınma yönetimini savunanlar arasında oldukça yaygındır. Klasik yaklaşımın taraftarları Batı ülkelerinde geliştirilen idari teknik ve yöntemlerin az gelişmiş ülkelere transfer edilebileceği görüşündedirler. Bu transfer toptan değil belki “selective” nitelikte olacaktır. Az gelişmiş ülkelerin, gelişmiş ülkelerin kaydettiği ilerlemelerden yararlanabilmeleri için o ülkelerin geçirdiği olgunluk devresini geçirmelerine lüzum yoktur. Klasik yaklaşımı savunan yazarlar arasında strateji yönünden farklılıklar

mevcuttur. W. Ilchman (1965) bunları iki sınıfta toplamaktadır: Dengeli ve dengesiz kalkınma taraftarları. Dengeli kalkınma aynı anda veya iç içe safhalar halinde ele alınan ve idareyi geniş bir cephe üzerinde geliştirmeyi amaç edinen reform önlemleri, ikinci grup ise çabaların daha çok idarenin idari reform hareketini daha ileriye götürecek köprü başlarının ele geçirilmesini öğütlemektedir. Merle Fainsad, Herbert A.Emmerich, Bernard L.Gladieux ve Saul M. Katz dengeli kalkınmayı savunurken, Jay B. Westcott, Alhert Waterston, A. H. Hanson ve Eugene C. Lee dengesiz kalkınmayı savunmaktadır. Her iki grubun ortak yönü bürokratik reformu siyasi gelişmenin ön şartı ya da gereği saymalarıdır. Bu inanca göre bürokratik reform başarılıabilirse, siyasi gelişme de daha hızlı gerçekleşebilir. Bu görüşün taraftarları güçlendirilmiş bir bürokrasinin siyasi gücün dağılımı üzerinde nasıl bir etki bırakacağı sorunu ile ilgilenmezler ve idari reform stratejisini siyasi sitemle ilişkilendirmezler (Tutum, 1971: 36).

Dengeli Sosyal Gelişme Yaklaşımı, klasik yaklaşımdan genel bakış, dayandığı varsayımlar ve vardığı sonuçlar yönünden önemli derecede ayrılır. Bu görüşe göre bürokrasi bir kudret merkezidir ve toplumun içindeki diğer kuvvet merkezleri ile uygun biçimde uzlaştırılmalıdır. Bürokrasi, içinde bulunduğu ülkenin gelişme durumu ile yakından ilgilidir. Buna göre bürokrasiyi güçlendirecek herhangi bir tedbir tavsiye etmeden önce, bu tedbirin ortaya çıkaracağı sonuçların iyi hesaplanması ve düşünülmesi gerekir. Bu görüşün en ünlü savunucularından biri Fred Riggs'tir.

F.Riggs kamu yönetimi ile çevresi arasındaki ilişkinin incelenmesinde bir model kurmak amacıyla beş ana etmeni ön sıraya çıkarıyor: Geçimsel yapı, toplumsal yapı, simgesel dizge, iletişim dizgesi ile siyasal dizge. Riggs'e göre bütün bunlar hemen her toplumun gereksinme duyduğu, yaşamın vazgeçilmez yönleriyle ilgili etmenlerdir. Çeşitli toplumları inceleyen Riggs, kimi toplumlarda bir yapının bir tek işlevi yerine getirmesine karşın kimi toplumlarda birden çok işlevi yerine getirdiğini gözlüyor. Riggs kaynaşmış, kırılmış ve bu iki toplum tipinin arasında da prizmatik toplum olduğunu belirtmiştir (Emre, 2003: 87-88).

Riggs gelişmekte olan ülkelerin oluşturduğu prizmatik toplumların gelişmiş toplumlara dönüşümlerinin, her bir toplumun değişime hazır olma ve açıklık

durumuna göre üç farklı biçimde olabileceğini belirtir: 1. Kalkınma, modernleşme isteği bir toplumun bütünü tarafından destekleniyor olabilir. Bu durumda geçiş aşaması (prizmatik toplum aşaması) daha kolay ve hızlı gerçekleşir. 2. Toplumun içinde kalkınma ve modernleşme isteğinin olmadığı durumlarda dış baskılarla kalkınma sağlanır. Geçiş aşaması daha zor yaşanır. Geleneksel toplum kuralları bu aşamada da etkisini sürdürür. Dualist toplumsal yapı egemendir. 3. Toplumda kalkınmaya, modernleşmeye yönelik yeterli istek ve çabanın olmadığı durumlarda, kalkınma için içerdeki istenci desteklemek, güçlendirmek amacıyla dış desteğin gerektiği durumlardır. Geçiş aşaması daha az sıkıntılı/sorunlu yaşanır. Bu üç olasılıktan ikisinde, geri kalmış toplumların, kalkınabilmesi için dış yardıma gereksinim duyacakları öngörülmektedir. Bu yaklaşım, modernleşme kuramlarının, geri kalmış ülkelerin yoksulluk kısır döngüsünden<sup>34</sup> kurtulabilmeleri için dış yardımın zorunlu olduğu öngörmesi ile aynı sonuca ulaşmaktadır. Hatırlanacağı gibi, modernleşme kuramları, az gelişmiş ülkelerin gelişmemişliğini, bu ülkelerin içsel dinamiklerine bağlamışlardır. Gelişmemişliğin nedeni, tasarruf oranlarındaki yetersizlik, yatırımlardaki yetersizlik, pazarın yeterli büyüklükte olmamasına bağlanmıştır (Emre, 1996: 28'den aktaran Kunduracı, 2008: 62-63).

Yine modernleşme kuramlarının vurguladığı, az gelişmişlikten kurtulmak için ülke içi ekonomiye müdahale yapılması gerekmektedir. Müdahale ise, W.A.Lewis'in belirttiği gibi ekonomiyi belirli bir yönde geliştirme, etkileme ve en önemlisi sermaye birikim sürecini hızlandırmak için devletin planlama kanalı ile gerçekleştirilebilir. Lewis (1949: 38), için planlama piyasanın belirlediği görünmez sosyal kontrolü, devlet kanalı ile geliştirmektir. Bu anlamda planlama, devletin piyasanın güvenlik ve varoluş koşullarını hazırlayan bir aracıdır. Müdahalenin bir diğeri ve belki de bu dönemde özellikle Amerikan sermayesi için önemli olanı dışsal finans kaynakları, yani yabancı sermaye girişi, ülkeden ülkeye sermaye olarak yardım, ya da doğrudan yatırımlardır (Ercan, 2003: 87-93).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Federal Almanya çok önemli bir ekonomik gelişme göstererek, adeta yeniden doğmuştu. Federal Almanya'nın

<sup>34</sup> En bilineni, Nurkse'un kısır döngü analizidir. Bkz. *"Ekonomik Kalkınma Probleminin Uluslararası Bazı Yönleri"*

kalkınma mucizesinden esinlenip az gelişmiş ülkelere yalnızca sermaye akıtılarak bu ülkelerin de Federal Almanya gibi kalkındırılabilceği düşünölmüştü. Ancak gelişmiş Batı ölkelerinden özellikle ABD'den gelen dış yardımların, belirli bir plandan yoksun oldukları için gerektiği gibi kullanılmadığı ortaya çıkmıştı. Daha sonraki yıllarda ise ekonomik planlamaya olan gereksinme ortaya çıkmıştı. Nihayet, bir planın uygulanmasının en az onun makro düzeyde formüle edilmesi kadar önemli olduğu sonucuna varıldı. Bu çerçevede kalkınmakta olan ölkelerin kalkınmasına katkıda bulunacak “*idari yapıların geliştirilmesi*” konusuna önem verilmeye başlanmıştır. Önceleri, az gelişmiş bürokratik yapılarının geliştirilmesi yani daha verimli kılınması için gelişmiş ölkelerin bürokratik yapılarının bazı özelliklerinin salt hukuki düzenlemelerle az gelişmiş ölkelere aktarılabilceği varsayımından hareket edilmişti. Bir başka deyişle, personel, bütçe teknikleri, örgüt ve yöntem, denetim ve sorumluluk gibi konularda Batı'da ve özellikle ABD'de geliştirilen sistemlerin az gelişmiş ölkelerce aynen benimsenmesi fikri ileri sürölmüş hatta bazı uluslararası kuruluşlar (BM gibi) tarafından hazır reçeteler içeren kitaplar yayınlanmıştır. Ancak bu tutuma karşı tepki gelmekte gecikmeyecekti. Az gelişmiş ölkelerin idari yapılarını düzeltmeye çalışmadan önce bu idari yapıların özellikleri ve bu özelliklerin nedenlerinin incelenmesi gerektiği anlaşılmıştır. Bir başka deyişle, bu idari yapıların, bir *tabula rasa* yani kolayca değıştirilebilecek bir nesne olmadığı, aksine toplumdaki diğler sistemlerle yakından ilişkili ve uzun devrelerin yeşerttiği gelenek, alışkanlık ve süreçlere sahip, yaşayan organizmalar olduğu sonucuna varılmıştır (Heper, 1973: 6-7).

Bu bağlamda Batılı gelişmiş ölkeler tarafından geliştirilen “*kalkınma yönetimi*” Türkiye gibi gelişmekte olan ölkelerin kalkınma yaklaşımını biçimlendirmiştir. Ali Farazmand (1998: 1650-1651)'a göre kalkınma yönetiminin temel hareket noktaları şunlardır:

1. Gelişme ihtiyaçları genellikle ekonomik ihtiyaçlardır.
2. Gelişmekte olan ve gelişmiş ölkeler arasında ihtiyaçlar açısından farklılıklar vardır.
3. İdareyi geliştirmek mümkündür.
4. Gelişme know-how'ını transfer etmek mümkündür.

5. Azgelişmiş ülkelerin siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel koşulları değiştirilebilir.

6. Sanayileşmiş Batı'nın gelişmiş ülkeleri geliştirmekte olan ülkelerin gelişme amaçları için modeldir (Sadioğlu-Öktem, 2009: 86).

Bu düşüncelere dayalı kalkınma reçeteleri ve bu reçeteleri uygulayacak yönetim modelleri USAID (Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı), UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı), World Bank (Dünya Bankası) vb. ulusal ve uluslararası kuruluşların destekleriyle geliştirmekte olan ülkelerde uygulamaya sokulmaya çalışılmıştır (Farazmand, 1998: 1655).

Uluslararası kuruluşlar tarafından geliştirmekte olan veya azgelişmiş ülkelere yapılan tavsiyelerde, idarede yapısal ve fonksiyonel değişiklikler üzerinde planlı kalkınmanın vazgeçilmez bir ön şartı olarak önemle durulmuştur. Hatta idarenin ihmal edilmesi halinde kalkınmanın olanaksız olduğu vurgulanmıştır<sup>35</sup> (İzmirlioğlu, 1975: 1).

Ulusal kalkınmacılık dönemi olarak adlandırılan 1945-1980 arası dönemde, az gelişmiş ülkelerdeki modernleşmeci elitler, demokratik Batı ülkelerinden idari izlek ve tekniklerin transfer edilmesinin zorunlu ancak yeterli olmadığına inanıyorlardı. Onların bakış açısında kalkınma yönetimi sosyal değişimde “sosyal mühendislik” olarak kabul ediliyordu (Rondinelli, 1993: 155).

Gelişmiş kapitalist ülkelerin “ikili yardım teşkilatları”nın tümü kendi bünyeleri içinde finansal-teknik yardımın yanı sıra kamu yönetimi modernizasyonu için yardım üniteleri de kurmuşlardır. Bunların içinde en aktif olanı ABD'nin USAID adlı kuruluşudur. Bu kuruluşun 1950'lerdeki kısa adı ICA'dır. Azgelişmiş ülkelerde yardım ve kalkınma programlarının ayrılmaz parçalarından birisi, azgelişmiş ülkelerde devletin yapılandırılmasına yönelmiştir (Güler, 2005: 37-38).

<sup>35</sup> Bu dönemin bazı yayınlarına göz atacak olursak:

UN, Organizational Aspect of Planning, Department of Eco. And. Soc. Affairs, N.Y1963

OECD, Public Administration and Economic Development, Paris, 1966.

UN, The United Nations Development Decade, Proposals for Action, Newyork, 1962,

UN, Administration, for Development, E/CN.14/UAP-184 Newyork, 1971,

UN, Administrative Aspect of Planning, E/CN.12/811, Newyork, 1969.

Bu dönemde Birleşmiş Milletler (UN/BM) sistemi içinde kurulan UNESCO, FAO gibi özel uzmanlık kuruluşlarının yanı sıra 1945'te kurularak faaliyete geçen IMF ve IBRD (Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası) gibi özerk kurumlar, dünya sisteminde önemli roller üstlenmişlerdir. Yardım programları içinde bir alt başlık olan “*idarenin modernizasyonu*” Birleşmiş Milletler'in ana faaliyet alanlarından birisi olmuştur. İdari teknik yardım çeşitli araçlar ile gerçekleştirilmiştir. El kitapları ve ders kitapları hazırlanmış, bunlar yaygın şekilde dağıtılmıştır. Uzman ve profesörlerden oluşan ekipler az gelişmiş ülkelere kurucu danışman olarak gönderilmiştir. Örneğin Türkiye'de 1945'ten sonra idari reformlar, yabancı heyet ya da uzmanlarca hazırlanan raporlar ile başlamıştır. 1949 yılında “Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Hakkında Rapor” başlığı ile Neumark Raporu, aynı yıl “Türkiye'nin iktisadi kalkınmasını gerçekleştirecek olan mali politikayı ve idari mekanizmayı incelemek” amacıyla çalışan Dünya Bankası heyetinin hazırladığı Barker Raporu, 1950 yılında Türkiye devletinin mali yönetim yapısını inceleyen Martin-Cush Raporu, 1952 yılında Leimgruber, 1953 yılında Maurice Chailoux-Dantel Raporu mali-idari reform araştırmaları olmuşlardır (Güler, 2005: 67).

S.Huntington ve Dominquez (1985: 1)'e göre, “II. Dünya Savaşı'ndan sonra, Amerikan bayrağının peşinde giden bilimsel faaliyet Sovyetler Birliği'ne karşı soğuk savaşa katıldı; daha sonra da Asya, Ortadoğu, Latin Amerika ve Afrika'da genişleyen Amerikan varlığı izledi. Belli başlı üniversitelerde, bu ülkeler ve bölgeler hakkında Amerikalıların bilgi ve anlayışını artırmaya yönelik bölgesel araştırma programları ortaya çıkıverdi”. Karşılaştırmalı yönetim ve kalkınma yönetiminin oldukça parlak olduğu bu dönemde gelişmişinden geri kalmışına pek çok ülkede kamu yönetimi modernleşmenin, kalkınmanın en önemli araçlarından biri olarak görülmüştür (Emre, 2003: 76). Bu dönemde, az gelişmiş ülkelere çeşitli burslar verilerek yurtdışında eğitilmeleri sağlanmıştır. Az gelişmiş ülke üniversitelerinde “amme idaresi kürsüleri” kurulmuştur. Türkiye'de de “*Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)*” bu amaçla kurulmuştur. Yine hemen hemen aynı tarihlerde 1950-1955 yılları arasında dünyanın belirlenen birkaç bölgesel merkezinde birbirinin aynısı tüzüklere ve yapılara sahip “amme idaresi enstitüleri” kurulmuştur (Güler, 2005: 36-37).

Güler (2005: 38)'e göre, “sosyoekonomik kalkınma için dış yardım, hem kalkınmanın hem de dış yardımın yönetimi için gerek duyulan asgari çağdaş idarenin kurulabilmesi için idari reform yardımı” gereğidir. Teknik yardım denen bu reform sürecinde, teknik sözcüğünün iki temel özelliğın altını çizdiği düşünölmekteydi: Yardımın bilimsel olarak kendiliğinden aşikâr olduğu ve tarafsız olduğu söylenmekteydi. “Teknik” zımnen “apolitik” anlamı doğuran “sadece teknik” anlamına gelmekteydi (Wallerstein, 2009: 158).

Kalkınma yönetiminin tarihsel arka planı konusundaki bu girizgâhtan sonra kalkınma yönetiminin tanımlanmasına bakacak olursak: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi ve Kalkınma Yönetimi disiplinlerinin kurucusu olarak kabul edilen Fred Riggs'e göre<sup>36</sup>, “basit, kısa vadeli terimlerle “kalkınma yönetimi”, *kalkınma amaçlarına hizmet etmekle uğraşanların ortaya attıkları program ve projelerin yürütölmesine ilişkin örgütsel çabaları anlatır* (aktaran Ergun, 1974: 80: Loveman, 1976: 617). Irwing Swerdlow (1963)'a göre ise kalkınma yönetimi, aslında “*iyi bir kamu yönetimidir*”.

Garcia-Zamor (1998: 146-147), kalkınma yönetimini, bürokratların, sosyo-ekonomik kalkınmayı organize ederek yönetmesi ve başarması olarak tanımlamaktadır. Pek çok gelişmekte olan ülke kalkınma politikaları ve programları hazırlamaktadır. Bunları hazırlamak bürokrasinin temel görevidir. Görüldüğü gibi Garcia-Zamor bürokrasinin önemini vurgulayarak, bir anlamda dönemin kalkınma yönetimi anlayışını ifade etmiştir. Bu açıdan kalkınma yönetimi kavramı, gelişmekte olan ülkelerde kamu yönetiminin yerine, bir kamu yönetimi sisteminin bütün bir ulusal kalkınma çabalarının oluşturulmasını ve geliştirilmesini vurgulamak için kullanılır. Bu hem kalkınmanın yönetimini (ulusal kalkınmanın bir aracı olarak kamu yönetimi) hem de yönetimi geliştirmeyi (kalkınma için idari kapasite ölçütlerini arttırmak) kapsar (Garcia-Zamor, 1998: 147).

Kapsamlı literatüre dayanan kalkınma yönetimi kavramı, iki geniş altkümeye “idari gelişme/kalkınma” (administrative development) ve “kalkınma

---

<sup>36</sup> Fred W. Riggs (1970) “The Context of Development Administration”, *Frontiers of Development Administration* (ed. Fred W. Riggs) Durham: Duke University Press.

yönetimi” (development administration) işaret etmektedir. Bunlardan “idari gelişme” idari kapasitenin geliştirilip pekiştirilmesine ve çeşitli alanlardaki personel, finans, hesap verebilirlik, vergilendirme, kalkınma planlarının yürütülmesi ve plan hedeflerinin başarılması için kurumsal gelişmenin kırsal ve kentsel alanlarda yürütülmesine işaret eder. İkinci kavram, kalkınma yönetimi, *ulusal kalkınma planları ve plan hedeflerinin, programlarının hazırlanması, bunların hedefler doğrultusunda uygulanması ve başarılmasının yönetimi ve az gelişmiş idari kapasitenin artırılması* ile ilgilidir (Farazmand, 1996: 354-355; Güler, 2005: 46-47).

Riggs, genel olarak kalkınma yönetiminin bu iki veçheliliğinin belirlenmesi konusunda net bir tavır göstermektedir: “İdari gelişme” hükümetlerin geleneksel fonksiyonlarının hukuk ve düzenin korunması gibi iyileştirilmesini içerir. “Kalkınma yönetimi” kavramı ise, yalnızca hükümetlerin fonksiyonlarının geliştirilmesine odaklanır (Farazmand, 1996: 355). Kalkınma yönetimi literatürü, kalkınmanın yöneticisi olarak kabul edilen, bürokrasinin modernleştirilmesi konusuna odaklanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devleti yeniden yapılandırma yöntemi olarak “idari reform” da modernleşme kuramlarının beslediği bir düşünsel çerçeve içinde biçimlenmiştir (Güler, 2005: 33; Esman, 1988). Dolayısıyla kalkınma yönetimi uygulamalarının bir sonucu idari reformdur. Carias (1971: 130)’a göre, idari reformun amacı geleneksel yönetimi geliştirmek değil onu kalkınma yönetimine dönüştürmektir. *Yol gösterici, özendirici ve denetimci yönetim kalkınmanın temel koşuludur*. Bu nedenle “yönetim” kalkınmanın bir aracı olmaktadır. Artık devletin rolü daha insancıl, daha mutlu bir toplum yaratabilmek için sosyal ve ekonomik faktörleri dengeleyerek, kalkınmayı hızlandırıcı, teşvik edici bir yönetim ve plan uygulanmasına yönelmek olmuştur. Devlet kalkınmaya yönelik yeni bir yönetime ihtiyaç duymaktadır. Yeni yönetimin amaç ve yöntemleri eski uygulamalara göre çok değişik olduğundan idari reform süreci, yeni yönetim biçimine uygun, etkin bir bütün olarak ele alınmalıdır (Yayman, 2008: 47).

Yönetimin bir kalkınma aracı olarak kullanılması düşüncesi, TODAİE’nin 1961 tarihli İdari Reform ve Reorganizasyon, İdari Reform Serisi’nde de vurgulanmıştır: *“İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde “iktisadi ve sosyal alanda*

*hamleler yapmak ve bu hamleleri büyük ölçüde devlet eliyle gerçekleştirmek zorunda bulunan memleketlerin idareyi müessir bir kalkınma amili haline getirmek arzularıdır”*(TODAİE, ’den aktaran Güler, 2005: 60).

Özellikle az gelişmiş ülkelerde yönetim yapısının elverişsiz ve eksik oluşu, kalkınma yolunda, kaynakların olmayışından ya da çağdaş bilgi ve teknolojilere sahip insan kaynaklarının olmamasından daha ciddi bir engel oluşturmaktadır. Kalkınma sürecinde hem devletin hem de özel kesimin gösterecekleri yönetsel yetenek, ekonomik planlamada çoğu kez ihmal edilen stratejik bir unsurdur. Birçok ülkede varolan kurumların yapısı, kalkınma programlarını planlamak ve yürütmek için o kadar elverişsizdir ki, ekonomik genişlemenin ve toplumsal ilerlemenin hem hızı hem de kapsamı ciddi biçimde sınırlamalarla karşılaşmaktadır. Bu nedenle kamu yönetiminin planlı kalkınmanın gereklerine uyum zorunluluğunu doğurmakta, bu görevini yerine getirebilmesi için işlevsel, yapısal ve işleyişsel yönleriyle yeniden düzenlenmesini gerekli kılmaktadır (Özşen, 1987: 4-5).

Kalkınma yönetimi literatürü, ilk gelişim dönemlerinde yani II. Dünya Savaşı sonrası dönemde modernleşme kuramlarının temel yaklaşımlarına uyumlu olarak, gelişmiş ülkelere hazır idari kurum ve süreçleri az gelişmiş ülkelere olduğu gibi aktarmak (transfer) şeklinde anlaşılıyordu. Ne de olsa bugünün kalkınmış ülkeleri dünün geri kalmış ülkeleriydi. Bugünün azgelişmiş ülkeleri de gelişmiş ülkelerin izlediği aynı yolu izlerlerse kalkınmış ülkeler saflarında yer alabilirlerdi. Oysaki gelişmiş Batı ülkeleri tarihin hiçbir döneminde geri kalmış değillerdi. Yaşanan gelişmeler de durumun hiç de böyle olmadığını ortaya koymuştur.

#### **4.3.3. 1980 Sonrası Dönem: Kalkınma Yönetiminden, Devletin Yeniden Yapılandırılmasına ve Neoliberalizm**

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde egemen siyasi ve ekonomik paradigma Keynesgil refah devleti olmuştu. Uygulamada devletlerin toplumsal ve ekonomik hayatta oynadığı aktif rol 1929 dünya ekonomik krizi ile başlamış, II. Dünya Savaşı ile giderek artmış ve 1970’lerin ortalarına kadar sürmüştü. 1970’lerdeki Petrol Krizlerinin etkisi ile birlikte gelişmiş ülkelerdeki Keynesgil refah devleti

uygulamaları sorgulanmaya başlanmış, devletin ekonomik ve toplumsal hayata müdahalesinin asgari düzeye indirilmesi ve ekonomik gelişmenin “serbest piyasa” tarafından gerçekleştirilmesi yönünde neo-liberal politikalar gündeme gelmiştir. Azgelişmiş ülkeler için geliştirilen “*kalkınma yönetimi*” kavramı ve devletin kalkınmadaki öncü rolü üzerine yapılan vurgu da 1970’li yıllardan itibaren güçten ve gözden düşmeye başlamıştır (Güler, 2005: 58).

1970’lere kadar etkili geçerli olan teknik yardım ve reformun 1970’lerden sonra artık işe yaramadığı görünmeye başlamış, pek çok ülkede ekonomik durum gözle görülür biçimde kötüleşmiştir. Bu dönemde birçok ülke yüksek dış borç, sermaye kaçıışı ve negatif yatırım çemberine giriyordu (Wallerstein, 2009: 158). Dolayısıyla 1970’li yıllar neo-liberalizmin önlenemez yükselişine işaret eder. 1945 sonrasında Keynesyen refah devleti anlayışı ile devletin ekonomik yaşama planlama ve diğer kanallarla müdahalesi neo-liberalleri oldukça fazla rahatsız etmiştir. Neo-liberalleri, neo-liberal yapan unsur piyasanın temel değişken olarak öne çıkarılmasıdır. Yani ekonomi ancak kendi içsel dinamikleri ile yani dışsal bir müdahale olmadan daha etkin ve daha rasyonel sonuçları üretir (Ercan, 2003: 109-110).

1980’li yıllarda Sovyetler Birliği ve doğu blokunun çökmesiyle birlikte, bir anlamda siyasi ve ekonomik rakibin ortadan kalkması sonucunda, II. Dünya Savaşı’ndan sonraki dönemde az gelişmiş ülkelere yönelik idari, mali ve teknik olarak yapılan yardımları ifade eden kalkınma yönetimi anlayışı da bir anlamda ortadan kalkmış oluyordu. 1980 sonrası dönemde dünyada egemen hale gelen neo-liberal kalkınma yaklaşımları etkisini devletin yeniden yapılandırılmasında göstermiştir. 1980’lerin sonlarından 1990’ların başlarından itibaren kamu işletmeciliği anlayışının yerini Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı almaya başlamıştır. Bu akımı, kendisinden bir önceki akımdan ayırt eden yönü ise kuramsal değil, uygulama temelleri üzerine kurulması ve profesyonel işletmeciliğe vurguda bulunmasıdır (Üstüner, 2000: 20). Yeni Kamu İşletmeciliği de, verimliliğe vurgu yapmakta bunun sağlanması için de kaliteli ve profesyonelleşmiş yönetici grubunun olması gerektiği vurgulanmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliğinin (New Public Management) dünyada egemen paradigma haline gelmesiyle birlikte, kalkınma

yönetimi de Yeni Kamu İşletmeciliğinin varsayımlarına uygun olarak yeniden biçimlendirilmiştir. 1990'lı yıllarda II. Dünya Savaşı sonrası dönemin kalkınma yönetimi anlayışı ve uygulamalarının yoğun bir biçimde eleştirilmesi ile birlikte ya da modasının geçtiği ilan edilerek özelleştirme, küreselleşme, yerelleşme bağlamında kalkınma yönetimi, yeniden yapılandırılmış ve farklı bir isimle yeniden belirmiştir: İyi yönetim<sup>37</sup>.

1945-1980 arası “ulusal kalkınmacılık” döneminde ulusal kalkınmanın lokomotifini devlet, lokomotifin makinisti ise bürokrasi olarak kabul edilmişti. 1980 sonrasında “uluslararasılaştırılmış kalkınma stratejileri” hem lokomotifini hem de makinisti değiştirmeye girişmiştir. Bu tarihten sonra gelişmelerin odaklandığı nokta “idare” ya da “bürokrasi” değildir. Yeni dönemin gelişmeleri odak noktasını “kamu sektörü dediği iktisadi-mali alana kaydırmıştır (Güler, 2005).

1980 sonrasında başlayan küreselleşme süreci ile birlikte küreselleşmenin ulus-devletlerin temel karakteristiklerinde önemli sarsıntılar yaptığı, ulusüstü aktörlerin daha “etkin” olduğu, yeni bir ilişkiler ağının ortaya çıktığı artık genel kabul görmektedir. Özellikle Dünya Bankası'nın geliştirmekte olan ülkeleri kredilendirme süreciyle başlayan, geliştirmekte olan ülkelerin “kalkınma”sına katkıda bulunmayı amaçlayan politikalarının yön değiştirmesiyle ulusal siyaset ve yönetim de, doğrudan küresel aktörlerin mutlak etki alanına girmiştir. Dünya Bankası, ekonomik politikalarını siyasal ve yönetsel etki boyutlarıyla bütünleştirirken önemli gerekçeler ortaya koymuştur (Çukurçayır, 2003: 266).

Dünya Bankası, 1989'da Afrika'nın “governance krizi” içinde olduğunu söylediğinden bu yana yönetim (governance) terimi büyük ölçüde kalkınma politikası ve özellikle de azgelişmiş ülkelerde “*kalkınma sorununun yönetimi*” ile bütünleştirilmiştir (Güler, 2005a: 132). Bu çerçevede yönetim, bir toplumsal-siyasi sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen (Bozkurt vd. 1998: 274) olarak tanımlanmaktadır.

Geliştirmekte olan ülkelerin kalkınmasına yardım etmek, Dünya Bankası'nın temel politikalarındandır. Ancak, kalkınma için geliştirmekte olan ülkelerin “doğru

<sup>37</sup> Bu dönemde benzer eleştiriler siyasi modernleşme kuramları için de yapılmıştır.

kurumları” geliştirmesi gerekmektedir. Bu yüzden banka “iyi yönetişim” (good governance) söylemini geliştirerek hükümetlerin “piyasa dostu” bir anlayışı benimsemesi için güçlü bir destek sağlamaktadır. Bu temelde “iyi yönetim”in üç ögesi bulunmaktadır: Devletin verimli ve etkin olması, özel sektörün güçlendirilmesi ve bu amaçların sağlanması için sivil toplum denetiminin kurumsallaşması. Devletin bu doğrultuda “hesap verebilirlik” yeteneğinin geliştirilmesi de politikaların “reformların sürekliliği” amacına hizmet etme niteliğinin korunması için son derece önemli görülmektedir. Bankaya göre, ekonomik kalkınma için, hukuksal yapı yaşamsal önemdedir. İyi yönetim kavramı, üç taraflı bir yapının uzlaşarak ortak yönetim yapmalarına dayanmaktadır. Taraflar; hükümet (bölgeelerde bölge hükümeti/ıdaresi, mahalde yerel yönetim), özel kesim-iş çevresi (yerli, yabancı) ve yörenin sivil toplum kuruluşlarıdır. Bu bağlamda, 1945 sonrası dönemin kalkınma yönetimi anlayışında kalkınma sürecinde, devlet temel rolü üstlenirken; iyi yönetim ile birlikte kalkınma sürecine devletin yanına, sivil toplum ve özel sektörün de eklendiği görülmektedir. Sonuçta “iyi” yönetişimin; siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri katılımcı, şeffaf ve sorumlu biçimde yönlendiren süreç ve yapılar anlamına geldiği belirtilmektedir (Çukurçayır, 2003: 266). Zabcı (2009: 69)’nın belirttiğine göre *yönetişim* Dünya Bankası’na göre, bir *kalkınma yönetimi* olarak vurgulanmaktadır. Bu kalkınma yönetimi içinde, hükümet artık yalnızca daha az hükümet eden değildir, aynı zamanda etkinlik ya da müdahale alanını doğrudan yatırımlar üzerinde odaklamaktan çok, *başkalarının yatırım yapmalarını sağlayacak şekilde kullanan bir hükümettir*. Bunun anlamı, devletin müdahale alanının tamamen ortadan kaldırılmak istenmediği, hatta bunun şart olduğunun kabul edildiği, ancak, müdahalenin yalnızca serbest girişimciyi ya da özel sektörü destekleyecek bir içerikte ve yöntemde olacak şekilde sınırlandırıldığıdır. Bu aslında klasik liberalizmin “gece bekçisi devlet” anlayışına bir geri dönüştür.

Dünya Bankası governance terimini üç farklı boyutta tanımlamıştır: Bunlardan ilkinde bir sistem tanımlamaktadır. Terimin ikinci anlamı tam olarak bir siyasal rejimi tanımlar. Yani hedeflenen batı tipi siyasal rejimdir. Üçüncü anlam ise yönetseldir: etkin, bağımsız, hesap sorulabilen, saydam bir kamu yönetimi yapısı. Yönetişim terimin yönetsel anlamı Dünya Bankası’nın 1992 yılında yapılan bir

yayınında tanımlanmıştır. Buna göre governance, “sağlıklı kalkınma yönetimi ile eş anlamlıdır.” (Güler, 2005a: 142; Dünya Bankası, 1992). Yani artık kalkınma yönetiminin yerini yönetim almıştır. Ya da kalkınmanın yönetimi artık yönetime dayanmaktadır.

Bu yapıda dört temel ilke vardır:

1. Hesap verebilirlik, kamu görevlileri eylemlerinden sorumludur. Makro düzeyde etkili yönetim, harcamalarda dışsal kontrolörlük sistemi vs.
2. Kalkınmanın yasal çerçevesi; özel sektör için açık, öngörülebilir ve istikrarlı, herkese yansız ve adil biçimde uygulanan bir kurallar ve hukuk yapısı ile bağımsız bir yargı sistemi var olmalıdır.
3. Bilgilendirme, özel sektör hesapları için yaşamsal öneme sahip olan türden ekonomik koşullar, bütçe, piyasalar ve hükümet tasarımları herkes için güvenilir ve ulaşılır olmalıdır.
4. Saydamlık, açık yönetim, hesap verebilirliğin genişletilmesi, politika yapımında kamu ve özel sektör arasında danışma süreçlerinin desteklenmesi (Güler, 2005a: 142-143; Bayramoğlu, 2002: 90).

Güler (2005: 145)’e göre, Dünya Bankası’nın “kalkınma yönetimi” yerine koyduğu “yönetişim” ya da “iyi yönetim” sözcüğünün anlamı OECD tarafından da olduğu gibi benimsenmiştir.

Kalkınma yönetimi, 1970’li yıllardan bu yana, neo-liberal kalkınma yaklaşımının belirleyiciliği altında biçimlenmektedir. Güler (2004: 14-15)’e göre ise, artık amaç, “*kalkınma yönetimi*” olmaktan çıkmış, “*kamu sektörü reformu*” olarak belirlenmiştir.

Kalkınma kavram ve kuramlarındaki değişim, kalkınma yönetimi anlayışını da değiştirmeye zorlamıştır. Kalkınmanın yönetilmesi konusu tartışmaya açılmış ve yeni birtakım talepler oluşmuştur. 1980 sonrası dönemde tüm dünyayı etkileyen neo-liberal yaklaşımlar, kalkınma yönetimini de derinden etkilemiştir. Yine bu dönemde, kalkınma sorunsalının bir kenara bırakılmasının bir sonucu olarak “kalkınmakta olan ülkeler” kavramı da gündemden çıkartılmış bunun yerine “yükselen piyasalar” kavramı yerleşmiştir (Yeldan, 2002: 31). 1980’lerden

günümüze, bağımlılık kuramları ve neo-marksist eğilimler önemsizleşip modernleşme kuramlarının değişmiş hali ile tekrar egemen paradigmaya dönüştüğü söylenmektedir. Bu dönemde uygulanan politikalar neo-liberal olarak adlandırılmaktadır (Erbaş, 1999: 19).

1980’li yıllar yaklaşırken, az gelişmiş ülkelerin mevcut dünya sistemi çerçevesinde uygulanan kalkınma politikaları sonunda kalkınma bir yana daha derin bir az gelişmişlik sürecine girmeleri uluslararası merkezleri kalkınma kayıp bir hedef mi? sorusu ile yüzleşmek zorunda bırakmıştır. Bu dönemde ulusal kalkınma stratejilerinin iflas ettiği ilan edilerek<sup>38</sup> az gelişmiş ülkeler için yeni bir dönem açılmıştır. Kalkınma politikası ile birlikte ulusal kalkınma ideolojileri de sarsılmış, kalkınmayı gerçekleştirecek bürokrasiyi yaratma hedefi yüklenen “idari reform” anlayışı köklü bir dönüşüm geçirmiştir (Güler, 2005: 33-34).

1980 sonrası dönemde neo-liberal kalkınma anlayışı, kalkınmaya yön veren egemen görüş olsa da 1990’ların liberal bakış açısı, özellikle yönetim ve kurumlar konusunda, 1980’lerin liberal görüşünden bir hayli farklıdır. Neo-liberalizmin minimum devlet olarak düşünülen kural ve makro ekonomik istikrar ve fiziksel altyapı sağlamanın yine kaliteli kurumlar ve iyi yönetimden geçtiğini zaman içerisinde içselleştirmiştir (Aysan, 2007: 41-42). Neo-liberal dönüşümü, 1980’lerden bu yana yaşanan süreçte Dünya Bankası’nın önerdiği politikadaki değişimden de izlemek mümkündür.

Dünya Bankası 1985 yılında “yoksulluğa duyarlı büyüme”, 1987’de “yapısal uyumun sosyal boyutları” 1989 yılından sonra “yönetişim” kavramını öne çıkarmıştır. Bu çerçevede 1980’li yıllarda devletin ekonomi alanından çekilmesi anlamında kullanılan “minimal devlet” söylemi, 1990’ların sonlarından bu yana neo-liberal programın yürütücü organları olarak IMF ve Dünya Bankası’nın izlediği politikalarda “devlet”, “devletin kurumsal etkinliği ve kapasitesi” gibi vurgular öne çıkmıştır (Özgen, 2005: 53; Güzelsarı, 2007: 53). Bu vurguların öne çıkmasında, piyasaya önem veren neo-liberal kalkınma söyleminin yara alması, özellikle artarda yaşanan ekonomik ve toplumsal krizler, ama çok daha önemlisi piyasa yönelimli

<sup>38</sup> Bkz. Çağlar KEYDER, (2004), *Ulusal Kalkınmacılığın İflası*, İstanbul: Metis Yayınları.

analizlerin mitleştirdiği Asya Kaplanlarını vuran krizler etkili olmuştur (Ercan, 2003a).

Etkin devletin müdahaleleri ile piyasa için gerekli kurumsal değişimler ve yasal çerçevenin oluşturulmasına ilişkin düzenekler daha sonra IMF ve Dünya Bankası ile OECD tarafından İkinci Kuşak Yapısal Reformlar olarak tanımlanacaktır. Dünya Bankası'nın 1991 tarihli "Kalkınmanın Meydan Okuması" başlıklı raporu devlet ve kurumlarına oldukça sınırlı bir rol yüklerken, Dünya Bankası'nın 1997 yılında yayınladığı "*Değişen Dünyada Devlet*<sup>39</sup>" isimli raporunda ise, devlet işlevlerinin makul bir listesini içermektedir. Bu liste minimumdan, orta dereceye ve oradan da etkin işlevlere uzanan üç bölüme ayrılmıştır (Fukuyama, 2005: 21). Bu rapora göre, "*devleti yeniden düşünmek*" başlığı altında etkin bir devletin sağladığı mal ve hizmetlerin piyasanın gelişmesi için büyük bir öneme sahip olduğu ifade edilmekte, hatta etkin bir devletin yokluğunda sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmanın mümkün olmadığı belirtilmektedir (Leftwich, 2005: 688).

Dünya Bankası'na göre, devlet ekonomik ve sosyal kalkınma sürecinin merkezinde yer almaktadır, ancak devletin bu merkezi rolü doğrudan kalkınmayı sağlayarak değil, "*kalkınmayı hızlandırıcı bir katalizör*" olarak değiştirilmelidir. Dünya Bankasının 2002 yılında yayınladığı "Piyasalar İçin Kurumlar İnşa Etmek"<sup>40</sup> raporunda ise, 1980'lerin başlarında öne çıkarılan "devlet piyasaya karşı" vurgusunun değişme sürecinin tamamlandığını ve artık devletin piyasaya karşı değil, piyasayla birlikte yani piyasa dostu devlet biçiminde ele alınması gerektiği ifade edilmektedir (Akçay-Türkay, 2006: 53; Fritz-Menocal, 2007: 541). Dünya Bankası tarafından, "*Kapsamlı Kalkınma İçin Çerçeve*" olarak tanımlanan yeni kalkınma anlayışında piyasanın gereklerine göre tanımlanan bir siyaset yapma tarzı ve bu tarzı zorunlu kılan emir kipi dolu tanımlamalar bulunmaktadır. Hiç kuşkusuz bu yeni emir kipi işlev ve tanımlamalarda amaçlanan dünya ölçeğinde biçimlenmeye başlayan kapitalizmin sosyal evrenine uygun bir dizi düzeneğin gerçekleşmesini ifade etmektedir. Yeni kapsayıcı kalkınma için çerçeve, piyasa için piyasanın kurallarının geçerliliği için devletin etkinliği dolayında kurumlar ve kurallar oluşturulmak

<sup>39</sup> The State in a Changing World

<sup>40</sup> Building Institutions for Markets

amaçlanmaktadır (Ercan, 2003a). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'nin analizlerinde de devletin kalkınma için büyük bir güç olduğu, ancak tek güç olmadığı vurgulanmaktadır (Peker, 1996: 7). 2000'li yıllardan itibaren ise kalkınma politikalarının belirlenmesi, uygulanması ve kalkınmanın yönetimi sürecinde daha yerel ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarını içerisine alan yönetim yaklaşımları çerçevesindeki tercihlerin giderek güçlendiği görülmüştür.

Karşılaştırmalı kamu yönetimi ile ikiz alanlar olan kalkınma yönetimi 2000'li yıllarda pek çok değişiklik ve fırsat ile yüzyüzedir. Gelecek birkaç yılda kalkınma yönetiminde bu çerçevede gelişmelerin devam edeceği düşünülmektedir. Bu çerçevede:

1. Yeni dünya düzeni büyük sonuçları ile öncelikle gelişmekte olan ülkelerde eski düzenin yerini almıştır. Sovyetler Birliği yıkılana kadar dünyada iki kutuplu bir dünya düzeni çerçevesinde, sosyalist ve kapitalist süper güçlerin oluşturduğu bir yapı vardı. Kamu yönetiminin egemen piyasa ekonomisi çerçevesinde küçültülmesi,

2. Yerel kültürel değer ve normlara daha fazla ilgi gösterilmesi ve çeşitliliğe odaklanılarak toplulukların kültürel değerlerine daha fazla vurgu yapılması.

3. İnsanların daha fazla insan hakları talepleri ve baskılara karşı direnmelerinin sonucunda demokratikleşmenin varlığı.

4. Siyaset ve kamu yönetiminde daha fazla eğitimli insanın ve daha fazla kadının görülmesinin değişim talepleri,

5. Devlet yönetiminde, iş dünyasında ve kamu yönetiminde kitleleri belirli bir düzende ya da kontrol altında tutmak için güçlü elitlerin sahip olduğu pek çok uyumlaştırıcı vardır ve dünya genelinde önceden kestirilemeyen biçimde değişim yaşanmaktadır. Bu sebeple bir anlamda “nedensizlik çağı” yaşıyoruz.

6. Otoriter rejimlerin yıkılması.

7. Küreselleşme ve küresel bütünleşmenin getirdiği daha fazla çeşitliliğin varlığı.

8. Birleşmiş Milletlerin rollerinde artış küresel bürokrasinin büyümesi ve birçok uluslararası kuruluşun gelişmekte olan ülkelere danışmanlık rollerini üstlenmesi,

9. Merkezileşme ve yerelleşmenin varlığı,

10. Gelişmekte olan ülkelerde Batılılaşma ve Amerikanlaşmanın varlığına eşlik eden, yönetim ve kültürün uyarlanması.

11. Yönetimsel sistemlerde, değerlerde ve işlevlerde bütün dünyada küreselleşmenin getirdiği, Amerikanlaşma.

12. Kamu ve özel sektörler için küresel yönetim fonksiyonlarının yeniden yapılandırılması ve kültürel yakınsama mevcuttur. Ayrıca Amerikan kültürel değerlerinin yerli halklar tarafından uluslararasılaştırılmasıyla hala gelişmekte olan ülkelerde karşı kültür üretilmektedir.

13. Birleşmiş Milletlerin küresel sağlık, çevre, nüfus, enerji, eğitim ve bunun gibi küresel görevlerin gelişmesi ve kalkınma yönetiminin büyümesi.

14. Kamu çalışanlarının ve bürokrasisinin profesyonelleşmesi ve kalkınma amaçlarında sivil toplum kuruluşları ile özel sektör kuruluşlarının yönetimsel kapasitesinden faydalanma yönünde taleplerin oluşması ve destek görmesi,

15. Gelişmekte olan ülkelerin karşılıklı bağımlılık ve ortak girişim çalışmalarında artış.

16. Batı tarzı piyasa sisteminin yaygınlaşması ve gelişmekte olan ve eski sosyalist ülkelerde piyasa ekonomisinin gelişmesi.

17. Kalkınma yönetiminde özel alanların artışı, yönetimsel gelişme, kalkınma politikası, planlama ve yönetim, kalkınma projelerinin yönetimi ve daha fazlası.

18. Kamu yönetiminin müşteri odaklı olması yönünde baskıların oluşması,

19. Bilgisayar kullanımının, iletişimde, veri işlemede, yönetimsel gelişimde kullanımındaki artış ve oluşturduğu fırsatlar,

20. Kamu yönetiminde karşılaştırmalı araştırmalar ve küresel düzeyde problem çözmeye dayalı stratejilerin geliştirilmesi.

21. 2000’li yıllarla birlikte artan ağlar, hesap verebilirlik ve sorumluluk, etkinlik ve etkililik yönünde kamu yönetimlerinden artan talepler,

22. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının beraberinde getirdiği küresel denge ve çevresel sürdürülebilirlik (Farazmand, 1998: 1656-1660; Sadioğlu-Öktem, 2009: 87).

Bu çerçevede kalkınma anlayışı ve yaklaşımındaki değişim kamu yönetiminde ve kalkınma yönetiminde de değişimi beraberinde getirmiştir. Kalkınmanın sürdürülebilir olmasına atıfla, kalkınma yönetimi de sürdürülebilir kalkınma yönetimine doğru evrilmektedir. Bu bağlamda Renu Khator (1998: 1786), Sürdürülebilir Kalkınma yaklaşımı ile kamu yönetimi arasında en az iki yönlü ilişki kurulabileceğini belirtmektedir. Bunlardan biri “*Sürdürülebilir Kalkınmanın Yönetimi*” diğerisi ise “*Yönetimin/İdarenin Gelişiminin Sürdürülmesi*”dir. Khator, Sürdürülebilir Kalkınma Yönetimi (SKY) ile geleneksel Kalkınma Yönetiminin (KY) karşılaştırmasını yapmıştır. Buna göre:

**Çizelge 2: Kalkınma Yönetimi ve Sürdürülebilir Kalkınma Yönetimi Arasındaki Farklılıklar**

<b>FARKLILIKLAR</b>	<b>KALKINMA YÖNETİMİ (KY)</b>	<b>SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YÖNETİMİ (SKY)</b>
<b>Vurgu</b>	Ekonomik Gelişme	Bütünsel/Tümden Gelişme
<b>Faaliyet Alanı</b>	Gelişmekte Olan Ülkeler	Hem Gelişmekte olan hem de gelişmiş ülkeler
<b>Siyasetin Ele Alınışı</b>	Siyasi sistem zarar verici	Siyasi sistem önemli bir kaynak
<b>Endojenik Kültüre Bakış</b>	Kültürel farklılıklara duyarlılık göstermez.	Kültürel farklılıklara duyarlıdır.
<b>Görev (Task)</b>	Yönetsel strateji ve uzmanlığın (know-how) transfer edilmesini görev edinir.	Yönetsel strateji ve uzmanlığın (know-how) geliştirilmesini görev edinir.
<b>Uygulama Yöntemi</b>	Bilgilerin tek yönlü aktarımı	İki yönlü ve çok yönlü aktarım
<b>Karar Verme Süreci/Sistemi</b>	Merkezi	Yerelleşme (Daha az merkezi ve yönetim)
<b>Dış Yardımların Rolü</b>	Gelişmiş ülkelerden gelişmekte olanlara genişletilmiş bir ayrıcalıktır.	Gelişmiş ülkeleri de kapsayacak şekilde ülkelerin büyümesi için önemlidir.
<b>Başarımın Hesap Verilebilirliği</b>	Tam anlamıyla kurulmamıştır.	Hesap verilebilirliği doğal olarak içerisinde barındırır ve hem yerel topluluğa hem de uluslararası topluma karşı sorumludur.

Kaynak: (Khator, 1998: 1788-1789).

Kalkınma yönetimi, siyaseti kalkınma için zararlı görürken, sürdürülebilir kalkınma yönetimi siyasetin önemli bir kaynak olduğunu düşünür. Kalkınma yöneticiler yönetim ve siyaset ayrımının sadece uygulanabilir değil aynı zamanda arzu edilen bir şey olduğuna inanırlar. Onlara göre Üçüncü Dünya siyaseti ve siyasetçileri şüphelidir. Onların şüphelilikleri, askeri darbeler, sürekli bir siyasi

karışıklık ile tezahür eder. Sürdürülebilir kalkınmada ise siyasi sistem kötülüklerle dolu bir Leviathan görünümünde değildir. Sürdürülebilir Kalkınma Yönetimi, yönetsel strateji ve uzmanlığın aktarımına inanmaz. Bunun anlamı, uzmanlık, her bir ülkenin kendi özsel durumu ve gerekliliklerine göre belirlenmesi gereğidir. Khator (1998: 1795)'a göre, Sürdürülebilir Kalkınma Yönetiminin (SKY) ikinci yorumu “*Yönetimin/İdarenin Gelişiminin Sürdürülmesi*”dir. Bu bağlamda, bir alan olarak kamu yönetiminin geçerliliğini sağlamak için sürekli gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu Yönetimi durağan bir alan değildir ve disipline yönelik talepler değişmektedir ve değişmeye de devam edecektir. Uzmanlara göre, son birkaç yıldır kamu bürokrasilerinin içinde faaliyet gösterdiği çevre hızlı bir şekilde değişmektedir. Bu, teknolojik gelişmelerin, uluslararası çevrenin sivilleşmesi ve ekonomik küreselleşmenin bir sonucudur. Yeni Kamu Yönetimi (YKY) “New Public Administration” olarak adlandırdığımız kamu yönetiminin rol ve görevlerinin yeniden yapılanması çok önemli değişikliklerdir (Khator, 1998: 1795; Sadioğlu-Öktem, 2009: 88-89).

#### 4.4. Değerlendirme

Kalkınma kuramları içerisindeki modernleşme kuramları, kalkınma sorunsalını doğrusal bir çizgide kurgulamıştır. Yani kalkınma sürecinin esasları bellidir. Buna göre, azgelişmiş ülkeler için gelişmiş ülkelerin geçtikleri aşamalar örnektir. Dolayısıyla azgelişmiş ülkeler, gelişmiş ülkelerin geçtikleri bu aşamalardan geçerek gelişmiş ülkeler arasına katılabilirler. Modernleşme kuramlarının karşısındaki bağımlılık, dünya sistemi kuramları ise, kalkınma ve azgelişmişlik sorunsalını, bir bütün olarak ele almaktadırlar. Genel olarak bu kuramların vurguladıkları temel nokta, azgelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkelerle olan serbest ticaret anlaşmaları gibi uygulamalar nedeniyle gelişmiş ülkelere kaynaklı olarak geri kalmış olduklarıdır.

1945-1980 arası kalkınma yönetimi anlayışının yoğun ilgi gördüğü “ulusal kalkınmacılık” döneminde içe dönük sanayileşme politikaları ile devlet, öncü rol üstlenmişti. İthal ikameci sanayileşme ve kalkınmayı gerçekleştirecek, yönetecek

bürokrasinin son derece güçlü olduğu bu ortamda kalkınma yönetiminin hedefi idari reform yoluyla güçlü bir bürokrasi yaratmaktır. 1945-1980 döneminde kalkınma yönetiminin hedefi idari az gelişmişliği aşmaktır. Bu bağlamda, yeni bağımsızlığa kavuşmuş ülkelerde ulus inşası süreci ile birlikte bir bürokratik aygıt yaratmak, belli bir devlet geleneğine sahip ülkelerde ise mevcut bürokrasiyi yapı ve işleyiş bakımından Batı tipi bürokratik aygıtı dönüştürmek temel hedefler olmuştur.

1980'lerden sonra ise, dışa açık, ihracata dönük kalkınma stratejileri ile birlikte, bürokrasiye ağırlık veren önceki dönemin aksine, yeni sağ yaklaşımlar güçlenmiştir. 1980'lerden sonra IMF ve Dünya Bankası özellikle gelişmekte olan ülkelere yönelik olarak “yapısal uyarlama politikaları” ile bu ülkeleri küresel ekonomi ile bütünleştirmeye çalışmışlardır. Yapısal uyarlama politikaları, az gelişmiş ülkelere maksimum sermaye girişi sağlayarak ihracatı aşan ithalat fazlasını denkleştirmeyi amaçlamıştır. Maksimum sermaye girişi ancak para ve maliye politikaları ile ticaret ve döviz kuru reformlarında somutlaşan iktisadi-mali liberalleşme ile sağlanabilecektir. Yani az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunu, serbest piyasa ekonomisi temelinde dünya dinamiklerine uyum ile çözülebilir. Bunun için ekonomik sistemin üzerindeki devlet ağırlığı kaldırılmalıdır (Güler, 2005: 95).

1980 öncesinde kalkınmanın yönetimi anlayışı çerçevesinde ekonomik ve toplumsal yaşama aktif devlet müdahalesi ve içe dönük sanayileşme uygulamalarına karşın, 1980 sonrası dönemde ise yapısal uyarlama politikaları ile serbest piyasaya dayanan, dışa açık bir anlayışla, devletin (bürokrasinin) kalkınmanın yöneticisi olması yerini, yönetişim ile devlet ve başka aktörlerin de bulunduğu bir kalkınma yönetimi yapısı oluşturulmaktadır. Dolayısıyla yönetişim ile devlet kalkınma politikalarını belirleyen ve kalkınmanın yönetiminde tek güç olma niteliğini kaybetmekte, devlet elindeki gücü serbest piyasa koşullarında başka aktörlerle paylaşmaya gitmektedir. Yönetişim ile kalkınmanın yönetiminde devletin müdahale alanının tamamen ortadan kaldırılmak istenmediği de dikkat çekicidir. Bu kalkınma yönetimi anlayışında devletin müdahalesinden beklenen müdahale tarzı, devletin kalkınma sürecinde serbest girişimciyi ya da özel sektörü destekleyecek bir içerikte ve yöntemde olması ve özel sektör tarafından belirlenen politikaları uygulaması ve buna uygun yasal çerçeveyi sağlamasıdır. Klasik liberalizmin “*gece bekçisi devlet*”

anlayışına bir geri dönüş bağlamında devletin rolü, işlerin yapılmasından değil, işlerin devlet tarafından yönlendirilmesi anlayışına doğru yönelmesi sözkonusudur. Ayrıca, kalkınmanın yönetiminde, yönetişimin iddiası olan demokratik yönetim ile çeşitlilik üzerine de vurgu artmakta, toplulukların kültürel değerlerine daha fazla vurgu yapılarak, bunların yönetime katılması da beklenmektedir.

## ÜÇÜNCÜ KESİM

### TÜRKİYE’DE DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ VE KAPİTALİZM YOLUYLA KALKINMA

Çalışmanın üçüncü kesimi altı bölümden oluşmaktadır.

#### 5. TANZİMAT’TAN CUMHURİYET’E KADAR DEVLET GELENEĞİ VE KALKINMA GİRİŞİMLERİ

Osmanlı İmparatorluğu, farklı etnik, kültürel grupları yönetimi altında toplamış, ekonomik, siyasal ve toplumsal örgütlenmesi ve hukuk sistemi geniş ölçüde İslami gelenek ve öğretiye dayanan çok dinli ve çok dilli bir imparatorluktur (Berkes, 2003: 14-15).

Osmanlı İmparatorluğu’nun yaklaşık son iki yüz yılı, yenilgi ve gerileme dönemi olarak kabul edilmektedir. Bu gerilemenin ana nedeni, Osmanlı toplumunun feodalizmi ortadan kaldıracak, kapitalist üretim biçimini egemen kılacak ve giderek toplumu modern sanayi aşamasına sokacak bir ulusal burjuvaziyi yaratamamış olmasıdır. Osmanlı İmparatorluğu’nda, kapitalistleşme süreci, dışa, yani Avrupa’ya bağımlı olarak başlamıştır. Sanayileşme sürecini yaşayan başta İngiltere olmak üzere, Batı Avrupa ülkeleri için, sanayileşme sürecini kaçıran Osmanlı İmparatorluğu, sanayi ürünlerini satabilecekleri bir pazar durumuna gelmişti. Bu dönemde eski gücünü yitiren Osmanlı İmparatorluğu yapılan ikili ticari antlaşmalarla da gümrük duvarlarının ortadan kaldırılması ile birlikte Avrupa’nın sanayi ürünlerinin rahatlıkla girebildiği bir ülke durumuna gelmişti. Avrupa’nın sanayi ürünleri karşısında rekabet edemeyen geleneksel Osmanlı zanaatları da yok oluyordu (Şaylan, 2003a: 415).

Niyazi Berkes (2003)’e göre, Osmanlı’da, 18. yüzyılla birlikte ortaya çıkan iki yeni fikir belirmiştir: Bunlardan biri, devlet gücünü modern yöntemlere göre yetiştirilmiş bir ordu ile desteklemek; diğeri bunun gerçekleşmesi için teknolojik ve ekonomik kalkınmanın zorunlu olduğu fikriydi (Köker, 2007: 125-126).

Dünyada kapitalizmin hızla gelişmesi ve Fransız Devrimi'nin yaydığı milliyetçi ideolojinin imparatorluk içinde hızla yayılması, pek çok ulusu, imparatorluktan ayrılarak bağımsız ulus-devlet kurma sürecine sokmuştur. Osmanlı İmparatorluğu iki yüzyıllık bir dönemde sürekli olarak güç kaybederken devletin geleneksel seçkinleri ise, kapitalist dünya sisyemi ile rekabet edebilmek için devlet yapısını modernleştirmeyi hedeflemişlerdi (Alpkaya, 2002: 482). Bu noktada, öncelikle askeri yönden devleti eski gücüne getirmek için ordunun iyileştirilmesine çalışılıyordu. Modernleşme çabalarının askeri alandan başlaması, aslında doğal bir durumu simgeliyordu. Çünkü her toplum, ilk olarak en yaşamsal görülen eksikleri gidermek üzere harekete geçmektedir (Koçak, 2009: 73). Bu bağlamda Avrupa'dan askeri uzmanlar getiriliyor ve ordunun eski gücüne kavuşturulması hedefleniyordu. Yönetici kadroların geriye gidişi durdurmak için buldukları en etkin çarelerden biri de Batılılaşma çerçevesinde devlet yönetimini yeniden düzenleme (ıslahat) idi (Belge, 1983: 260).

Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyıl ile birlikte devlet ülkenin ekonomik, kültürel ve siyasal anlamda topyekûn kalkınmasında öncü rol üstlenmeye başlamıştır (Çaha, 2003: 171). Bununla birlikte kalkınma çabalarının başlangıcı olarak kabul edebileceğimiz 18. yüzyıl ve 19. yüzyılın ilk döneminde sorun, yalnızca bir askeri yenilik konusu olarak ele alınmıştır. Bu nedenle Batılılaşma hedefinin asıl hedefi, Batı ile aynı teknik düzeye ulaşarak askeri üstünlüğü yeniden elde etmek olmuştur (Erbaş, 1999: 20). Dolayısıyla Koçak (2009: 73)'a göre, bugün kullanıldığı ve anlaşıldığı çerçevede başlangıçta, bir modernleşme projesi hiç yoktu.

III. Selim döneminde “Nizam-ı Cedit” adıyla bilinen birtakım askeri yeniden düzenlemeler yapılmış, II. Mahmut döneminde ise, Yeniçeri ocağı kaldırılmış ve onun yerine, yeni bir ordu kurulmuştur. Bu dönemde devletin mutlakiyetçi bir yapıya kavuşması adına en gerekli örgütlerden biri olan posta örgütü kurulmuştur. Yine bu dönemde, Avrupa devletlerindeki modern bakanlıkların karşılığı olmak üzere bazı nezaret ve bürolar kurulmuştur. Reformcu padişah II. Mahmut'tan sonra da yenileştirme çabaları devam etmiş ve 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı ile o zamana kadar uygulanan tüm reformlar birer hukuki norm haline getirilmiş kurumsal ve toplumsal genel bir reform hareketi başlatılmıştır.

Devleti eski gücüne kavuşturarak, yıkılıştan kurtulma çabası imparatorluğun yıkılış anına kadar sürmüştür. Osmanlı İmparatorluğu, bir Jön Türk hareketi olan 1876'daki Birinci Meşrutiyet'in ilanı ile de ilk defa yazılı bir anayasaya sahip olmuştur. Birinci Meşrutiyet aslında toplumun içinden doğan yeni toplumsal ve ekonomik güçlerin bir sonucu değildi. Tam tersine, tepeden inme bir nitelik taşıyordu. Osmanlı klasik siyaset felsefesinde tüm ülke, "her şeye kadir" Sultan'a aittir. Oysa 19. yüzyılın birinci yarısında sivil bürokrasi, siyasal nüfuz elde etmeye başlamış, kendisine padişah ve çevresinden özerk bir alan kurmaya çalışmıştır (Heper, 2006: 89). Batının askeri üstünlüğü ve emperyalizmi ezici gücü ile uyarılan merkezi bürokrasi, İmparatorluğu kurtarma çabalarına girişmişti. Özellikle Fransız Devriminden etkilenen pozitivist yaklaşımı benimsemiş, Aydınlanma idealine bağlı, halktan kopuk Osmanlı aydınları, kurtuluşu, tutarlı olmayan bir ideolojik çerçevede içinde meşrutiyetin ilanında bulmuşlardı (Mardin, 1995; Kongar, 2002: 357). Kabul etmek gerekir ki Osmanlı modernleşmesi, otokratik bir modernleşmeydi. İç ve dış gelişmeler, imparatorluğu otokratik modernleşmeden anayasal bir monarşiye kadar sürüklemiştir. İmparatorluk genç Cumhuriyete parlamento, siyasal parti kadroları, basın gibi siyasal kurumları miras olarak bırakmıştır (Ortaylı, 2005: 32).

Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde girişilen bütün ıslahat hareketlerinin temelinde yatan olgu batıyı örnek alarak birtakım yenilikler yapmak ve böylece geri kalışı önlemeye dönük bir batılılaşma çabasıdır. Yani 19. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda modernleşme tam anlamıyla batılılaşma ile eş anlamlı kabul ediliyordu (Çaha, 2003: 170). Yönetici kadro batının hızla ilerlediğini görmüş ve kendi geri kalışını, toplumda batı kurumlarını yerleştirmekle önleyebileceğini düşünmüş, özellikle en rahat bir biçimde denetleyebileceği yönetim sistemini batıda görülen yapı haline getirmek için çaba göstermiştir. Ancak bütün ıslahat tedbirlerine rağmen devlet yıkılmaktan kurtarılamamıştır. Aslında Osmanlı yönetici ve düşünür kadroları, batıya üstünlük sağlayan nedenin belli bir toplumsal değişim dinamiğine bağlı olduğunu anlayamamıştır.

Birinci Meşrutiyet ile birlikte, aynı zamanda halife olan padişahın yetkileri sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Ancak, padişahın yetkileri sınırlandırılırken bu iradeye ortak edilecek, başka bir toplumsal güç de yoktu. Böylece Jön Türklerin bulduğu

çare, padişahın otoritesini aydın-bürokratlar lehine sınırlamaktı. Günümüze kadar süregelen siyasi cepheleşmenin kökeninde İmparatorluğu kurtarmak için girişilen bu çabalar yatmaktadır. Kongar (2002: 357)'a göre, imparatorluğun temel geri kalış nedenini anlayabilecek bilgi ve bilinçten yoksun olan merkezi iktidar çözüm için iki zıt yaklaşım geliştirmiştir. Bunlar, “batıcılık” ve “İslamcılık”tır. Bu iki yaklaşımı temsil eden iki ayrı cephe ise varlığını günümüze kadar sürdürmüştür. Osmanlıların kurtuluşunu batıya dönük devrimler yapmakta bulanların oluşturdukları cephe, “devletçi-seçkin” cephe idi. Bunlar bürokratlar ve aydınlardan oluşmaktaydılar.

Cumhuriyet öncesinde Osmanlı ekonomisi ise, büyük ölçüde tarımsal üretime dayanan, sanayisi hemen hemen hiç olmayan, yüksek dış borcu bulunan, dışarıya bağımlı bir görünüm sergilemektedir (Somel, 2009: 320). Bununla birlikte, önemli bir tarihsel mirasa sahip olan Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye, tarihin hiçbir döneminde tam anlamıyla sömürgeleştirilmemiştir. Ayrıca önemli bir devlet geleneği ve yönetsel kapasitesi de bulunmaktadır. Kalkınmanın sağlanması bağlamında Batılılaşma çabaları bir devlet politikası olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden itibaren temel bir hedefdir.

Modernleşme süreciyle birlikte yaşanan dünya kapitalist sistemiyle bütünleşme, devletin iktisadi ve mali bağımsızlığını kaybederek yarı sömürgeleşmesi sonucunu doğurmuştur (Alpkaya, 2002: 482). Avrupa'daki sanayi devriminin bir ürünü olan ve çoğunlukla da kapitilizmin Osmanlı'ya giriş tarihi olarak kabul edilen 1838 Ticaret Antlaşması, Osmanlı toplumunu Avrupa'nın gelişmiş ülkelerinin açık pazarı haline getirirken içyapı üzerinde de iki tür etki yaratmıştır. Bir yandan Avrupa'daki sanayinin rekabetine dayanamayan yerli sanayi çökerken, diğer taraftan da dünya pazarı ile bütünleşmeyi sağlayan asalak bir aracı sınıf türemiştir (Gülalp, 1987: 19). Ticari antlaşmalarla Batı'ya olan ekonomik bağımlılığın artması 1908'den sonra etkili olan İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin tepkisini çekmiştir. Bu bağlamda İttihat ve Terakki siyasi ve iktisadi açıdan milliyetçi bir yaklaşım benimsemiştir. İttihat ve Terakki'nin bu “millî iktisat” anlayışı, Almanya'nın 1870'te ulusal birliğini kurarak dönemin egemen düşüncesi olan liberal iktisat politikalarına karşı gösterdiği List'gil tepkiden etkilenmiştir. Osmanlı İmparatorluğu içerisinde Türkler, 20. yüzyılın başlarına kadar İmparatorluğun ekonomik yaşamına, önemli ekonomik

girişim sahipleri olarak katılmamışlardı. Osmanlı İmparatorluğu'nda Türkler ticaretle, sanayiyle ilgilenmemiş, daha çok tarımla ilgilenmişlerdi. Ticaret gibi işler yabancılara ya da Türk ve Müslüman olmayan azınlıklara bırakılmıştır (Mardin, 1995: 115). Jön Türkler çeşitli politikalarla Avrupa'ya olan iktisadi bağımlılığı ortadan kaldırmayı ve imparatorluk içinde ticareti elinde bulunduran gayri Müslimlerin tasfiyesine ve onların yerini alacak bir Müslüman Türk ticaret burjuvazisinin yaratılması için çaba göstermişlerdir (Akşin, 2006). Bu dönemde Jön Türklerin benimsedikleri ekonomi görüşü, Marksizm ile Fransız Devrimi ideolojisindeki burjuva öğeleri karşılıklı dayanışma bağlarının çoğulculuğu kavramı aracılığıyla uzlaştırmaya çalışan bir doktrin olan “dayanışmacılık” (tesanütçülük-solidarizm)dir (Mardin, 1995: 115). Jön Türkler veya İttihat ve Terakki I. Dünya Savaşı'nın sonlarına doğru, milli ekonomi kurma ve milli bir ticaret burjuvazisi yaratmak için kapitalizmin gelişmesi için şirket kurmayı teşvik ve şirketin kuruluş sermayesini temin ediyordu. Hatta İttihat ve Terakki “Memurin Şirketi” diye bilinen örgütü de kurarak küçük bürokratları bile ticari faaliyete çekmeye çalışıyordu (Ahmad, 1999: 50-54).

Bu açıdan 1911'de kurulan İtibar-ı Milli Bankası ve Osmanlı İmparatorluğu'nun batı karşısında güçsüz olan sanayisini canlandırabilmek amacıyla 1914 tarihinde çıkarılan “Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati” ile sermaye birikim sürecinin bizzat devlet tarafından kontrol edildiği “devletçi” uygulamalar ortaya çıkıyordu. Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati ile toplam değeri bin lirayı geçen sanayi tesisleri için en çok beş dönüme kadar hazine arazisinin bağışlanacağı, sanayi kuruluşları için makine, teçhizat ile hammaddelerin gümrük, resim ve vergilerden muaf olarak ithali, fabrikaların kurulması ve işletilmesi ile ilgili vergi ve harçlardan muaf tutulacakları belirtilmiştir. Mardin (1995: 116)'e göre, devletçe yönetilen bir ulusal ekonomi ile gelişmekte olan girişimci sınıfı uzlaştırma çabaları, o günden bu yana Türk ekonomisinin gelişimini niteleyen bir gerilime yol açmıştır. Son olarak, kapitalizm yoluyla kalkınmak amacıyla olan İttihatçılar için batıya karşı bir güvensizlik de mevcuttu. İttihatçılar Japonya'nın kalkınma ve bağımsızlık mucizesinden ilham alarak Japon uzmanları ülkeye davet etmeye çalışmışlar, fakat

kısmen Batılıların muhalefeti kısmen de Japonya'nın Batılı devletleri karşısına alma korkusundan dolayı bu çabalar sonuçsuz kalmıştır (Ahmad, 1999: 33).

İttihatçılar yabancı sermayeye çok önem vermekle birlikte onun beraberinde getirdiği devletin egemenliğini zedeleyebilecek türde siyasi kısıtlamaları kabul etmeyi de reddediyorlardı. Sonuç olarak 1908'den sonra her açıdan kapitalist yolla kalkınma sağlayabilmek için pek çok düzenleme yapılmıştır: Konut mülkiyeti, hareket (seyahat) özgürlüğü, ticaret yasası, tarımı kapitalist tarzda geliştirmek bu uygulamalardan bazılarıdır. Bu tarihsel miras, 1923'te kurulan Cumhuriyet için pek çok deneyim sağlamıştır.

## 6.CUMHURİYET DÖNEMİNDE KALKINMA POLİTİKALARI

Modern Türkiye'nin kuruluşu için, ne sınıf temelli bir devrim anlayışı ne de sömürgecilik sonrası devlete dayalı kalkınma kuramı açıklayıcı bir model olarak kullanılabilir. Önceki bölümde tartışıldığı gibi, Osmanlı'dan bu yana Türkiye, tarihin hiçbir döneminde gerçek anlamıyla bir sömürge olmamıştır. Ayrıca Türkiye'de ulusal bağımsızlık, toplumsal bir sınıfın çabalarıyla da kazanılmamıştır (Keyman, 2009: 335). 1923'te kurulan Türkiye Cumhuriyeti, ilerleme fikrini ayrılmaz bir ideolojik öge olarak benimsemiştir. Cumhuriyet döneminin kalkınma politikası, Gemeinschaft'dan (cemaat) Gessellschaft'a (toplum) geçiş olarak, ulus-devletleşme sürecine sonradan katılmış birçok benzer toplumda olduğu gibi bir tür milliyetçi kalkınmacılık biçimini alan ve çok bilinen bir ilke olarak "*Türk milletini çağdaş uygarlık seviyesinin üstüne çıkarmak*" deyişiyle özdeşleştirilmiştir (Köker, 1996: 158).

Bu anlamda modern Türkiye'nin kuruluşu, geri kalmış, geleneksel bir toplumu temsil eden Osmanlı geçmişi karşısında, ulus-devlet inşası yoluyla modern bir ulus yaratmayı amaçlayan siyasal ve ekonomik bir modernleşme sürecine işaret etmektedir. Ayrıca benimsenen bu kalkınma politikası bütünsel bir projeydi; yani Avrupa'yı modern kılan kültürel boyutların tümünü kucaklayıp içselleştiren bir projeydi. Cumhuriyet yalnızca akılcılığı, bürokratikleşmeyi ve örgütsel etkinliği artırmakla yetinmiyor, laikliği, bireyin özerkliğini ve kadın-erkek eşitliğini sağlamak için bir toplumsal dönüşüme de ihtiyaç duyuyordu (Keyder, 2005: 30; Akşin, 2007: 223).

Bu nedenle Cumhuriyet'in kalkınma politikası, "halkı aydınlatmak ve ilerlemesine yardımcı olmak" için yukarıdan aşağıya uygulanan bir dizi kültürel uygulamayı da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda, kalkınma politikası Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden itibaren Cumhuriyet'e süreklilik oluşturacak şekilde bir "devlet politikası" olarak ele alınmıştır (Belge, 1983: 260). Modernleşme kuramları bu geçişi geçmişten olumlu anlamda bir kopuş ve bir ileri gidiş olarak değerlendirirken, bağımlılık kuramları ile bağlantılı ekonomik modernleşme ise, bu

geçiş 19. yüzyılda Osmanlı ekonomisinin dünyadaki kapitalist sistemle bütünleşmesi ile başlamış, bağımlı kapitalist kalkınma ve çevreselleşmenin yeni bir biçimi olarak görmektedir (Keyman, 2009: 336).

Osmanlı İmparatorluğu, Cumhuriyet'e neredeyse yok denilebilecek kadar bir sanayi bırakırken, tarım genel ekonomi içerisinde ağırlıklı sektörü oluşturmaktadır. Gayri Safi Milli Hâsılının (GSMH) 1907'de %51,9'u 1912'de %47'si, 1914'te ise %54,1'i tarım kesiminde üretilmektedir (Kazgan, 2000: 53). Bununla birlikte, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e sayıları yirmiikiyi bulan devlet işletmesi de kalmıştı. Onsekizi dokumacılık alanında çalışan bu işletmelerin pazar için yaptıkları üretim sınırlıydı. Bunlar daha çok ordunun, sarayın ve yönetimin gereksinimlerini karşılıyordu (İnsel, 1996: 169). Cumhuriyet'in ilk yıllarında tarım ağırlıklı sektör olmasına karşın tarımsal ürün verimli bir biçimde üretilmemektedir. Hava koşullarının kötü gitmesinden dolayı bazı yıllar dışarıdan buğday ithaline gidilmiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında ihracatın yaklaşık %95'i tarımsal mallara ve ancak %3'ü sanayi mallarına ilişkindir (Erkan, 1990: 91). Bu bağlamda Cumhuriyet'in ilk yıllarındaki ekonomi politikasının ana hedefi ekonominin yeniden inşası idi: bir yandan uzayan savaşlarla neredeyse yok olmuş tarımsal üretimin canlandırılması, diğer yandan da Osmanlı döneminde esas olarak azınlıklardan oluşan ticaret burjuvazisinin yerine Türk kökenli tüccarların geçirilmesi idi. Bu ikinci amaç, İttihat ve Terakki'den miras kalan Cumhuriyet'in milliyetçi ideolojisiyle de uyumluydu. Ancak bu dönemde hiçbir yerde bir resmi politika hedefi olarak sanayileşmeden söz edilmediği gibi, 1929 krizine kadar ciddi bir sınai gelişme de göze çarpmamıştır (Gülalp, 1993: 29-30). Diğer taraftan, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e büyük miktarda da dış borç miras kalmıştır. Yeni kurulan devlet 1950'lere kadar bu borçları ödemiştir.

Literatürde genel olarak, ekonomi-politik tercihler bakımından Cumhuriyetin kuruluşundan 1930'a kadar geçen dönem liberal ya da serbest piyasacı dönem olarak kabul edilir. Boratav (2006), 1923-1929 dönemini liberalizmden çok, özel teşebbüse devlet desteğinin verildiği bir dönem olarak adlandırır. 1930-1932 dönemini, özel sermayeye dayanan korumacılık, ithal ikamesi dönemi, 1933-1939 arasını ise korumacılık devletçilik sentezi olarak sınıflandırmaktadır. Bu çalışmada da bu dönemlendirmeye uygun bir biçimde değerlendirme yapılmıştır.

### 6.1. Yeni Devletin Siyasi, Ekonomik ve Yönetmel Temelleri

Yeni kurulan devletin, gelecekteki ekonomi politikalarını belirlemek amacıyla I. İzmir İktisat Kongresi 1923 yılında düzenlenmiştir. İzmir İktisat Kongresinin gerçekleştirildiği dönemde Türkiye çok önemli bir süreçten geçmektedir. Kurtuluş savaşı kazanılmış ve Lozan Barış Konferansı toplanmıştır. Lozan görüşmelerinin kesintiye uğradığı bir zaman aralığında toplanan Kongre ile Türkiye bundan sonraki süreçte takınacağı ekonomi-politik tercihlerini bir anlamda batıya işaret etmiştir. Kongreye sanayici, tüccar, işçi ve çiftçi kesimleri katılmıştır. Bununla birlikte kongreye iki sınıfın temsilcileri hâkimdi: büyük toprak sahipleri ve tüccarlar (Gülalp, 1993: 30). İzmir İktisat Kongresi'nde yabancı sermayeye belli şartlarda karşı olunmadığı da ifade edilmiştir. Lozan görüşmeleri kesintiye uğradığı dönemde Batılılar ve Yunanlılar yeni kurulan rejimin yabancı sermayeye karşı olacağı konusunda kampanya başlatmışlardı. Dönemin İktisat vekili Mahmut Esat (Bozkurt) ve Atatürk bunun doğru olmadığını, Atatürk'ün ifadesiyle “...kanunlarımıza riayet şartıyla ecnebi sermayelerine lazım gelen teminatı vermeye her zaman hazırız...” denilerek yabancı sermayeye karşı olunmadığı ifade edilmiştir (Timur, 2008: 55). Nitekim bu dönemde Chester Projesi<sup>41</sup> gibi projelerle yabancı sermaye ülkeye çekilmeye çalışılmıştır. Her ne kadar Chester Projesi hayata geçirilememişse de hükümet yabancı sermayeyi Türkiye’de yatırım yapmaya özendirici tavrını ve uygulamasını sürdürmüştür. Örneğin, 1924’te İstanbul Seydiköy Gaz ve Elektrik Şirketi (Belçika sermayeli), 1925’te İzmir Telefon Şirketi (İsveç), 1928’de Adana Elektrik Şirketi (Alman), Ankara Elektrik ve Gaz Şirketi (İngiliz), 1929’da ise Ford Motor Company hükümetten ayrıcalıklı statüler elde ettiler. Hatta 1927 yılında çıkartılan bir kanunla Ford Motor Company için İstanbul’da bir serbest bölge oluşturulmak istenilmiş ancak istenilen yabancı sermayenin ülkeye gelmesi

---

<sup>41</sup> 1908’den beri Türkiye ve Musul-Kerkük bölgesinde demiryolu ve maden ayrıcalıkları elde etmeye çalışan Amiral Chester’in başını çektiği bir Amerikan sermaye grubuyla hükümetin yaptığı iki anlaşma 1923’te Meclis tarafından onaylanmıştır. Birinci anlaşma, Türkiye’nin doğusu ve Musul-Kerkük bölgesini Karadeniz ve Akdeniz’de birer limana bağlayacak 4.400 kilometrelik demiryolu ve iki liman yapımı karşılığında, hatların, limanların ve demiryolu güzergahlarındaki 40 kilometrelik şeritler içinde kalan petrol dahil her türlü yer altı kaynağının işletmesini 99 yıl için Amerikan grubuna bırakıyordu. Grup Türkiye’de çeşitli vergi bağışlıklarından ve diğer özel kolaylıklardan yararlanacaktı. İkinci anlaşmaya göre, Türkiye’ye tarım makinaları ve gereçleri ithali Amerikan grubunun tekeline veriliyordu (Tezel, 2002: 193).

1929 dünya ekonomik krizi nedeniyle gerçekleşmemiştir (Boratav, 2006: 54-55; İnsel, 1996: 166; Tezel, 2002: 195-196).

İzmir İktisat Kongresi'nde devletin ekonomik yaşamda doğrudan üstleneceği roller bulunduğu kabul edilmiş, devletin rolü demiryolları, karayolları ve liman yapımı, iletişim ağı ve ulaştırma araçlarının geliştirilmesi, eğitim işlerinin yürütülmesi ve bankacılığın kurulması gibi altyapı tesis ve hizmetleriyle sınırlandırılmıştır (Sencer, 1991: 26).

İktisat Vekili Mahmut Esat Bey 1923 de İzmir'de yapılan Türkiye İktisat Kongresinde devletin rolünü şöyle ifade etmiştir: "*Yeni Türkiye'nin iktisadiyatı mevcut iktisat sistem ve siyasetlerinin hiç birinin aynı olamaz... Biz...ne (bırakınız geçsinler, bırakınız yapsınlar) mektebine, ne de sosyalist, komünist, etatist veya himaye mekteplerinden değiliz. Bizim de, yeni Türkiye'nin yeni iktisadi manasına göre yeni bir iktisat mektebimiz vardır. .... İktisadi teşebbüs kısmen devlet ve kısmen teşebbüsü şahsi tarafından deruhte edilmelidir (yerine getirilmelidir). Mesela büyük kredi müessesatını, sanayi teşebbüsatını ilah.(vs.) devlet idare edecektir. Çünkü memleketimizin iktisadi vaziyeti bunu istilzam ediyor (gerektiriyor)*" demiştir (Ökçün, 1997: 219-220).

1923'te kurulan yeni devlet ile başlıca toplumsal sınıflar, yani güçsüz burjuvazi ve toprak ağaları arasında da bir amaç birliği vardı. Ancak bu durum, yeni kurulan devletin esas olarak özerk olduğu ve bu sınıfların hizmetinde bulunmadığı gerçeğini ortadan kaldırmaz. Bu durum, aslında prekapitalist bir dönemi yaşayan ve burjuvazi kapitalist çiftçiler, işçiler gibi modern sınıfların en ilkel biçimleriyle var olup henüz gelişme süreci içinde buldukları bir toplum için hiç de şaşırtıcı değildir. Söz konusu sınıflar devleti yönlendirmek bir kenara dursun, gelişmek için ona muhtaç durumdaydılar (Ahmad, 1999: 187).

Osmanlı İmparatorluğu'nda Türkler ticaretle, sanayiyle ilgilenmemiş, daha çok tarımla ilgilenmişlerdir. Ülke içerisinde sermaye birikimine neden olacak süreç de yaşanmadığından, ulusal bir girişimci, sermayedar sınıfı oluşmamıştır. Ülkede çok az bulunan girişimci de Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında, özellikle de azınlıklardan boşalan yerlerin doldurulması suretiyle ortaya çıkmıştır. Bu

girişimcilerin dış piyasalarla rekabet edecek güçleri de yoktur. Cumhuriyet Devrimi ülkede ulusal bir girişimci sınıfının oluşmasına büyük önem vermiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında özel girişim ağırlıklı bir ekonomi politikası izlendiği daha önceki bölümlerde anlatılmıştır. Ülkenin son derece geri kalmış olması büyük kalkınma hamlelerine gereksinim duyması, bu kalkınma hamlelerini de özel girişimcilerin gerçekleştirecek güçleri bulunmaması, ayrıca da 1929 dünya ekonomik krizinin neden olduğu kötü şartlar, özel girişimcilikten devletçilik politikasına geçilmesini zorunlu kılmıştır.

1923 yılından 1929 yılına kadar, Türkiye’de bir anlamda Boratav (2006)’ın belirttiği gibi “*özel teşebbüse devlet desteğinin verildiği liberal*<sup>42</sup> *ekonomik kalkınma modeli*”ne uygun olarak adımlar atılmıştır. Yerli sanayinin finanse edilmesini ve yurt içi tasarrufların ulusal bankalarda toplanmasını sağlamak amacıyla Türkiye İş Bankası, cumhuriyet döneminin ilk ulusal bankası olarak 26 Ağustos 1924’te kurulmuştur. Türkiye İş Bankası, yalnızca özel bir banka değil, uzun yıllardan bu yana yokluğundan yakınılan, savaş yılları içinde İttihat ve Terakki’nin ekonomi politikası sonucu, tomurcuklanmaya başlayan, ulusal burjuvazinin destek gördüğü ve geliştirildiği bir banka olmuştur<sup>43</sup> (Çavdar, 1992: 207). Türkiye’nin sanayileşme politikası yönünde sorumluluklar taşıyacak bir kuruluş olarak tasarlanmıştır. Bu dönemde esas olarak özel girişimcilik eliyle sanayileşerek kalkınmak amaçlanmıştır (Cumhuriyet Ansiklopedisi, 2003: 45; Sencer, 1991: 27).

1925 tarihinde ise 632 sayılı kanunla Sanayi ve Maadin Bankası faaliyete geçmiştir. 1933’te Sümerbank, devlet madenlerinin işletilmesi ve satışlarının yapılması amacıyla, 1935’te Etibank kurulmuştur. Böylece, sanayi ve madenlerle ilgili alanlarda da devlet ticareti ve korumacılığı başlamıştır. 1927 yılında özel girişimi teşvik amacıyla, İttihat ve Terakki’nin iktidarı döneminde önerilen, 1913 tarihli Teşvik-i Sanayi Muvakkati yeniden gözden geçirilerek Teşviki Sanayi Kanunu adıyla çıkarılmıştır. Bu kanunla, tarımda makineleşmeyi sağlamak için tarımda kullanılan makine ithalinde gümrük muafiyeti sağlanmıştır. Yerli sanayi

<sup>42</sup> Boratav (2006: 30) liberal nitelendirmesinin dönemi kolaylık olsun diye anlatmak için kullanıldığını belirtir. Bu saf bir liberalizmi yansıtmamaktadır.

<sup>43</sup> İttihat ve Terakki Politikalarının devamı bağlamında bankanın otuzüç kurucu ortağın üçte birinden çoğu siyasetçilerden oluşuyordu.

desteklenerek, iplik, cam, çimento, deri, un gibi ürünlerde ithalat sınırlandırılmıştır. Gelişmiş dış piyasalara karşı yerli üretim, gümrük duvarları ile korunmuştur. Özel işletmelere sermaye teşviki sağlanması da öngörülmüştür. Ölçütlere uyan işletmelere vergi muafiyeti, bedelsiz arsa tahsisi ve devlet ihalelerinde öncelik gibi teşvikler sağlanmıştır (Çavdar, 1992: 210).

Türkiye'deki ulaştırma altyapısının geliştirilmesi de Cumhuriyet yöneticilerinin önemli hedefleri arasındaydı. Bu kapsamda demiryolu yapımına önem verilmiştir. Aslında 1920'lerdeki kalkınma politikasının belkemiğini ulaştırma altyapısının geliştirilmesi oluşturmuştur. Demiryolu yapımı ile ülkede bütünleştirilmiş bir iç pazar yaratılmış, böylece kapitalist birikim hızlandırılmış ve ülkenin ihraç kapasitesi arttırılmıştır (Tezel, 2002: 234-235).

## **6.2. 1929 Dünya Ekonomik Krizi ve Devletçiliğin Doğuşu**

Türkiye'de kalkınma politikaları bakımından 1929 dünya ekonomik krizi önemli bir değişimi getirmiştir. Dünya ekonomik krizi nedeniyle bu dönemde önceki dönemin aksine, ekonominin içe kapandığı ve devlet öncülüğünde hızlı bir sanayileşme sürecinin başladığı görülür. Burada ikincisi, birincisinin sonucuydu. Ekonominin içe kapanması, bilinçli ve planlı bir politika olmaktan çok, bunalımın bir sonucu olarak belirmiştir (Gülalp, 1993: 30). Ayrıca, 1920'li yıllardaki, liberal kalkınma yöntemi başarılı olamamıştı. Bu anlamda Türkiye'de devletçiliğin ortaya çıkışında hem iç hem de dış faktörler etkili olmuştur. 1929 yılından sonra Lozan Antlaşmasının dış ticarete ilişkin kısıtlamaları sona ermiş ve bu yıllara kadar uygulanmak istenen özel sektörü geliştirme çabaları da başarılı olamamıştır. Böylece, Cumhuriyet yönetimi ekonomi yönetiminde daha etkin ve etkili olma olanağı bulabilmiştir (Alpkaya, 2002: 494). Bu yıllarda Türkiye için iki tercih vardı. Bunlardan biri, tarıma önem vererek az gelişmiş bir ülke konumunda kalmak, ancak yinede bir korumacılık politikası izlemektir. İkinci seçenek ise sanayileşmeyi başlatmaktır (Tünay, 1995: 175). Ülkedeki burjuva sınıfının neredeyse yok denecek kadar zayıf olması, ülkenin geri kalmış bir tarım ülkesi görünümünde olması, özel sektörün kendisinden beklenen sanayi hamlelerini yapacak kapasitede olmaması gibi

iç faktörlerin, dünya ekonomik krizi ile birlikte dünya kapitalizminin içine girdiği krizden dolayı yabancı sermaye kıtlığı ve bunun yanında, krizden etkilenmeyerek, sanayileşmesini sürdüren Sovyetler Birliği'nin varlığı gibi dış faktörlerle birleşmesi ile birlikte İttihat ve Terakki döneminin “millî iktisat” politikasından Cumhuriyet'e bir süreklilik oluşturacak şekilde “Devlet İktisadiyatı” devletçiliğe dönüşmüş ve “Sanayi Planlaması” dönemi başlamıştır.

Bu dönemde tüm dünyada Sovyetler Birliği ile birlikte büyük bir ilgi gören sosyalist sanayi planlamacılığına karşı gelişmiş kapitalist ülkeler de krizden çıkış için bir takım kapitalist kalkınma planları uygulamaya koyuyorlardı. Özellikle de bölgesel kalkınma uygulamaları rağbet görüyordu. Örneğin ABD'de, Tennessee Vadisi İdaresi (Tennessee Valley Authority-TVA), kapitalist bölgesel planlama/kalkınma yönetiminin en ünlülerindendir.

1929 sonrası dünyada oluşan siyasal, ekonomik hava 1930'larda oluşan sanayi planlamasının olağandışı şartlarda gelişmiş bir uygulama olduğunu göstermiştir. Gerçekten de bu dönemde ECLA'nın vurguladığı gibi dünya ekonomik krizi ve dünya savaşlarının yarattığı uluslararası ticaretin merkez ülkeler tarafından tam olarak kontrol edilemediği bir olağanüstü süreç yaşanmıştır. Merkez ülkeler tarafından tam anlamıyla kontrol edilemeyen uluslararası işbölümü, çevre ülkeler olarak kabul edilen azgelişmiş ülkelerin sanayileşmesi için bir fırsat olmuştur (Tünay, 1995: 169).

Cumhuriyeti kuran yönetici kadro son derece pragmatistti. Ülkenin kalkınması ve sanayileşmesi için 1920'li yıllarda yabancı sermaye yatırımlarını desteklemişlerdi. 1929 dünya ekonomik krizinin etkileri ile yabancı sermaye ülkeye gelemeyince, sanayileşmeyi ve kalkınmayı devlet kapitalizmi ile gerçekleştirme yoluna başvurmuşlardır.

### **6.2.1. Devletçilik ve Sanayi Planlaması Dönemi: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1.BYSP)**

1929 dünya ekonomik krizinden sonra dünya, genel olarak ülkelerin krizin etkilerini en aza indirmek amacıyla, ekonomik yapıya devletin müdahale ettiği, içe

dönük politikaların yaşama geçirildiği, kamu iktisadi teşebbüslerinin yaygınlaştığı, devletleştirmelerin yoğunluk kazandığı olağanüstü bir döneme girmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ise yöneticiler için sanayileşme, kalkınmanın temeliydi, hatta kalkınma ve sanayileşme eş anlamlı olarak kullanılıyordu (Yerasimos, 2005: 114). Mustafa Kemal Atatürk ve çevresi uygulamaya dönük insanlardı. Somut koşullardan hareket ederek, pragmatik, sorun çözücü yaklaşımlar peşindeydiler. Ülke yoksul ve ekonomik bakımdan dışa bağımlıydı; sanayileşme olmadan gelir düzeyini yükseltmenin olanaksız olduğunu anlamışlardı. Özel sermaye ve girişimin gelişip güçlenmesini bekleyecek zaman yoktu. 1929'dan sonra Lozan Antlaşmasında gümrükler konusunda öngörülen kısıtlamalar kaldırılmış, tam özerklik kazanılmıştı. Dış borçlar artık büyük yük olmaktan çıkmıştı. Merkez Bankası kurulmuştu. Sanayileşme atılımı için uygun iklim bulunmuştu (Sönmez, 2003: 159). 1930'lu yıllarda devletçiliğin bir ekonomik model olarak uygulanmaya başlaması ve bu modelin de planlı olması 1929 dünya ekonomik krizinin Türkiye'yi de etkilemesi Sovyetler Birliği'nin plan uygulamalarındaki başarısı ve kapitalist ülkelerin de devlet müdahaleciliğini planlı şekilde yürütmeye başlamaları sanayi planı hazırlıkları için uygun ortam yaratmıştı (Akbulut, 2002: 51). Bu çerçevede Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, 1933 yılında hazırlanmış, 1934 ile 1938 yılları arasında uygulanmıştır. 1932 yılından sonra İktisat Bakanlığı görevini yürüten, liberal olduğu da bilinen Celal Bayar, 1936'da bu devletçi sanayileşme için şöyle diyordu: "Bir devlet sanayisi olmaksızın bu ülkenin iki yüzyıldan önce gelişmesi olanaksızdır" (İnsel, 1996: 142). Bu anlamda dünya ekonomik krizi koşullarında bir anlamda mecburen yaşanan içe kapanma sayesinde nüve halinde uygulanan ithal ikameci politikalar, hem iktisat politikalarında bağımsızlığı çağrıştıran bir ideolojik söylem, hem de kamu yönetiminde önemli bir düzenleme aracı, yöntemi olarak planlama tarafından belirlenmiş ve kalkınma plancılığını başlatmıştır (Ekiz-Somel, 2007: 105).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın özelliklerine bakacak olursak; Birinci Beş Yıllık Sanayi Planının, kapsamlı bir kalkınma planı niteliğine sahip olmadığı dikkat çeker. Plan merkezi yönetimin sanayi yatırımlarını içermekte, merkezi yönetim dışındaki kamu kuruluşlarını ve özel sektörü kapsamamaktadır (Avcıoğlu,

1979: 294). Hatta İnsel (1996: 184)'e göre, planın temel hedefi, önce üç beyaz ürünün (şeker, un, dokuma) üretimini artırmak, sonra da demir-çelik ve kağıt sanayilerini geliştirmektir. Bunun yanında tarım, altyapı, eğitim ve sağlık yatırımları planda yer almamaktadır. Sanayileşme, planın temel tercihi olarak öne çıkarken, bunu basit bir biçimde bir tercih olarak değil, ardında yatan dünya ülkeleri arasındaki uluslararası iktisadi işbölümüne ve bu işbölümü içinde Türkiye'ye biçilen tarım toplumu olma rolüne yönelik bir iktisadi ve siyasi karşı çıkışın bulunduğu gözden uzak tutmamak gerekmektedir (Mihçı, 2001: 164; Kuruç, 1987: 108-120). Bunun yanında yeni cumhuriyetin egemen siyaset felsefesi, kapitalist yolla kalkınmanın sağlanması bağlamında düzeni değiştirmeyi değil, düzen içinde değişiklik yapma hedefiyle yüklüydü. Yani Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinden itibaren seçilen kalkınma yolu kapitalizmin geliştirilmesi ile sağlanmaya çalışılmıştır (İnsel, 1996: 108).

Beş yıllık planın coğrafi açıdan ağırlık noktası Anadolu'nun iç bölgelerinde toplanmış; sektörler açısından ise küçük sanayi üzerinde durulmuştur. Yatırımların yarısından fazlası dokuma sanayisinin geliştirilmesine harcanmıştır. Eski tutumun tersine bu kez büyük devlet teşebbüsleri ön plana alınmıştır. Bu alandaki en büyük proje Kayseri'de Sovyet makineleriyle kurulacak 2.500 işçi çalıştıracak ve 32.000 iş, 1.000 dokuma tezgâhı bulunacak olan dokuma kombinasıydı. Ağır sanayi tesislerinin kurulmasına da aynı zamanlarda başlanmıştır. Eldeki olanakların dörtte birinden çoğu kömür, demir ve çelik sanayilerine yatırılmıştır. Bu sanayilerin çekirdeği Karabük'te kurulan 150.000 tonluk ham çelik kapasiteli çelik işletmesidir (Steinhaus,1999: 46).

1934'te uygulamaya konan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın ana hedef ve stratejisi şöyledir: Ülkenin yer üstü kaynaklarını değerlendirerek ithalata konu olan özellikle şeker, dokuma ve kâğıt başta olmak üzere temel gereksinim maddelerini yurt içinde üretmek, yerel veya bölgesel tarımsal üretime ve doğal kaynaklara dayalı sınaî üretim biçimleri kurmak, kurulacak sanayi tesislerinin, kuruluş yerlerinin hammadde ve işgücü kaynaklarına yakın olmasını sağlamak. Planın finansmanı ise, büyük ölçüde iç kaynaklardan, kamu gelirleri aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Yalnızca 16 milyon lira İngiltere'den, 8 milyon lira da Sovyetler Birliği'nden dış

kredi alınmıştır (Kazgan, 2000: 109-110). Birinci Beş Yıllık Sanayi Plânı'nın hazırlanmasında Sovyetler Birliği'nin önemli teknik ve malî yardımı olmuştur. Sovyetler Birliği'nin teknik mali yardımları, Sovyetler Birliği'ndeki planlama deneyiminden esinlenme yoluyla aktarılması yönünden de etkili olmuştur. Nitekim 1. BYSP çalışmaları, 1931 yılında Prof. Pavlov başkanlığında bir heyet tarafından başlatılmış ve 1932 yılında tamamlanmıştır (Altıntaş, 1978: 170).

1. BYSP, sanayileşmeye büyük önem vermiş bunu yaparken de bölgeler arası eşitsizlikleri giderecek bir biçimde özellikle ülkenin iç kesimlerinde sanayi tesisleri kurmayı hedeflemiştir. Özel girişimlerce gerçekleştirilemeyecek kadar büyük ölçeklere sahip sanayi tesisleri kamu girişimciliği çerçevesinde ortaya çıkmış ve öncülüğünü ise, Bilsay Kuruç (1987: 108)'un tabiriyle “*aslında bir banka değil, sanayi hareketinin merkez karargâhı olan*” Sümerbank üstlenmiştir. Sümerbank'ın bu görevi üstlenmesinde merkezi bir planlama kuruluşunun olmaması etkili olmuştur. Bu dönemde tüm bölgelerde sanayileşmeye gidilmeye çalışılmıştır. Hem bölge içerisindeki girişimcilere örnek olunmaya, hem de bazı bölgelerde sanayi bitkilerinin yetişmesini sağlayarak, bölgede istihdam yaratılarak belirli bir sermaye birikiminin oluşmasını sağlayarak ülkenin topyekûn kalkınması sağlanmaya çalışılmıştır (Kaştan, 2003: 495). Ülkenin iç kesimlerinde kurulan sanayi tesislerinden bazıları: Uşak'ta şeker, Kayseri'de uçak, Bünyan dokuma, Ereğli'de bez, Nazilli'de bez, Gemlik'te suni ipek, Bursa Merinos Fabrikası, İzmit Kâğıt Fabrikası, Kayseri'de iplik, bez fabrikası, Malatya'da bez ve iplik fabrikası sayılabilir. 1. BYSP ülkede hammaddesi bol olan sanayi kollarının kurulmasını öngörerek yatırımları öncelikle tüketim malları alanına yönlendirmiştir.

Türkiye'de Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1. BYSP) bu dönemdeki devletçilik politikalarıyla da çok yakından bağlantılıdır. Bu dönemde devletçilik anlayışı, piyasayı sınırlandırmayan ve devlet eliyle sermaye birikimini geliştiren bir karaktere sahip olmuştur. Adı üstünde Beş Yıllık Sanayi Plânları, gerçekte kamu hizmetlerini kapsayan “kapsamlı bir kalkınma plânından çok bir sınaî yatırım projeleri demetinden” oluşuyordu (Boratav, 2006: 126). Gerçekten sanayi planları, belirli sorunları çözümlmek için düzenlenmiş, ülke ekonomisinin bütününe değil, yalnızca devlet kesiminin yapacağı sanayi ve madencilik ve diğer bazı işletmeleri

içeren ve yapılacak işlerin bir listesini gösteren bir belge şeklinde olduklarından, kalkınma planı olmaktan uzak kalmışlardır (Altıntaş, 1978: 115).

Türkiye’de iki savaş arası dönemde uygulanan devletçilik anlayışı, II. Dünya Savaşı sonrasındaki üçüncü dünya ülkelerinin kalkınma anlayışlarından da farklıdır. Türkiye’de devlet, kapitalizmi, emperyalist biçimi dışında tartışma konusu yapmamış ve özel girişimciler kalkınma görevini üstlenen kişiler olarak görülmüşlerdir (İnsel, 1996: 137). Ayrıca, Türkiye bu dönemde korumacı ve müdahaleci politikalar izleyen ülkeler içerisinde ulusal bir plânlama politikası izleyen yegâne ülke olmakla birlikte, bunu sadece bir dizi sınaî yatırımı gerçekleştirmekle sınırlı tutmuştur. Sovyetler’de piyasanın tasfiyesiyle sermayeden alınan inisiyatifin topluma verilmesi plânlamanın temel karakterlerinden biri iken, Türkiye’de plânlı devletçiliğin piyasaya altyapı oluşturacak şekilde ve tepeden yürütülmeye çalışıldığı görülmektedir (Somel, 2006: 22). Ayrıca, Türkiye’de devletçilik hiçbir zaman bir ilkedan kaynaklanmamıştır. Olayların zorlaması ile ortaya çıkmış ve bu zorlama ortadan kalkınca da terk edilmiştir (Başkaya, 2004: 121). Bir anlamda dünyanın ve ülkenin sosyo-ekonomik gerçeklerinden ortaya çıkmıştır.

Devletçi politikaların en belirgin karakteristik özelliği devletin üretici ve yatırımcı olarak bu politikalarda rol almasıdır. Devletçilik kapitalist olmayan bir yol değildir. Sonuçta devletçilik, bir çeşit kapitalist sermaye birikimi sürecidir. Yani devletçilik yerli bir girişimci sınıfın yaratılmasının ve özel ellerde sermaye birikimi sağlanmasının aracıydı. Dolayısıyla devlet de, sermaye birikiminde birincil araç olarak kullanılmıştır (Boratav, 2006: 130; Tezel, 2002). Bununla birlikte devletçilik yalnızca bir ekonomi politikası tercihi de değildir. Devletçilik aynı zamanda siyasal ve toplumsal yönleri de yoğun olarak içerir.

Türk Devrimi’nin orijinal bir tahlilini yapmak iddasını taşımakta olan Kadro Dergisinde ise, bu tahlilin içerisinde devletçilik kavramı önemli bir yer kaplamaktadır (Boratav, 2006: 207). Kadro Dergisi<sup>44</sup> etrafında toplanan düşünür ve

<sup>44</sup> Kadro Dergisi 1932 yılında yayın hayatına başlamıştır. Kadro Dergisi ile ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. İlhan Tekeli ve Selim İlkin, (2003), “*Bir Cumhuriyet Öyküsü Kadrocuları ve Kadro’yu Anlamak*”, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

yazarların ülkede ve dünyadaki ekonomik ve toplumsal koşulların tartışılıp anlaşılması ve belki de kamuoyu oluşturulması bakımından önemli bir rol oynadıkları düşünülebilir. Alpkaya (2002: 477)'ya göre, 1980'lerden sonra bir siyasal akım olan “sol Kemalizm”in ilk örneği Kadro Dergisidir. Kadro Türkiye Komünist Partisi'nin eski yöneticileri olan Şevket Süreyya Aydemir ve Vedat Nedim Tör, Moskova'da yüksek öğrenim gören İsmail Hüsrev Tökin, Aydınlık Dergisinde yazılar yazan Burhan Asaf Belge gibi sosyalist kökenli kişiler Yakup Kadri Karaosmanoğlu tarafından çıkartılmaya başlamıştır. Kadro Dergisi çevresindeki yazarlara göre devletçilik, kapitalizm ve sosyalizm dışında, bir üçüncü yol olarak ulusal bağımsızlık savaşı veren ülkelere özgü bir ekonomik sistem olarak görülmektedir. Böylece Kadrocular, yeni Cumhuriyet rejimi için yeni bir ideolojik yakıştırma bulmaya çalışmışlardı (Başkaya, 2004: 120).

Kadrocuların devletçilik anlayışı, Marksizm'den esinlenmiş “antiemperyalizm” fikrinin uzantısı niteliğinde olan ve “liberalizm” aleyhtarlığı şeklinde dile getirilen bir “Batı” aleyhtarlığı niteliğindedir. Ayrıca Kadrocular, devletçiliği, halkçılık ilkesinde içerilen sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı bir toplumun yaratılması amacıyla savunmaktadırlar (Köker, 2007: 194-195). Kadro Dergisi devletçilik konusundaki kendi yaklaşımını şöyle koyuyordu “Ezilen bir ülkede kapitalist olmayan bir gelişme yolu” (Sezgin, 1974'den aktaran, İnel, 1996: 180).

Kadrocular'ın devletçilik anlayışının kökenlerini, Tekeli ve İlkin (2003) şöyle özetlemektedir: “Kadrocular'ın işlevini çok aktif olarak belirttikleri devletçilik, yirminci yüzyıl başlarında Adolf Wagner'in fikriyatını yaptığı “devlet sosyalizmi”nden daha derin bir anlayıştı. Almanya'da gelişen devlet sosyalizmi kapitalist sistemi yadsımayan, tüm sorunların nedenini izlenen liberalist politikada bulan, “müdahalecilikle” bu sorunların çözülebileceğine inanan bir akımdı. Kadrocular, bu tür devletçilik anlayışını bir içtimai sistem olmaktan çok bir devlet politikası olarak görmektedirler. Oysa Kadrocular'a göre hakiki devletçilik cemiyetin bünyesinde bir istihaleyi tazammun (başkalaşma içeren) eden bir sistemin ifadesi olmalıdır.”

Kadrocular, 1. BYSP’ını da “iktisat politikasında bir dönüm noktası ve yeni iktisadi kuruluşun ilk inkılâpçı hamlesi olarak, “iktisadi faaliyetin bir planla murkabe altına alınması” kalkınma için gereklidir biçiminde değerlendirirler. Devlet yetkililerin plan metinlerini bir projeler demeti olarak görmelerine ve planlamanın piyasa ekonomisinin sınırlı da olsa bir alternatifi olarak ele alınmasına karşın, Kadrocular, plan kavramını ve planlamayı oldukça heyecanlı bir biçimde benimserler (Boratav, 2006: 241). Cumhuriyet döneminde devletçiliğin resmen kabul edilmesi ise Cumhuriyet Halk Partisinin 1931 yılındaki kongresinde gerçekleşmiştir<sup>45</sup>. Ancak 1932 yılının ikinci yarısına kadar devletçiliğin gerçek ve açık bir anlamı ve içeriği yoktu. Devletin rolü ve ekonomiye müdahalesi dış ticaretle sınırlıydı (Boratav, 2006: 122).

Kalkınmanın devletçilik ilkesi çerçevesinde ele alındığı 1930’lu yıllarda, siyasal düşünce kalkınma çok daha açık biçimde az gelişmiş ülke milliyetçiliği çerçevesinde ifade edilmeye başlamıştır. Kalkınma konusunda Cavit Bey’in temsil ettiği liberal yaklaşımla “milli iktisat” akımının çatıştığı noktalardan biri olan, önceliğin tarıma mı yoksa sanayiye mi verileceği tartışması 1930’larda yeniden alevlenmiştir (İnsel, 2002: 769). İlginçtir Türkiye’nin kalkınma hedefinde, tarım-sanayi arasında geçen tercih meselesi hiç bitmemiştir. 1949 yılının başında Türk hükümetinin istemi ile Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası yetkililerinin görüşmeleri sonrasında Barker Raporu olarak bilinen raporda, yine bu tartışmayı görebilmek mümkündür.

1930’ların siyasal düşün ortamında kalkınma, müstemleke konumundan kurtulma sorunsalı olarak “Türk inkılâbının” en önemli meselesi konumuna yükselmişti (İnsel, 2002: 770). Uluslararası konjonktürün de yardımıyla Türkiye, 1930’lu yıllarda Sovyetler Birliği ile kurduğu iyi ilişkileri, İngiltere ile de kurmaya çalışıyordu. Bu yıllarda Türkiye üzerindeki nüfuzlarını kaybetmek istemeyen İngiltere gibi ülkeler, Türkiye’ye ekonomik yardımda da bulunuyorlardı. Karabük Demir-Çelik Fabrikası için 1936 yılında İngiltere ile bir kredi anlaşması yapılmıştır.

<sup>45</sup> Resmi politika olarak devletçilikten ilk kez İnönü’nün 1930 Sivas Nutkunda söz edilmiştir.

Aynı yıl fabrikanın inşaatına başlanmış ve 1939 yılında fabrika işletmeye açılmıştır (Kaştan, 2003: 499).

### 6.2.2. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı öngörülen süreden önce gerçekleştirilmiş ve 1936'da ikinci plan hazırlanmıştır. Tüketim mallarının ülke içinde üretimini hedefleyen birinci planın aksine ikinci planda, enerji, madencilik gibi temel sanayi alanlarına ağırlık verilmiştir. Birinci Plan'ın bir uzantısı olarak ve "kendine yeterli" ilkesinin yanı sıra, doğal kaynakların verimli kullanılması ilkesine de önem verilerek tasarlanan İkinci Plan'ın önceliği ağır sanayiye yöneliktir. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nda ana hedef ülkenin yer altı kaynaklarını yani; demir, kömür ve petrol kaynaklarını değerlendirmek olarak belirlenirken özel sektörün ve tarımın da geliştirilmesi gözden uzak tutulmamıştır. Planın kapsadığı projelerin büyük bir bölümü 1939 yılı ortalarına ertelenmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesiyle de planın uygulanması iyice aksamıştır. 1950 yılına kadar olan dönemde planın kapsadığı projelerden ancak Guleman Krom, Ergani, Murgul ve Kuvarshan Bakır, Divriği Demir İşletmeleri, Karabük Demir-Çelik Fabrikaları'nın demir boru fabrikası ve bazı gemilerin satın alınması gerçekleştirilmiştir (Kazgan, 2000: 115).

İkinci Sanayi Planı, Birinci Plandan daha kapsamlı ve ayrıntılı mekânsal düzenlemeleri içermektedir. Ülke bütünsel olarak ele alınmış, yollar belirli bir plana göre şekillendirilmiş, üretim ve tüketim olanakları, kapsamlı ve demiryolları ağırlıklı olmak üzere, farklı ulaşım türlerinin birbirlerini tamamlaması üzerine dayalı bir ulaşım sistemi içinde düzenlenmiştir. Planda madencilik, maden kömürü ocakları, bölgesel elektrik santralleri, ev ısıtma araçları sanayisi gıda maddeleri sanayisi, kimya sanayisi, makine sanayisi, denizcilik sanayisi geliştirilmektedir. Birinci Planda yirmi fabrika öngörülmüşken İkinci Planda bu sayı yüze çıkarılmıştır (Keskinok, 2004: 58; Kepenek-Yentürk, 2000: 69).

Devlet, özellikle altyapı ve sanayi yatırımlarını, kıyılarına yakın bölgelere değil, iç bölgelere yapmayı tercih etmiştir. Özel sermaye yatırımları kıyı bölgelerini kapsarken, büyük devlet işletmelerinin yoğunluk merkezi iç bölgelerde toplanmıştır.

Anadolu'daki bu yatırımlarla, Ankara'nın başkent olması, Doğu Anadolu'ya demiryolu hattı döşenmesi, Anadolu'nun tüm toplumsal alanlardaki gelişmesinin sağlanması yolunda bir başlangıçtır. Bu yıllarda yapılan demiryolu atılımı, ya da o dönemki adıyla “milli şömendifer” politikası, ülkede pazar ekonomisinin derinleşmesinde önemli bir ilerleme sağlamıştır (Steinhaus, 1999: 52; Sönmez, 2003: 164). 2. BYSP uygulama olanağı bulamamışsa da, bu yıllarda savaş koşullarının da katkısıyla devletçilik uygulaması daha da pekiştirilmiştir. Bu uygulama içinde 1927 tarihli Teşviki Sanayi Kanunu yürürlükten kaldırılırken, ekonomik süreci daha yakından denetlemek amacıyla 1940'da “Milli Korunma Kanunu” çıkarılmıştır (Sencer, 1991: 30). Milli Korunma Kanunu savaş yıllarında bürokrasiye olağanüstü bir savaş ekonomisi yürütme olanağı vermiştir. Kanun, devleti iktisadi konularda tam bir serbestlik içinde hareket etmesini sağlayacak araçlarla donatmıştır. Bu kanuna göre, hükümet özel sanayi kuruluşları için üretim hedefleri tespit etmeye yetkiliydi; yatırım planlarını onaylamama hakkı vardı; fabrikalara ve madenlere el koyabilir, bütün piyasalardaki fiyatları kontrol edebilir ve bazı malların ticaretini millileştirebilirdi (Keyder, 2008: 142-143).

1940-1945 yıllarındaki savaş koşulları, devlet eliyle sanayileşme atılımının hızını keserek Türkiye ekonomisinde olumsuz gelişmelere neden olmuştur. Bu dönemde bir milyon dolayındaki işgücü silah altında tutulurken Milli Müdafaa Vergisi ve Varlık Vergisi'yle desteklenen kamu gelirleri büyük ölçüde ulusal savunmaya ayrılmıştır (Sencer, 1991: 30). II. Dünya Savaşı'ndan sonra ise tamamen farklı, bir yeni dünya düzeni kurulmaya başlıyordu.

## 7. II. DÜNYA SAVAŞI SONRASINDA “KALKINMA ARAYIŞLARI”

Türkiye, II. Dünya Savaşı'nın dışında kalmayı başarmış, savaşın galibinin belli olması ile beraber, Almanya ve müttefikleri ile ilişkilerini keserek, Birleşmiş Milletler'e üye olabilmek için 1945'in Şubat ayında Almanya'ya savaş ilan etmiş, bir gün sonra da Birleşmiş Milletler Beyannamesini imzalamıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde oluşan yeni dünya düzeninde iki bloklu bir yapı oluşmuştur. Faşizmin yenilgisi ve sosyalizmin yayılması ile sonuçlanan savaş, hem uluslararası güç dengelerinin hem de ulus-devletlerin yeniden biçimlenmesine yol açmıştır. İngiltere, Almanya ve Fransa gibi Avrupa'nın güçlü devletleri savaştan yıpranmış olarak çıkarken, askeri, ekonomik ve teknolojik üstünlüğü ABD ele geçirmiştir. Sovyetler Birliği ise, Doğu Avrupa ülkelerine kendi rejimini ihraç ederek, bir sosyalist blok oluşturmuştur. Kısa süre içerisinde de her iki ülke, kendi nüfuz alanındaki ülkelerle askeri ve ekonomik örgütlenmelerini kurarak kutuplaşmayı kurumsallaştırmışlardır. Soğuk Savaş döneminde, “dış yardım” konusu her iki bloğun yoğun rekabetine sahne olmuştur. Hatta hangi blok hangi ülkedeki projeyi daha önce kapacak diye bir yarış içerisinde olmuşlardır<sup>46</sup> (Sezen, 1999, 41; Çilingiroğlu, 2010: 115).

Türkiye, bu süreçte tercihini biraz da zorunlu olarak başını ABD'nin çektiği kapitalist sistemden yana kullanmış ve savaş yıllarının fırsatlarından yararlanarak güçlenen ticaret burjuvazisi ve büyük toprak sahiplerinin içerden, ABD'nin dışarıdan

<sup>46</sup> ABD'nin baskısıyla Batı Almanya da bu yarışta yer almaya zorlanıyordu. Böylece ABD kendi üzerindeki yükü hafifletmiş olacaktı. Batı Almanya da kendi sanayisine daha kolay müşteri bulmak için bu dış yardımların yararlı olacağını halkına anlatıyordu. Almanya 1952'den sonra Türkiye çimento sanayisini geliştirmek, kimyevi gübre sanayi kurmak ve elektrik üretim tesislerini genişletmek için birçok yatırıma destek olmuştu. Türkiye bunların birçoğunu ve giriştiği önemli sanayi projelerini Batı Almanya kaynaklarından çok ağır şartlarla alınan “imalatçı kredileri” ile Batı Almanya firmalarına yaptırıyordu. Bir açıdan, bazı Batı Alman firmaları o yıllarda başka ülkelere kolaylıkla satamayacakları tesisleri çok iyi fiyatlarla Türkiye'ye satmışlardı ve hatta Türkiye'den alacakları vardı. Batı Almanya firmalarından uluslararası geçerliğini kaybetmiş eski teknolojilere dayanan pahalı tesisler satın alınıyor ve o tesislerin tüm mühendislik işleri Batı Alman firmalarına veya onların ilişkili olduğu firmalara yaptırılıyordu. Bir açıdan, Türkiye'nin aşırı döviz sıkıntısına girmesinin bir sebebi de Batı Alman firmaları ile yaptığı bu tür alışverişlerdi (Çilingiroğlu, 2010: 116-117).

baskısıyla hızlı bir biçimde çok partili hayata geçmeye karar vermiştir<sup>47</sup> (Karadağ, 2009; Erder vd., 2003: 5). Türkiye, Kurtuluş Savaşı yılları ve daha sonraki 1930’lu yıllar boyunca Sovyetler Birliği ile yakın ilişki kurmuştu. Ancak ilişkiler zamanla özellikle de II. Dünya Savaşı yıllarında Türkiye’nin tarafsız kalması ile sorunlu hale gelmeye başlamıştı. Sovyetler Birliği, Türkiye ile imzaladığı ve süresi 1945’te dolacak olan dostluk anlaşmasını yenilemeyeceğini açıkladı, o yılın Haziran ayında ise Molotov, Türk büyükelçisiyle olan görüşmelerde, yeni bir dostluk anlaşmasının imzalanmasından önce yerine getirilmesi gereken bazı koşullardan söz etti. Bu koşullar kabaca, Kuzeydoğu Anadolu’daki bazı yerlerin Sovyetler Birliği’ne iadesi suretiyle sınırın yeniden düzenlenmesi ve boğazların güvenliğine ilişkindi (Zürcher, 2008: 306-307).

Sovyetler Birliği’nin Doğu Avrupa ve Türkiye’ye ilişkin politikalarına duyulan endişe, giderek artıyordu. ABD 12 Mart 1947’de Başkan Truman, kendi adıyla anılan “Truman Doktrinini” ortaya atmıştır. Bu doktrin, ABD’nin, dış baskıya da kendi sınırları dâhilindeki militan azınlıklar nedeniyle varlıkları tehdit altında olan “özgür ulusları” savunmaya yardım etmesi gerektiğini ve yardım edeceğini bildiriyordu. Kısa bir süre sonra, Haziran 1947’de, ekonomilerini onarmalarına yardım için Avrupa ülkelerine dev ölçekte mali destek öngören Marshall Planı açıklanmıştır. Bu planın birbirini tamamlayan üç amacı bulunuyordu: Avrupalıların kendilerini toparlamalarına yardımcı olmak; Amerikan sanayisi için kârlı ihracat pazarlarını korumak ve beslemek, komünizme neden olan yoksulluğu ortadan kaldırmak ve komünizmin yayılmasını önlemek (Zürcher, 2008: 307-308). 8 Temmuz 1948 yılında ABD ve Türkiye arasında imzalanan bir antlaşmayla iktisadi işbirliği onaylanmıştır. Türkiye’nin Marshall Planından faydalanmasının amacı Amerikalı uzmanların çalışmalarında şu şekilde anlatılmaktadır:

---

<sup>47</sup> Türkiye’de çok partili siyasal hayata geçilmesi konusunda başlıca üç açıklama yaygındır: Dış etkenler, içerisinde II. Dünya Savaşı sonrası Yeni Dünya Düzeni ve ABD’nin baskısı, iç etkenler içerisinde İsmet İnönü’nün 1945’te yaptığı TBMM açış konuşması ve bir üçüncü etken olarak da savaş içinde ülkenin iktidarına el koyan sınıfların konumlarındaki ve koalisyonlarındaki değişme ile açıklayan görüş bulunmaktadır. Bu konuda ayrıca bkz. Mustafa Çufalı (2005), “Çok Partili Hayata Geçiş Dönemi 1945-1950”, S.Bakan-A.Küçük-A.Karadağ (Ed.), *21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat*, Cilt:1 s.401-429.

*“Savaştan harap ve yıkık biçimde çıkan Avrupa’nın gıdaya ve hammaddeye ihtiyacı bulunmaktadır. Türkiye aldığı yardımlarla tarım sektörünü canlandırarak ve Avrupa’nın gıda ve hammadde deposu olacaktır”* (Yayman, 2008: 202-203).

1930’lu yıllarda sanayileşme ülküsünü birincil amaç haline getiren ve önemli adımlar atan ülkenin içine girdiği politika değişikliği çarpıcı olduğu kadar aynı zamanda dramatikte olmuştur (Yayman, 2008: 203). Türkiye Amerikan siyasi ve askeri desteğinden ve Marshall Planından tam olarak yararlanmak için gerekli olan siyasi ve ekonomik adımları atmaya hazırlanıyordu. Bu çerçevede 1933’ten beri uygulanan ve giderek yaygınlaşan devletçiliği yumuşatmaya yönelik politikalar bizzat İnönü hükümeti tarafından uygulamaya konuluyordu. Devletçilik aslında 1938’den sonra eski hızını kaybetmeye başlamıştı. 1943 yılında toplanan CHP’nin altıncı kurultayında devletçiliğin yeniden tanımlanması ile yumuşama iyice görülüyordu. Bu tanımlamada devletçilik, *“şahısların yapamadığını devlet yapar”* biçimindeki, en geri çizgiye itilmiştir<sup>48</sup>. 1946 yılından itibaren de ekonomiyi içe ve dışa karşı serbestleştirme önlemleri alınarak devletin ekonomiye müdahalesi azaltılmaya başlanmıştı. Bu açıdan bakınca yaygın kanının aksine CHP dönemi ile sonraki DP döneminin ekonomi-politik tercihleri arasında bu açıdan pek de önemli bir farklılık olmadığı görülmektedir.

Marshall Planından yararlanmak isteyen ülkeler için iki koşul getirilmiştir: Birincisi, Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü’ne (OEEC)<sup>49</sup>, şimdiki adıyla OECD, üye olmak, diğeri Amerikan hükümeti ile ekonomik işbirliği anlaşması imzalamak. Bu sözleşmeyi yapan ülkeler, ekonomik ilişkilerinde işbirliği yapmayı ve ekonomik düzeylerini yükseltecek bir kalkınma programını hazırlayarak uygulamaya koymayı kabul etmiş oluyorlardı (Sezen, 1999: 162).

Bu dönemin ekonomide liberalleşme ve dışa açılma uygulamalarından biri de 1947 yılında yirmiüç ülkenin katılımı ile oluşan ve amacı, ithalat vergilerini

<sup>48</sup> Cemil Koçak (2003: 324) ise, parti programındaki devletçilik hükmünün, biçimsel yönden dil değişikliğine uğradığını, devletçilik tanımının özünde bir değişikliğe uğramadığını belirtmektedir.

<sup>49</sup> OEEC, Marshall yardımından yararlanacak ülkelerin hazırlayacakları programları incelemek, değerlendirmek ve bu ülkeler arasındaki eşgüdümü sağlamak üzere kurulmuştur. Marshall Planı’nın örgütlenmesi Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı (OEEC) ve İktisadi İşbirliği Ajansı (ECA) şeklindedir. OEEC General Marshall’ın tavsiyeleri sonucu 12 Temmuz 1947’de toplanan Onaltılar Konferansının kurmuş olduğu bir yapıdır (Dik, 2008: 953) .

azaltmak ve uluslararası ticaretin önündeki engelleri kaldırmak olan Ticaret ve Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması'nın (GATT) 1 Ocak 1948 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmesidir (Dik, 2008: 964).

İsmet İnönü 19 Mayıs 1945'te yaptığı konuşma ile rejimde siyasi olarak liberalleşmeye gidileceğini ifade ederken 1 Kasım 1945'te TBMM açış konuşmasında bir muhalefet partisine duyulan ihtiyaçtan bahsetmiştir. Bu konuşmadan kısa bir süre sonra da bir işadamı olan Nuri Demirağ tarafından Milli Kalkınma Partisi<sup>50</sup> kurulmuştur.

II. Dünya Savaşının hemen ertesinden 1950'de Demokrat Parti'nin iktidara geldiği beş yıllık kısa zaman aralığı, dünyada ve Türkiye'de çok önemli siyasal, yönetsel ve ekonomik değişimlerin yaşandığı bir geçiş dönemi olmuştur. II. Dünya Savaşı bittiğinde İsmet İnönü hükümeti çeşitli nedenlerden dolayı son derece gözden düşmüş bir haldeydi (Zürcher, 2008: 303). Savaş sonrası döneme Türkiye yeni ekonomi politikası arayışları ile giriyordu dünyadaki gelişmeler ve birtakım oluşumlar Türkiye'nin ekonomi politikasını belirlemede belirleyici oluyordu. Türkiye bu dönemde 1944 Bretton Woods Anlaşması çerçevesinde oluşan kapitalist sistemde yerini belirlemiş, IMF ve Dünya Bankasına üye olmuştur.

### **7.1. Savaş Sonrası Dönemde Kalkınma Planı Arayışları: İvedili Plan ve Vaner Planı**

Şükrü Saraçoğlu Hükümeti döneminde, 1944 yılında, savaş sonrası için "Harb Sonrası Kalkınma Plan ve Programı" hazırlama girişimi gerçekleştirilmiş ve planı hazırlamak için özel bir planlama örgütü oluşturmadan, Maliye, İktisat, Ticaret ve Ziraat bakanlarının sorumluluğu altında bakanlıklar arası bir planlama komisyonu oluşturulmuştur (Koçak, 2003: 536).

<sup>50</sup> 1945 yılında kurulan Milli Kalkınma Partisi, devletçilik uygulamasını eleştirerek özel girişimi, zorunlu askerliğin kaldırılmasını, adaletin bağımsız olmasını, seçimlerin tek dereceli ve nispi temsil sistemine göre yapılmasını vs. istiyordu. Bir işadamı olan Demirağ, açılış günü yaptığı konuşmada, "Devletçilik rejiminden, bundan daha iyi iş ve adalet beklenemez. Demokrasi, azı ve yavaşı değil, çoğu, çabuğu ve iyiyi emreder" demiştir.

Plan, yalnızca Sümerbank ve Etibank gibi kurumların yapacakları yatırımların listesinden ibaret olmayacaktı. Plan, sanayi, madencilik, ulaştırma, tarım sorunları, bölge planlaması gibi çeşitli alanlardaki kalkınma sorunlarını ve hedeflerini kapsayacaktı. Planın esas sorumluluğunu, Ekonomi Bakanlığı üstlenecekti. Nitekim komisyonun başkanlığını Ekonomi Bakanlığı'nın müsteşarı olan Nihat Odabaşoğlu yapacaktı. Komisyon çalışmalarının sekreteryasını ise, Ekonomi Bakanlığı'nın Sanayi Tetkik Heyeti Reisi Şevket Süreyya Aydemir yürütecekti (Avcıoğlu, 1979: 570; Tekeli-İlkin, 2004: 372).

Komisyonun oluşturulmasına karşın, uygulamada plan, bir komisyon çalışmasından çok, Sanayi Tetkik Heyeti Reisliği'nce yürütülen bir çalışma olarak gelişmiştir. Plan çalışmaları sırasında komisyonlar bir kez bile toplanamamışlardır. Planın geliştirilmesinde Sanayi Tetkik Heyeti Reisliği'nin yürütücülüğünde Sümerbank ve Etibank olmuştur. Sümerbank ve Etibank Birinci ve İkinci Sanayi Planlarının uygulamasını yüklenen kuruluşlar olarak önemli bilgi ve beceri birikimine sahipti (Tekeli-İlkin, 2004: 372). Plan, Genel Makine Fabrikası, Elektrolit Bakır Kombinası, Ereğli Demir-Çelik Kombinası gibi ağır sanayi projelerini kapsamakta ve sanayileşmeyi ön plana çıkarmaktaydı (Avcıoğlu, 1979: 570-571). Dolayısıyla plan bir açıdan, “hızlandırılmış bir sanayileşme planıydı” (İnsel, 1996: 189). Bu çerçevede sürdürülen planlama çalışmaları Türkiye'nin dış ekonomik ilişkilerinde önemli bir dönüşümün yaşandığı dönemde II. Dünya Savaşı'nın bitmesinden iki gün sonra 7 Mayıs 1945'te Bakanlar Kurulu'na sunulacak hale gelmiştir.

Plan, savaş sonrasında doğacak siyasal ve ekonomik kutuplaşmayı doğru olarak kestirebilmekle birlikte Türkiye'nin bu kutuplaşma içindeki konumunu, yalnızca jeopolitik konumuna dayalı bir öngörüyle doğru olarak saptayamamaktadır. Plan, Türkiye'nin bu konumda savaş öncesindeki gibi, tarafsız kalabileceğini varsaymaktadır. Bu varsayım aslında planda egemen olan Kadrocu ideolojik arayışlardan etkilenmiş görünmektedir. Böyle bir durum, Kadrocu üçüncü yol arayışlarının temellendirilmesinde de büyük ölçüde kolaylık sağlayacaktır. İvedili Planın finansmanı dış kaynaklarla değil, devlet kredisi ve Harp birikiminin değerlendirilmesiyle sağlanacağı hesabı üzerine yapıyordu. Oysa hem tarım ve

ticaret burjuvazisi bu birikimini sanayiye aktarmaya niyetli değildi, hem de Soğuk Savaş'ın getirdiği kutuplaşma içerisinde Türkiye'nin siyasi olduğu kadar iktisadi açıdan da Batı'yla birlikteliğini belli edecek kurumsal ilişkiler geliştirmesi gerekiyordu. Planın uygulanması konusunda belirli bir gelişme görülmesine rağmen, uygulama iki önemli değişiklikle karşılaşmıştır. Bir yandan yeni seçim sonrasında 12 Ağustos 1946'da kurulan Recep Peker kabinesinde Ekonomi Bakanlığı'na Tahsin Bekir Balta getirilecektir. Diğer taraftan 1946'da Türkiye'nin ilk devalüasyonu yapılacaktır. Bu şartlar altında bir Amerikan değerlendirme raporunda İvedili Plan'ın komünist sistemi çağrıştırdığının belirtilmesi ve Ekonomi ve Ticaret Vekili Tahsin Bekir Balta'nın "*iktisadi teşebbüsleri kredi yerine vergiyle karşılamanın 'adil' olmadığını*" söylemesi, devletin dümen kıracağına işaretleri olarak algılanabilir (Ekiz-Somel, 2007: 106).

9 Eylül 1947'de Recep Peker hükümetinin istifasıyla plan yeniden bir siyasal belirsizlikle karşı karşıya kalacaktır. Ayrıca bu dönemde ABD, Türkiye'nin Marshall Planından faydalanabilmesi için Türkiye'ye birçok uzman göndermiştir. Bu uzmanlar Türkiye ile ilgili ayrıntılı raporlar hazırlayarak ve Türkiye'nin bundan sonra neler yapması ve yapmaması gerektiğini belirten detaylı tesviyeler ve kalkınma reçeteleri hazırlamışlardır (Yayman, 2008: 109).

ABD'den gönderilen ilk uzman komisyonun başında Max Thornburg bulunmaktadır. Thornburg, Vatan Gazetesine şu demeci veriyordu: "*Sizin beş yıllık plânınızı inceledim ve gördüm ki bu plân, kişisel güç ve özel teşebbüs faktörünü göz önüne almamaktadır*". Thornburg, Amerikan yardımı için devletçiliğin terk edilmesinin ve serbest girişimin teşvik edilmesini öneriyordu (Schick-Tonak, 2006: 364; Küçük, 1981: 83).

Recep Peker kabinesinin istifasından Ekim 1947'de Hasan Saka hükümetinin kuruluşuna kadar geçen sürede, programlar Başbakanlıktan Ekonomi Bakanlığı'na "*yeniden incelenmesi gerekiyorsa, incelenerek yeniden teklifte bulunulması*" için geriye gönderilecektir. Planın yeniden gözden geçirilmesi sonucunda plan mali gerekçelerle, daraltılmıştır. Plan daraltılırken, rantabilitesi küçük olan tesislerin program dışında bırakıldığı görülmektedir. Böylece İkinci Sanayi Planından beri kurulmak istenen "makine sanayi" gerçekleştirilemiyordu.

Programdaki değişikliklere ve özellikle kimya sanayisindeki daraltmaya katılmayan Şevket Süreyya Aydemir, 13 Kasım 1947’de görevinden alınarak, Başbakanlık Yüksek Denetleme Teşkilatına atanacaktır. İvedili Planın rafa kaldırılacağı, Recep Peker hükümeti döneminde Şubat 1947’de Ekonomi Bakanlığı baş müşaviri Kemal Süleyman Vaner’e içteki ve dıştaki gelişmelere daha uygun bir plan hazırlama görevi verilmesinden de belli olmuştu. Böylece İvedili Planın iptal edildiği yerine ise Vaner Planının geçeceği belli olmuştu. Vaner Plânı adıyla hazırlanan yeni çalışma, resmen yayınlanmadan önce de Thornburg’un onayına sunulmuştur. Türkiye bundan sonra kendi öncelikleri yerine uluslararası kapitalist işbölümünün önceliklerine göre kalkınma yöntemini oluşturan, bir ülke olmaya doğru gidiyordu (Tekeli-İlkin, 2004: 376-406).

1946 tarihli İvedili Plan’ın genel hedefi Birinci ve İkinci Sanayi Planları ile örtüşmektedir. İvedili Plan, Kadro Dergisi’nde savunulan toplumsal yapıya ulaşmakta bir araç olarak kullanılmak istenmiştir. Sınıfsal bir dayanağı olmayan ve daha çok bürokrasi kesiminden gelen bu tür özlemlerin uygulamadaki geçerlilik derecesini göstermektedir (Tekeli-İlkin, 2004: 406).

İvedili Plan’da öne sürülen kalkınma politikası, büyük sanayi tesisleri öngörmesi, talep konusundaki tutumu ve devlet girişimciliğine dayanması bakımından, aynı dönemlerde Doğu ve Güneydoğu Avrupa ülkelerinin savaş sonrası kalkınması için bir öneri geliştiren Roseinstein Rodan’ın “büyük itme” yaklaşımına önemli ölçüde benzemektedir. Rodan’ın çalışmasından tamamen ayrı olarak ama benzer jeopolitik konumdaki bir ülkede benzer bir kalkınma stratejisinin gelişmiş olması ilginçtir. Bu tesadüfi bir gelişme değildir. 1929 dünya ekonomik krizinden İkinci Dünya Savaşına kadar değişik ülkelerin yaşadığı sanayileşme deneyi bu öneriyi çok değişik çevrelere esinlendirmiştir. Ne var ki kurulacak yeni uluslararası düzen böyle bir önerinin uygulanmasına olanak vermeyecektir.

Buradan tekrar Thornburg raporuna dönersek Thornburg raporunun, daha çok Marshall Planı çerçevesinde Türkiye’ye yapılacak yardımlara yol göstermek amacıyla hazırlanmış olduğunu söyleyebiliriz. Thornburg raporunun önsözünde, Türkiye incelemesinin, Truman Doktrinin ilanından önce ülkenin stratejik önemi ve komünizmin genişlemesine karşı yapılacak savunmada kilit öneme sahip bir kale

ülke olmasından dolayı yardım ihtiyaçlarının gereklerini bir tarafa bırakarak ve ülkenin stratejik değerini ön planda tutarak yapıldığına işaret edilmektedir (Yayman, 2008: 110).

Thornburg tarafından hazırlanan ve “*Türkiye Nasıl Yükselir*<sup>51</sup>” biçiminde Türkçe çevirisi yapılan rapor, kabaca, Türkiye’de devletçilik uygulamasının ve mevcut düzenin keskin bir eleştirisini yapmaktadır. Ayrıca rapora göre, Türkiye’de bir sanayinin özellikle de ağır sanayinin kurulması sözkonusu değildir (Yerasimos, 2005: 174). Bu bağlamda rapor ülkenin sanayileşme politikasının yanlış olduğunu ve çözüm yolu olarak Amerikan tecrübelerinin ışığında liberal bir ekonomi politikası tercihinin yapılması gerektiğini tavsiye etmektedir<sup>52</sup>. Raporla, Türkiye’deki devletçilik politikası eleştirilirken, kalkınmanın önündeki engel bu devletçilik politikasını uygulayan bürokratik sınıfın olduğu belirtilmekte, sistemin başta iktisadi alandan başlayarak serbestleştirilmesi ve liberal bir ekonomik düzen kurulması istenmektedir (Timur, 2003: 96). Bu bağlamda Thornburg tarafından kaleme alınan rapor, Türkiye’deki sistemin topyekün bir eleştirisini yapan ilk çalışmadır. Raporun ikinci bölümünü oluşturan “Türk İnkılabı” başlığı altında Osmanlıdan devir alınan miras, Cumhuriyet’in kuruluşu ve devrimlerin bir değerlendirmesi yapıldıktan sonra devletçilik politikaları ve planlama fikri eleştirilmekte ve bu politikalardan hızla vazgeçilerek özel sermayenin önünü açacak daha liberal kamu politikalarının benimsenmesi tavsiye edilmektedir (Yayman, 2008: 117).

Bu tez çalışmasının temel inceleme konusu idari reformlar olmadığından, burada, tüm idari reform raporları ya da belgeleri incelemeye çalışılmamıştır. Bu çalışmada temel vurgu, kalkınma yönetimine ilişkindir. Bu çerçevede İstanbul Üniversitesi profesörlerinden Fritz Neumark’ın 1949 yılında başbakanlığa sunduğu “Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Esasları Hakkında Rapor” daha çok verimli bir idare teşkilatına ulaşmanın yollarının arandığı bir belge niteliğinde olduğundan burada bu kadarını belirtmekle yetinmeyi tercih etmekteyiz.

<sup>51</sup> Max Weston Thornburg (1948), *Türkiye Nasıl Yükselir?* (Çev. Semih Yazıcıoğlu), İstanbul: Nebioğlu Yayınevi.

<sup>52</sup> Thornburg, Karabük Demir Çelik Fabrikası’nın tasfiyesini de Türk halkının gerçek ihtiyaçları için yararlı olacağını belirtir (Yerasimos, 2005: 175).

Türkiye'nin kalkınma sorununa ekonomi-politik anlamda yön bulma çabalarında 1946 İvedili Planı, önemli bir göstergedir. Bununla birlikte alan yazınında 1946 İvedili Planı salt iktisadi bir metin olarak ele alınmaktadır. Halbuki, İvedili Planın siyasi, ekonomik, toplumsal ve uluslararası yönden çok önemli boyutları bulunmaktadır. 1930'lardaki sanayi planlarının taşıdığı izleri taşıyan bununla birlikte 1930'ların sanayi planlarından farklı bir yapıya sahip olan, devletçi bir anlayışla hazırlanan bu plan, Şevket Süreyya Aydemir (2000: 401)'e göre, önceki planlardan farklı olarak, sanayi, madencilik, ulaştırma, ziraat, işçi sorunları, gümrük politikası, bölge planlaması gibi çeşitli alanlardaki kalkınma konu, hedeflerini, bütünü ile içine alan bir çalışma hacmi benimsemişti. Enerji kaynakları etrafında sanayi tesisleri kurmaya dayanan bölgesel ihtisaslaşmaya yer veren bir plandır. Plan teker teker proje toplamından çok geniş kapsamlı bir "*iş planı*" niteliğindedir. 1930'ların planları nasıl bir "*projeler koleksiyonu*" idiyse, 1946 İvedili Sanayi Planı bir "*sektörler koleksiyonu*" niteliğindedir (Günçe, 1981: 123).

1946 İvedili Sanayi Planından vazgeçilmesinde iç ve dış siyasi-ekonomik oluşumlar etkili olmuştur. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde dünyanın iki kutuplu yapıya oturması sonucunda, Türkiye tercihini ABD'den yana kullanmıştı. Bu yıllar aynı zamanda, geri kalmış ülkelerin ancak gelişmiş ülkelerin desteği ile geri kalmışlıktan kurtulabileceği yönündeki Batı kaynaklı düşüncenin geri kalmışlara empoze edildiği ve bu çerçevede ABD'nin kalkınma çabasında olan ülkelerle ilişkilerini "dış yardım", "doğrudan yabancı yatırım", "istikraz kredi", "karma ortaklıklar" yöntemlerle yürütmeye başladığı, mali yardımları yönetmek üzere uluslararası örgütlerin kurulduğu yıllardır (Sezen, 1999: 161-162.)

Gerçekten de, 1930 yılından itibaren sürekli sağlanan dış ticaret fazlasının kaydedildiği son yıl 1946'dır. Bu tarihten itibaren kronikleşen dış açıklar ABD kredi ve yardımlarıyla kapatılmaya başlamıştır. Nitekim 1946-50 yılları arasında, Türkiye'nin çoğunlukla Marshall Plânı ve Avrupa İmar Programı kapsamında aldığı dış yardım ve uzun vadeli kredilerin toplam değeri, 391 milyon dolardır. Bu miktar önceki yirmiüç yılda alınan toplam yardım ve kredilerden daha fazladır. 1946'dan sonra CHP hükümeti, kalkınmayı giderek daha ağır dış borçlanmaya ve yabancı yatırımlara dayandırmaya başlamıştır. İlginç olan bir nokta ise, dönemin başbakanı

Recep Peker, sonraki dönemde CHP ve DP arasındaki “liberalizm” tartışmalarının en uzlaşmaz figürü olarak karşımıza çıkacaktır (Schick-Tonak, 2006: 363).

1946 planı bir kenara bırakılarak, ABD yardımları riske atılmadan 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı (TİKP) hazırlama görevi, daha liberal kesim bürokratlardan oluşan Türk Ekonomi Kurumu üyelerinin oluşturduğu bir ekibe verilmiştir. Bu gelişmelere giden yolda 1947 yılında CHP’nin 7. Büyük Kurultayı toplanmış ve çok önemli ekonomik ve siyasi kararlar alınmıştır. Kurultayda devletçilik ilkesi yeniden tanımlanmıştır. Buna göre, “*Özel teşebbüslerin başarmaya imkân bulamadığı veya yeter derecede başaramadığı yahut kazançlı bulmadığı için girişmediği işleri devlet üzerine alabilir*” şeklinde tanımlanmış ve diğer birçok maddeyle devletçiliği, neredeyse özel girişimciliğin bir yardımcısı haline getirmiştir (Timur, 2003: 80). Ayrıca, bu tarihten sonra CHP içindeki devletçi hizip bir kez daha ve kesin olarak yenilgiye uğratılmıştır (Ahmad, 2009: 131).

Süleyman Vaner tarafından hazırlanan planda ise, daha önceki Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı ile İvedili Sanayi Planının üzerinde yoğun olarak durdukları, “sanayileşme” hedefinden uzaklaşmıştır. Marshall Planında<sup>53</sup> Türkiye’ye yapılacak ekonomik yardımın temel hedefi, “*tarımsal üretim kapasitesinin artırılması*” olarak belirlenmiştir. Ayrıca Türkiye’nin Avrupa ülkelerinin hammadde ve yiyecek maddeleri talebini karşılayacağı belirtilmiştir. Buradan hareketle 1947 tarihli Vaner Planı birinci önceliği ulaştırma ve haberleşme gibi alt yapı yatırımlarına verirken, ikinci sırada tarım ve üçüncü sırada enerji sektörü yer almıştır. Büyük sulama projeleri, demir-çelik, madencilik ve çimento üretim kesimlerine verilen ağırlık bunları izlemektedir. Bu planla Türkiye bir anlamda, Avrupa’nın iaşesini sağlamak adına her yerine ulaşılabilmesi gereken bir pazar niteliğine dönüştürülmek istenirken, önceliğin tarımın iyileştirilmesine verildiği görülmüştür. Sonuç olarak 1946 İvedili Sanayi Planı ve 1947 Vaner Planı her ne kadar uygulama olanağı bulamadıysa da, genç Cumhuriyetin kalkınma arayışlarında dayandığı strateji ve

<sup>53</sup> Türkiye Marshall Planı içinde yer almak için uğraştı ise de, bu planda Türkiye’ye oldukça marjinal bir yer verildi. 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı genellikle Marshall Planı dışında tutuldu. Avrupa’nın yeniden canlandırılmasını öngören plan içinde Türkiye’ye ancak bu amaçla tutarlı önerileri için yardım edilecekti. 1949 yılında kurulan NATO’ya da Türkiye başlangıçta kabul edilmedi. Türkiye NATO’ya askeri savunmasından çok, Amerikan yardımından yararlanmak için katılmak istiyordu (Tekeli-İlkin, 2004: 369).

felsefelerin nasıl bir *köklü dönüşüme* uğradığını gösteren birer belge olarak tarihe mal olmuş ve yeni bir *“kalkınma ideolojisi”* doğmuştur. Nitekim 1947 yılında yapılan CHP’nin 7. Kurultayı ve 1948 Türkiye İktisat Kongresi, devletçiliğin tasfiye edildiği ve özel girişimciliğin sesinin yükseldiği platformlar olmuştur (Sezen, 1999: 162-163; Boratav, 1985: 78; Günçe, 1981: 125; Soyak, 2003: 174).

CHP hükümeti, iktidarı DP’ye devretmeden önce Dünya Bankası (IBRD)<sup>54</sup> yetkililerinden oluşan yeni bir komisyonu ülkeye davet etmiştir. Türkiye’ye gelen komisyon 1949 yılı başında çalışmalara başlamış, ancak 1950 yılında iktidar değişikliği yaşanınca seçimlerinden sonra iktidar gelen Menderes hükümetine sunulan Barker Raporu<sup>55</sup> olarak bilinen raporu hazırlamıştır. Bu komisyondan beklenen Dünya Bankası’nın ülkenin ayrıntılı bir envanterini çıkarması ve *“kalkınma önceliklerini”* tespit ederek bir program hazırlamasıydı. Davetin ardından yapılan genel seçimden sonra iktidara gelen Demokrat Parti yönetimi ise bu daveti yenilemiştir. Bu noktada CHP ile DP hükümetlerinin kalkınma politikalarının şekillendirilmesi konusundaki beklentilerinin bir süreklilik oluşturduğu dikkat çekicidir (İnsel, 1996: 190). Taner Timur (2003: 99) da Türkiye’de 1946’da girilen çok partili dönemin temel özelliği olarak, iki büyük partinin sosyal dayanakları ve dünya görüşleri bakımından bir benzeşme içinde bulunmakta ve bu benzeşmenin giderek artmakta olduğunu ileri sürmektedir. Türkiye’ye gelen bu uzman grubu, Thornburg Raporu’ndan sonra Barker Raporu olarak bilinen raporu hazırlayıp yayınlamıştır.

Barker raporu Türkiye’nin kalkınma stratejisinin ne olması gerektiği üzerinde durmuştur. Genel olarak gıda, tarım ürünleri işlenmesi, basit el aletleri, inşaat malzemeleri gibi hafif sanayilere öncelik tanınmasını, ağır sanayiden kaçınılmasını, buna karşılık altyapıya ağırlık verilmesini tavsiye ediyordu. Demokrat Parti’nin daha sonraki kalkınma çabalarına bakıldığında ise daha çok birinci gruptaki

<sup>54</sup> Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) ya da Dünya Bankası da kalkınma sorununa odaklanmış, maddî sektöre ve projelere uzun vadeli borç veren bir kuruluş olarak örgütlenmiştir. Yardım programları içinde bir alt başlık olan *“idarenin modernizasyonu”* Birleşmiş Milletler’in ana faaliyet alanlarından birisi olmuştur. BM bu dönemde idareyi geliştirme ve bir kalkınma yönetimine, yani kalkınma için gerekli olan kamu yönetimi yapısının geliştirilmesine dönük çalışmalara destek sağlamıştır (Güler, 2005: 36-48).

<sup>55</sup> *“Kalkınma Planı için Tahlil ve Tavsiyeler”*

önerilerin dikkate alınmadığı, altyapıya ilişkin ikinci gruptaki önerilerin ise benimsenip uygulandığı görülmektedir (Kansu, 2004: 38; Yayman, 2008: 135-136; Güven, 1998; Mihçioğlu, 1988: 118).

Barker Raporu, sermayedar kesimi yönlendirecek ve bölüşüm sorununu gündeme getirecek bütünlüklü bir plân değil, kamu yatırımlarını yönlendirecek bir program önermektedir. Bu açıdan Barker başkanlığındaki komisyon, hem özel hem de kamu gelişme harcamalarını kapsayan ekonominin her kesimindeki yatırımlar için özel hedefler koyan belirli bir plân hazırlamak yerine ekonominin kamu kesimi için bir gelişme programı tavsiye etmiştir. Barker Raporu, yeni uluslararası işbölümünde Türkiye'ye biçilen rol konusunda bir anlamda Thornburg Raporu'nu da kaldığı yerden tamamlamaktadır. Buna göre IBRD, 1952-1956 dönemi programında kamu kesimi için artan oranda tarımsal yatırım öngörmekte ve *“Türkiye'nin ekonomik kalkınmada tarımın oynayacağı rolü ciddi olarak küçümsemiş oluşuyla ilgili inancımızı daha önce ifade etmiştik”* diyerek eski CHP iktidarının kalkınmayı sanayiye dayandırma “hatasını” tekrarlamaması konusunda Demokrat Parti'ye adeta mesaj vermektedir (Somel, 2006: 41-42).

Barker Komisyonun uzun vadeli politikaları olarak şunlar belirlenmiştir:

“Türkiye ekonomisinde yatırımların en iyi şekilde kanalize edilebileceği istikametler, bu da, memleket iktisadiyatının muhtelif belli başlı sektörleri ile, bu kabil her sektör içerisinde çeşitli teşebbüs tipleri arasında, yatırım bakımından bir rüçhan sırası tespitine dair olan tavsiyeleri icap ettirir”.

“Türkiye'nin zirai ve sınai istihsal seviyesini yükseltebilecek ve memleketin inkısam sisteminin verimliliğini artıracak diğer metot ve tedbirler”. Bu sonuncusu adeta kalkınma yönetimini tanımlamaktadır: Türkiye'nin kalkınma gayelerini tahakkuk ettirmeye elverişli bir *“amme maliyesi”* ve *“idare mekanizması”*. Yayman (2008)'e göre, liberal bir üslupla kaleme alınan Barker Raporu, yalnızca idare aygıtına dair bir reform teklifinden çok Türkiye için topyekûn bir kalkınma modeli önermektedir. Türkiye'den ve Demokrat Parti'den beklenen kalkınma yönü: Tarıma ve özel sektöre dayalı kalkınmadır. Övgün (2009: 147), ise raporun topyekûn bir

kalkınma modeli değil, Türkiye'nin almış olduğu dış borçları rahatlıkla ödeyebileceği bir ekonomik programlama belgesi olduğunu belirtmektedir.

Barker raporu, ayrıca “planlama örgütü” kurulmasından açıkça söz etmemekte, planlama işleriyle görevli bir başbakan yardımcılığı kurulup çalışmaları merkezi bir kuruluşun yürütmesini önermektedir (Mihçioğlu, 1988: 116).

Barker raporunun “Yatırımların Eşgüdümlemesi” ara başlığı altında yer alan görüşleri şöyledir:

*“Önem alınması için öğütlemeye bulunduğumuz ikinci önemli eylem alanı, genel iktisadi kalkınmanın planlanması ile yatırımların böyle bir planlamaya uygun olarak yönlendirilip etkilenmesidir. Burada yalnız bütçeden karşılanan yatırımlar değil, KİT’ler ile özel kesimin yapacağı yatırımlar da söz konusudur. Bu alanda başlıca önerimiz, TBMM’nin Başbakan’a bir iktisadi kalkınma izlencesi oluşturup bu izlencenin uygulanması için gerekli yatırımların eşgüdümlemesini sağlayacak yetkilerle olanakları vermesidir. Bunun için bütün kamu kuruluşları, kamu girişimleri ile tüm bakanlıkların, kaynağı ne olursa olsun, önemli bir yatırıma girişmeden önce Başbakanın onayını almakla yükümlü kılınması gerekir. Bununla Başbakanı tek tek her yatırımı onaylama yükü altında bırakmayı değil, onun daha çok genel bir yatırım izlencesini belirli aralıklarla onaylamasını, oluru alınmadan bu onaylanmış izlençe dışında hiçbir yatırıma izin verilmemesini amaçlıyoruz... Barker Raporu, 1951”.*

Barker Raporunda, bir kalkınma yönetimi aracı olarak, Devlet Personel Dairesi başkanlığı ve TODAİE’nin kurulması da tavsiye edilmiştir. Yine kalkınma yönetimi anlayışının sonucu olarak, kamu yönetimi ve işletme kürsülerinin kurulması teklif edilmiştir (Mihçioğlu, 1988: 118). Raporun onuncu bölümü Amme İdaresi başlığını taşımakta ve Türk idaresi incelenmektedir. Buna göre,

*“Raporda teklif ettiğimiz kalkınma programını tatbikinde, bizzat devlete büyük rol düşmektedir, bu sebeple burada daha ileri gidilerek Türkiye’deki amme idaresinin bir kısım daha umumi safhaları üzerinde mütalaa beyan edilmesi heyetimizce uygun görülmüştür. Yaptığımız incelemeler bizi tekmil (bütün) devlet faaliyetlerinin tam ve şümulü bir tetkik edilmesi zamanının gelmiş olduğuna ikna*

*etmeğe yetmiştir. Hükümetin bu işte gerek yerli ve gerekse yabancı amme idaresi mütehasıslarından faydalanmak suretiyle, bu tarz bir etüt için gerekli, tertibatı almasını kuvvetle tavsiye ederiz” (Barker Raporu, 1951).*

Barker Raporu çerçevesinde tavsiye edilen ekonomik kalkınma programının başarılı biçimde uygulanması idare organizasyonunun başarılı biçimde düzenlenmesini, idari organizasyon ve işletmecilik alanlarında verimlilik bazında ele alınmasını tavsiye etmektedir. Kalkınma programının uygulanmasında devletin üzerine düşen önemli role vurgu yapılarak bu programın hayata geçirilmesinde idareye hakem rolü verilmiştir (Yayman, 2008: 141-142).

Barker heyeti raporunun sonuç bölümünde Türkiye ekonomisi için yapılan tavsiyelerde, öncelikle vurgulanan ana temanın Türkiye'nin bir tarım ülkesi olduğu ve kalkınma arayışlarında bu noktadan başlaması gerektiği ısrarla işlenmektedir (Timur, 2003: 97). Raporda devlet yatırımlarına son verilerek bu alanların özel sermayenin uğraşı alanına bırakılması, kalkınmada önceliğin ağır sanayi yerine tarıma ve tarımsal hafif sanayiye verilmesi, devlet yatırımlarının altyapı yatırımları ile sınırlı kalması ve devletin bu işlerden çekilmesi, kimi devlet fabrikalarının ve madenlerin özel sektör girişimcilerine devir edilmesi, Türkiye yeterli demiryolu sistemine ulaştığı için demir yolu yapımı yavaşlatılmalı, “*ekonomik kalkınma tedrici olmalı*”, ağır ve büyük ölçekli sanayi yatırımlarından acil olarak vazgeçilerek hafif sanayiye yönelmesi gibi önceki döneme göre daha liberal bir ekonomi politikası ve daha serbest bir düzen önerilmektedir (Yayman, 2008: 144-145).

Türkiye’de kalkınmanın yönetilebilirliği yolunda yine bir yabancı uzman literatürde Martin-Cush raporu olarak bilinen 1951 tarihli rapordur. Barker raporunda olduğu gibi, Türkiye'nin Amerika ve Avrupa devletlerinin birçoğunda olan iktisadi politikaları düzenleyen bir “*teşkilata*” sahip olması gerektiği önerilerek Türkiye'nin iktisadi politikalarını belirlemek üzere Başbakanlığa bağlı bir “*İktisadi Planlama*” birimi kurulmasını tavsiye etmektedir (Martin-Cush, 1952: 37'den aktaran, Yayman, 2008, 151-153).

Martin-Cush raporu da kalkınma yönetimine vurgu yapmaktadır. 1960'tan sonra kurulacak olan DPT benzeri başbakanlığa bağlı planlama biriminin

kurulmasını tavsiye etmektedir. Kalkınmayı planlayan ve yöneten kurumsal yapının oluşturulması önerilmektedir.

Raporda ayrıca “*Marshall yardımının tevzii iyi bir plana göre yapılırsa Türk iktisadının elde edeceği kazançlar yardımın plansız veya münferit bir şekilde planlı, eksik ve diğer iktisadi planlarla irtibatı olmaksızın kullanılmasına nazaran çok daha fazla olacaktır*” denilmektedir. Raporda iktisadi planlamayla Amerikan yardımlarının hükümetlerin keyfi bir biçimde kullanmalarının önüne geçmek ve kendi önerdikleri sektörlerde kullanılmasını sağlamak istedikleri açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Yine bu raporda da merkezi bir personel dairesi kurulmasının gerekliliği vurgulanmış, merkeziyetçi yönetim yapısı eleştirilmiştir (Martin-Cush, 1952).

## **7.2. Demokrat Parti’nin İktidara Gelişi: Liberal Devletçilik**

II. Dünya Savaşı’ndan sonra, Türkiye uzun bir aradan sonra, yeniden o dönemlerdeki adıyla “*imar*” olsa da kalkınma kavramı ve uygulamaları ile buluşmuştur. II. Dünya Savaşı’nın sona ermesi ile beraber her yerde olduğu gibi Türkiye’de de kalkınma sorunu ön plana çıkmıştır. Demokrat Parti (DP), iktidarı devr alır almaz, kapsamlı bir kalkınma hedefine sarılmış, kalkınma adeta bir tutku haline dönüşmüştür. DP, kalkınma politikasını da özel teşebbüs temeli üzerine oturtmuştur.

Hobsbawm’ın (2008) ifadesiyle kapitalizmin altın çağı olarak kabul edilen 1950-1960 döneminde gelişmiş Batı Avrupa ülkeleri ABD’nin yardımlarıyla sıfıra yakın bir enflasyon ve tam istihdam koşulları içinde çok yüksek bir büyüme sürecine girmişlerdir. Gelişmiş ülkelerde yaşanan yüksek büyüme hızı, toplam dünya ticaretinin hızla gelişmesi, sermaye hareketlerinin yoğunlaşmasına neden olmuş, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından da bu dönem olumlu sonuçlar doğurmuştur (Şaylan, 2003: 249-250).

DP 1950’de iktidar olduğunda bir anlamda hızlı kalkınmanın ön koşullarını hazır bulmuştu. Ülkenin döviz rezervleri, savaş sırasında uygulanan politikalar ile yüksek bir düzeydeydi. 1950 başlarında başlayan Kore Savaşı sonucunda genişleyen

dünya piyasaları, bir tarım ürünü ihracatçısı olan Türkiye'nin döviz gelirlerinin artmasına yol açmıştı. Ayrıca bu dönemin olumlu hava koşulları tarımsal üretimin de hızla artmasına neden olmuştu.

Yaygın kabul gören bir görüşe göre, Demokrat Parti'nin 1950 seçimlerinde iktidara gelmesi, Türkiye'de bürokrasi egemenliğinden sınıf egemenliğine geçişe işaretler. Ancak, bu görüş pek de haklı değildir. Genellikle DP yönetimiyle bir tutulan ekonomik ve siyasi "liberalleşme" aslında savaştan hemen sonra başlamıştı. Devletçi bir ekonomiden, liberal serbest pazar ekonomisine geçişte esas dönüm noktası DP'nin 1950'de iktidara gelişi değil, İnönü hükümetinin 1947'de almış olduğu kararlardır<sup>56</sup>. Türkiye'nin geleceğine en iyi şekilde devletçi kapitalizmin değil, rekabetçi kapitalizmin hizmet edeceğine inananlar, büyük ölçekli yabancı sermaye yatırımlarının da hızlı ekonomik büyümeye hizmet edeceğine inanıyorlardı (Ahmad, 2009: 131). Ama Demokrat Partililerin 1946'dan beri serbest pazar ekonomisinin sesi en sık duyulan savunucuları oldukları ve göreve gelir gelmez de liberalleşme politikalarını gayretle uyguladıkları da bir gerçektir<sup>57</sup> (Zürcher, 2008: 327). Üstelik "liberalizm" sloganıyla iktidara gelen ve 1960 darbesine kadar iktidarda kalan DP, 1950'lerin ortalarında beliren kriz karşısında ister istemez "devletçi" önlemlere başvurmuştur (Gülalp, 1993: 33). Örneğin, bu çerçevede 1956 yılında Ulusal Korunma Kanunu yeniden çıkarılmıştır. 1940'larda savaş sırasında alınan önleme benzeyen yasa, hükümetin, mal ve hizmetlerin dağılımı ve fiyatların belirlenmesi dâhil olmak üzere ekonomiyi düzenlemesine izin veriyordu (Ahmad, 2009: 142).

Yine genel olarak kabul edilen bir görüşe göre, Türkiye'nin uluslararası finans kurumlarına bağıllığının başlangıcı Demokrat Parti'nin 1950'den sonra yapılan genel seçimleri kazanarak iktidar olması ile gerçekleşmiştir. Oysa bir önceki bölümde görüldüğü gibi, kalkınma sürecinin dışarıya bağlanması, dış borçlanma ve ticaret açığı ile finansmanı CHP iktidarı döneminde başlamıştır. Dolayısıyla bu süreci belirli bireylere veya siyasi partiler yerine, ekonomik sistem seçimi ve dünya

<sup>56</sup> Bkz. Taner Timur (2003), *Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş*, Ankara İmge Kitabevi Yayınları.

<sup>57</sup> 22 Mayıs 1950'de kurulan I. DP hükümeti programında, "Hususi teşebbüsün kendini hukuki ve fiili emniyet altında hissetmesini sağlayacak bütün tedbirlerin alınacağı, istihsal hayatının devletin zararlı müdahalelerinden ve her çeşit bürokratik engellerden kurtarılacağı, devlet müdahalelerinin asgariye indirileceği ve iktisadi alanda devlet sektörünün mümkün olduğu kadar daraltılacağı belirtilmiştir (Erdilek, 1983: 990).

kapitalizminin eğilimleri açısından irdelemek daha aydınlatıcı olacaktır (Schick-Tonak, 2006: 363). 1950 yılında yapılan seçimlerde, geniş bir seçmen desteğini arkasına alarak iktidara gelen Demokrat Parti, esas olarak İkinci Dünya Savaşı koşullarından yararlanarak önemli bir sermaye birikimi edinen büyük arazi sahipleri (tarım) ve büyük şehir burjuvazisinin (ticaret) ittifakına dayanıyordu. CHP dönemindeki “jandarma ve tahsildar baskısından” bunalan köylü kesim seçimlerde Demokrat Parti’yi desteklemişlerdi. Nicelik açısından çok önemli bu desteğin yanında, CHP’nin baskıcı yönetiminden uzaklaşan aydınlar ve kendilerine sendikal özgürlükler ve grev hakkı vaat edilen işçi sınıfı da ağırlıklı olarak DP’den yana tavır almıştı (Ahmad, 2009: 129).

Demokrat Parti’nin iktidarda olduğu 1950-1960 arası dönem literatürde “plansız, programsız” geçen yıllar olarak kabul edilmektedir. Oysa bu dönem, daha yakından incelendiğinde, amaçlar, öncelikler, kaynaklar, projeler ve programlarla dolu olan bir dönemdir. Bu dönem Türkiye’nin “*dağınık bir şantiye*” görünümü kazandığı, bir “*dinamik dengesizlikler çağı*” olarak yaşanacaktır (Günçe, 1981: 123). Dolayısıyla Demokrat Parti’nin güçlü ve başarılı olduğu yön yoğun ve kapsamlı bir kalkınma politikasını uygulamaya koymasındadır. O dönemin tabiriyle yoğun bir “*imar*” yani kalkınma çabası içinde olunmakla birlikte bir “*makro-plan*” yoktur. Yani plansız bir kalkınma programı yürütülmektedir (Akşin, 2007: 260). Kapsamlı bir plan yapma düşüncesi, DP tarafından, bürokratik ve komünist bir uygulama olarak düşünülüyordu (Ahmad, 2009: 139). DP döneminde dış yardım ve öteki kaynaklardan sağlanan olanaklar geniş ölçüde tarımsal makinalaşma ve altyapıya yatırılmıştır. 1950 yılından sonra, çok belirgin hale gelen yeni tür dış ekonomik ilişkiler ve bunlara bağımlı ekonomi politikalarının uygulanmaları özellikle altyapı inşası alanında yaygın devlet girişimlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu altyapı yatırımları, Devlet Su İşleri, Havayolları gibi büyük kuruluşların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Şaylan, 1983: 393; Sencer, 1991: 32). Bu dönemde 1947 Vaner Planına uygun olarak, bakanlıklarda veya bunlara bağlı uzman kuruluşlarda geliştirilmiş, revizyona ve esnekliğe açık “sektör programları”nın varlığı dikkat çeker (Günçe, 1981: 123).

Demokrat Parti kurulduğu günden itibaren devletçiliğe karşı çıkmış, ideolojisindeki bu tercihi de sürekli olarak açıklama yoluna gitmiştir. Hatta DP, henüz muhalefetteyken iktisadi devlet teşekküllerini açık arttırmayla satışa çıkaracağını dahi vaad etmiştir (Yerasimos, 2005: 206; Başkaya, 2004: 142). DP'ye göre, “devlet bundan böyle, ekonominin içinde değil, üstünde yer alacaktı” (İnsel, 1996: 143). Ancak parti, iktidara gelince uygulamada tam tersini yapmıştır. 1950-1960 arası dönemde, bir yandan özel sektör ve liberalizm savunulurken, diğer yandan da kamu girişimciliğini yaygınlaştıran uygulamalar ortaya konmuştur. Devlet kapitalizmi, kapsam ve etkinlik olarak geliştirilmiştir. Devlet bir taraftan altyapıya yönelik büyük yatırımlara kalkışırken diğer taraftan KİT'ler nicel ve nitel olarak hızlı bir gelişme göstermiştir (Şaylan, 1983: 303). Kamunun toplam yatırımlar içindeki payı, on yıllık dönemde %38'den %50'ye, sanayi yatırımları içindeki payı da, bu dönemde kurulan KİT sayısının artması ile birlikte %38'den %48'e yükselmiştir. KİT'lerin 1950'de sayısı 110 iken, 1960'ta bu sayı 215'e çıkmıştır (Yerasimos, 2005: 206). Et ve Balık Kurumu (1952), Azot Sanayii (1953) kurulmuştur. Makine Kimya Endüstrisi Kurumu (1950), Gübre Sanayii (1952), Türkiye Çimento Sanayii (1953), Türkiye Petroller Anonim Ortaklığı (1954), Devlet Malzeme Ofisi (1954), Selüloz ve Kâğıt Endüstrisi (1955), Demir-Çelik Endüstrisi (1955), Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (1957) gibi KİT'ler daha önce içinde buldukları Sümerbank veya Etibank'tan çıkarılarak ayrı ve hukuki kişilik sahibi kurumlar olarak örgütlenmişlerdir (Sönmez, 2003: 166). Bunun yanında DP döneminde üretim ilişkilerinde ve birikim süreçlerinde önemli bir değişim yaşanmıştır. Buna bağlı olarak toplumsal alanda yeni aktörler ortaya çıkarken, devlet eliyle sanayileşme yerini özel sektör öncülüğünde bir kalkınma anlayışına bırakmıştır. Önceki CHP uygulamalarına göre daha müdahaleci bir tutum takınan DP'nin parolası, “Her mahallede bir milyoner yaratmak”, “Türkiye'yi Küçük Amerika yapmak” biçimindeydi (İnsel, 1996: 143). Oldukça güçlü bir kalkınma söylemi geliştiren DP, 1957 seçimleri öncesinde “Dağlar yol, viraneler bağ oldu” ,“Daha çok yol, daha çok fabrika, daha çok refah” vaad ediyordu. 1950'li yıllarda uygulanan liberal ekonomi politikaları ile toplumsal değişim hız kazanmış ve yeni sınıfsal ilişki ve oluşumlar ortaya çıkmıştır. Demokrat Parti döneminde sanayinin GSMH içindeki payı 1950'de

%14.6'dan 1955'te %16'ya 1960'ta %17,2'ye yükselmiştir (Kepenek-Yentürk, 2000: 105-106).

1950 yılında Demokrat Parti iktidara gelmeden hemen önce Dünya Bankası (IBRD) desteği, devlet fonları ile özel sektöre düşük faizli krediler vermek ve rehberlik etmek amacı ile bir özel şirket olarak Türkiye Sınai Kalkınma Bankası<sup>58</sup> kurulmuştur. Banka fonları, çimento fabrikaları, yağlı tohum presleri, sabun fabrikaları, pamuk çırçır makinaları, küçük tarım aletleri üretimi gibi alanlarda kullanılmıştır (Stone, 1957: 58). Bu dönemde yabancı sermayeye karşı tutum değişecek ve bu sermayenin ülkeye gelmesi için gerekli her türlü tedbir alınarak çeşitli kolaylıklar sağlanacaktır (Sönmez, 2003: 165; Yayman, 2008: 203). Nitekim Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu iki kez çıkarılmıştır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında da uluslararası siyasi ve ekonomik koşulların bir sonucu olarak yabancı sermayeye karşı çıkılmamıştır. 1929 ekonomik krizi sonrası dünyada yaşanan olağanüstü ortam, yabancı sermaye hareketlerini geriletmiştir.

Devletçi sanayileşme yılları olarak kabul edilen 1930'lu yıllar da dâhil, bütün Cumhuriyet döneminde özel sanayinin gelişmesi için ciddi bir özen gösterilmiştir. Ancak 1946'dan sonraki çok partili dönemde özel kesimle kalkınma konusu siyasi partiler arasında bir yarışma konusu haline gelmiştir (Sönmez, 2003: 165). Türkiye'de devletçilik tartışmalarında Tezel (2002: 332)'in belirttiği bir nokta gözden kaçırılmamalıdır: Türkiye'de devletçi yatırım programlarının uygulandığı yıllarda özel sanayi kuruluşlarının gelişmesi yavaşlamış değildir; aksine hızlanmıştır. II. Dünya Savaşı yıllarındaki iktisadi konjonktür de özel sanayi sektörünün gelişmesine katkıda bulunmuştur. Demokrat Parti döneminde kalkınma politikaları temelde tarım üzerine inşa edilmiştir (Erdilek, 1983: 990). Ancak 1950 ortalarına doğru tarımda görülen yavaşlama ve bunun yerine geçebilecek sektörün, izlenen iktisat politikaları ile ortaya çıkmaması kıtlık ekonomisine yol açmıştır (Keyder, 2006: 57). Kıtlığın enflasyonla aşılmaya çalışılması ve dış borçlanmanın hesapsız yürütülmesi sonucunda 1954'te dış ödemeler krizi yaşanmıştır. Kamu gelirlerinin

<sup>58</sup> CHP hükümetinin son dönemine denk düşen, özel birikimin uyarılması ve desteklenmesinin hükümetin sanayileşme politikasında yeniden birincil ağırlık kazanmaya başladığı II. Dünya Savaşı sonrası dönemden önce, özel sektörün gelişmesinin hızlanmaya başladığı CHP'nin ekonomi-politik tercihindeki değişikliğin bir ölçüde sanayi burjuvazisinin güçlenmesinin siyasi sonuçlarını da yansıttığı gözden kaçırılmamalıdır (Tezel, 2002: 333).

kamu harcamalarına yetişememesi, yıllık bütçelerin orta ve uzun dönemli makro politika esaslarına oturtulmasını gündeme getirmiştir (Ekiz-Somel, 2007: 110). Dünyada giderek etkili ve geçerli olmaya başlayan kalkınma yönetimi anlayışı ile birlikte, uluslararası kuruluşlar tarafından DP iktidarına karşı 1950'lerin ortalarından itibaren planlı ekonomik kalkınmaya geçiş ya da makro-plan yapılması konusunda ciddi eleştiriler yöneltilmeye başlamıştır.

Başta kısa adı OEEC<sup>59</sup> olan sonradan, OECD'ye dönüşen Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü ile Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşlar, ABD, Federal Almanya gibi ülkeler daha 1950'ler ortalarına bile varmadan daha ciddi ve tutarlı politikalar izlenmesi için hükümete baskı yapmaya ve kalkınma çabalarının plana bağlanmasını istemeye başlamışlardı. Bu çerçevede Sovyetler Birliği'nde uygulanan sistem kapitalist sistemi etkilemiş, plan kavramını ön plana çıkarmıştır. Türkiye'nin kalkınma çabalarını bir makro-plana bağlayarak kalkınmanın yönetilebilir bir biçime kavuşturulması talebi serbest piyasa ekonomisini savunan uluslararası kuruluşlardan ve ABD'den gelmiştir. Özellikle OECD, uzun vadeli yatırımlara gelişigüzel yöntemler sonucu karar verildiğini, temel büyüklüklerin ve politikaların tutarlı bir makroekonomik çerçeve olmadan saptandığını, bu durumda ekonomide enflasyonist baskıların ortaya çıkmasının kaçınılmaz olduğunu ileri sürüyor, Türkiye'ye yapılacak dış yardımları daha disiplinli ve akılcı politikaların izlenmesi koşuluna bağlamaktan söz ediyordu (Kansu, 2004: 38).

1953 yılında Amerikan Yardım Teşkilatı (USAID) başkan yardımcılarında ve Harvard Üniversitesi profesörlerinden Hollis Chenery Ankara'yı ziyaret etmiştir. Chenery, plan sözcüğünü telaffuz etmese de "*kamu yatırım projeleri*" önceliklerinin belirleneceği bir "program" yapılmasını hükümete öneriyordu. Ayrıca, Türkiye için sonraki yıllarda daha da geliştireceği bir kalkınma modeline temel oluşturacak bir strateji teklif ediyordu (Kansu, 2004: 38-39). Demokrat Parti, Barker Raporu ve Chenery'nin önerileri arasında vurgulanan plânlı kalkınma hedefine, hızlı kalkınma adına ülkeyi "*şantiyeye*" çevirme politikasına bir ayak bağı olarak görüyordu. Buna

<sup>59</sup> Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı (OEEC - Organization for European Economic Cooperation) 1961'de İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'na (OECD -Organization for Economic Cooperation and Development) dönüşmüştür.

karşı parti içinden ve dışından gelen kısmî tepkiler ise Menderes ve parti yönetimi tarafından sert bir biçimde yanıtlanıyordu. Ocak 1952’de DP Grubu hükümetten plân yapılmasını istemiş, hükümet ise 5 Şubat’ta buna verdiği cevapta plâna ihtiyaç olmadığını belirtmişti. Ticaret Bakanı Muhlis Ete, *“Hükümet üretimden tüketime kadar uzayacak bir plan tanzim edilemeyeceği kanaatindedir”* demektedir. 1954’te Trabzon’da bir seçim kampanyası sırasında Menderes, İnönü için şunları söylüyordu: *“Sanayinin kurulması için plân şartmış, bir plan kolaylaştırılmış, hâlâ totaliter iktisadiyattan, totaliter memleketlerdeki beş yıllık plânlardan bahsetmektedirler. Acaba Avrupa sanayiye, büyük Amerikan ekonomisi de beş senelik plânlarla mı kuruldu?”* diyordu (Eroğul, 2003: 148). Demokrat Parti (DP) iktidara geldiği 1950 yılından iktidarının son günlerine kadar, kalkınma için planlamanın şart olmadığını, bunun yerine yıllık bütçelerin ve tekil yatırımların birer plân ürünü olduğunu, bundan ötesinin ise totalitarizme gireceğini söylem düzeyinde sürekli olarak savunarak plânlamaya karşı çıkmıştır (Somel, 2006: 58). Nitekim bu durum bizzat başbakan Adnan Menderes’in ağzından, *“bizim planımız bütçemizdir”* diye ifade edilmiştir (Tekeli-İlkin, 1983: 1606).

1950’lerin ikinci yarısı, özellikle de sonlarına doğru, Demokrat Parti özellikle uluslararası kuruluşlar tarafından kalkınmanın belirli bir plana bağlanarak yürütülmesi konusunda sıkıştırılmaya başlamıştır. Bu dönemde dışarıdan alınan kredilerin kullanımına ilişkin Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, OECD gibi uluslararası kuruluşların ve yabancı ülke temsilcilerinin istediği biçimde basit bir hedef listesinden oluşacak bir plân dahi hazırlanamamıştır. Yine bu yıllarda kalkınma görüntüsünü korumak adına yatırımlar enflasyonist bir biçimde finanse edilirken, enflasyon ise hem döviz girişini güçleştirmiş hem de ücretli kesimi baskı altına almıştır (Somel, 2006: 59).

1950’lerin ortalarından itibaren görülen ekonomideki kötüye gidiş, özellikle sabit gelirli kesimlerin ekonomik durumlarını da önemli ölçüde kötüleştirmiştir. Bu durum, 1957 seçimlerine de yansımış, DP, 1950’de oyların %53.5’ini, 1954’te %56.6’sını almışken, 1957 seçimlerinde %47.7’sini alabilmiştir. Bu düşüş en çok memur ve diğer sabit gelirli kesimlerin oylarıyla gerçekleşmiştir (Yerasimos, 2005: 231). Bunun yanı sıra DP’ye karşı giderek yükselmeye başlayan muhalefet, basın

yasaklarıyla, üniversite ve hukuk görevlilerini emekliye sevk etme uygulamalarıyla ve baskıcı yasaklar yoluyla yürütülüyordu. Bunun yanında DP'ye karşı parti içinde de muhalif sesler yükseliyordu. DP'nin ekonomik ve siyasî politikalarından ilk düş kırıklığına uğrayanlar, başlangıçta CHP'nin otoriter rejimine karşı DP'yi desteklemiş olan liberal aydınlardı. Aydınların bu yabancılaşmasına İstanbul iş çevrelerinden kaynaklanıp kent burjuvazisinin yakınma ve taleplerini seslendiren bir hareket eklenmiş ve DP'den kopuşlarla Hürriyet Partisi'ne (HP) dönüşmüştür<sup>60</sup> (Somel, 2006: 59; Keyder, 2008: 59). İstanbul iş çevrelerinin sanayi fraksiyonu, muhalefetteki CHP'nin devletçiliğine ve DP'nin küçük burjuva ideolojisine bir alternatif oluşturan Hürriyet Partisi'nin kurulmasında önemli bir rol oynamıştı. DP'den kopup Hürriyet Partisi'ni kuran grup kısa bir süre sonra ise CHP'ye katılmıştır (Keyder, 2008: 176).

1950'li yılların sonlarına doğru kurulan bir bakanlık gerçekten ilginçtir: Koordinasyon Bakanlığı. 1958'de başlatılan Paris Görüşmeleri'nde, Türkiye'ye yardım şartlarından birisi "Kalkınma Programı kapsamında yatırımların zorunlu koordinasyonunu sağlamak üzere, Koordinasyon Bakanlığı kurulması" idi (Ekiz-Somel, 2007: 110). Demokrat Parti iktidarı ve başbakan Adnan Menderes samimi bir liberal ekonomi taraftarı olarak bu yönde adımlar atmak istiyordu. DP iktidarı dönemini kapsayan on yıllık dönem boyunca muhalefetin de etkisiyle sürekli, iktidarın plansız uygulamalarının yarattığı olumsuz gelişmelerden söz edilmiştir. Adnan Menderes kendisine muhalefet tarafından plansız davranması nedeniyle yöneltilen eleştirilere hiç aldırmış etmemiştir. Menderes plan düşüncesine karşı çıkmakta ve plansız bir ekonomik politika izlemeyi savunmaktadır. Hatta plansız bir ekonomi politikasının liberal ekonomi politikaları ile bağdaşır olduğunu savunmuştur. Ancak 1955'lerden sonra Türkiye ekonomisinin krize girmesi nedeniyle hükümet, krizden çıkış için Batı'dan dış yardım talebinde bulunmuştur.

---

<sup>60</sup> Demokrat Partinin kuruluş döneminde de parti içinde bir muhalefet hareketi vardı. 1948'de Millet Partisinin kurulmasıyla sonuçlanan hareket, DP kuruluşundan başlayarak iktidardaki CHP ile muhalefetteki DP'ye çok sert eleştiriler yöneltti. Partinin programında, demokratik bir yönetim kurulması, Altı Ok'un Anayasa'dan çıkarılması, kişi özgürlüklerinin genişletilmesi, genel bir kalkınma programının hazırlanması ve liberal bir iktisat politikası izlenmesi gibi görüşlere yer verildi. Parti, cumhurbaşkanının tek dönem için seçilmesini ve çift meclis sistemine geçilmesini de savunuyordu (Cumhuriyet Ansiklopedisi, 2003: 132).

Ancak bu istek iktidarın plansız davrandığı gerekçesiyle kabul edilmemiştir (Şaylan, 1983: 393).

1950'lerin sonunda yaşanan ekonomik kriz ile birlikte, enflasyonist büyümenin maliyeti iyice belirginleşmiştir. Büyük sanayi burjuvazisi dahi bu dönemde aldığı kredi desteklerine rağmen, gelişi güzel yapılan kredi desteklerinden şikâyetçiydi. ABD ve OEEC, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar her yıl yapılan bu yardım taleplerinden şikâyetçiydi. Bu çerçevede dış çevre Menderes hükümetine iktisadi karar alma sürecini merkezileştirmesi için baskı yapıyordu. OEEC, “*bütünsel bir kalkınma programının*” eksik kaldığını açıklıyordu (Milor, 1990: 10). Dış ticarete liberasyondan uzaklaşarak, planlama, koordinasyon ve ithal ikamesine dayanan yeni bir politikanın başlatılmasına resmen izin verilmişti (Keyder, 2008: 168-179). Çünkü artık tüm dünyada ve ABD’de planlı kalkınma ve kalkınma yönetimi yoğun ilgi görmektedir. Kalkınmanın iyi yönetilmesi gerekmektedir. Hükümet bu döneme kadar uluslararası kuruluşlar ve gelişmiş ülkelerden önemli miktarda kredi almıştır. Böylesine yüksek miktarda alınan dış borç ve kredilerin nerelere harcanacağı konusu, uluslararası kuruluşlar için önemli sayılmıştır. Bu nedenle de asgari bir makro proje veya plan hazırlanması zorunluluğu görülmüştür.

1958 yazında kurulan Koordinasyon Bakanlığı, gözlerden uzak<sup>61</sup> bir biçimde planlama görevini yapmak üzere örgütlenerek, yurt dışından Hollandalı ünlü iktisatçı ve plancı Jan Tinbergen danışman olarak getirilmiştir<sup>62</sup>. 1960 yılından sonra planlamanın anayasal bir kurum olarak süreklilik kazanması ve Başbakanlığa bağlı bir müsteşarlık olarak Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması üzerine,

<sup>61</sup>DP iktidarı, kendi oy ve teşkilat tabanından “Komünist metotlarıyla çalışmaya başladılar” eleştirisini almamak için Tinbergen'in çalışmalarını gözlerden uzak sürdürmesini istemiş ve yabancı heyet 1960 darbesine kadar gizlice çalışmıştır.

<sup>62</sup> Tinbergen, o dönemde dünyanın en saygın planlama ve kalkınma uzmanlarından birisidir. Hollanda'da Lahey'de Kalkınma Planlaması Merkezi direktörü, aynı zamanda Rotterdam Üniversitesinde öğretim üyeliği yapmıştır. Uzun bir süre Mısır ve Endonezya gibi çeşitli ülkelerin hükümetlerinin danışmanlığını yapmıştır. Daha sonraları refah ekonomisi ve kalkınma planlaması alanında çalışmıştır. Özellikle bu dalda birçok uluslararası kuruluş adına görev yapmıştır. Çeşitli planlama teknikleri geliştirerek gelir dağılımı konusunda çalışmıştır. 1960 sonrasında Türkiye'de Devlet Planlama Teşkilatının kuruluşunda aktif görev almış ve ilk planların input-output analizlerine dayalı olarak yapılmasında öncü rol oynamıştır. Gelir dağılımının adilleştirilmesi yönünde tavrı almış, ancak analizlerinde gelirin adilleştirilmesinden çok refahın adilleştirilmesini işliyordu. 1969 yılında Ragner Frisch'le birlikte “dinamik modelleri geliştirerek ekonomik analizlere uygulayan” çalışmalarıyla Nobel Ekonomi Ödülü'nü almıştır.

Koordinasyon Bakanlığı ortadan kaldırılmıştır. Ömrü kısa süreli olan Koordinasyon Bakanlığı adeta bir “Planlama Bakanlığı” gibi çalıştırılmak istenmiştir. Ama bu dönemde bir makro plan ve denge hesabı olmadığı için eşgüdüm de olmamıştır (Günçe, 1981: 124).

Tinbergen, 27 Mayıs müdahalesinden kısa bir süre önce birkaç günlüğüne yardımcısı Koopman’ın yaptığı çalışmaları izlemek üzere ikinci defa Ankara’ya gelmiştir. Bu gelişinde Tinbergen “*Bir Merkezi Planlama Teşkilatı Kurulması Hakkında Not*” adlı önerilerden oluşan bir rapor bırakmıştır. Bu notta Tinbergen, görüşlerini üç ana noktada toplamıştır: “*Uzun vadeli planlar*”, “*yıllık planlar*” ve “*kurulması önerilen merkez*”in görevleridir. Tinbergen’e göre, Planlama Merkezi, başbakan sorumluluğu altında bir devlet bakanı gözetiminde olmalıdır. Tinbergen’in yardımcısı Koopman bu dönemde Ankara’da kalmış (ICA Amerikan Yardım Örgütü) ilgilileri temas kurmuş ve Türkiye için yazılmış tüm rapor ve istatistikleri alarak çalışmalarını yürütmüştür (Türkcan, 2010: 159).

Bu dönemde kalkınmanın yönetilebilmesi için atılan adımlardan biri de “*Envestisman Program Komitesi*”nin kurulması olmuştur. Bu Komitenin sekreterliğine, Dışişleri Bakanlığı’nın etkili isimlerinden Genel Sekreter yardımcısı Hasan Esat Işık getirilmiştir. Üyeleri arasında DSİ genel müdürü, Süleyman Demirel, EİEİ genel müdürü İbrahim Deriner, Sümerbank genel müdürü Mehmet Akın<sup>63</sup>, Ziraat İşleri genel müdürü Akif Çakman, Çimento Sanayi genel müdürü, Selahattin Akyol, Etibank Genel Müdürü, Burhan Ulutan, İstatistik Genel Müdürü Şefik İnan, Hazine genel müdürü Ziya Müezzinoğlu ve yardımcısı Kemal Siber gibi isimler yer alıyor. İbrahim Deriner, toplantılara üç genç yardımcısını da getirmiştir: Turgut Özal, Ayhan Çilingiroğlu ve Haluk Ceyhan (Kansu, 2004: 43). Bu isimlerin pek çoğu 1960 sonrasında siyasete katılacaklar, pek çoğu da DPT’nin kuruluşunda ve gelişmesinde rol alacaklardı. Bu komite, Türkiye’ye gelen dönemin Federal Alman ekonomi

<sup>63</sup> Demokrat Parti döneminde KİT’ler ile siyasi iktidar ilişkilerini göstermesi bakımından, Sümerbank Genel Müdürü olan Mehmet Akın’ın o dönemde aynı zamanda Demokrat Parti Ankara İl Başkanı olduğunu bilmek, CHP ve DP arasında geçen liberalizm, devletçilik, kapitalizm tartışmalarını anlamaya yardımcı olacaktır. Sümerbank ve Etibank sermayesi devlete ait olmakla birlikte özel hukuk alanında birer ticari işletme gibi çalışacak, gerektiğinde özel sermaye şirketleriyle ortaklıklara girilecek şekilde oluşturulmuşlardı. Ancak, bu kuruluşlar kuruldukları ilk yıllardan itibaren istenilen yönetim özzerkliğine kavuşamamışlar, siyasi iktidarların yoğun siyasi karışmalarına sahne olmuşlardı.

bakanı, Ludwig Erhard'a sunulacak raporu hazırlamakla görevlendirilmiştir. Bu dönemde ABD'nin askeri ve ekonomik yardımlarından en fazla pay alan ülke Batı Almanya'dır. Batı Almanya, 1950'lerin sonunda başka ülkelere yardım edebilecek ekonomik ve mali güce erişmiş olarak görülüyordu. ABD aynı zamanda bir NATO üyesi de olan Türkiye'ye vermek zorunda olduğu dış yardım yükünü paylaşabilmek üzere savaş sonrasında kalkınma mucizesini gerçekleştiren Federal Almanya'yı Türkiye'ye yardıma zorlamaktadır. Bunun üzerine Erhard<sup>64</sup>, Türkiye'ye geliyordu (Kansu, 2004: 42).

Raporu hazırlamakla görevli olan, komite içerisinde raporu hazırlamak durumunda kalan Elektrik İşleri Etüd İdaresi (EİEİ) olmuştur. EİEİ, o dönemde Türkiye'de planlamaya benzer işler yapan hemen hemen tek kurumdur. EİEİ genel müdürü Deriner'in genç yardımcıları Turgut Özal, Ayhan Çilingiroğlu ve Haluk Çilingiroğlu, daha önce yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan Baade raporu<sup>65</sup> ve benzer çalışmaları okuyarak bilgi toplamışlardır. Sonuçta rapor hazırlanmış ve Erhard'a sunulmuştur. Adnan Menderes ve Fatin Rüştü Zorlu'nun katılımıyla toplantı yapılmıştır. Erhard, yapılan hazırlıkları şu şekilde değerlendirmiştir: *“Hazırlıklar iyi ama, sizin aslında daha ciddi ve geniş kapsamlı bir plana ihtiyacınız var. Bu bizim verebileceğimiz dış yardımların nerelere sarf edileceğinin kararlaştırılması için de şart”* diyordu (Kansu, 2004: 44). Son cümle aslında kalkınma yönetiminin temel hedeflerini ortaya koyuyordu.

1950'lerin sonlarına doğru kalkınma çabaları bir plana bağlanmaya çabalanmışsa da istenilen sonuca ulaşamamıştır. Aslında dünya, 1970 sonrasında olduğu gibi yeni bir döneme giriyordu. 1960 öncesinde ABD ile bozulan ekonomik ve siyasi ilişkiler, DP'yi Sovyetler ile yakınlaştırmaya götürüyordu. Başbakan Menderes yapmayı planladığı Sovyetler gezisi öncesinde 1960 askeri müdahalesi gerçekleşmiştir. Planlı kalkınma dönemine geçmek için ise bir iktidar değişikliği gerekmiştir.

<sup>64</sup> Erhard, II. Dünya Savaşı sonrası Almanya'sının toparlanmasında baş mimar kabul edilmektedir.

<sup>65</sup> Fritz Baade Raporu

*Benim 60 yıldır peşinden koştuğum Kalkınma Olayı,*

*Siyasi Bir Hadisedir”*

*Süleyman Demirel*

## **8. 1960-1980 ARASI DÖNEM: PLANLI KALKINMA POLİTİKASI**

27 Mayıs 1960 öncesi dönemde oluşan Demokrat Parti karşıtı toplumsal muhalefet, başta CHP olmak üzere, tüm siyasi partilerin, akademik çevrelerin ve diğer düşünce odaklarının içinde yer aldığı yoğun bir tartışma ortamı yaratmıştı (Yerasimos, 2005: 230). Bu dönemde Anayasa Mahkemesi ve İkinci Meclis gibi Türk siyasal hayatı için yeni kurumlar öneriliyordu. “planlama” ve “planlı kalkınma” kavramları da bu tartışmalar içinde önemli bir yer tutuyordu. Tartışmalar askerler ve özellikle genç subaylar üzerinde derin etki yaratıyordu. Aslında 1950’li yıllardan itibaren yurt dışından, uluslararası kuruluşlardan özellikle de 1960’lı yıllara doğru, Türkiye’ye gelen pek çok uzman, merkezi bir planlama örgütünün kurulması gerektiği ve plan yapılmasının zorunlu olduğunu vurgulamıştı.

Demokrat Parti iktidarı liberal ekonomi politikasını planlı olmanın karşısında gördüğünden, dış yardım kurumlarından gelen telkinlere rağmen plansız bir ekonomi görüşünde ısrarcı olmuştur. Nitekim Başbakan Adnan Menderes, “*bizim planımız bütçemizdir*” diyerek planlamaya gerek olmadığını ifade etmiştir (Tekeli-İlkin, 1983: 1606).

DPT’nin ilk Sosyal Planlama Dairesi başkanı olan Necat Erder (2003: 6) 1960 öncesindeki muhalif havayı şöyle anlatıyor: “O dönemde muhalefetin gündemi, *demokratik sistemin işlerlik kazanması* ve Türkiye’de *kapitalizmin* rasyonel bir biçimde *yönetilmesi*”<sup>66</sup> noktalarına odaklanıyordu. Çeşitli odaklar bu konuları işliyordu. Örneğin, Attila Karaosmanoğlu, Sadun Aren ve birçok aydınla birlikte, Forum Dergisinde<sup>67</sup> bunları çeşitli biçimlerde dile getiriyorduk.”

<sup>66</sup> Vurgular tez yazarına aittir.

<sup>67</sup> Forum Dergisi 1954 yılında 10 bin gibi önemli bir tiraja sahip, ABD’de eğitim gördükten sonra Türkiye’ye dönen, aralarında Aydın Yalçın, Turhan Feyzioğlu, Bülent Ecevit ve Ziya Müezzinoğlu gibi bir grup akademisyen ve aydın tarafından kurulan Batılı demokrasiyi Türkiye’ye yerleştirme

1950-1960 yıllarını kapsayan on yıllık dönem boyunca muhalefetin de etkisiyle, iktidarın “*plansız ve programsız*” uygulamalarının yarattığı olumsuz gelişmelerden söz edilmiş; bu durum kamuoyunda bir planlama özlemi doğurmuş ve Türkiye’de tüm sorunların adeta planlama ile çözülebileceği kanısı uyanmıştır. DP dönemindeki plansızlığa karşı eleştiriler, CHP dışında, Mülkiye çevresinde toplanan aydınlar ile basının büyük bir bölümü ve son olarak da dışarıdan yani bazı uluslararası kuruluşlar ile ABD ve Federal Almanya gibi etkili ülkelere geliyordu. Ayrıca Sovyet planlamasındaki o döneme kadar görülen başarı da merkezi planlamaya geçiş için etkili olmuştur. Yalçın Küçük (1985: 454-455) 1960 sonrası dönemde oluşan kalkınma plancılığı düşüncesinin bu “üçgen”in, yani CHP, uluslararası kuruluşlar ve Sovyet planlama uygulamasının nedeni olduğunu belirtir.

1950’lerin sonunda yaşanan maliye ve dış ödemeler dengesizliklerinin yarattığı piyasa kıtlıkları ekonominin planlanmasını ya da kalkınmanın planlamaya bağlanarak yönetilmesi konusunu iyice gündeme oturtmuştur. Ekonomiyi planlara bağlamak, yatırımları planlarla yürütmek Demokrat Parti’nin siyasi anlayışına ters düşmesine rağmen ABD ve dış yardım kuruluşlarının ve “çevre ülkeler”in içe dönük sanayileşme modelinin işleyebilmesi için planlamanın gerekli olduğu yönündeki baskıları, dış yardımların tehlikeye düşmesi olasılığı karşısında Türkiye’yi dönemin siyasi iktidarı tarafından bir “*Koordinasyon Bakanlığı*”nın kurulmasına kadar götürmüştü. Bu açıdan bakıldığında planlı bir ekonomiyi dış borç veren çevreler de istemektedir. Verilen borçların geri alınması açısından, dış borçlanma ve yabancı sermaye girişi, ekonominin belirli programlara göre düzenlendiği güvenilir ve açık bir ortamı gerektirmektedir.

Türkiye 1950 ve 1960 arası dönemde “*dış yardıma dayalı bir birikim modeli çerçevesinde bir kalkınma çabası*” içinde olmuş ve bu yardımların çoğunu ABD’den almıştır. Soğuk savaş döneminin kilit ülkelerinden biri olan Türkiye uluslararası denge politikasında “stratejik ve jeopolitik” önemini kullanmakta, Marshall planı ile

---

çabalarına hizmet etme amacıyla, aralarına daha sonra Şerif Mardin, Sadun Eren, Cahit Talas, Mümtaz Soysal gibi aydınların katıldığı, dönemin aydınlarının Menderes hükümetini sık sık eleştirdiği yazıların yer aldığı bir dergidir. Forum Dergisi konusunda kapsamlı bir çalışma için bkz. Ali SOMEL, (2010), *Devletçilik ve Planlama Tartışmalarına Damga Vuran Forum Dergisi*, İstanbul: Yazılama Yayınevi.

kendisine biçilen NATO ve Avrupa'nın tedarikçi ülkesi işlevini yerine getirmekteydi. Türkiye'ye verilen bu rol 27 Mayıs 1960 müdahalesi sonrasında da devam etmiş ve Türkiye soğuk savaş ortamında bloklar arası yürütülen mücadelede politikasını ABD lehine iyice pekiştirmiştir (Yayman, 2008: 208).

### **8.1. 1960 Askeri Müdahalesi ve 1961 Anayasası**

Demokrat Parti iktidarının son döneminde yaşanan toplumsal hoşnutsuzluklar ve iç siyasetteki gerginlikler yeni gelişmelerin ipuçları olarak aslında tarihsel bir uyarı görevi üstlenmişlerdi. Askeri bürokrasi ve ana muhalefet partisi hükümeti bu konuda birçok defa uyarılmış ancak dönemin başbakanı askeri bir müdahale olmayacağı konusunda inanmış veya inandırılmıştır. Hükümetin 1960'lı yıllara doğru ABD ile arası açılmaya başlamış ve başbakan Sovyetler Birliği kartını kullanmaya başlamıştır (Yayman, 2008: 207).

Sonuçta, Demokrat Parti, 27 Mayıs 1960'ta hemen hepsi ABD'de eğitim görmüş ve Nato görevlerinde bulunmuş bir grup alt rütbeli subay tarafından devrilmiştir (Alpkaya, 2002: 497). 1960 askeri müdahalesinin pek çok nedeni olmakla birlikte iktisadi boyutu da göz ardı edilmemelidir. 1950'li yılların sonlarında giderek güçlenmeye başlayan sanayi burjuvazisi, bu yılların köylüyü destekleyen tarım politikalarından şikâyetçiydi. Sanayi burjuvazisinin artan şikâyetleri ve uygulanan politikaların memnuniyetsizliğin ortaya çıkardığı sonuç Hürriyet Partisi'nin kurulması ile belirginleşmişti. Toplumun sabit gelirli kesimleri bürokratlar ve askerler yüksek enflasyondan bir hayli zarar görmekteydiler. Bu ortamda 1960 askeri müdahalesi, kıt kaynakların ve özellikle dövizin, hızlı kalkınma amacıyla rasyonel ve planlı biçimde dağıtımını vaad ediyordu (Keyder, 2008: 179; Schick-Tonak, 2006: 366-367).

Türkiye'de 1960'tan sonra resmi olarak benimsense de Cumhuriyet'in kuruluşundan 1980 yılına kadar uygulanan kalkınma politikası kesintisiz olarak ithal ikamesine dayanmıştır. 1960 askeri müdahalesinden sonra ithal ikameci sanayileşme (İİS) modeli planlı kalkınma çerçevesinde yürütülmüştür. 1980'lere kadar köklü bir değişim geçirmeden uygulanmıştır (Sönmez, 2003: 17; Bakan, 2009: 7).

İthal ikameci sanayileşme modeli sermaye birikim biçiminde bir değişiklik anlamına geliyordu. Böylelikle ağırlıklı tarım ve ticaret sermayesinin birikimine dayalı bir modelden, ağırlıklı iç pazara yönelik sanayi sermayesi birikimine dayalı bir modele geçiş yaşıyordu. Nitekim 1960 askeri yönetiminin ilk kararlarından birisi de “*ithal ikameci sanayileşmeyi resmi bir kalkınma politikası*” olarak kabul ederek Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)’ni kurmak olmuştur (Savran, 1992: 98; Güllalp, 1993: 34-35). Hatta Keyder (2008: 182)’e göre, askeri müdahalenin neredeyse asıl amacı seçme teknokratlardan oluşan bu kurumun kurulması olmuştur. 1960 askeri müdahalesi ile devletin “kamunun” yeniden kalkınma sürecinde öncü ve motor güç haline geleceği düşünülmüştür. Aslında 1950-1960 döneminde her ne kadar liberal bir söylem yaygın olsa da esasta kalkınma sürecinde motor güç yine devletti. Dolayısıyla DPT’nin kurulması ile asıl beklenti, kapitalizmin, yani kalkınmanın yönetilebilir bir hale getirilmesiydi. Ancak zamanla bu beklentiden uzaklaşmıştır. 1970’lerin ortalarına gelindiğinde bambaşka bir yapı ortaya çıkmıştır. Burada 1960’tan sonra resmi olarak benimsenen ithal ikameci sanayileşme modeli üzerinde biraz durmak gerekmektedir.

1960’lardan itibaren hazırlanan kalkınma planları ile aslında o zamana kadar izlenen ithal ikameci sanayileşme politikası devam ettiriliyordu. Şu farkla ki, planı hazırlayanlar, ithal ikamesi politikasını, uzun vadeli bir perspektif içinde ele alma girişiminde bulunuyorlardı. İthal ikamesi yaklaşımı bir “geçiş stratejisinin” parçasıydı. Esas hedef, dünya pazarlarında yarışabilir bir üretim yapısına ulaşmaktı. Bunu gerçekleştirmek için uygulanacak ithal ikamesi politikası, bir yandan yerli sanayi rekabetçi bir yapıya özendirilecek, diğer yandan da böyle bir yapıya geçişi zorlayacaktı (Sönmez, 2003: 168-169).

1945-1980 arası dönemde dünyada gelişmiş kapitalist merkez ülkelerde geçerli olan refah devleti anlayışı, azgelişmiş çevre ülkelerde ulusal kalkınmacı, içe dönük ithal ikameci sanayileşme politikaları ile örtüşmüştür. Yani, ithal ikameci sanayileşme modeli II. Dünya Savaşı sonrası birçok gelişmekte olan ülkede uygulama alanı bulmuştur. Ancak 1970’lere kadar devam ettirildikten sonra istenen sonuçlara ulaşılamamıştır. Bununla birlikte birtakım olumlu sonuçlar da elde edilebilmiştir. İthal ikameci sanayileşme modelinde devlet çeşitli araçlarla

ekonomiye müdahale etmektedir. Ulusal kalkınmacılık dönemi olarak bilinen bu dönemde kalkınmanın yönetiminden sorumlu olan ise bürokrasidir. İthal ikameci sanayileşme modeli 1960'lı yılların başından sonuna kadar Türk sanayileşmesinin de motor gücü olarak oldukça yüksek bir büyüme hızı gerçekleştirebilmiştir. Yerel sanayinin güçlendirilmesi ve iç pazarın genişletilmesinde bu politikanın önemli katkıları olmuştur (Eralp, 1981: 630). Bu dönemde büyüme hızı yılda ortalama %7'nin üzerinde bir seyir izlemiştir. Büyüme hızının istikrarlı bir biçimde yükseldiği bu dönemde, uygulanan popülist politikalar toplumun hemen hemen her kesimini belli ölçülerde memnun edebilmiştir (Boratav, 1989: 102).

1960 askeri müdahalesinden sonra, pek çok yeni kamu kurumunun oluşturulduğu da dikkat çekicidir. Bir anlamda bu dönemde birçok yeni kamu örgütü kurulmuştur. Dünyadaki gelişmelerin yansıması, her dönemde olduğu gibi bu dönemde de Türkiye'de karşılığını bulmuş, kalkınma, gelişme gibi kavramların sihirli sözcükler olarak kullanımı yaygınlaşmış, adeta dillerden düşmemiştir.

Askeri müdahale sonrasında, Genelkurmay Başkanlığının statüsü yeniden düzenlenerek Genel Kurmay Başkanlığı Savunma Bakanlığından ayrılarak Başbakanlığa bağlanmıştır. Milli Güvenlik Kurulu (MGK) anayasal bir kurum haline gelmiştir. Yine Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) 1961'de kurulmuştur. OYAK'ın kurulması ile askerler, iş ve sanayi alanına doğrudan girmiş oluyorlardı. OYAK bu dönemde subayların maaşlarından fona katkıda bulunmasıyla ileriki dönemlerde devam edecek önemli bir sermaye birikimi sağlamıştır (Ahmad, 2009: 157).

1961 Anayasası'nın yeniliklerinden biri de yasama organını Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olarak iki meclise bölmektedir. İki meclis sisteminin oluşturulması ile 1950-1960 dönemi DP uygulamalarına bir tepki olarak, "frenler ve dengeler" olarak bilinen kuvvetler ayrılığı sistemine dayanan, meclislerin birbirlerine denge sağlaması amaçlanmıştır (Özbudun, 2004: 40-41).

1961 Anayasası, TBMM'yi egemenliği tek başına kullanan kurum olmaktan çıkararak egemenliğin kullanımını anayasal bir kısım yetkili organlar ile birlikte kullanır duruma getirmiştir. Bu durumun anayasanın özgürlükçü ve demokratik olma

özelliğini zayıflattığı sivil bürokrasiyi siyasal iktidar karşısında güçlendirdiği dile getirilmiştir (Heper, 1983: 296). Bu kuruluşların başında Anayasa Mahkemesi, Milli Güvenlik Kurulu ve Üniversiteler gelmektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi gibi kurumlar ile çoğulcu demokrasiye dönük olarak hakların korunduğu güvenceler sağlanmıştır (Keyder, 2006: 62).

Bununla birlikte 1961 Anayasası üç sacayağı üzerine kurulmuştur: Kalkınma, sosyal devlet, adalet ve demokrasi. Anayasa bu üç unsuru bir arada gerçekleştirmeyi amaç edinmiştir. Demokrasi ayağı Anayasanın kendisinde ve daha sonra çıkacak olan yasalardadır. Kalkınma ayağı ithal ikameci sanayileşme modeli ve planlamacılıkta temellenmiştir. Planlama ile bir anlamda kapitalist ekonomi yönetilebilir bir duruma getirilmeye çalışılmıştır. 1961 Anayasası, sosyal devletin gelişimi açısından önemli olan sosyal hukuk devleti ve sosyal adalet anlayışını benimsemiştir (Arı, 2009). Sosyal adalet, hukuksal düzenlemelerde ve bu hukuksal düzenlemelerin ve ekonomik modelin gelir dağılımına yansımada yer almıştır (Aslan, 1998: 105; Keyder, 2006: 62).

1961 Anayasası, kamu çalışanlarına sınırlı biçimde de olsa çalışma hakkı, grev ve toplu sözleşme hakkı, sendika hak ve özgürlüğü vermesi, Danıştay'ın üst mahkeme olarak yürütme organının eylem ve işlemlerine karşı denetim gücünün artırılması, üniversitelere bilimsel ve idari özerklik vermesi gibi bürokrasiyi iktidar karşısında dengelemeye çalışırken aynı zamanda ekonomi politikaları konusunda da Heper'in "neo-devletçi" olarak nitelendirdiği politika ve tutum içine girilmiştir. Ancak bu politika ve yön değişiklikleri Adalet Partisi iktidarı tarafından dikkate alınmamış ve bürokrasi ile siyasal iktidar arasında yeniden bir sürtüşme ve mücadele başlamıştır. DPT bünyesinde çalışan teknokrat-bürokratlar kamu politikalarının belirlenmesinde siyasal iktidardan daha çok kendilerinin öne çıkmasını isterlerken bu durum iktidarla bu grup arasında sürtüşmelere yol açmıştır. Bu mücadele 12 Mart 1971 askeri müdahalesine varan bir süreçte ilerlerken ülke yeniden siyasal ve yönetsel bir kriz içine sürüklenmiştir (Yayman, 2008: 209-214).

Türkiye bu dönemde Avrupa ile olan ilişkilerini de güçlendiriyordu. 1 Aralık 1964'te Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Türkiye arasında imzalanan Ankara Antlaşması ile Türkiye'nin üyelik yolculuğu başlamıştır.

1961 Anayasasının yarattığı liberal ortam içinde, 1960’lı yıllar aynı zamanda dünyada ve Türkiye’de solun güçlendiği yıllar olmuştur (Özbudun, 2004: 45). 1960’lı yıllarda “tam bağımsızlıkçı ve iktisadi kalkınmayı devlet öncülüğünde” sağlamayı amaçlayan ve “Türkiye’nin yönünün ne olması gerektiğini soran” sorular etrafında yoğun tartışmalar yürütülmekteydi. 1961 yılında oniki sendikacı tarafından Türkiye İşçi Partisi (TİP) kurulmuştur<sup>68</sup>. Yön adlı dergi, 1961’in sonunda temelde anti-empyralist bir yaklaşıma dayanan, neo-Kemalist bir platformla, Doğan Avcıoğlu tarafından çıkarılmaya başlanmıştır. Fransız düşüncesine özgü ilkesel bakış açısıyla Anglo-Amerikan dünyasının ampirist geleneğini birleştirmeye çalışan Yön Dergisi, büyük bir aydın coşkusuyla tam bir toplumsal marangozluk işlevine sahip çıkmıştır. Dünya sahnesinde “üçüncü dünya” ülkeleri denilen karışık kümenin önde, kalkınma ve planlamanın prestij listesinin başında olduğu, dış politikada bağlantısız olmanın onurlu sayılmasının yanında dış yardım olanakları sağladığı bir dönemde ortaya çıkıyordu ve Türkiye’yi dönemin ilgi çeken Bağımlılık Kuramları’nın “merkez-çevre” çözümlemesiyle açıklamaya çalışıyordu (Küçük, 1983: 143). Yön, büyük bir yankı uyandıran bir bildiriyle yayın hayatına başlıyordu. Derginin ilk sayısında altında 531 kişinin imzası bulunan ünlü “Aydınların Ortak Bildirisi” yayımlanmıştır. Bildirideki imza sayısı sonradan 1042’ye yükselmiştir. Bildiri, aydınların “*batılılaşmak, kalkınmak ve aydınlanmak*” taleplerini içeriyordu. Radikal soldan, devletçi aydınlara kadar geniş bir yelpazeyi içinde barındıran ve “Yön Hareketi” olarak adlandırılan bu siyasal düşünce akımı Kemalizmin halkçılık ve devletçilik ilkeleri doğrultusunda kalkınma sorununu öne çıkarmıştır. Bildiride, uygar, gelişmiş bir toplum olabilmek için hızlı bir iktisadi kalkınma, bunun için de planlı bir devletçilik önerilmekteydi. Yön bildirisinde sosyalizm sözcüğü geçmiyordu (Yayman, 2008: 214). Bu tartışmalar dönemin temel politikalarını göstermesi bakımından önemli veriler sağlamıştır. CHP 1965 seçimleri öncesinde TİP’e oy

<sup>68</sup> Türkiye’de sosyalist ilk parti II.Meşrutiyet döneminde 1910 yılında kurulan Osmanlı Sosyalist Fırkası’dır. 27 Mayıs’tan sonra soldaki ilke gelişme 1961’de 12 sendikacı tarafından Türkiye İşçi Partisi’(TİP) ninin kurulmasıydı. 1962 başında partinin başına Mehmet Ali Aybar geçince TİP dikkatleri çekmeye başlamıştır. TİP komünistlikten hüküm giymişleri üye yapmıyordu. 1964’te kabul edilen TİP programı da sosyalizm sözcüğünü kullanamıyor ancak “emekten yana planlı devletçilikten” söz edilebiliyordu.

kaptırmak korkusuyla kendisini “ortanın solunda” ilan etmiştir (Akşin, 2007: 266). Buna rağmen 1965 seçimlerinde Türkiye İşçi Partisi, parlamentoya girmeyi başarmıştır.

Yön Dergisi çevresinde aydınlar bir kalkınma felsefesinin oluşturulması için geniş tabanlı bir uzlaşma zemini arıyorlardı. Siyasi baskılara da uğrayan dergi hakkında pek çok dava açılmış ve dergi 1963'te Ankara Sıkıyönetim Komutanlığınca kapatılmıştır. 1964'te yeniden çıkmaya başlayan dergi, yayımına son verdiği 20 Haziran 1967'ye kadar 222 sayı çıkmıştır. Alpkaya'ya göre (2002: 478), sol Kemalizmin Kadro'dan sonra ikinci yorumu olan Yön Dergisi'ne göre, seçkinlerin devletçiliğini temel alan bir kalkınma politikası üzerinde anlaşmalarına dayalı olarak dört başlık halinde Atatürk'ün koyduğu çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmak için yapılması gerekenler şunlardır: 1.İktisadi alanda hızla kalkınmak, 2.Öğretmen, yazar, sendikacı, girişimci ve idareci gibi kimselerin belli bir kalkınma felsefesi üzerinde anlaşmaya varmaları, 3.Yeni bir devletçilik anlayışı, 4.Şuurlu devlet müdahalesi, yani vergi, planlama, kooperatifleşme ve sosyal adalet.

Bu dönemin siyasi ve ekonomik tartışmalarında ve Türkiye'nin yön bulma çabasında etkili olan Türkiye İşçi Partisi genel başkanı Mehmet Ali Aybar'a göre ise, temel yapı değişiklikleri şunlar olacaktır: Toprak reformu, dış ticaret, bankacılık ve sigortacılığın millileşmesi, devlet eliyle hızlı sanayileşme, özel kesimin plana uygun olarak halk yararına çalışması, devlet çarkının emekçilerden yana çalışmak üzere onlar tarafından yönetilip denetlenmesi (Akşin, 2000: 255). Mehmet Ali Aybar'ın önerileri bunlarken, 1971 askeri muhtırasından sonra Nihat Erim tarafından kurulan hükümette, büyük ölçüde siyasetin dışından gelen teknokratlar bulunmaktaydı. Erim, hükümetinin kamu düzenini sağlayacağını ve uzun zamandır gecikmiş olan bazı sosyo-ekonomik reformları gerçekleştireceğini açıklamıştır. Dünya Bankasında çalışmış bir ekonomist olan ve DPT'nin kuruluşunda aktif olarak çalışan ilk plancılardan Attila Karaosmanoğlu, bir reform programı hazırlamıştır. Program, toprak reformunu, tarım vergisini, maden sanayinin millileştirilmesini ve ortak girişimlerde Türklerin payını en az %51'de tutarak Türk sanayini koruma tedbirlerini içeriyordu (Zürcher, 2008: 374). Dış ekonomik ve siyasi ilişkiler bakımından 1960'lı yılların sonlarına doğru Sovyetler Birliği ile ilişkiler de yeniden geliyordu. 27

Mayıs 1960 askeri müdahalesi, Menderes hükümetinin 1950'lerin sonlarında başlatılan Sovyetler Birliği ile yakınlaşma girişimini kesintiye uğratmıştı. 1964 Kıbrıs olayları ve sonrasında gelişmeler Türk-Sovyet ilişkilerinin yeniden gelişmesine olanak tanımıştır.

Sovyetler Birliği, 1964 Kıbrıs olayları sırasında Türkiye'nin Kıbrıs'a müdahalesine karşı çıkarak sık sık notalar yayınlamıştı. Ancak, Kıbrıs'a müdahale etmesi durumunda Türkiye'ye yaptırımlar uygulama tehditleri içeren ve "Johnson Mektubu" olarak bilinen Amerikan uyarısı sonrasında Türkiye'nin ABD ile ilişkileri gerginleşmişti. Mektup nedeniyle ABD'ye karşı gelişen tepkiler, Türkiye'nin ABD önerisi olan "çok taraflı güç"e katılmayı reddetmesi ve ikili anlaşmaları gözden geçireceğini beyan etmesiyle somutlaşmıştı. Böylece, taraflar arasındaki gerginlik, 1950'lerin sonunda başlatılan Sovyetler ile ilişkileri geliştirme politikasını harekete geçirmişti. 1960'ların ortalarından itibaren Türkiye, Sovyetler Birliği ile olduğu kadar diğer Doğu Bloku ülkeleriyle de ilişkilerini geliştirmeye yönelmişti. 1964 yılında Dışişleri Bakanı Feridun Cemal Erkin, Ağustos 1965'te başbakan Suat Hayri Ürgüplü, Sovyetleri ziyaret etti. 1965 seçimlerinden zaferle çıkan Adalet Partisi, bir önceki dönemde izlenen Sovyet politikasını devam ettiriyordu. Bu süreçte Sovyetler Birliğinden dışişleri bakanları, uzmanlar gelmişti. Aralık 1966'da Sovyet başbakanı Kosigin Türkiye'ye gelirken alınan kararlar doğrultusunda 25 Mart 1967'de Türkiye'de inşa edilecek yedi fabrika için teknik yardım yapılmasını öngören Ekonomik Yardım Antlaşması imzalanmıştı. Eylül 1967'de başbakan Süleyman Demirel Sovyetler Birliği'ni ziyaret etmiş, geliştirilen ilişkiler çerçevesinde 1968-1969 yıllarında Arpaçay Barajı, İskenderun Demir-Çelik Tesisleri, İzmir Aliğa Rafinerisi, Seydişehir Alüminyum Tesisleri ile ilgili anlaşmalar imzalanmıştır.

## **8.2. Kalkınmanın Yönetimi: Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin Kuruluşu**

27 Mayıs 1960 müdahalesinden birkaç ay sonra Milli Birlik Komitesi (MBK)'nin yaptığı ilk işlerden biri, kalkınma ile doğrudan ilgili ve kalkınmayı

planlayıp, yönetecek kamu kurumu olarak 5 Ekim 1960 tarihinde 91 sayılı kanun ile anayasayı bile hazırlamadan önce Devlet Planlama Teşkilatı'nı (DPT) kurmak olmuştur.

Milli Birlik Komitesi DPT'nin kuruluş çalışmaları için, dönemin Kara Kuvvetleri Genel Sekreteri olan, ABD'de eğitim görmüş, başarılı bir yönetici, albay Şinasi Orel<sup>69</sup>'i tam yetkili olarak görevlendirmişti. Orel, verilen görevi kendi seçtiği genç çekirdek bir kadro ile yürütmek istiyordu. Dünya görüşleri ve yönetim anlayışları benzerlik gösteren bu genç kadro, önce planlamanın örgüt modelinin oluşturulmasında, daha sonra teşkilatın kurulmasında izlenecek yolu saptamışlardır. O dönemde birçok başka ülkede kurulmuş olan kalkınmayı yönetecek örgüt modeli vardı<sup>70</sup>.

Devlet Planlama Teşkilatı kuruluş kanunu için birkaç taslak hazırlanmıştı. Dönemin Ekonomi Bakanı Prof. Şefik İnan Türkiye'de bulunan Ford Vakfı'nın bir temsilcisiyle konuşarak plan yapma görevini o sıralarda Pakistan'da planlama yapmakta olan Harvard grubuna vermeyi düşünüyordu (Erder vd. 2003: 13).

DPT'nin kuruluşu aşamasında, askerler planlama teşkilatının siyasi yapı dışında, hatta üstünde, konumlanmasını savunmuşlardır. Şinasi Orel başkanlığında hazırlanan taslak MBK'ya sunulduğunda Attila Karaosmanoğlu da Şinasi Orel ile

<sup>69</sup> Şinasi Orel, önce bir kurmay subay, NATO ile ilgili bir görevle ABD'nin başkenti Washington'da bulunurken, özel olarak ilgilendiği, kendi asıl uzmanlık alanı dışında kalan iktisat konularında oradaki bir üniversitede gece derslerini izliyor, bu arada çeşitli ülkelerdeki planlama örgütlerine karşı ilgi duyuyor. Aradan üç dört yıl gibi bir süre geçtikten sonra Türkiye'de askeri bir müdahale oluyor. Ankara Komutanlığı TBMM binasının o sırada boş olan kuzey kanadına taşınıyor. Komutanlığın kurmay başkanı olan bu subay binanın üst katında bulunan Devlet Bakanının bir planlama örgütü kuruluş yasası hazırlamakla görevlendirildiğini duyup kendisiyle görüşüyor. Sonunda ülkede böyle bir örgütün kurulmasına öncülük edip daha sonra onun başına geçiyor (Mihçioğlu, 1988: 123). Buradan hareketle kalkınma yönetiminin bir çalışma alanı olarak kurulma sürecini Brian Loveman (1976)'dan dinleyebiliriz: Gelişmekte olan ülkelerde bir "iyi yaşam düşü" nü yaratmak için etkili bir kalkınma yönetimine öncelik verme zorunluluğu vardı. Etkin bir yönetim düzeneği yaratabilmek için de bu ülkelerin bürokrasilerinin denetim altına alınması gerekiyordu. Karşılaştırmalı Yönetim Grubu, içinde yer alanlar önceliği buna verdiler. Karşılaştırmalı Yönetim Grubu, kalkınma yönetimini gerçekleştirecek yönetsel seçkinler arayışında orduyu buldu... Böylece üçüncü dünya ve Amerika'da kalkınma yönetimiyle ilgili düşüncelere askeri rejimler egemen olmaya başladı. Çünkü ordu, durulum sağlayıcı ve modernleştirici bir gücü ve kalkınma yönetiminin gerektirdiği yönetsel ve uygulayıcı becerilerin bir deposuydu...Sonuç olarak, yönetsel gelişme ve kalkınma yönetimi otoriter yönetimlerin gizleyicisi işlevini yerine getirmiştir (aktaran Emre, 2003: 94-95).

<sup>70</sup> Stone, Donald C. (1957) (Çev. Mümtaz Soysal), İktisadi Gelişme Programlarının Yürütülmesi İçin Milli Teşkilatlanma adlı çalışma kalkınma ve idari yapılanma konusunda ilk çalışmalardan olup ayrıntılı bir çalışmadır.

birlikte MBK toplantısına gitmiş. MBK toplantısında Muzaffer Özdağ, Attila Karaosmanoğlu'ya şunu sormuştur: “*Siz Yüksek Planlama Kurulu’nu hükümetin altına koymuşsunuz, böyle şey mi olur? Hükümetin üstünde olması lazım. Biz size bir sürü yetki vermek istiyoruz, siz bundan kaçırıyorsunuz; hâlbuki planlama yapmalı, söylemeli, Hükümet de planlamanın dediklerini uygulamalı*” demiş, Karaosmanoğlu da “*O zaman YPK hükümet olur. Hükümetin de ne olacağını bilemem, onun için hükümetin altına koyduk*” diyerek gerekçesini açıklamıştır (Karaosmanoğlu, 2010: 192). Askerlerin bu tarz yaklaşımı, bir anlamda Türk modernleşmesinin temelini oluşturan devlet merkezli yukarıdan aşağıya devrim anlayışını yansıtmaktadır.

Böylesi bir konumlandırma isteğinin, dönemin atmosferi ile de uyumlu olduğu söylenebilir. Gerçekten, daha sonraki süreçte hazırlanacak olan, Beş Yıllık Kalkınma Planları ve yıllık programlar ile kalkınma sürecinde bürokrasi anahtar rolde görülecek ve bürokrasiye kalkınma sürecinde motor rol verilecektir (Berkman-Heper, 2001: 155). 1960’larda, bürokratlar, aydınlar ve askerler kalkınmacı bir ideolojinin ateşli taraftarıydılar. Açıkça dile getirilen anti-popülist bir boyut içinde, ülkenin sanayileşmesine hizmet eden teknokratik bir elitin oynayacağı rolü göklere çıkarıyorlardı. 1960’lı yıllarda planlamada görev alan kalkınmacı bir ideolojinin ateşli taraftarı olan bu genç kadro da Türkiye'nin geleceğini değiştirme iddiasında idi. Bu dönemde işçi sınıfı henüz keşfedilmemişti, hâkim düşünce dünyadaki tartışmaların da etkisi ile “*kapitalist olmayan yol*” eğilimi çerçevesinde Paul Baran’dan esinlenen Bağımlılık Kuramlarına dayanıyordu (Keyder, 2008: 180). Sonuç olarak Şinasi Orel ve çevresindeki genç planlamacılar, Milli Birlik Komitesi ve Meclis Danışma Kurulu’nda planlama teşkilatının siyasi yapı dışında, hatta üstünde, konumlanması görüşüne karşı çıkarak DPT’nin siyasi iktidara bir danışma organı olmasını kabul ettirmişlerdir (Erder, 2010: 234).

Diğer taraftan bu genç kadro, oluşturulacak planlama örgütünün Türkiye’ye özgü, Türkiye’nin idari sistemi ve hiyerarşisi ile bütünleşecek bir yapı oluşturmasını istiyordu. Yine, Orel ve çevresindeki kadro planlamanın tümüyle Türk uzmanları tarafından yapılmasını istiyordu. Bu dönemde özellikle ABD ve uluslararası kuruluşlardan gönderilen uzmanlar dünyanın her yerini dolaşıyorlardı. Bu son derece doğal bir durumdu. Türkiye’de o dönemde planlama konusunda uzmanlığın az

geliştiği düşünülürse bu istek birazda planlama sürecini öğrenmeye dönük bir istek olarak görülebilirdi (Erder, 2010: 231-232).

DPT'nin kuruluş döneminde ilk iktisadi kalkınma dairesi başkanı olan Attila Karaosmanoğlu'ya göre, Türkiye'nin kalkınma serüveninde DPT'nin kuruluşu birkaç şeyi ifade ediyordu:

*“Birincisi, dünyada o zaman sorunların planlama ile çözülmesi gerektiği gibi bir anlayış belirmişti. Amerikalılar ve OECD bu konuda baskı yapıyorlardı. İkincisi, Türkiye’de kamu yönetiminin bazı sorumluluklarının daha ciddi bir şekilde ortaya çıkması ifade ediliyordu. O dönemde daha çok verilere dayanan, verilerin ayrıntılı bir şekilde analiz edilip tartışıldıktan sonra kullanılmasına dayanan bir yaklaşım getirmiş oldu”* (Akçay, 2007)

Ağustos 1960'ta Şinasi Orel ve Şefik İnan'ın önerdikleri teklifler oylanmış ve Şinasi Orel'in teklifi kabul edilmiştir. Şefik İnan önerisinin kabul edilmemesi üzerine ekonomi bakanlığından istifa etmek durumunda kalmıştır. Şinasi Orel'in teklifinde küçük değişiklikler yapılarak askeri müdahaleden dört ay gibi kısa bir süre sonra 30 Eylül 1960'ta, daha henüz kurucu meclis kurulmadan önce Devlet Planlama Teşkilatı'nı kuran 91 sayılı kanun yürürlüğe girmiştir.

Sonuç olarak, DPT, kalkınmayı yönetecek kurum olarak, kalkınma planlarının hazırlanması, uygulamanın takip edilmesi ve ekonomik duruma ilişkin tavsiyelerde bulunmakla görevlendirilmiştir. Kalkınmayı yönetecek örgütün, siyasi iktidarla ilişkileri ve plan kararlarında siyasi iradenin rolü, planlı kalkınma yönteminin en duyarlı ve tartışmalı konularından biri olmuştur. Seçilen kapsamlı kalkınma yöntemi ile birlikte siyasi iktidar ile planlama örgütü açısından bu ilişki sonraki yıllarda oldukça sorunlu olmuştur (Erder, 2010: 233).

1961 Anayasası'nın halkoyu ile kabul edilmesi ile anayasanın 41. ve 129. Maddelerindeki düzenlemelerle Devlet Planlama Teşkilatı<sup>71</sup> (DPT) anayasal bir kurum haline gelmiştir.

<sup>71</sup> DPT kurulmadan önce, Martin-Cush Raporunda Türkiye'nin Amerika ve Avrupa devletlerinin birçoğunda olan “iktisadi politikalarını tanzim eden bir teşkilata” sahip olması gerektiği önerisinde bulunulmuştur. Raporda merkezi düzeyde örgütlenmiş bir iktisadi planlama biriminin kurulmasının ekonomik faydaları ABD ve İngiltere örnekleri ile ayrıntılı biçimde anlatılmıştır (Yayman, 2008:

1961 Anayasası'nda

*“İktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla göre düzenlenir.*

*İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak”* devletin ödevi (md.41) olarak belirlenmiştir.

Anayasa'nın 129. maddesinde yer alan

*“İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlıdır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir”*

İfadesi de gerek “kalkınma planlaması”nın gerekse DPT'nin anayasal dayanaklarını oluşturmuştur. Kalkınma planlarını yapmanın devletin ödevi olarak sayılması bu dönemde devletin rolünün genişlediğinin ve devlete ekonomik ve toplumsal yaşamda aktif rol verildiğinin göstergesidir. Yani kalkınma sürecinde en önemli görev hatta “ödev” devlete verilmiştir. Kalkınmanın plana bağlanması Demokrat Parti iktidarının politikalarına bir tepki olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik durgunluktan kurtulma ve hızlı bir kalkınma formülünden fazla bir şey olarak planlamanın düşünüldüğü, yukarıdaki aktarmalardan da anlaşılacaktır. GSMH'nin artması önemliydi, ancak bunun yanında, gelir dağılımının da adaletli bir biçimde dağıtılması gerekmektedir. Bu nedenle Sosyal Planlama Dairesi ile birlikte “sosyal planlama” kalkınma çabasının yasal ve vazgeçilmez bir parçası olmuştur (Ahmad, 2010: 332). Devletin ekonomik ve toplumsal yaşamdaki rolü, 1961 Anayasası'nın 53. maddesinde “...Devlet iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini ancak

---

151). DPT'nin kurulmasıyla, Türkiye'de ilk kez devlet planlama işlevi Başbakanlığa bağlı bir sürekli örgüte kavuşmuştur. Gerçekte bu tür bir gelişmenin, adı konulmasa da 1958 devalüasyonundan sonra DP döneminde başladığı söylenebilir. Ekonomide eşgüdümü sağlamak için Koordinasyon Bakanlığı kurulurken böyle bir gereksinimin karşılanması da amaçlanmıştı. Ayrıca dış çevrelerin baskısıyla, EİEİ'de 1960 sonrasındaki planlama çalışmalarında baş danışman olan Jan Tinbergen'in yol göstermesi altında, bir plan hazırlanmaya başlanmıştır (Tekeli-İlkin, 1983: 1606).

iktisadi gelişme ile mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir” biçiminde ifade edilmiştir.

Bu dönemde kalkınmayı yönetecek örgütün kuruluşu aşamasında, hazırlanacak kalkınma planlarının kapsamı da bir tartışma konusu olmuştur. Bu konuda birbirinden farklı görüşler ileri sürülmüştür. Türkiye dışından gündeme getirilen bir anlamda 1945 sonrasındaki yabancı uzman raporlarına dayanan yaklaşım, planın Türkiye’nin dış yardım müzakerelerine gerekçe olacak bir biçimde tasarlanması idi. Buna göre, yapılacak iş, dar kapsamlı bir yatırım programı çerçevesinde ekonomide sermaye talebinin ne olacağını, bunun nasıl karşılanacağını ve ne ölçüde dış yardım gerektireceğini, hangi kaynaklardan karşılanacağını belirleyecek bir belge hazırlamaktı. Diğer taraftan iş çevreleri ve akademisyenler, özel sektörün gelişmesini öngören bir planlamayı savunuyorlardı. MBK çevrelerinde kabul gören bir diğer yaklaşım ise, toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel boyutları olan “*topyekûn planlama*” anlayışı idi. Sonuçta, bütüncül kalkınma anlayışı doğrultusunda, toplumsal ve ekonomik yaşamın tümünü içine alacak bir planlama anlayışı olarak “bütüncül planlama” ve “bütüncül kalkınma” benimsenmiştir (Erder, 2010: 232). Nitekim 1961 Anayasası’nın 41. Maddesinde belirtildiği gibi, kalkınma planları dar çerçeveli belirli sektörlerle öncelik veren kalkınma planı değil iktisadi, sosyal ve kültürel politikaları ortaya koyan bütüncül, topyekûn kalkınma planlarıdır (Aytür, 1970: 264).

### **8.2.1. Devlet Planlama Teşkilatı’nın Görevleri**

91 sayılı kanuna göre Devlet Planlama Teşkilatı’nın görevleri şunlardır:

- a. Memleketin tabii, beşeri ve ekonomik kaynak ve imkânlarını tam olarak tespitle hükümetin takip edeceği iktisadi ve sosyal politikayı ve hedefleri tespitte yardımcı olmak;
- b. Muhtelif Bakanlıkların iktisadi politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyon temin etmek için tavsiyelerde bulunmak, müşavirlik yapmak;
- c. Hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun ve kısa vadeli planları hazırlamak;

- d. Planların başarı ile uygulanabilmesi için ilgili daire ve müesseselerle mahalli idarelerin kuruluş ve işleyişlerini ıslahı hususunda tavsiyelerde bulunmak;
- e. Planın uygulamasını takip etmek, değerlendirmek ve gerekli hallerde planda değişiklik yapmak,
- f. Özel sektörün faaliyetlerini planın hedef ve gayelerine uygun bir şekilde teşvik ve tanzim edecek tedbirler tavsiye etmek;
- g. Milli bütçe tahminleri hazırlamak,
- h. Plan ve programların yürütülmesinde takip ve koordinasyon sağlamak amacıyla muhtelif daire ve teşekküllerin yüksek seviyede sorumlularının katılacağı komisyonlar toplamak;
- i. Üçer aylık tatbikat raporlarını yürütücü dairelerden alıp konsolide ederek mercilerine sunmak ve ahenk sağlayıcı koordinasyon tedbir ve standartlarını yürürlüğe koymak;
- j. Plan ve programların aksadığı sahalarda organizasyon ve metot inceleme ve eğitimlerinin öncelikle yapılmasını temin etmek (Türkcan, 2010: 250; MEHTAP, 1966: 62-63; Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında 91 Sayılı Kanun).

DPT'nin kuruluş yasası olan 91 sayılı yasaya göre, DPT'nin teşkilat yapısı ise şöyle oluşmuştur: DPT, "Yüksek Planlama Kurulu" ile "Merkez Teşkilatı"ndan oluşmaktadır (md.3). DPT siyasi iktidarın danışma organıdır. Başbakanın başkanlığında Yüksek Planlama Kurulu (YPK) ile üç daire başkanlığı ve bir genel sekreterlikten oluşan Başbakanlığa bağlı bir müsteşarlık öngörüyordu.

Hem Anayasal konumu hem de yasal konumu açısından DPT döneme özgü olan, her şeyin planlama ile çözülebileceği anlayışı içerisinde yüksek düzeyde otonomiye sahip bir kurum olarak oluşturulmuştur (Şaylan, 1981: 195). Bununla birlikte DPT, 1961 Anayasası'ndaki ayrıcalıklı konumu nedeniyle, 1960'lı yıllarda ekonomiyle ilgili çeşitli bakanlıkların üstünde bir konuma yerleşecek; DPT Müsteşarı da adeta sanayiyle ilgili bir başbakan yardımcısının işlevini görecektir (Keyder, 2008: 182-183).

### 8.2.1.1.Yüksek Planlama Kurulu (YPK)

Yüksek Planlama Kurulunun sekiz üyesi vardır. Bunlardan dördü Bakanlar Kurulu tarafından seçilen Bakanlar, diğer dördü DPT müsteşarı ile üç daire başkanıdır. YPK'da siyasi iktidar ile DPT yönetimi eşit sayıda temsil edilmektedir. YPK, dünyada örneği olmayan bu yapısı ile DPT'nin hükümet, bürokrasi ve parlamento düzeyinde karar alma sistemi içinde olağanüstü etkili olmasını sağlıyordu. YPK'da bakan düzeyindeki politikacılar ile birer bürokrat olan plancılar eşit ağırlıkta söz hakkına sahiptiler. Üstelik plancı üyelerin yasa tarafından belirlenmiş olması, bakan üyelerinse Bakanlar Kurulu tarafından her an değiştirilebilecek olmaları plancılara daha bir güvence ve devamlılık duygusu veriyordu. Bu yapısıyla YPK, teknisyenlerle politikacılara ortak çalışma olanağı veren, ülkenin kalkınma sorunlarının politikacılara aktarılmasına olanak sağlayan bir diyalog ve denge ortamı yaratmaktaydı. Yazılı olmayan bir kurala göre de YPK kararları için oylama yapılmaz. Bu yapısı ile YPK, gündemindeki konuların siyasi ve teknik boyutları ile serbestçe tartışıldığı bir ortam olarak hizmet görür. Siyasi ve teknik görüşlerin uyum içinde tartışılması, bir ülkede planlamanın başarılı olması için gerekli bir koşuldur. YPK da bu amaçla kurulmuş ve verimli bir şekilde çalışmıştır. Daha sonraki yıllarda kurulun yapısını değiştirici düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin Toprak ve Tarım Reformu Kanununda reformla görevli devlet bakanının kurula katılmasının öngörülmesi gibi (Kansu, 2004: 63; Erder, 2010: 234; Çetin, 1974: 31-32; Tan, 1981: 149).

YPK'daki daire başkanlıkları şunlardı: İktisadi Planlama Dairesi (İPD), Sosyal Planlama Dairesi (SPD) ve Koordinasyon Dairesi (KD). İktisadi Planlama Dairesi'nin (İPD) altında Uzun Vadeli Planlar Şubesi, Yıllık Planlar Şubesi, Sektör Programları Şubesi ve Devamlı ve Geçici İhtisas Komisyonları bulunuyordu. Sosyal Planlama Dairesi (SPD)'nin altında Araştırma Şubesi, Planlama Şubesi, Devamlı ve Geçici İhtisas Komisyonları bulunuyordu. Koordinasyon Dairesi (KD)'nin altında ise, Mali ve Hukuki Tedbirler Şubesi, Tetkik ve Tahlil Şubesi, Yayın ve Temsil Şubesi, Koordinasyon komiteleri yer alıyordu.

91 sayılı kanunda DPT'nin merkez teşkilat organlarından İktisadi Planlama Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şöyle belirtilmiştir: İPD, Uzun Vadeli Planlar, Yıllık

Programlar ve Finans ve Sektör Şubeleri ile devamlı ve geçici özel ihtisas komisyonlarında meydana gelir. Görevi gerekli araştırmaları yaparak “*uzun ve kısa vadeli umumi ve bölge plan ve programları hazırlamaktır*”(md.7). Sosyal Planlama Dairesi Başkanlığı da Araştırma ve Planlama şubeleriyle, devamlı ve geçici özel ihtisas komisyonlarından meydana gelir. Sosyal Planlama Dairesi Başkanlığı'nın görevi, memleketin sosyal problemlerini incelemek ve bunların halli için uzun ve kısa vadeli planlar hazırlamaktır (md.8). Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Mali ve Hukuki Tedbirler Şubesi, Tetkik ve Tahlil Şubesi ile Yayın ve Temsil Şubesinden meydana gelir. Koordinasyon Dairesi Başkanlığı'nın görevleri, devlet teşkilatında ve özel sektörde planın gerçekleşmesini kolaylaştıracak idari, mali ve hukuki tedbirleri tespit ve tavsiye etmek, tatbik mevkiine konan plan ve programların icrası sırasında gerekli takip ve koordinasyonu sağlamak icabında bu maksat için muhtelif daire ve teşekküllerin yüksek seviyede sorumlu temsilcilerinin katılacağı komisyonları toplamak, tatbikatın üçer aylık devre raporlarını icra organlarından alıp tevhit ve değerlendirerek neticeleri ilgililere sunmak, ahenk sağlayıcı tedbirlerin yürürlüğe konmasını takip etmek, plan ve programların tatbikatının aksadığı sahalarda organizasyon ve metot incelemelerinin öncelikle yapılmasını sağlamaktır (Türkcan, 2010: 250-251).

İktisadi Planlama ve Sosyal Planlama Daireleri, planların hazırlanması sırasında, planların hazırlık sürecine değişik kesimlerin katkı, görüş ve isteklerini yansıtılabilmeleri için sürekli ya da geçici Özel İhtisas Komisyonları (ÖİK) kurarak bunlardan yararlanmışlardır.

DPT'nin kurulması hakkındaki 91 sayılı kanun, Planlama Merkez Teşkilatı içinde İktisadi ve Sosyal Planlama Dairelerinin kuruluşunu düzenlerken devamlı ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının oluşturulmasını da öngörmüştür. Birinci Beş yıllık Kalkınma Planı ile başlayan özel ihtisas komisyonları uygulaması, devam etmektedir. Bu komisyonlar kuşkusuz Devlet Planlama Teşkilatının örgütü içinde yer almamaktadır. Ancak plan çalışmalarındaki konumları nedeniyle planlama örgütlenmesi içinde düşünülebilir. Bu komisyonların oluşturulmasındaki ana amaç, demokratik bir planlama yapılırken uyulması gereken temel ilkelerden

kaynaklanmaktadır. Özel İhtisas Komisyonlarında<sup>72</sup>, belirli konu başlıkları altında, alanlarında uzman çeşitli kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile akademik çevreler bir araya gelmekte ve koordinasyonu DPT Müsteşarlığı tarafından yürütülen Komisyonların çalışmalarından elde edilen sonuçlar ve değerlendirmeler kalkınma planlarının oluşumunda dikkate alınmaktadır (Özşen, 1987: 38; Devlet Planlama Teşkilatı, 2005).

Yüksek Planlama Kurulu'na yeniden dönecek olursak; YPK, esas olarak bir danışma organıydı. Nihai karar yetkisi, plancıların ağırlıkta oldukları YPK'da değil, Bakanlar Kurulundaydı. 91 sayılı yasaya göre YPK'nın görevi, "İktisadi ve Sosyal Politika hedeflerinin tayininde Bakanlar Kuruluna yardımcı olmak ve hazırlanacak planları Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce tayin edilen hedeflere uygunluk ve kifayet derecesi bakımından incelemek"tir (Özşen, 1987: 28). Ancak İnönü Hükümeti zamanında Birinci Plan'la ilgili olarak yaşanan anlaşmazlıklar dışarıda tutulacak olursa, uygulamada Bakanlar Kurulu, YPK'da alınan kararlara yalnızca onay veren, otomatikman onaylayan bir kurum halini almıştır. İleriki yıllarda plancı-siyasetçi çatışması öteki bürokratların da katılımıyla daha da artacaktır (Kansu, 2004: 63). Planlı dönemde YPK bileşimi ve statüsü ile kendisinden beklenen işlevleri yerine getirmekte pek başarılı olamamıştır. Özellikle plancılar ile siyasal iktidar arasında beliren sorunlar, YPK'dan beklenen yararların sağlanmasını olumsuz yönde

---

<sup>72</sup> Özel ihtisas komisyonlarının sayısı da giderek artmış, 9. Kalkınma Planı döneminde oluşturulan özel ihtisas komisyonu sayısı elli dörde ulaşmıştır: 1. Dış Ticaret, 2. Hizmet Ticaretinin Serbestleştirilmesi, 3. Rekabet Hukuku ve Politikaları, 4. Fikri Mülkiyet Hakları, 5. Devlet Yardımları, 6. Finansal Hizmetler (Mali Piyasalar, Finans Kurumları, Bankacılık, Sigortacılık), 7. Kamu Harcama ve Kontrol Sistemlerinin İyileştirilmesi, Kamu İhaleleri, 8. Kamuda İyi Yönetişim, 9. Vergi, 10. İşgücü Piyasası, 11. Sosyal Güvenlik, 12. Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele, 13. Sanayi Politikaları (Girişimcilik, Yenilik, Teknoloji, Kalite ve Verimlilik dahil), 14. KOBİ, 15. Bölgesel Gelişme, 16. Kırsal Kalkınma, 17. Yerleşme ve Şehirleşme, 18. Bilgi ve İletişim Teknolojileri, 19. Bilim ve Teknoloji, 20. Adalet Hizmetleri ve Güvenlik, 21. Enerji, 22. Çevre, 23. Gıda Güvenliği, Bitki ve Hayvan Sağlığı, 24. Gıda Sanayii, 25. Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi, 26. Bitkisel Üretim, 27. Hayvancılık, 28. Ormancılık, 29. Balıkçılık, 30. Demiryolu Ulaşımı, 31. Denizyolu Ulaşımı, 32. Havayolu Ulaşımı, 33. Karayolu Ulaşımı, 34. Kent İçi Ulaşım, 35. Otomotiv Sanayii, 36. Havayolu, Denizyolu ve Demiryolu Taşıtları İmalat Sanayileri, 37. Ana Metal Sanayi, 38. Makine ve Metal Eşya Sanayi, 39. Elektronik ve Elektrikli Makineler Sanayii, 40. Savunma Sanayi, 41. Madencilik, 42. Tekstil, Deri ve Giyim Sanayii, 43. İçki, Tütün ve Tütün Ürünleri Sanayii, 44. Kimya Sanayii, 45. İlaç Sanayii, 46. Petrol ve Petrol Ürünleri Sanayii, 47. Taş ve Toprağa Dayalı Sanayiler, 48. Kültür, 49. Turizm, 50. Eğitim (Okul Öncesi, İlk ve Orta Öğretim), 51. Yükseköğretim, 52. Sağlık, 53. Kadın, Aile, Çocuk ve Gençlik, 54. Teknik İşbirliği.

etkileyebilmiştir. Diğer taraftan, ülkenin ve toplumun ana sorunlarında daire başkanı bir bürokrat ile başbakanın birer oya sahip, eşit kişiler olarak düşünülmesi, DPT'nin yüksek bürokratlarının derhal siyasallaştırılmasına da yol açmıştır (Özşen, 1987: 30; Şaylan, 1983).

DPT'yi düzenleyen 91 sayılı kanun birinci yılı dolmadan iki değişiklik geçirmiştir. 1984 yılında ise 91 sayılı kanun 223 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılarak, DPT yeni baştan düzenlenmiştir. 223 sayılı KHK'da YPK'nın görevleri aynen korunmuş, yalnızca hazırlanacak Planlar yanında Yıllık Programların da Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce tayin edilen hedeflere uygunluk ve yeterlik bakımından incelenmesi eklenmiştir.

1984 tarih ve 223 sayılı KHK ile Yüksek Planlama Kurulu yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, YPK, başbakanın başkanlığında, devlet bakanı, başbakan yardımcısı, Maliye ve Gümrük, Tarım Orman ve Köy İşleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanları ile DPT müsteşarından meydana gelmektedir (Özşen, 1987: 31).

#### **8.2.1.2. DPT'nin 1980'e Kadar Örgütsel Yapısında Değişim ve DPT'nin Genişleyen Yapısı**

1960 yılında kurulan DPT'nin, daha sonraki yıllarda kuruluş kanununda yapılan değişikliklerle kurumsal yapısında ve görevlerinde önemli değişiklikler yaşanmıştır. 1965 seçimlerini kazanan Süleyman Demirel liderliğinde kurulan AP hükümeti döneminde çıkarılan 933 sayılı Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun DPT'ye ilişkin pek çok değişiklik getirmiştir. Kanun, DPT'yi teknik, danışmacı niteliği ile bağdaşmayan ve daha da önemlisi bu niteliğinden uzaklaşmasına yol açan iki alanla ilişkilendirmiştir. 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile kurulan ve ülkeye girecek yabancı sermayeyi bakanlar kurulunun onayı öncesinde kararlaştırmakla görevli "Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesi" kaldırılmış ve bu görevler DPT'ye aktarılmıştır. 933 sayılı kanun ayrıca, Başbakanlığa bağlı, öngörülen teşvik önlemlerini uygulamak ve bu amaçla gerekli belgeleri girişimcilere vermekle görevli "Yatırımları ve İhracatı Teşvik Bürosu"

kurmuş ve o güne kadar çeşitli kuruluşların sorumluluğunda yürütülen teşvik uygulama faaliyetlerini bu büroya aktarmıştır. 1967 yılında DPT'ye bağlanan büro, 1968 yılında ise Teşvik Uygulama Dairesine dönüştürülmüştür. Bu çerçevede bir diğer gelişme ise Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesinin kurulmasıdır. “*Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi*” 1972 yılında 91 sayılı yasada değişiklik yapmadan Başbakanlığın bir iç işlemi ile dördüncü bir daire olarak kurulmuştur. 1980 yılında ise Başbakanlık bünyesinde oluşturulan Yabancı Sermaye Dairesi Başkanlığı ile Teşvik ve Uygulama Dairesi Başkanlığı DPT müsteşarlığına bağlanmıştır. 91 sayılı yasadaki sonra DPT'nin iç örgütlenmesinde yapılan en büyük değişiklik 27 Şubat 1982 tarih ve 8/4334 sayılı “Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı”na ekli listelerle gerçekleştirilmiştir. DPT müsteşarlığı bünyesinde Avrupa Ekonomik Topluluğu Dairesi ve 14 Ekim 1983 tarihli ve 151 sayılı KHK ile Serbest Bölgeler Teşkilatı kurulmuştur.

1960 sonrasında resmi olarak benimsenen ithal ikameci sanayileşme modelinin kamuya kaynak dağıtıcı bir işlev yüklemesi, DPT'yi bürokrasi içinde her anlamda hedef kuruluş haline getirmiştir. DPT'nin bu yıllarda özellikle Maliye Bakanlığı ile çekişmesinin temellerini burada aramak gerekmektedir. Bütçenin hazırlanması konusunda Maliye Bakanlığı'nın yetkilerine DPT'nin ortak oluşu da iki kurum arasında çekişmelere neden olmuştur (Tan, 1981: 154). Bu hedef olmanın bir diğer noktası personel açısından ortaya çıkmıştır. Esnek bir personel politikasını izleme olanağı veren tüzel ve yönetsel düzenlemeler diğer kamu kuruluşlarından personel alımına olanak vermiştir. Bu da DPT'de kamu yönetiminin diğer örgütlerinden daha nitelikli personelin yer almasını sağlamıştır. DPT uzmanlarına özel statüler tanınması, diğer kamu kuruluşlarından daha yüksek ücretler ödenmesi, örgütün yüksek saygınlığı, iş doyumu yüksekliği, örgütün toplumsal kaynak dağıtımında önemli bir rol üstlenmesi, kamu personelinin DPT'yi diğer kurumlara göre tercih etmesinin nedenleri olmuştur. Ancak bu çekici yapı kısa bir süre sonra örgütte fazla personel istihdamına neden olmuştur. DPT'de 1981 yılı başında kaba bir hesapla 330'u aşkın uzman ve danışman yer almıştır (Aslan, 1998: 107).

### 8.2.2. Kalkınma Planları ve Politikaları

Toplumsal ve ekonomik yapıda meydana gelen niceliksel ve niteliksel bir değişme süreci olarak kalkınma, toplumdaki içsel güçlerin kendiliğinden işleyişinin, bu değişmeyi ve gelişmeyi sağlayamaması nedeniyle, bilinçli olarak, sürece müdahale etmek, nicelik ve nitelik açısından işleyişi değiştirmek, toplumsal ve ekonomik yapıya piyasanın kendiliğinden işleyişinin gerçekleşeceğinden farklı bir nitelik vermek anlamında kullanılır. Yani piyasa mekanizmasına müdahale, kalkınma deyimine içerilmiştir. Piyasaya müdahale ise planlama ile gerçekleşecektir. Planlama ile de kapitalizmin gelişimi sağlanacaktır (Kazgan, 2002: 263).

Kalkınma Planları, bir ülkeyi tümü ile amaç olarak benimsenen düzeylere yükseltmek ve yükselmeyi sürekli hale getirmek için toplumun yapısını, bireylerin davranışlarını hızlı kalkınmaya elverişli kılacak biçimde etkilemek amacıyla sosyal, ekonomik ve kültürel verileri özel bilimsel yöntemlerle saptayan ve sınırlı kaynakları yine bilimsel bir yöntem içinde amaçlar yöneliminde harekete geçirmeye çalışan ayrıntılı kalkınma yönetimi araçlarıdır (Özşen, 1987: 3; Altıntaş, 1978: 205).

Kalkınma planlarının amacı, yalnızca ekonomi politikalarının programlı bir hale getirilmesi değil, toplumun sosyal ve kültürel gereksinimlerinin de karşılandığı bütünsel bir kalkınmanın sağlanabilmesidir. DPT'nin 1964 tarihli bir yayınında geri kalmış ülkelerin rasyonel ve sistemli bir şekilde hızlı bir gelişme gösterebilmeleri için Batı dışında bir yol izlemelerinin gerekliliğinin ve bunun da ancak devletin iktisadi ve toplumsal hayata bir plan dâhilinde müdahale etmesiyle gerçekleşebileceğinin belirtilmesi de kalkınmanın ekonomik ve sosyal boyutta ele alındığını göstermektedir (DPT, 1964). Dünyada, 1960'lı yıllarda modernleşme kuramlarının eleştirisine dayanan bağımlılık kuramları yoğun bir tartışma başlatmıştı. DPT'nin bu yayınında yer alan yorum da bağımlılık kuramları çözümlemesine dayanan bir yorumun izlerini taşır. Bununla birlikte kalkınma planları, ekonomik sistemi değiştirmek amacıyla değil, ekonomiyi ve kamu politikalarını birikim rejiminin gereklerine göre değiştirmek amacıyla hazırlanmaktadır. Aren'in (1978: 110) deyişiyle, "*Planın mevcut iktisadi sistemi kendisine uydurması düşünülemez. Tersine mevcut sistem planı kendine uydurur.*" Planlı kalkınma döneminde (1960-1980) hazırlanan dört beş yıllık kalkınma planının birbirinden farklı yönleri

bulunmakla birlikte pekçok ortak yönleri de bulunmaktadır. Planlar, zaman zaman dillendirdikleri “reform” söylemine karşın, var olan üretim yapısını veri almışlardır (Keyder, 2008: 183; Kepenek, 2000: 144-145). Hatta Yalçın Küçük (1985: 295-296)’e göre reform söyleminin en açık şekliyle ifade edildiği Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın bile “*kapitalist düzeni veri alarak, bu düzen içerisinde bir ileriye adım atma çabası*” olduğunu belirtmektedir. Yani planlar, özel girişimciliğe oldukça duyarlı olacak şekilde, var olan kapitalist iktisadi ve toplumsal yapıda köklü değişikliklere değil, iyileştirmelere yol açacak şekilde oluşturulmuşlardır (Mıhçı, 2001: 177).

Kalkınma Planlarının ilkeleri şu şekilde belirtilebilir:

-Ulusal tasarrufu arttırmak,

-Yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmektir (Ekiz-Somel, 2007: 13).

Türkiye’de kalkınma planlarında Jan Tinbergen’in üç aşamalı plan yaklaşımı kullanılmıştır. Birinci aşamada, ülkenin nüfus artışı, hedeflenen milli gelir artışı, gerekli yatırım miktarı gibi makro değişkenlerin ilişkilerini kuran makro büyüme modeli kurulmaktadır. Yani makro düzeyde kalkınma planları hazırlanmaktadır. Bu model genellikle Harrod-Domar tipi Keynesgil yaklaşıma dayalı bir model olmaktadır. İkinci aşamada makro modelden elde edilen değişkenler ve ülkenin sanayiler arası bir girdi-çıkıtı modeliyle sektörel hedefler saptanmakta, üçüncü aşamada proje değerlendirmesi yöntemiyle her sektör içinde planlama döneminde yer alacak projeler belirlenmektedir. Kalkınma planlaması süreci aşamalı planlama modeline göre gerçekleşmektedir. Yani üç farklı zaman perspektifine göre karar verilmektedir. Planlarda 15 yıllık üç plan dönemini kapsayan uzun vadeli planlar (perspektif plan), bunun 5 yıllık dönemini kapsayan ve kamuoyunda esas plan olarak tanınan orta vadeli plan (kalkınma planı) ile yıllık uygulama programlarının oluşturduğu kısa vadeli planların birbirini tamamlayıcı bir bütün oluşturması öngörülmüştür (Tekeli-İlkin, 1983: 1606).

Kalkınma yönetiminin konusunu, kalkınma planlarının hazırlanması, bunların hedefler doğrultusunda uygulanması, izlenme ve değerlendirilmesi için az

gelişmiş idari kapasitenin artırılması, yönetim mekanizmasının teknik kapasitesinin güçlendirilmesi oluşturmaktadır. Bu bağlamda planlama sürecinin başlaması ve bitmesi, yani planın ortaya çıkışı iki yıllık bir süreçte olmaktadır. Kalkınma planlamasının ilk aşamasını Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanan perspektif plan oluşturmaktadır. İkinci aşamada beş yıllık kalkınma planları hazırlanmaktadır. DPT diğer kurum ve kuruluşlarla da işbirliği yaparak perspektif plandan hareketle plan stratejisi taslağı hazırlar. Plan stratejisi taslağı Başbakanlığa sunulur ve Yüksek Planlama Kurulu (YPK) bir hafta içinde toplanır. YPK, bu planı inceleyerek, planın kabul edilmiş bulunan ana hedeflere uygun olup olmadığını bir raporla Bakanlar Kuruluna bildirir. Plan, Bakanlar Kurulunda incelenerek kabul edildikten sonra TBMM Plan ve Bütçe Komisyonuna gider. Buradan da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına sunulur. Plan, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylandıktan sonra Resmi Gazetede yayımlanır ve yürürlüğe girer (540 Sayılı KHK, 77 Sayılı Kanun).

Kalkınma planları süreleri bakımından

-Perspektif Plan,

-Beş Yıllık Plan,

-Yıllık Programlar olmak üzere üçlü bir görünüm oluşturur (Altıntaş, 1978: 204). Perspektif planlar, ekonomiyi uzun bir zaman içinde bütün olarak ele almayı ve incelemeyi olanaklı kılmaktadır. Uzun vadeli plan yıllık programlar ile gerçekleştirileceğinden ve beş yıllık bir dönemi kapsayan kalkınma planlarının değişen ekonomik ve sosyal, koşullara uydurulabilmesi, meydana gelebilecek tıkanıklıkların giderilebilmesi veya yeni gelişme fırsatlarının değerlendirilebilmesi, ekonomik ve sosyal düzendeki istikrarsızlık ve belirsizliklerin ortadan kaldırılabilmesi uygulamadaki eksikliklerin giderilebilmesi ve çelişen kısa ve uzun vadeli amaçlar arasındaki tercihler gibi nedenlerle daha kısa süreli “*yıllık programlar*”ın hazırlanmasını gerekli kılmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1968: 617).

Yıllık program hazırlama gereği birinci plan ile başlamıştır. Yıllık Programlar, DPT Müsteşarlığınca hazırlanarak Yüksek Planlama Kuruluna sunulur.

YPK programları inceleyerek bir raporla Bakanlar Kuruluna sunar. Bakanlar Kurulunda kabul edilen yıllık programlar kesinleşmiş olur. Yıllık programlar ile birlikte orta vadeli tahminler de sunulur. Yıllık programlar, bütçeler ile KİT iş programlarından önce hazırlanır. Bütçelerle iş programlarının hazırlanmasında yıllık programlarda kabul edilmiş olan esaslar dikkate alınır. Yıllık programlarda yer alan makro politikaların uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna değerlendirme raporları sunulur. Yıllık programlar hazırlanması kalkınma planlarının uygulamada esnekliğini sağlamak ve planlama tekniğini uygulama yöntemlerini geliştirmek için önemlidir (Aytür, 1967: 121).

Kalkınma planları, yıllık programlar ve bunlara uygun olarak hazırlanması gereken yıllık bütçeler, KİT iş programları ile uygulamaya konur (Aytür, 1967: 123). Bu açıdan yıllık programlar, planların uygulanmasını sağlayan yürütme araçlarını ayrıntılı olarak saptarlar. Yıllık programlar, Bakanlar Kurulunun bir kararı olarak kabul edilirler (540 Sayılı KHK; 933 Sayılı Kanun). Kalkınma planlarının uygulamaya konulmasında kamu iktisadi teşebbüslerinin iş programları, özellikle 1980 sonrası dönemde yaşanan özelleştirme süreciyle birlikte uygulama olanağı bulamamaktadır. Bütçe, kamu yönetimi için zorlayıcı olması nedeniyle kalkınmanın yönetimi sürecinde önemli bir uygulama aracıdır. Bu açıdan kalkınma planlaması, nitelik itibariyle bir bütçe yapımı faaliyeti olarak da değerlendirilebilir. Türkiye’de uygulanan kalkınma planları kamu kurumları açısından bağlayıcı niteliktedir. Özel sektör için ise yol gösterici ve teşvik edicidir. DPT’nin Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilen tavsiyeleri resmi politika haline gelmektedir (Tan, 1976: 174-176).

Kalkınma çabalarının başarıya ulaştırılabilmesi için her şeyden önce planlayıcı, işbirliği sağlayıcı ve uyumlaştırıcı bir anlayışın kamu yönetiminin bütün kademelerine yerleştirilmesi gerekir. Bunu sağlayabilmek için başta yöneticiler olmak üzere tüm kamu görevlilerinin bu özelliklere sahip olacak şekilde yetiştirilmeleri gerekmektedir (Özşen, 1987: 6).

Bu çerçevede, kalkınma planlarının uygulanması ve değerlendirilmesi için özel örgütler oluşturulabilir. Bunun yanında, varolan kamu yönetimi sistemini oluşturan birimlerin planlı kalkınmaya uyum sağlayacak biçimde örgütsel yapılarının geliştirilmesi de gerekli olmaktadır. Herhangi bir hükümetin planını hazırlarken,

“planın nasıl yönetileceği” sorusuyla karşılaşmaması olanaksızdır. Hangi yeni örgütler kurulacak, devletin yönetim yapısına koşturucu olarak merkez, merkezin taşra örgütlenmesi ve yerel yönetimler açısından nasıl bir görev ve sorumluluk bölünmesi gerçekleştirilecek, artan iş varolan kuruluşlarca mı, yoksa yeni kurulacak birimlerle mi yürütülecektir? Bu soruların yapılacak düzenlemeler sırasında göz önünde tutulması ve yanıtlanması gerekmektedir. Kalkınmanın gerektirdiği yönetsel yapının oluşturulması, eylem araçları ve yöntemleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu ayrılıklar yalnızca tarihten, geleneklerden kaynaklanmamakta, devletin anayasal düzeni, siyasal iktidarın kullanıldığı koşullar gibi çok sayıda faktöre bağlı bulunmaktadır (Özşen, 1987: 6-8).

Burada bütüncül kalkınma planı ile günümüzde oldukça ilgi gören stratejik kalkınma planlarını da kısaca değerlendirmek gerekirse; bütüncül kalkınma planı, ulusal kaynakları bir bütün olarak ele alıp, siyasal olarak önceden belirlenen sosyo-ekonomik hedeflere ulaşmak için mevcut kaynakları akılcı bir biçimde yönetmeyi esas alan ve teknik tutarlılık hesapları da bu çerçevede yapılarak hazırlanan plandır. Piyasa mekanizmasının işleyişine daha az önem veren ancak tamamen de reddetmeyen bütüncül planlama, temelde girdi ve çıktıların kullanımı yoluyla sağlanan fiziksel dengeleri temel alan ve idari niteliği ağır basan bir kaynak dağıtım mekanizmasına dayanır. Bütüncül plan, büyük ölçekli kamu yatırım planlamasının yanı sıra, plan hedefleriyle de uyumlu bir şekilde özel sektörün planlanmasını da öngörür. Todaro, bütüncül planlamanın altı temel aşaması ve özelliği olduğunu belirtmektedir: Plan hükümetin siyasi amaçları ile başlar. Plan stratejisiyle birlikte hükümetin amaçları belirgin hedeflere dönüştürülür. Bu hedef ve stratejiyi uygulamak için kendi içinde tutarlı bir ilke ve politikalar seti oluşturulur. Planın bütüncül oluşu yalnızca kamu kesimini değil tüm ekonomiyi kapsamasındandır. Planda tutarlılığın sağlanması makroekonomik modeller yardımıyla sağlanır. Genellikle beş yıllık dönemler için hazırlanan planlar, perspektif (uzun vadeli) ve yıllık planlar (programlar) ile desteklenir. Bu tür planlar için yol gösterici planlama kavramı da kullanılmaktadır (aktaran Yılmaz, 1999: 95; Soyak, 2003: 172).

Özel sektörde faaliyet gösteren büyük firmalarda ortaya çıkan bu planlama yaklaşımı daha sonra ulusal planlama tartışmalarını etkilemeye başlamıştır. Özellikle

belirsizliğin yüksek olduğu durumlarda ve oligopol yapıya sahip piyasalarda uygun bir yöntem olarak benimsenen stratejik planlama, çeşitli biçimlerde modellendirilmiştir. Bu yöntemler arasında “Harvard Policy Model” olarak adlandırılan SWOT (Strengths, Weaknesses, Oppotunities and Threats/Güçlü Yönler, Zaaflar, Fırsatlar ve Tehditler) en fazla tanınanıdır. Bu yaklaşım, planlama yapılırken şirketin güçlü ve zayıf yönleri ile olanakları ve riskleri analiz edilerek, geleceğe dönük stratejiler geliştirmeyi ifade eder. Şirketin güçlü olduğu yönleri kullanılarak zayıf yanları kapatılmaya, çevresindeki olanaklar değerlendirilirken riskleri en aza indirilmeye çalışılır (Yılmaz, 1999: 97).

Stratejik planlama ile birlikte geleceğin belirsizliği önem kazanmış, doğal olarak da planlar daha esnek bir yapıya dayanmak ve gelişmelerin seyrine göre sürekli yenilenmek durumunda kalmışlardır. Kısacası bütüncül planlama anlayışında plan geleceği biçimlendirirken, stratejik planlama anlayışında plan geleceğe göre biçimlenen bir hal almıştır. Planlama çevreye uyum sağlamanın bir aracı haline dönüşmüştür. Bu çerçevede sayısal hedeflerden çok nitel hedeflere ve özellikle çevreye uyum sağlamanın gerektirdiği hukuki ve kurumsal altyapı değişikliklerine özel önem verilmektedir (Soyak, 2003: 172).

#### **8.2.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Hazırlanmasına Giden Siyasi Süreç ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin ardından 15 Ekim 1961’de yapılan seçimlerden hiçbir parti tek başına iktidar kurabilecek milletvekili sayısına ulaşamamıştı (Milliyet, 16 Ekim 1961). Türk siyasal yaşamının ilk koalisyonunu kurma görevi, 10 Kasım 1961’de İsmet İnönü’ye verilmiştir. Ancak hiçbir parti İnönü yönetiminde çalışmak istemiyordu (Yerasimos, 2005: 247). Askeri müdahaleyi tahrik etmesi muhtemel bir siyasi kriz tehdidi, Adalet Partisi’ni İnönü ile birlikte koalisyon kurmaya zorlamıştır.

DPT’nin kurulmasıyla birlikte plancılar da ilk olarak, beş yıllık kalkınma planını hazırlamadan önce 1962 yılı programı veya geçiş planının hazırlanmasına

başlamışlardı. 1963'te başlayacak planlı dönem için 1962 programı pek çok yönden öğretici ve geliştirici olmuştur (Barbaros-Karatepe, 2009: 275).

Attila Karaosmanoğlu bu öğretici denemeyi şöyle açıklıyor:

*“Yapılacak dediğimiz işlerden çoğu karışık değişiklikleri getiriyordu. Sadece kanun değişikliği gerektiren işlerin tamamlanabilmesi ile ilgili yasama faaliyetleri için Meclis'in üç ve dört yıl çalışması gerekebilecekti. Bir yıl içinde yapılması öncelikli olan ve bir yıl içinde yapılabileceğini düşündüğümüz işleri ayıklayarak, geçiş planını daha anlamlı hale getirdik. Bu olayın planlama tecrübesinden öğrendiğim en iyi tecrübelerden biri olduğunu söyleyebilirim”* (Karaosmanoğlu, 2005: 128).

Bu çalışma ile planın teorik, genel çerçeveyi veren, soyut bir belge olmasından çok uygulanabilir olmasının önemli olduğu ortaya çıkmıştır. 1962 geçiş planında planlı döneme geçiş için çeşitli öneriler ileri sürülmüştür. Bu önerilerden ilki, idarenin (yönetimin) yeniden yapılandırılmasıdır (Akçay, 2007: 87). Yönetimin yeniden yapılandırılması ile planlı dönemde yönetimin aldığı kararların etkin bir şekilde uygulanması için gerekli olan düzenlemelerin yapılması amaçlanmaktadır. Yani kalkınmanın iyi yönetilebilmesi sağlanmak istenmektedir. Bir diğer konu ise, bilgi toplama eksiklikleridir. Buna göre, DPT'nin bir yıllık tecrübesinin sonucunda “eldeki bilgilerin ve bilgi toplama mekanizmalarının yetersizliği” ortaya konmuş ve “başarılı bir planlama ve kalkınma yönetimi için bu alanda da bir yeniden yapılanma”nın zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Nitekim ilk plancılardan Ayhan Çilingiroğlu o günleri şöyle anlatmaktadır: *“Örneğin Maliye Bakanlığı'na soruyorduk, diyorduk ki; Türkiye'nin ne kadar dış borcu var? Yazılı bir yanıt gelmiyordu, sade şifahi olarak bazı rakamlar söylüyorlardı. “Almanya'ya şu kadar milyon mark borcumuz var” diyor ama buna ilişkin doküman yok. Türkiye'nin toplam ne kadar borcu var, ne zaman ödememiz lazım? Bu bilinmiyor...”* (Erder vd, 2003: 34).

Bu dönemde bürokrasinin diğer kurumları ve DPT arasında gizliden gizliye bir çekişme de yaşanmaktaydı. Bunun temelinde, DPT kurulmadan önce çeşitli kamu kuruluşlarının kendi yetki alanları içinde olan bazı konuların DPT'ye geçmesi ve

yatırım kararlarında DPT'nin yetkili kılınması yatmaktadır. Bunun yanında bilgi ve veri toplamadaki yetersizlikler ise yine benzer bir şekilde çeşitli kurumların elindeki bilgilerin DPT'ye aktarılmasında sorunlar yaşanmasından ve ciddi bir kayıt geleneğinin bulunmamasından kaynaklıdır (Akçay, 2007: 87; Tan, 1981: 154).

Reform tartışmaları sürerken, kalkınma yönetimi açısından bir diğer sorun da geçmişten gelen alışkanlıklarla, bakanlıkların kendi yetki alanlarındaki politikaları, diğer politikalardan bağımsız bir şekilde hazırlamak eğiliminde olduklarından, bunun da kaçınılmaz olarak tutarsızlıklara yol açtığı konusudur. Ancak 1.BYKP'da bu konuda çaba gösterilmesine rağmen durum düzeltilememiştir. Dolayısıyla kamu yönetiminin planlı kalkınmanın gereklerine uyum zorunluluğu doğmakta, bu görevini yerine getirebilmesi için işlevsel, yapısal ve işleyişsel yönleriyle yeniden düzenlenmesini gerekli olmaktadır (Özşen, 1987: 5).

Bu durum 1.BYKP (1963: 79)'da vurgulanmaktadır: *“Plân hedeflerinin gerçekleştirilmesinde başarı sağlamak için, plânların uygulanmasında en önemli araç olan devlet idaresinin, kendisinden beklenenleri yapacak bir duruma getirilmesi şarttır. Bunu yerine getirmek üzere idarede yeniden düzenleme yapılacaktır”*.

1961 yılında, 1962 programının hazırlanmasından sonra 1.BYKP'nın hazırlanması çalışmalarına hız verilmiştir. Bu çalışmalar askeri hükümet döneminde, 29 Haziran 1961 tarihinde Bakanlar Kurulu kararıyla kabul edilen “hedef ve strateji” çerçevesinde yürütülmüş, hedef ve strateji belgesi 20 Aralık 1961 tarihinde İsmet İnönü başbakanlığında kurulan CHP-AP koalisyon hükümeti döneminde de tekrar kabul edilmiştir.

Birinci Kalkınma Planının giriş kısmında, *“Türkiye, demokrasi düzeni içinde planlı kalkınma dönemine girmiştir. Kalkınma isteğinin plan ve programlar çerçevesinde gerçekleştirilmesi çabası bu ülkenin tarihinde yeni bir olay değildir. Cumhuriyet yıllarında hazırlanan planlar önemli ve başarılı sonuçlar alınmasında yardımcı olmuştur.”* (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 1). Böylece 1930'lu yılların sanayi planlarına da vurgu yapılmaktadır.

Dönemin başbakanı İsmet İnönü'nün, temel hedeflerini, *“demokrasi içinde, sosyal adalete uygun hızlı ve dengeli kalkınma”* şeklinde özetlediği birinci plan bir

perspektif plan olarak ortaya çıkmıştır (Sezen, 1999: 187). Bu açıdan bakınca 1.BYKP yalnızca teknik bir belge değil, aynı zamanda *siyasi bir belgedir*. Planın yalnızca teknik bir belge olmaması İnönü'nün vurguladığı, demokrasi ve sosyal adalet kavramlarından da açıkça ortaya çıkmaktadır (Erder, 2010: 235).

Bunun yanında 1. Beş Yıllık Kalkınma Plânı on beş yıllık bir perspektif plâna dayanmaktadır. Plânın hazırlanmasında Türk toplumunun ulaşmak istediği sosyal ve iktisadi hedefler ile harekete geçirilmesi gereken kaynaklar on beş yıllık bir perspektif açısından ele alınmıştır. Bu sebeple plânın sosyal hedeflerinin ve bunlar arasındaki önceliklerin tespitinde ve çeşitli sektörlerin gelişme programlarının hazırlanmasında onbeş yılsonunda beklenen sonuçlara göre hareket edilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 33).

1.BYKP'da karma ekonomi içinde %7'lik bir kalkınma hızının gerçekleştirilmesi esas alınmıştır. Karma ekonomi içerisinde planın hedeflerinin gerçekleştirilmesi bakımından esas önem verilen sektör, devlet (kamu) kesimidir. Hem gelişme hızını gerçekleştirmek hem de planın öngördüğü sektörel ve bölgesel dengeleri sağlamakta esas sorumluluğu devlete yüklemektedir. Plan ayrıca dışa bağımlılığı az olan bir ekonominin yaratılması konusunda öneriler de getirmiştir. Plan, önerilerinin uygulanması için *toprak reformu, vergi reformu ve kamu yönetimi reformunu* öngörmektedir. Plan hem ihraç ürünlerini üreten hem de ithal ürünlerini ikame eden sektörleri teşvik etmeyi öngörmekle birlikte daha çok ikinci tip sektörler teşviklerden yararlanmışlardır (Schick-Tonak, 2006: 369). Her ne kadar dönem sonunda gerçekleşen büyüme hızı planda öngörülen hıza yakın olsa da, bu planın ekonominin yapısına ilişkin öngörülerini ve reform önerilerini gerçekleştirememiş, ilk planı hazırlayan daire başkanları ve müsteşar planın hazırlanmasından kısa bir süre sonra istifa etmek zorunda kalmışlardır<sup>73</sup> (İlkin-Tekeli, 1983: 1606).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlanması sırasında İsmet İnönü, dönemin genç plancılarını sürekli olarak desteklerken koalisyon hükümeti üyeleri arasında hatta CHP içerisinde, planın reform programlarına karşı çıkanlar da vardı.

<sup>73</sup> İstifa eden ilk plancılar, Osman Nuri Torun, Ayhan Çilingiroğlu, Attila Karaosmanoğlu ve Necat Erder bkz.27 Eylül 1962 Milliyet. Milliyet'in manşeti, "Plancılar istifa etti" biçiminde çıkmıştır.

DPT bürokratları ile siyasetçiler arasında ve hükümet içerisinde planın uygulanması konusunda, kalkınma planının hedefleri ve bu hedeflere varabilmek için özellikle toprak, vergi, kamu yönetimi ve KİT reformları gibi, aile planlaması ve gelir dağılımının düzeltilmesi için sosyal ve ekonomik alanlarda önerilen köklü değişiklikler çatışmalara yol açıyordu (Türkcan, 2010: 278-279).

Siyasi iktidar ile DPT'nin ilk planı bürokratları arasında yaşanan gerilimin ilk sebebi kamu iktisadi teşekküllerinin (KİT) yeniden yapılandırılması konusu olmuştur (Barbaros-Karatepe, 2009: 275). Bürokratlar, kamu sektörünü farklı bölgeler ve farklı katmanlar arasında bölüşümü yeniden organize edecek bir unsur olarak görmüşlerdir. Dolayısıyla KİT'lerin yeniden yapılandırılması 1.BYKP'nın hedefleri arasındaydı. Bu çerçevede hazırlanan reform tasarısına göre, KİT'lerin bir üst kurul (holding) yapısı içerisinde ortak bir yönetime kavuşturulması öngörülüyordu. Bu çerçevede KİT'lerde yoğun bir biçimde hissedilen siyasi etkiyi ortadan kaldıracak bir biçimde bürokrasinin kontrolündeki bir örgütlenme yoluyla KİT'leri yeniden yapılandırmak istiyorlardı (Keyder, 2008: 180). Ancak KİT'ler üzerindeki siyasi müdahaleyi azaltmak ve bu kuruluşların özel sektörle rekabet içinde çalışmalarını sağlamak amacıyla önerilen KİT reformu, bakanlar kurulunca benimsenmemiştir (Sezen, 1999: 88). Bakanların kendilerine bağlı kuruluşlar üzerindeki imtiyazlı konumlarından vazgeçmek istememeleri nedeni ile bu tasarı gerçekleşmemiştir.

Daha önce de ifade edildiği gibi 1. BYKP taslağı 91 sayılı kanun gereği Yüksek Planlama Kurulu'nda inceleniyordu. Her toplantıya İsmet İnönü bizzat kendisi başkanlık etmiş, kısa süreli CHP-AP koalisyonundan sonra 25 Haziran 1962'de kurulan CHP-YTP-CMKP hükümetinin üç bakanı, CHP'den Turhan Feyzioğlu, YTP'den Ekrem Alican ve CKMP'den Hasan Dinçer, zaman zaman Maliye Bakanı olarak Ferit Melen<sup>74</sup> oy hakkı olmamasına rağmen toplantılara katılmıştır (Barbaros-Karatepe, 2009: 276). Bu açıdan Yüksek Planlama Kurulu toplantıları yalnız üyelerin değil, birçok bakanın tartışmalara katıldığı bir "forum" niteliği kazanmıştır (Erder, 2010: 235). Beklendiğinin aksine sadece YPK'daki

<sup>74</sup> Ferit Melen, CHP'nin "sağ" kanadının etkili isimlerindendi. Arazi vergisine karşı çıkan Maliye Bakanı Melen'e göre, arazi vergisi marksist bir yöntem, özel mülkiyet kavramına karşı bir fikirdi.

görüşmelerde plancılar yalnızca koalisyonun CHP’li olmayan bakanlarıyla değil, bizzat CHP’li Turhan Feyzioğlu ile de sık sık tartışıyorlardı. Attila Karaosmanoğlu bu tartışmalardan KİT’lerin yeniden yapılandırılması konusunu şöyle anlatıyor: *“Toplantılarda hemen hemen her gün bazı anlaşmazlık konuları çıkıyordu. Beni çoğu zaman en çok şaşırtan Turhan Feyzioğlu’nun soruları ve itirazları oluyordu. İktisadi Devlet Teşekkülleri’nin yeniden reorganizasyonu için ilgili kısmı görüşmeye başladığımız gün Feyzioğlu çeşitli şirketleri bir araya getiren, holding şirketine benzer üst kuruluş teklifimizi bir sosyalist veya komünist ülkelerden almış olacağımızı ima ederek bizim teklifin benzerlerinin hangi tip ülkede olduğunu sordu. Aslında benzer bir yapı İtalya’da vardı, üstelik Türkiye’de o gün satışa çıkan haftalık Time dergisinde General Motors şirketinin yeniden yapılandırılması ile ilgili makalede bizim teklifimize çok benzeyen bir yapının şeması General Motors’un yeni yapısı olarak veriliyordu”* (Karaosmanoğlu, 2005: 152).

1. BYKP’nda, bir diğer tartışma konusu da toprak reformu önerisiydi. 1. BYKP’nda toprak reformu, hedeflenen büyüme oranına ulaşmak için kritik bir adım olarak görülüyordu. Çünkü ülkede hâlâ tarım ağırlıklı sektördü. Toprak reformu ülke kalkınması için birçok amacı gerçekleştirecek bir proje olarak görülüyordu. Bu amaçlar, tarımın modernleştirilmesi, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi ve kalkınmanın finansmanına katkıda bulunmak olarak özetlenebilir. Bu konuda dönemin önemli iki uzmanı Jacoby ve Kaldor’a rapor hazırlatılmıştır. Ünlü iktisatçı Kaldor’a göre *“Türkiye’deki vergi yükü maaşlı kesimin sırtındadır, hem vergi gelirini adaletli dağıtabilmek hem de yüksek büyüme hızı için gerekli vergiyi toplayabilmek için kurumlar vergisi, miras vergisi ve topraktan alınan vergi artırılmalıdır”*. Ancak kamuoyunda ve siyasi çevrelerdeki tartışmalar, ülkenin böyle bir girişime hazır olmadığı kanısını uyandırmış ve Türkiye siyasetinde her zaman önemli bir tartışma konusu olmuş olan toprak reformu<sup>75</sup> meselesi bir defa daha Türkiye egemenlerinin kendi özgün yapısından dolayı çözümlenememiştir ve Yüksek Planlama Kurulu gündeminden çıkarılmıştır (Erder, 2010: 237; Akçay, 2007: 89; Kansu, 2004: 110).

<sup>75</sup> Toprak Reformu, Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren sürekli bir tartışma konusu olmuştur.

Vergi reformu konusunda da YPK'nın bakan üyeleri ile bürokrat üyeleri arasında görüş ayrılıkları çıkmıştır. Başbakan İsmet İnönü'nün uzlaştırma girişimleri de boşa çıkmıştır. Hatta dönemin Maliye Bakanı Ferit Melen, bakanlık bürokratlarına DPT görüşlerinden farklı esaslara dayanan bir vergi reformu tasarısı dahi hazırlatmıştır (Erder, 2010: 237).

Erder (2010: 236-237)'e göre 1.BYKP'nın en önemli özelliği, toplum yapısında köklü değişimler öngören radikal bir vizyona dayanması idi. Bu vizyon, hükümetlerin programlarında yer alan bir dünya görüşünü değil, planı hazırlayan kadronun çıkarsamalarını yansıtıyordu. Dolayısıyla kalkınma yalnızca ekonomik boyutuyla değil, sosyal boyutta ele alınarak döneminin son derece ilerisinde bir çaba içerisinde olmuştur.

Sosyal adalet konusu da 1961 Anayasası'nın ve 1.BYKP'nın önem verdiği konulardan biriydi. Sosyal adalet içerisinde kalkınmanın sağlanması 1.BYKP (1963: 47)'nda şu şekilde ifade edilmiştir: *“iktisadi kalkınmamız, sosyal adalet ilkeleriyle bağdaştırılarak ahenkli bir gelişmenin gerçekleşmesi yolunda gidilecek ve kalkınma hamlesinin sosyal adalet ilkelerinden sapmasına müsaade edilmeyecektir”*

İlk plan ile birlikte, planı bazı çevreler sosyalist bir toplum projesi olarak nitelemiş, planın sosyalist bakış açısı ile yazıldığını iddia etmişlerdir. Oysa ki plan kapitalist bir plandı. Necat Erder bu konuyu bir olay ile şu şekilde anlatmaktadır:

*“Attila Sönmez hatırlar mı bilmiyorum; Halkevi'nde bir konuşma yapmıştı, Bu plan niye sosyalist? diye soruyorlardı. Kapitalist bir ülkede sosyalist bir plan hazırlanır mı?”* yanıtını verdi. Dinleyenler için şaşırtıcı bir yanıtı. Oysa kapitalist cephede yer almış bir ülkede hazırlanan planın kapitalist olması doğaldı. Önemli olan, planın o sistem içinde ülke kaynaklarını rasyonel kullanmayı öngörmesiydi. (Erder vd, 2003: 11)

1.BYKP'nın en özgün yanlarından biri, eğitimi, insan kaynaklarını geliştirme çerçevesinde ele almış olmasıdır. Bu çerçevede, eğitim planlaması ile iktisadi planlama kalkınmanın birbirini tamamlayan iki ögesini oluşturuyordu. Bu iki yaklaşımı birleştiren ortak nokta insangücü planlamasıydı. Bu görüş, formel eğitimi ve onun kurumsal yapısını esas tutan geleneksel anlayış yerine, eğitimi toplumun

gelişmesinden kaynaklanan insangücü ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulacak yapıların tümü olarak gören bir düşünceye dayanıyordu. Ancak planın bu bölümü büyük ölçüde kâğıt üzerinde kalmıştır (Erder, 2010: 237-238).

Ayrıca 1. BYKP çok önemli ve sürdürülebilir bir sanayileşme politikası da öneriyordu. 1. BYKP ile 1960'lerden itibaren hazırlanan kalkınma planları ile aslında o zamana kadar izlenen ithal ikameci sanayileşme politikası devam ettiriliyordu. 1. BYKP'na göre, *“Sanayide koruma dinamik bir görüşle uygulanmalı, bir üretim dalı yarışabilir hale geldiğinde koruma ortadan kalkmalıdır. Koruma derecesi, korunan sanayi rekabet edebilir bir duruma gelmeye sevk edecek şekilde ayarlanacaktır”* (Sönmez, 2003: 168-169).

1.BYKP kamu sektörüne ağırlık vermiş olmakla birlikte 1. BYKP'nın planlama fikrini özel sektör genel olarak kabul ediyordu. Ancak, işadamları, toplam yatırımların % 60'ını kamu sektörüne ayırarak ona aşırı önem vermesinden şikâyetçiydi. Ayrıca plan hazırlıkları sırasında kendilerine danışılmamış olmasından da şikâyetçilerdi. Geçmişteki deneyimlere bakan özel sektör, çok partili dönem öncesi yılları anımsayarak, ekonomiye bürokrasinin hâkim olma korkusunu seslendiriyordu (Ahmad, 2010: 335).

1.BYKP döneminde gerçekleşen büyüme oranı % 6,5 civarında kalmıştır. Ahmad (2010: 343)'a göre, ekonominin en önemli sektörünü ıslah etmeden, dengeli ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek fiilen olanaksızdı. Kamu kesimi yatırımlarının payı öngörülen %59.9'a varamadan %33.6'da kalmış, özel kesim yatırımları hedeflenen %40.1'i aşmış ve %46.4 olarak gerçekleşmiştir. Kamu kesimi payının düşük olmasının nedeni, KİT'lerin yatırım uygulamalarında görülen ve yanlış kaynak tahsisi vb. nedenlere dayanan başarısızlıktır (Okay, 1983: 1611-1612). Yine de 1960'ların sonunda ekonomi belli ölçülerde nitelik değiştirmişti. 1960'ların sonunda bir sanayi burjuvazisi ortaya çıkmıştır (Ahmad, 2010: 344).

Birinci beş yıllık kalkınma planının hazırlanmasından sonra, siyasi iktidarlar, planın içerdiği kalkınma vizyonunu içselleştirmekte zorlanmışlardır. Plancılar %7'lik kalkınma hızı hedefi belirlemişler, buna göre tutarlı finansman programı hazırlamışlardır. Fakat Yüksek Planlama Kurulunda hükümet temsilcileri

hem %7'den daha fazla bir büyüme hızı ilan edilmesini istemişler hem de vergi, KİT, kamu yönetimi, toprak reformu gibi önemli finansman kaynağı önerilerini reddetmişlerdir. Bunun üzerine İktisadi Planlama Dairesi başkanı Attila Karaosmanoğlu, Sosyal Planlama Dairesi başkanı Necat Erder, Koordinasyon Dairesi başkanı Ayhan Çilingiroğlu ve DPT Müsteşarı Osman Nuri Torun plan çalışmalarını tamamlayıp, TBMM'ne verdikten sonra istifalarını dönemin Başbakanı İsmet İnönü'ye 26 Eylül 1962'de vermişlerdir. Necat Erder (2003: 67) istifa gerekçelerini şöyle anlatmaktadır:

*"...İstifa gerekçemiz çok yalın ve açık idi. Plan yılda yüzde 7'lik bir kalkınma hedefi öngörüyordu. Bu hedef keyfi bir şekilde belirlenmemiştir. Hedefin gerçekleşmesi, toplam vergi gelirleri, İktisadi Devlet Teşekkülleri'nde verimlilik artışı gibi varsayımlara dayanıyordu. Yüksek Planlama Kurulu çalışmaları sırasında kaynak yaratmaya yönelik önerilerin büyük bir bölümü reddedilmişti. Bu durumda yaratılabilecek kaynaklarla %7'lik bir kalkınma hızına ulaşamayacağı belliydi. Bunun üzerine siyasetçilere, planın daha düşük bir kalkınma hızı (%6-%6.5) öngöreceği bir şekilde değiştirilmesini önerdik. Amacımız, plan hedefleri ile bunun için gerekli araçlar arasında tutarlılık sağlamaktı. Hedefleri belirlemek siyasilerin işiydi. Ancak planın tutarlı bir belge olarak hazırlanmasından teknik olarak biz sorumlu idik. Tutarlı olmadığını düşündüğümüz bir planın sorumluluğunu taşıyamazdık. Bizim için söz konusu olan bir teknisyen namusu sorunuydu"* (Erder vd., 2003: 67).

#### **8.2.2.2. Siyasal ve Ekonomik Gelişmeler Çerçevesinde İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**

1965 yılında yapılan seçimleri kendisini Demokrat Parti'nin halefi olarak gören ve büyük burjuvaziyi temsil eden Adalet Partisi (AP) kazanmıştır. Adalet Partisi, Demokrat Parti'nin devamı olması sebebiyle 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesine ve onun ürünü olarak kabul ettiği 1961 Anayasası'na ve kurumlarına karşı bir cephe almıştı. Başbakan Demirel mirasçısı olduğu DP gibi özel sektöre ve yabancı sermayeye destek olacağını vaad ediyordu. AP özellikle köylüler arasında

büyük kitle desteğine sahip olmakla birlikte, aslında partinin ortanın sağında yer alan burjuvazi, planlı kalkınmaya ve devlet kontrolüne karşı tepkisini dile getiriyordu (Schick-Tonak, 2006: 370).

Süleyman Demirel'in Adalet Partisi, “*Büyük ve Kalkınmış Türkiye*” vurgusu çerçevesinde, Türk siyasal hayatında merkez sağda Demokrat Parti'nin kalkınmacı söyleminin de mirasını devralmıştır (Demirel, 2004: 280). Demirel de söylemlerinde Demokrat Parti gibi, özel sektöre önem verdiğini vurgulamış olmakla birlikte, Demirel'in iktidara geldiği dönemdeki uygulamaları ile pek çok yeni kamu iktisadi teşebbüsü kurulmuş, karma devletçi bir kalkınma politikası uygulanmıştır. Demirel bunu şöyle ifade ediyordu:

*“Ben kapitalist sistemle kalkınma olur müdafaasını yapmıyorum. Bizim seçmiş bulunduğumuz kalkınma modeli ne kapitalist sistem, ne liberalist sistem, ne sosyalist sistem. Türk anayasasının tespit ettiği sınırlar içerisinde karma ekonomiyi öngören, mülkiyeti, özel teşebbüsü varsayan ve memleketin kaynaklarını, memleketin ihtiyaçlarına göre, tanzim edilmiş bir plana göre milli geliri dağıtan bir kalkınma modeli. Memleketin gerçeklerine neye ihtiyacı varsa o tarafa yönelen bir kalkınma modeli. Ne için illaki bir doktrin kopyası yapalım”* (Demirel, 2004: 285). Bu açıdan, 2. BYKP ile, 1960'lı yılların ilk yıllarında DPT'nin kuruluşu ve 1.BYKP'nın hazırlanması ile başlayan planlama ve komünistlik bağlantısı tartışmaları da bir anlamda ortadan kalkıyordu. Demirel, genel olarak planlama fikrine karşı çıkmadığını belirtiyor ve bu durum 1965 yılında kurulan hükümetinin programında da şu şekilde ifade ediliyordu: “Planı devletçiliğin tabii bir sonucu olarak gören düşünce tarzı, milli hayatımız bakımından son derece faydalı ve zaruri mekanizma olan plan fikri için, zararlı bir görüştür. Planlama, özel sektör için yol gösterici, aydınlatıcı ve teşvik edici olmalıdır” (Erdilek, 1983: 1010).

Adalet Partisi iktidarı döneminde hazırlanan ve Turgut Özal'ın DPT müsteşarı olduğu bir dönemde hazırlanan 2. Beş Yıllık Kalkınma Planının genel amaçları şöyledir: *Türk milletini hür ve medeni bir ortamda, demokrasi ve karma ekonomi düzeni içinde adalete ve tam çalışma esasına bağlı olarak herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesine ulaştırmayı gaye edinmiştir. Plan, Türkiye'de bir yandan fert başına geliri hızla ve devamlı olarak artırmayı hedef*

*alırken, öte yandan çeşitli gelir grupları ve bölgeler arasında dengeli gelişmeyi sağlamak, çok sayıda vatandaşa iş imkânları yaratmak, kalkınmanın nimet ve külfetlerinin fırsat eşitliğine, sosyal adalet ilkesine göre paylaşılarak iktisadi ve sosyal düzende olumlu bir gelişme elde etmek amaçlarına göre hazırlanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1968: 2).*

2. BYKP da önceki plan gibi karma ekonomik sistem içinde %7’lik bir kalkınma hızının gerçekleştirilmesi ve kişi başına düşen milli gelirin 2600 liradan 3200 liraya çıkarılması esas almıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı gibi, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı da bir karma ekonomi planıdır. Ekonomik yaşamın düzenleyicisi devlettir. Ancak bu planda öncelik özel kesime verilmiştir. Birinci plandakinden tamamen farklı bir biçimde kamu kaynaklarının özel kesimi geliştirmek için kullanılması amaçlanmıştır. Nitekim DPT’nin kamu kesimi faaliyetlerinin kalkınma planına uygunluğunu takip etmekle sınırlı olan uygulamaya ilişkin yetkisi, 1967 yılında Yatırımları ve İhracatı Teşvik Daire Başkanlığının kurulmasıyla birlikte özel sektörü de kapsayacak biçimde genişlemiştir. Yatırımları ve İhracatı Teşvik Daire Başkanlığı, ihracat ve yatırım teşvikleri ile sermaye malları ithalatına yönelik verilecek izinleri planlara uygunluk açısından denetleyerek vermektedir. Bu bağlamda Adalet Partisi döneminde DPT, böylelikle özel sektöre yönelik ekonomi politikaları üzerinde güçlü bir etkiye sahip olmuştur. Ancak DPT’nin özel sektöre ilişkin bu yetkisi 1971 yılında kaldırılmıştır.

Kamu kaynaklarının özel kesimi geliştirmesi amacıyla “yetki yasası” diye bilinen 1967 tarih ve 933 sayılı yasa çıkarılmıştır. Daha sonra önemli maddeleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen bu yasa, DPT’yi büyük ölçüde bir proje teşvik dairesi haline getirmiştir. 1967 tarih ve 933 sayılı yasa, kalkınma plan hedeflerine varmaya yardımcı olmak amacıyla, devlet bütçesinden transfer yapılarak fonlar kurulabileceğini ve yatırımları ihracatı ve yabancı sermaye akışını teşvik amacıyla çok geniş bir önlemler demetini öngörüyordu (Kansu, 2004: 289). Bununla birlikte DPT bu yıllarda yaptığı özendirme uygulamalarında seçici olamamış, hemen her şey özendirilmeye çalışıldığından, planda öngörülen büyüme hızına yakın kalınmış olmasıyla birlikte, sektörler arası dengesiz bir gelişme olmuştur. 2.BYKP ile ekonominin genel yapısını tarımsal bir nitelikten sanayi sektörünün hâkim olduğu

bir düzene geçilmesi, toplumun hayat standardının yükseltilmesi, kalkınma hızını dış yardımlara başvurmadan kendi kaynakları ile devam ettirebilir bir yapıya kavuşturulması gibi genel hedefler belirlenmiştir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, kalkınma kredisi niteliğindeki dış borçlanmayı ise zorunlu görmekle birlikte, bu borçlanma miktarının en düşük sınır içinde tutulmasını hedeflemektedir (Tekeli-İlkin, 1983: 1066-1067; Sezen, 1999: 189-190).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi hükümetleri önceki plan döneminin hükümetlerinden daha liberal oldukları halde, bu plan döneminde kamu yatırımlarının payı hedefi aşmıştır. Hatırlanacağı gibi önceki planda kamu yatırımlarının payı hedefin çok gerisinde kalmış, özel kesimin payı ise hedefleneni aşmıştı. 2. BYKP’ında kamu kesimi için hedeflenen oran %52.6 olduğu halde gerçekleşme oranı %53.1’i bulmuştur. Özel kesimin payı ise beklenen %47.4’ün altında, %46.9’da kalmıştır. Yatırımların sektörel dağılımında ise imalat, enerji ve konut sektörlerinde hedef aşılmıştır. 2. BYKP, öncekine göre daha açık bir biçimde sanayileşmeye ağırlık vermiştir (Çavdar, 1992: 223). Sanayinin GSMH içindeki payının beklenen %20.5’in üstünde %20.9 olarak gerçekleşmesi genel sanayileşme hedefleri açısından uygun bir gelişmedir. Sanayi üretimi içerisinde tüketim malları payı %52.9’dan %46.6’ya düşerken, ara malları payının %35.4’ten %39.4’e yatırım malları payının ise %11.7’den %14’e çıkması da yine aynı genel hedefler açısından anlamlıdır (Okay, 1983: 1612-1613). Yalçın Küçük (1985: 297)’e göre 2.BYKP bir sarı plandır. Yani üzerindeki rakamlarla oynanmış gerçekçi bir plan değildir. Şaylan (1981: 201) ise en gerçekçi olan planın bu plan olduğunu belirtmektedir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulama düzeni ise şu şekilde belirtilmiştir: 1. BYKP döneminde başlayan yıllık program hazırlama uygulaması bu plan döneminde de devam ettirilmiştir. Yıllık program hazırlanması ile planın başlangıç varsayımlarını düzeltmek, tahminlerdeki yanlışları gidermek ve yeni verilere göre hedefe erişmek için İkinci Beş Yıllık Planda gerekli değişiklikleri yapma olanağı olacaktır. Yıllık programların da önemli bir özelliği bulunmaktadır: *Yıllık programlar Beş Yıllık Planın yıllara bölünmesi ile değil, her yıl ileriye aynı açıdan bakılması suretiyle* hazırlanacaktır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1968: 617).

2. BYKP (Devlet Planlama Teşkilatı, 1968: 618)'da kamu yönetiminin kalkınma hedeflerine ulaşabilmek için topyekûn “*kalkınma yönetimi*” çerçevesinde örgütlenmesi gerektiği şu şekilde belirtilmektedir: “*Gerçeklere daha yakın plan ve programların hazırlanabilmesi, doğru kararların verilerek en yararlı seçimlerin yapılabilmesi ve etkili bir uygulamanın sağlanabilmesi büyük ölçüde bütün devlet mekanizmasının plan hazırlama ve uygulamasının gereklerine göre düzenlenebilmesine ve çalışabilmesine bağlıdır.*”

Yıllık programların hazırlanması ve uygulanmasında gözetilecek ilke ve tedbirler 2.BYKP'da şu şekilde belirtilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1968: 618-619):

**PROJELER :**

a. Kamu teşebbüsleri beklenen piyasa şartlarına göre üretim ve fiyat konularında mevcut kanunlar çerçevesinde karar vermekte ve iş programları hazırlamakta serbest olacaklar, ancak yıllık programların ve uygulama durumunu üçer aylık raporlar halinde ilgili Bakanlık ve DPT'ye bildireceklerdir.

b. Yerel yönetimler dışında, kamu sektörünün bütün yatırım projeleri Devlet Planlama Teşkilatına gönderilecektir. Ayrıca bütün yerel yönetimler bilgi vermek üzere yatırımlarını başlıca sektörlerle göre Devlet Planlama Teşkilatına bildireceklerdir. Genel bütçeden yatırım amacıyla yerel yönetimlere kaynak transferi ve döviz tahsisi gerektiğinde DPT'nin görüşü alınacaktır.

c. Özel sektör ile DPT arasındaki haber alma daha sistematik ve yaygın bir hale getirilecektir.

d. Kamunun özel bir araştırmayı gerektiren nitelikteki çalışmaları proje haline getirilecek ve uygun görüldüğü takdirde yatırımlar içinde yer alacaktır.

e. DPT kalkınma bakımından yararlı gördüğü konularda proje fikirlerini geliştirerek bunları özel ve kamu sektörünün bilgisine iletacaktır.

f. Özellikle imalat sanayiinde karma ekonomi kurallarına uygun olarak özel teşebbüs projelerinin desteklenmesi için, tespit edilecek büyüklüğün üzerindeki özel sektör projeleri yıllık programların hazırlanması sırasında dikkate alınabilmek üzere

DPT, Merkez Teşkilatınca incelenebilecek, Plan hedeflerine uygun projeler; teşvik araçlarından yararlandırılacak, döviz ihtiyaçları öncelikle karşılanacaktır.

*Yatırım faaliyetlerinin organizasyonu:*

Bütün yatırımcı kuruluşların yatırım faaliyetleri etken bir şekilde düzenlenerek özellikle aşağıdaki noktalarda geliştirilecektir.

a. “Yatırımları uygulayıcı teşekküllerin” gereksiz bir şekilde genişlemesi önlenecektir. *Mevcut ve cari harcamaların yükselmesine yol açan bölge müdürlüklerinin azaltılmasına çalışılacaktır.* Yatırım faaliyetlerinin bir bölgede devamlılık göstermemesi halinde bölge müdürlükleri kurulması yerine projenin devamınca özel proje görev gruplarının kurulması tercih edilecektir. Bir ilden küçük faaliyet sahalarının kapsanması halinde bölge müdürlükleri kurulmayacaktır.

b. Büyük projelerin uygulama ve kontrolünde de yerli ve yabancı müşavirlik firmalarından yararlanılması tercih edilecektir.

c. Tanımlanacak büyüklüğün üzerindeki proje yerinin seçimi çalışmaları, ilgili kuruluşlar ile birlikte Merkez Planlama Teşkilatınca yapılarak kesin karar Yüksek Planlama Kurulunca verilecektir.

d. Ekonomiyi bütünüyle etkileyen veya birden fazla Bakanlığı ilgilendiren araştırma ve yatırım projelerinde bakanlıklar arası koordinasyon Devlet Planlama Teşkilatınca sağlanacaktır.

e. İlgili dairelerce yatırım tekliflerinin dikkatle hazırlanması ve yıl içinde mümkün olduğu kadar az değişikliğe başvurulması esas olacaktır.

f. Rasyonel olarak çalışmayan Devlet elindeki inşaat şirketleri tasfiye edilecektir. Bu tip yeni şirketler kurulmayacaktır.

1. BYKP döneminde gerçekleştirilemeyen hedefler olarak, kamu yönetimi reformu, KİT reformu, vergi reformu, toprak reformu ve bölgesel planlama 2. BYKP'nın da hedefleri arasında yer almıştır. Planda, plan hedeflerine ulaşmada ve uygulamaların izlenmesinde DPT'nin rolü ön plana çıkarılmıştır (Sezen, 1999: 190).

Bu dönemde kamu yönetimi reformu, konusunda belli başlı iki çalışma yapılmıştır. Bunlardan biri merkezi idare ile merkezi idarenin taşra birimlerinin ve

yerel yönetimlerin düzenlenmesiyle, diğeri ise iktisadi devlet teşekküllerinin yeniden düzenlenmesiyle ilgilidir.

2. BYKP’da (1968) “Yeniden Düzenleme Çalışmaları” başlığı altında, merkezi idarenin yeniden düzenlenmesi idare birimlerinin aşırı büyümesine engel olmak için bir yandan bakanlıkların merkez kuruluşlarının fonksiyonel esasa göre teşkilatlanmasına çalışırken öte yandan görev ve yetkilerin kademeler arasında en uygun şekilde ayarlanmasını sağlayıcı kanunlar çıkarılacaktır. Gerçek ihtiyaç objektif ve ilmi esaslara göre tespit edilmedikçe *yeni bölge kuruluşlarına gidilmesi önleneyecektir*. Ekonomik ve sosyal kalkınma çabalarına yerel yönetimlerin katkılarını artırmak ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde yerel yönetim kuruluşlarının ilgi ve sorumluluklarını geliştirmek yolunda mahalli idare birimleri günün ihtiyaçlarına uygun düşecek mali bünye ve teşkilat düzenine kavuşturulacaktır.

### **8.2.2.3. İç ve Dış Siyasal ve Ekonomik Gelişmeler Bağlamında 1970’li Yılların “Uygulanamayan” Kalkınma Planları ve Politikaları**

Türkiye’nin planlı kalkınma döneminde iki tane uzun dönemli plan deneyimine rastlanmaktadır. Bunlardan ilki 1. BYKP ile birlikte oluşturulmuş ve birinci plan dönemi uzun dönemli planın ilk aşaması olarak görülmüştür. Birincisinin tamamlanması beklenmeden, 3. BYKP’nın hazırlanması sırasında, ikinci uzun dönemli yeni bir perspektif plan girişiminde bulunulmuştur. İlk uzun dönemli kalkınma planı on beş yıllık bir zaman kesitine yayılmasına rağmen, ilk iki beş yıllık plan uygulamasının sonunda terk edilmiş ve yerine bu kez yirmi iki yılı kapsayan ikinci bir perspektif plan hazırlanmıştır (Mıhçı, 2001: 180; Sezen, 1999: 191). Bu gelişmede 3. BYKP’nın uygulanma dönemine denk düşen 1971 Askeri Müdahalesi etkili olmuştur.

1961 Anayasasının yarattığı liberal ortam içerisinde sol fikirlerin yayılmaya başlaması ve sendikal hareketin güçlenmesi, bazı çevrelerde endişeler yaratmıştır. 1960’ların sonlarında ortaya çıkan siyasal şiddet ortamının ve terör eylemlerinin önlenememesi, Anayasa’ya yöneltilen suçlamaları arttırmıştır. Böylece Türk Silahlı Kuvvetlerinin 12 Mart 1971 muhtırası ile Demirel hükümetini istifaya zorlayıp, ordu

desteğinde bir partilerüstü geçici yönetim kurmaları ile Anayasa değişikliği de gündeme gelmiştir (Özbudun, 2004: 46). Gerçekten, 1971 askeri muhtırasının o dönemdeki gerekçesi, artan işçi ve öğrenci hareketlerinin ülkede yarattığı huzursuzluktu. 68 Hareketi olarak bilinen öğrenci olayları, 1968 yılında Fransa’da başlayan öğrenci hareketlerinin, hızla dünyanın çeşitli ülkelerine ve bu arada Türkiye’ye de yayılmasıyla başlamıştır. O dönemin gençliği arasında silahlı teröre varan çatışmalar 1970’ler boyunca tırmanmıştır<sup>76</sup> (Kansu, 2004: 303; Göktolga, 2005: 940). 12 Mart 1971 askeri muhtırası ile “Demokrasinin Türkiye için bir lüks olduğu ve *siyasi gelişmenin iktisadi gelişmeyi aştığı*” belirtilerek, 1961 anayasasındaki demokratik haklar kısıtlanmıştır (Schick-Tonak, 2006: 372). Daha henüz birincisinin uygulanma dönemi olan on beş yıllık süre sonuçlanmadan yeni bir perspektif plan hazırlanmasında 1971 Askeri Müdahalesinden belki de daha önemlisi ise, Türkiye’nin iktisadi ve toplumsal yapısını Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile olan ilişkilerinde belirlenen hedefler doğrultusunda yeniden düzenlemesi gereği yatmaktadır.

Türkiye’de her ne kadar 1960-1980 arası dönem planlı ekonomi yılları olarak kabul edilse de bu dönem kendi içerisinde iki alt döneme ayrılabilir. 1960-1970 arası dönem ve 1970-1980 arası dönem. 1970 sonrası dönem dünyada ve Türkiye’de çok önemli siyasi ve ekonomik dönüşümlerin yaşandığı bir dönem olmuştur.

1970’lerden sonra dünya çok önemli bir değişim sürecinden geçmiştir. Bu yıllara kadar, merkez kapitalist ülkelerde benimsenen Keynesgil politikalara dayanan, refah devleti anlayışı ve uygulamaları ciddi bir krize girmiştir. 1973 ve 1978 yıllarında yaşanan petrol krizleri merkez ülkelerin yanında çevre ülkeleri ile birlikte tüm dünyayı derinden etkilemiştir. Yaşanan kriz ile birlikte 1945’te kurulan uluslararası ekonomiye istikrar sağlamış olan sabit döviz kuru sistemine dayanan Bretton Woods sözleşmesi ortadan kalkmıştır (Boratav, 1989: 104). Dünya’da yaşanan bu ekonomik krizden Türkiye de derin bir biçimde etkilenmiştir. Bununla birlikte, 1960’larda başlayan planlı kalkınma döneminde 1971 askeri müdahalesine

<sup>76</sup> 68 Kuşağı ile ilgili kapsamlı bir çalışma için bkz. Oğuzhan GÖKTOLGA, (2005), “Dünyada ve Türkiye’de “68” Hareketi ve Sonuçları, *Türkiye’de Siyasal Hayat*, 2. Cilt (Ed.S.Bakan-A.Küçük-A.Karadağ-), İstanbul: Aktüel Yayınları, s.937-954.

kadar geçen on yıllık zaman aralığında Türk ekonomisi ve toplumsal yapı önemli bir dönüşüm sürecinden geçmiştir.

1.BYKP'da belirlenen yapısal reformlar gerçekleştirilememiş olmasına karşın, sanayileşme hızlanmış, tarımsal üretimin niteliği bile değişime uğramıştır. Bununla birlikte 1960'ların sonlarına doğru ekonomik sıkıntılar ortaya çıkmıştır. Ancak 1971'de Türk ekonomisi çıkmaz bir sokaktaydı. Çıkmaz sokaktan kurtulmak için yapısal reformlara ihtiyaç vardı. Burjuvazi bunu kabul ediyordu. Fakat siyasi partiler arasındaki kutuplaşma o kadar artmıştı ki siyasi uzlaşma mümkün olmuyordu. Bu nedenle askeri müdahalenin amaçlarından biri, Türkiye'nin "*yeni bir kalkınma evresini*" yüklenbilmesi için yapısal değişikliklerin uygulanabileceği yeni bir siyasi bir atmosfer yaratmaktı (Ahmad, 2010: 351).

12 Mart 1971'de Genel Kurmay Başkanı ve Silahlı Kuvvetler Komutanları, Cumhurbaşkanı ve Meclis Başkanlarına verdikleri bir muhtıra ile sivil hükümeti, ülkeyi "anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluklar içine sürüklemek ve Anayasa'nın öngördüğü reformları yerine getirmemiş olmakla suçlayarak, eğer hükümet acilen gereken tedbirleri almazsa Silahlı Kuvvetlerin kanunların kendisine vermiş olduğu Türkiye Cumhuriyeti'ni korumak ve kollamak görevini yerine getirerek, idareyi doğrudan doğruya üzerine alacağını belirtmiştir<sup>77</sup>. Müdahale ile parlamento dağıtılmamış ancak, seçimle iktidara gelen Süleyman Demirel'in başbakan olduğu AP hükümeti istifa etmiş, onun yerini atamayla gelen bir hükümet almıştır<sup>78</sup>. Askeri yönetim, hükümeti kurma görevini CHP'den istifa eden Nihat Erim'e vermiştir. Sıkıyönetimin ilanı ile baskıcı bir yönetimin koşulları hazırlanmış; 1961 Anayasasının getirdiği demokrasinin çoğulcu ve özgürlükçü yapısı ortadan kaldırılarak, parlamenter sistemde askeri vesayet güç kazanmıştır<sup>79</sup> (Gülalp, 1993: 38).

<sup>77</sup> 13 Mart 1971 Milliyet

<sup>78</sup> Nihat Erim'in başbakanlığında teknokratlardan kurulan hükümette daha önce DPT'nin ilk müsteşarı olarak görev yapan Şinasi Orel, Eğitim, ilk plancılardan İktisadi Planlama Dairesi başkanlığı yapan Attila Karaosmanoğlu, Ekonomik İşlerden Sorumlu Başbakan Yardımcısı, Ayhan Çilingiroğlu Sanayi ve Ticaret Bakanı olacaktır. Bu reformistlerin yanında hükümette Ferit Melen ve Sait Naci Ergin gibi reformlara karşı olan isimler de vardı.

<sup>79</sup> 1961 Anayasası, 1971-1973 ara rejim dönemi olarak kabul edilen dönemde iki defa önemli değişiklik geçirmiştir. Bu değişikliklerin ana yönleri, yürütmenin güçlendirilmesi, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması, yargı denetiminin sınırlanması olarak belirtilebilir.

1973 yılında yapılan seçimlerle yeniden parlamenter demokrasiye geri dönülmesine rağmen, bu dönemde siyasi istikrar bir türlü sağlanamamıştır. Bunun en önemli kanıtı, 1980 yılındaki üçüncü askeri müdahaleye kadar yedi tane azınlık, geçici ya da koalisyon hükümetinin kurulmuş olmasıdır. Bu koalisyonlar döneminde, hükümet ortaklarının her biri sınırsız himayecilik (patronage) ve kayırma (nepotizm) politikaları benimsemiştir. Koalisyonları oluşturan siyasal partiler, sivil bürokrasinin üst düzeylerine kendi adamlarını atama ile yetinmemiş; bürokrasinin alt kademelerinde de aynı durum ile karşılaşmıştır. Her bakanlık, sanki belli bir siyasal parti tarafından mülk edinilmiş gibi bütünüyle o partinin tasarruflarına bırakılmıştır (Heper, 2006: 200). Bu dönemde dış borçlar sürekli olarak artarken, ekonomide büyüme hızı sürekli olarak düşmüştür. 1970 sonrasında Türkiye’de siyasi ve ekonomik kriz eş zamanlı olarak yaşanmıştır. Bu dönemde sol ve sağ partiler arasındaki kısır ideolojik gerginlik ve çekişme sokağa da yansımıştır (Schick-Tonak, 2006: 373).

12 Mart’tan sonra kurulan ve reformları gerçekleştirme konusunda başarılı olamayan kısa süreli iki Nihat Erim hükümetinden sonra 22 Mayıs 1972’de Ferit Melen başbakanlık görevini üstlenmiştir. 3. BYKP’nın hazırlıkları da Ferit Melen’in başbakan olduğu döneme denk gelmiştir. 14 Ekim 1973’te yapılan genel seçimlerin sonucunda “*ortanın solu*”nda olduğunu belirten CHP oyların %33.3’ünü alarak seçimden en çok destek gören parti olarak çıkmıştır. Bununla birlikte mutlak çoğunluk sağlayamayan CHP, siyasal anlamda giderek güçlenen Necmettin Erbakan’ın Milli Selamet Partisi (MSP) ile koalisyon kurmuştur.

CHP ve MSP arasında kurulan koalisyon, içte burjuvazinin, dışta da uluslararası iktisadi kuruluşların muhalefetiyle karşılaşmıştır. MSP, batının iktisadi ve kültürel egemenliğine, uluslararası iktisadi kuruluşlara ve büyük sermayeye karşı tavrı ile 1970’li yılların ekonomik kriz ortamında önemli bir siyasi güç olarak ortaya çıkmıştır. MSP ve CHP’nin bazı ekonomik konularda uzlaşabilecekleri, MSP içerisindeki eğilimler ile CHP içerisindeki bazı Üçüncü Dünyacı, milliyetçi kesimlerle de örtüştüğü ifade edilmiştir. Ancak, genel olarak dünya görüşleri tamamen farklı bu iki siyasi partinin iktidarı fazla uzun sürmemiş, hükümet içerisinde yaşanan anlaşmazlıklar ve Kıbrıs Barış Hareketinin kendisine sağladığı

halk desteğine güvenen Ecevit tek başına iktidar olabilmek için istifa etmiştir. Ecevit'in yerine Demirel, AP, MSP, MHP ve Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP) ile Milliyetçi Cephe (MC) olarak adlandırılan hükümeti kurmuştur (Schick-Tonak, 2006a: 389-390).

1970'li yıllarda aşırı milliyetçi sağcı MHP'liler ile aşırı solcu Marksist gruplar arasında yaşanan çatışma giderek şiddetleniyordu. Merkez sağda AP, merkez solda da CHP kendilerine yakın buldukları bu gruplara kanat germek ihtiyacı duyuyorlardı. CHP seçmen tabanını TİP'e, DP'de MHP'ye kaptırmak istemiyordu. Bu nedenle aralarındaki mücadele de şiddetleniyor, uzlaşma ortamı yok oluyordu (Kansu, 2004: 303). 1970'li yılların ekonomik ve toplumsal kriz ortamında MHP ve MSP güçlenmiştir. Merkez sağ dışında aşırı milliyetçi sağın yükselişi, sağın bir bütün olarak birliğini bozmuş ve bölünmesine yol açmıştır (Tünay, 2002: 186).

Bu bakımdan Türkiye'de merkez-sağda yer alan Adalet Partisi'nin "Büyük Türkiye" sloganı, Demokrat Parti'nin "Nurlu Ufuklar" sloganının devamında yer alarak, vurguyu çok daha açık bir biçimde ekonomik kalkınmaya yapar. Kalkınma tutkusunu açıkça belirtir. Ekonomik olarak "Büyük Türkiye", refah seviyesinin hızla yükseldiği, yeni tüketim mallarının günlük yaşama hızla girdiği bir ekonomik büyümeyi işaret eder. Bu büyüme gerçekleştiği oranda "millete hizmet" edilmiş, "milli görev" yerine getirilmiş olacaktır. AP'nin kalkınma ideolojisi DP'ninkinden çok daha güçlü biçimde bir "mühendis" ideolojisidir. Nitekim "Barajlar Kralı" olarak ünlenen DP lideri Süleyman Demirel, merkez sağın önceki temsilcisi DP çizgisini biraz daha ileri taşıyarak, siyasal söylemini, ezberden ardı ardına sıraladığı projeler, barajlar, fabrikalar üzerine inşa etmiştir (İnsel, 2003: 773).

Türkiye'nin geleneksel radikal sağ partilerinde de kalkınma söylemi büyük bir yer bulmuştur. MHP'nin çeşitli tarihlerdeki parti programlarında, amacının "yeni bir devlet düzeni" kurmak olduğu vurgulanır. Bu düzen, kapitalizmden ve komünizmden ayrı olan "üçüncü yol" ya da "ülkücü yol"dur. Bu çerçevede "Dokuz Işık"<sup>80</sup> adı verilen ilkeler partinin kurucusu Alparslan Türkeş tarafından 1965 yılında

<sup>80</sup> Bu dokuz ilke, milliyetçilik, ülkücülük, ahlakçılık, ilimcilik, toplumculuk, köylücülük, hürriyetçilik ve şahsiyetçilik, gelişmecilik ve halkçılık, endüstricilik ve teknikçiliktir.

ortaya konmuştur. MHP savunduğu “milli doktrin” ile “Büyük Türkiye’yi yeniden canlandıracağını” sık sık yenilemiştir. MHP’ye göre devlet, bölünmez bir bütün olan milletin teşkilatlanmış halidir. Bu teşkilatlanmayı en iyi biçimde gerçekleştirecek olan da “milli devlet”tir. Partinin 1977 seçimler öncesi yayımladığı propaganda kitapçığında “milli devlet”ten şöyle söz edilmektedir: “Ancak güçlü, dinamik ve etkili bir devlettir ki, hızlı ve gerçekçi bir kalkınmayı gerçekleştirebilir...İktisadi ve manevi kalkınmanın öncüsü, motoru ve mimarı milli devlettir” (Ağaoğulları, 2006: 217).

Milli Nizam Partisi (MNP), Milli Selamet Partisi (MSP), Refah Partisi (RP) geleneğinde de kalkınmaya önemli bir vurgu yer alır. Batı aleyhtarı, Batı’ya bağımlı montaj sanayisi yerine “*Ağır Sanayi Hamlesine*” dayanan bir kalkınmacılık savunulur. Sarıbay (1985: 122)’a göre, Milli Görüş geleneği içerisinde kurulan siyasal partiler içinde MNP, MSP geleneği Türkiye’nin sanayileşme zorunluluğunu en çok vurgulayan partilerdir. Diğer taraftan kalkınmanın aynı zamanda yalnızca genel refah göstergeleriyle değil, sosyal adalet göstergeleriyle de değerlendirilmesini ileri sürer. Kalkınma, proje mühendisliği faaliyeti olarak, bir dizi sanayi yatırımı olarak görülür. İnel (2002: 773)’e göre MSP’nin üzerinde ısrarla durduğu ağır sanayi vurgusu, “montaj sanayi”sini bağımlı sanayi olarak eleştirmesi, kaynak tahsisinin daha merkezi biçimde örgütlenmesine yatkın olması, MSP geleneğini kültürel olarak muhafazakâr bir üçüncü dünyacılığa yerleştirir.

MSP’nin “*Yeniden Büyük Türkiye*” vurgusuyla ortaya koyduğu kalkınma arzusu, ancak ulusun kendi köklerini aramasıyla sağlanabilirdi. “*Fabrika Yapan Fabrikalar*”, “*uydu değil lider ülke*” söylemlerle, Batıyı yalnızca taklit eden bir ulus yerine, İslamiyet’e ve onun yarattığı uygarlığa dönüş ile gerçekleşebilirdi. Bu önkoşul bir kez gerçekleşince sanayileşme de hızlanacaktı. Ayrıca, MSP’nin parti programında kapsamlı bir planlamadan söz edilmiyordu (Toprak, 2006: 250-251).

MSP 1973 ile 1978 arasında üç farklı koalisyon hükümetinde yer almıştır. Bunlardan ilki Ecevit’in CHP’si, diğerleri ise birinci ve ikinci Milliyetçi Cephe (MC) hükümetleriydi. Bu dönemde MSP ve lideri Erbakan, sürekli vurguladığı ağır sanayi hamlesi bağlamında kalkınmacı söylemini, fiili olarak gerçekleştirmeye çalışıyordu. Erbakan, çok sayıda sanayi tesisinin açılış törenine katılıyor ve bunlar partinin

gazetesi olan Milli Gazete’de yayınlanıyordu. Basının diğer bölümünde ise, bu projelerin çoğu DPT’nin raporlarında yer almadığı için hayali kabul ediliyordu (Toprak, 2006: 251).

Üçüncü Beş Yıllık Planın hazırlandığı dönemin arka planın bir kenara bırakarak, tekrar 3.BYKP’na dönecek olursak, bu plan 12 Mart 1971 askeri müdahalesi sonrasında ortamı içinde elitist bürokrat seçmelerini yansıtan bir plan olarak hazırlanmıştır.

Daha önce de belirtildiği gibi 3. BYKP ile 1.BYKP dönemindeki uzun vadeli planın yerine yeni bir uzun vadeli plan hazırlanmıştır. Bunda Türkiye'nin iktisadi ve toplumsal yapısını Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile olan ilişkilerinde belirlenen hedefler doğrultusunda yeniden düzenlemesi gereği etkili olmuştur (Mihçı, 2001: 180). Plan, stratejisini seçerken Türkiye'nin AET'ye katılma yılı olarak öngörülen 1995'te AET'ye bir sanayileşmiş ülke olarak başka bir deyişle en az İtalya'nın 1972 yılındaki gelişme seviyesine ulaşmış bir ülke olarak katılmasını öngörmüştür. AET ile 1970 yılında imzalan Katma Protokol'e göre, Türkiye'nin 1995'e kadar AET ile gümrük birliğini gerçekleştirmesi öngörülmektedir. Bu doğrultuda, ilk perspektif planından farklı olarak, yeni perspektif planının hedeflerinin saptanmasında Türkiye'nin 1995'te ulaşması zorunlu görülen ekonomik yapı ve gelişmişlik düzeyinden hareket edilmiştir. Bu düzeye ve ekonomik yapıya “22 yılda erişmek için, ekonominin tümünün ve ana sektörlerinin hangi hızlarla büyüyebileceği değil ne hızla büyümesinin gerektiği” saptanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte 3. BYKP hazırlanırken Katma Protokole atıf yapılmış olmasına rağmen plan, Katma Protokol adeta yokmuşçasına hazırlanmıştır (Çavdar, 1992: 223-224).

3. BYKP, uzun dönemde beş temel hedef belirlemiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1973: 119):

1. Yaşama düzeyinin yükseltilmesi
2. Sanayileşme
3. Dış kaynaklara bağımlılığın azaltılması
4. İstihdam sorununun çözümlenmesi

## 5. Gelir dağılımının iyileştirilmesi

3.BYKP'nın (Devlet Planlama Teşkilatı, 1973) dönemin başbakanı Ferit Melen'in yazdığı önsözde, *“Türkiye'nin millî geliri içinde bugünkü %23 civarında olan sanayinin payı 1995'te %40'a yaklaşmalı, tarım gelirinin bugünkü payı olan %28 %10 civarına inmeli. Ayrıca sanayi sektöründe çalışanların toplam çalışanlara oranı %11'den %22'ye ulaşmalı, tarımda çalışanların payı da bugünkü %60'lardan %20 lere düşmelidir. Bu sonuçları alabilmek için DPT'de yapılan hesaplara göre GSYİH önümüzdeki 22 yıllık geçiş döneminde yılda ortalama %9 civarında artmalıdır. Sanayi gelirinde Birinci ve ikinci Planlarda kabul edilen %12 civarındaki artış hızı hedefi, önümüzdeki 22 yılda mutlaka gerçekleştirilmelidir. Sanayi sektörü içinde ara malları da yatırım malları sanayilerinin artış hızı, yılda ortalama %14 civarında olmalıdır. Bu sonuca ulaşabilmek için Türkiye kamu yönetimini ve kamu iktisadi teşebbüslerini etkin ve dinamik bir hale getirmeli; yani kamu yönetiminde reformu gerçekleştirmelidir. Bunun yanında Toprak ve Tarım, Hukuk ve Adalet, Vergi ve Maliye, Petrol ve Maden ile Eğitim reformlarını mutlaka yapmalıdır. Yeni Strateji, bu reformların yapılacağı kabulüne dayalıdır. Bu reformlar, hızlı kalkınmanın önündeki engelleri ayıklayacak, yatırım ve hizmetlerin hızla oluşmasını imkân dâhiline sokacaktır”*.

Plan önceki planlarda olduğu gibi yine kamu yönetimi, KİT, toprak ve tarım, eğitim ve adalet düzeninde yeniden düzenlemeyi hedeflemektedir. Birinci ve ikinci beş yıllık kalkınma planlarında, bölgeler arası kalkınmışlık farklılıklarını gidermede bir araç olarak üzerinde önemle durulan bölgesel planlamadan üçüncü planda vazgeçilmektedir. 3.BYKP'da “bölge” kavramı yerine “yöre”, “geri kalmış bölge” yerine de “kalkınmada öncelikli yöre” kavramı getirilmekte ve bu yörelerin “potansiyellerinde bulunan alanlarda uzun dönemli kalkınmanın amaçlarına yöneltilmeleri” hedeflenmektedir (Sezen, 1999: 192-193).

3.BYKP dönemi için %7,4 olarak öngörülen büyüme oranı %6,5 olarak gerçekleşmiştir. Yine aynı dönemde (GSYİH) büyüme oranı yılda ortalama %7,6 olarak hedef alınmış, gerçekleşme %6,9 olmuştur. Öngörülen hedefe ulaşamamasında, 3.BYKP döneminde uluslararası düzeyde ortaya çıkan petrol krizi ve Türkiye'nin ilişkilerinin yoğunlaştığı Batı ekonomilerinde petrol krizinin başlattığı

gelişmeler ile enerji ve dışarıya bağlı hammadde arzında zaman zaman ortaya çıkan tıkanıklıklar nedeniyle sanayi üretimde ve plan döneminin ilk ve son yıllarında tarımsal üretimde hedeften geri kalmalar, ayrıca planda öngörülen önlemlerin alınmaması etkili olmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı, 1979: 6).

Üçüncü Plan dönemine girerken kamu yönetimi, Birinci ve İkinci Plan'larda öngörülen etkinlik ve verimlilik düzeyine çıkarılamamıştır. Özellikle Yeni Strateji'de saptanmış bulunan hız ve biçimde “sanayileşerek kalkınma” amacının ve yaklaşmakta olan Batı ile entegrasyonun gerektirdiği aşamanın gerisinde kalmıştır. Bu plan ile birlikte yeni bir kalkınma tanımının da getirilmiş olduğu dikkat çekicidir. Buna göre kalkınma yalnızca büyüme anlamına gelmemekte, aynı zamanda ekonomik ve sosyal yapıyı sanayileşmiş toplum yapısına dönüştürmeyi amaçlayan tüm çabaları içerecek biçimde tanımlanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1973: 916; Altıntaş, 1978: 386). 3.BYKP kamu kesimi ve alt sistemlerin nitelik ve nicelik bakımından, ülkenin iktisadî, sosyal ve kültürel gelişmesinin gerisinde kalmasına, böylece kalkınmanın çekicisi ve önderi olmamasına yol açmaktadır.

3.BYKP'da Yeni Stratejiye atıf yapılarak, “kamu yönetimi, işleri gerekli nitelikte, hızda ve verimlilikte yürütemediğinden, kalkınmanın etkin bir aracı olamamaktadır. Kalkınmaya destek olma niteliğinden yoksun olan kamu yönetimi giderek büyümekte, kendini yenileyememekte, pahalılaşmakta ve çözümü güçleşen katı yapıyla bir sorun olmaktadır. Ayrıca cari harcamaların, verimliliğin ve hizmet genişlemesinin gerektirdiğinden daha hızlı bir şekilde arttığı, kalkınmaya katkıda bulunabilecek insan gücünün ve kaynakların israfına yol açtığı ifade edilmiştir”. Kamu yönetiminin bir bütün olarak görevlerini, “sanayileşerek kalkınma” tercihi ile Anayasa'nın kişilere tanıdığı sosyal ve iktisadî hakları en iyi bağdaştıracak şekilde hızlı, nitelikli ve verimli olarak görmesi ve “*kalkınmanın bilinçli bir hızlandırıcısı*” olması temel ilkedir. 3. BYKP da önceki beş yıllık planlar gibi bu istekler doğrultusunda kamu yönetimi reform çalışmalarına başlanacağını duyurmaktadır.

3.BYKP'nı hazırlayanlar ve uygulayanlar dünyada 1970'li yıllarda yaşanan siyasi ve ekonomik dönüşümü doğru olarak algılayarak, bunu kalkınma planına yansıtamamışlardır. Bu dönemde dünyada petrol şokları ve Bretton-Woods sisteminin çökmesi ile birlikte gelişmiş merkez ülkeler, önemli bir ekonomik kriz

sürecine girmişlerdir. 1929'dan sonra kurulan, ithal ikamesine dayanan içe dönük sanayileşme politikaları bu dönemde değişime uğramaktaydı. Türkiye'nin AET ile Katma Protokol imzalaması ile dışa açık ekonomi politikaları uygulaması gerekmektedir. Ancak hazırlanan kalkınma planı, dönemin değişen koşullarını tam olarak anlayamamıştır. Plan öncekiler gibi dışa kapalı karma ekonomik sistemde sanayileşme modeli üzerine kurulmuştur.

GSMH'de %7.9'luk bir artış hızını gerçekleştirmek için hazırlanan planın TBMM'deki müzakereleri sırasında hemen hemen hiçbir parti planı desteklememiştir. Yani 3.BYKP'nında siyasi destek sağlanamamıştır. 3. BYKP'nın arkasında siyasi destek olmaması, aslında ülkeye ve siyasi iktidara egemen olan genel çalkantıların, bir şekilde DPT'ye yansımalarının sonucudur (Kansu, 2004: 307). Ancak planın kabulü demokratik rejime dönüşün ön koşulu haline geldiğinden, plan Meclis'te kabul edilmiştir. Buna karşılık bu dönemde iktidara gelen hükümetler yıllık programların hazırlanmasında, 3.BYKP'nından çok kendi programlarını göz önünde tutmuşlardır. Böylece bu plan aslında pratikte uygulanmamıştır (Tekeli-İlkin, 1983: 1607).

1977 yılına girildiğinde 4. BYKP'nın hazırlıkları başlamış fakat Türkiye'nin içinde bulunduğu ve giderek derinleşen ekonomik, siyasal ve toplumsal bunalım 4.BYKP'nın hazırlanmasına engel olmuştur. Bu dönemde kalkınma ve geleceği tasarılma gibi işler öncelikli gündem olmaktan uzaktır. Özellikle bu dönemde 2. Milliyetçi Cephe (MC) hükümeti arasındaki anlaşmazlıklar plan bir tarafa, planın hazırlanmasında önemli bir belge niteliği taşıyan plan hedefleri ve stratejisi belgesinin dahi hazırlanamamasına neden olmuştur (Barbaros-Karatepe, 2009: 282). 2. Milliyetçi Cephe (MC) hükümeti döneminde Necmettin Erbakan kalkınmayı "maddi" "manevi" diye ikiye ayırıyor ve "manevi kalkınma" adı altında birtakım önerileri dördüncü plana dahil etmek istiyordu (Kansu, 2004: 83). MSP'nin bu ısrarlı tutumu, 2. MC hükümetinde koalisyon ortakları arasında anlaşmazlık konusu olmuştur. Erbakan'ın Milli Görüş çizgisi için, kalkınma, sanayileşme aynı zamanda hem maddi hem de manevi boyutları olan bir konudur. Çünkü her şeyin başı insandır ve insan da maddi ve manevi iki yönü olan bir varlıktır. O halde, sanayileşmekten

söz ederken insan unsurunu, dolayısıyla maneviyatı ihmal etmememiz gerekmektedir (Sarıbay, 1985: 123, 203).

4. BYKP üzerinde uzlaşma sağlanamayıp, plan hazırlanamayınca, yıllık yatırım ve uygulama programı ve dolayısıyla bütçe de hazırlanamamıştır. Sonuçta, DPT’de müsteşar değişikliğine neden olan bir süreç yaşandıktan sonra, müsteşar olarak atanan Mustafa Ernam’la birlikte 4. BYKP, uluslararası kuruluşların hükümete baskısı, hükümetin de kuruma baskısı nedeniyle on dört gün içinde plan hazırlanmış, meclis tarafından 30 Kasım 1977’de kabul edilmiştir.

1977 yılında yapılan seçimleri CHP’nin kazanmasına rağmen CHP Meclis’te hükümet kuracak çoğunluğa ulaşamamıştır. CHP’nin kısa süreli hükümetinden sonra yine kısa süreli 2. MC hükümeti kurulmuştur. 2. MC hükümetinin de kısa sürede azınlığa düşmesiyle, bu kez CHP saf değiştirmiş onbir milletvekili (Onbirler) ile Demokrat Parti ve Güven Partisi’nin desteği ile yeni bir hükümet kurmuştur. CHP’nin 1977 seçimlerini kazanması hem liberal burjuvazinin hem de solun büyük bir bölümünün ve örgütlenmiş işçilerin yoğun desteği sayesinde olmuştur (Türel, 2011: 88). Seçimlerden sonra kısa süreli kurulan CHP’nin azınlık hükümeti tarafından, 2.MC hükümetinin hazırladığı 4.BYKP, gayri meşru ilan edilerek iptal edilmiştir. 4. BYKP’nın bir yıl ertelenerek 1979 yılından başlatılacağı ilan edilmiştir. 1978 yılı için de geçici bir Yıllık Program hazırlanmıştır. Türk siyasal yaşamında iktidardaki partinin değişmesi ile birlikte DPT müsteşarının değişmesi geleneği sürmüştür, DPT müsteşarı Mustafa Ernam görevden alınmış, yerine ise Bilsay Kuruç getirilmiştir. Bilsay Kuruç, 27 Ocak 1978’de DPT müsteşarı olduktan sonra birlikte çalışacağı bir ekip oluşturmuş ve İktisadi Planlama Dairesi Başkanlığına Oktar Türel, Sosyal Planlama Dairesi Başkanlığına Timur Erkman ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığına Algan Hacaloğlu getirilmiştir (Schick-Tonak, 2006: 373; Akçay, 2007: 145). 4.BYKP’nın meclisteki görüşmeleri, muhalefet partilerinin planın çıkmasını engelleme çabaları nedeniyle oldukça tartışmalı geçmiştir. Bu dönemde muhalefet partileri (AP, MSP, MHP), dördüncü plan ile ilgili Meclis görüşmelerine katılmayarak, planın zamanında kabul edilmemesini sağlamak istemişlerdir. Ancak, muhalefetin tüm engelleme çabalarına karşılık 4.BYKP, 29 Kasım 1978’de kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Planın Meclis tarafından

kabulünün ardından ana muhalefet partisi AP'nin lideri Demirel, CHP tarafından hazırlanan kalkınma planının “ülke kalkınmasına kelepçe olduğunu ve ekonomiyi boğazladığını” söylemiştir (Cumhuriyet 30 Kasım 1978'den aktaran, Akçay, 2007: 148).

4. BYKP'nı hazırlayan ekibin siyasi eğilimleri, öncekilerden daha da merkezîyetçi, devletçi ve müdahaleci olduğundan planın kabulünden sonra da tartışmalar devam etmiştir (Kansu, 2004: 308). Bu dönemde Ecevit, “*Önce varlıklılar kalkınsın, sonra da memleket kalkınsın, halk kalkınsın görüşü yanlıştır. Bence önce halk, sonra da memleket kalkınacak*” biçiminde 4.BYKP'nda ifadesini bulan kalkınma düşüncesini ve anlayışını ifade ediyordu (Milliyet 28.10.1978). Bu dönemde özel sektörün kurumları Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği'nin (TÜSİAD) ve Odalar Birliği, uluslararası kuruluşlar, özellikle IMF, 4. BYKP'nı hedef alan açıklamalarda bulunuyorlardı (Barbaros-Karatepe, 2009: 283). Bu yıllarda artık dünyada küreselleşme rüzgârları esmeye başlamış, devletin ekonomiye müdahalesi ve rolünün yön değiştirdiği kabul ediliyordu. Bu yıllarda hem dışarıdan hem de içeriden TÜSİAD gibi kuruluşlar tarafından Türkiye'nin uyguladığı ekonomik model artık “sağlıksız” kabul ediliyor ve bir an önce değiştirilmesi tavsiye ediliyordu<sup>81</sup>. 1979 yılı başlarından itibaren sermaye çevreleri hangi yönde bir “iktisadi program” değişikliği yapılması gerektiğine dair önerilerini somutlaştırmaya başlamışlardı. Örneğin 1979 yılı başında TÜSİAD düzenlediği “Türkiye Ekonomisi” konulu toplantıda Koç Holding Yönetim Kurulu Başkanı Rahmi Koç, “*Türkiye'nin dışa açık bir ekonomik politika izlemesi gerektiğini belirterek, Türk parasının değerinin dalgalanmaya bırakılmasını önermiştir*<sup>82</sup>” (Topal, 2002: 73). Nitekim Ekim 1978'de Türkiye'ye gelen IMF heyeti, dönemin maliye bakanı ve DPT müsteşarı ile görüşmüştür. IMF heyeti, kalkınma modelinde değişiklik yapılması üzerinde durmuştur. Buna göre, belirlenen %8'lik kalkınma hedefi gerçekçi bulunmamış, ekonominin bir piyasa ekonomisi çerçevesinde dışa açılarak, rekabetçi yapıya kavuşturulması tavsiye edilmiştir (Milliyet, 28.10.1978). TÜSİAD, 1979 Mayıs ve Haziran aylarında büyük gazetelere, tam sayfa ilanlar vererek, uygulanan

<sup>81</sup> İsmail Cem, (1979), “Batı Türkiye'den Ne Bekliyor”, Milliyet 14.05.1979

<sup>82</sup>Hürriyet 28 Ocak 1979

politikaları eleştiriyordu<sup>83</sup>. Sanayi kesimi ile hükümet ilişkileri giderek sertleşiyordu. Dönemin başbakanı Ecevit bir konuşmasında “*Kredi sağlamanın eşiğine gelmişken sırtımızdan bıçaklanıyoruz*” diyerek, Türkiye’nin IMF ve OECD temsilcileri ile görüşme halinde olduğu bir dönemde gazetelere ilan vererek hükümetin uyguladığı politikaları eleştiren TÜSİAD’ı ağır bir biçimde suçluyordu (Milliyet, 14.05.1979). TÜSİAD’ın bu yöndeki açıklamaları, aslında Mümtaz Soysal (1979)’ın deyişiyle devlete karşı bir “hodri meydan”dır. Yani 1930’lardan itibaren uygulanan ithal ikamesine dayanan devletçi kalkınma politikalarıyla güçlenen sanayi kesiminin artık “*piyasa kurallarına uymaya hazır olmasının*” bir belirtisidir.

Giderek şiddetlenen ekonomik ve siyasi kriz ile birlikte 12 Kasım 1979’da CHP hükümeti istifa etmiş, yerine MHP’nin ve MSP’nin dışarıdan destek verdiği AP azınlık hükümeti kurulmuştur. Yeni kurulan AP hükümeti bir taraftan 1980 yılı programını değiştirmeye çalışırken, diğer taraftan yaşanan ekonomik kriz ortamını yönetmek için kendi kadrolarını oluşturmaya çalışıyordu. Bu çerçevede DPT müsteşarı olan Bilsay Kuruç görevden alınmış, yerine aynı zamanda Başbakanlık Müsteşarı olan Turgut Özal DPT müsteşar vekili olarak atanmıştır. Bunu DPT’deki tüm daire başkanlıklarının değiştirilmesi izlemiştir (Akçay, 2007: 152-153).

4. BYKP, bir yandan ekonomik bunalımdan çıkış, bir yandan da büyüme amacıyla tarım kesimine daha önceki planlardan daha fazla ağırlık vermekte, sanayide hızlı büyümeden çok yapısal değişikliği, yatırım ve ara mallar üretiminin ağırlık kazanmasını önermektedir (Sönmez, 2003: 170).

4. BYKP, üçüncü plan dönemini hedefler ve ulaşılan sonuçlar açısından başarısız olarak değerlendirmektedir: “3. BYKP döneminde gerek ortalama büyüme hızı, gerek GSYİH’nın yapısı ile ilgili olarak öngörülen hedeflere tam olarak ulaşamamıştır. Ekonomik ve toplumsal yapıda öngörülen köklü değişiklikler gerçekleştirilememiştir. İlk üç plan döneminde öngörülen 7.234 önlemden ancak 3.751’i gerçekleştirilmiş ve gerçekleşme oranı % 48’de kalmıştır”. 4. BYKP’nın temel yönelimi geleneksel çizgiyi korumaktadır: Hızlı ve kamu kesimi ağırlıklı

<sup>83</sup> Örneğin, 15.05.1979 Milliyet Gazetesinde “*Gerçekçi Çıkış Yolu*” başlıklı TÜSİAD ilanında, altı çizili olarak şu mesajlar veriliyordu: “Pazar ekonomisinden gitgide uzaklaşan bir anlayışla ne Batı dünyasında hak ettiğimiz yeri, ne yeterli kredileri, ne de yatırımlara gerekli dış sermayeyi bulabiliriz.”

sanayileşme, ödemeler dengesini iyileştirme, ekonominin kendine yeterli hale getirilmesi, yabancı sermaye girişinin kolaylaştırılması ve kamu girişimlerinin etkin çalışır hale getirilmesi. Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi de kalkınma planlarında sürekli hedeflenen ama bir türlü de gerçekleştirilemeyen bir ilke olarak 4. BYKP’da da yerini korumaktadır. Planın öncelikli bir diğer hedefi de piyasalara işlerlik kazandırmak amacıyla para-banka sisteminin ve dış ticaretin plan disiplini içine alınmasıdır. Plan, GSYİH’nın dönem içinde % 8.2, tarımsal üretimin yılda ortalama % 5.5, sanayi üretiminin de % 11.7 oranında artışını öngörmektedir (Sezen, 1999: 194).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983 dönemini kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Türkiye’nin bir ekonomik bunalım içinde yaşadığı ve uluslararası kuruluşların Türkiye’nin ekonomik büyüme hızını yavaşlatmasını önerdiği bu dönemde, GSMH’de %8 gibi bir büyümenin gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu plan da pratikte siyasal olarak kısa zamanda aşılmış ve uygulama olanağı bulamamıştır (Tekeli-İlkin, 1983: 1607).

IMF’nin kredi açma konusunda isteksiz tavrı ve yetersiz kalan dış yardım, iç siyasette çatışan görüşleri uzlaştırarak veya sentezleyerek kamu yönetiminde eşgüdüm sağlamakta zorlanan Ecevit hükümetinin iktisadi politikasının başarısızlığını hazırlamıştır. Uluslararası finans kuruluşlarıyla anlaşamayan, ekonominin bunalımına çare bulamayan ve artan siyasi çatışmaları engelleyemeyen siyasi iktidar, popüler desteğini de giderek kaybetmiştir. Yine bu dönemde DPT üst yönetimi ile hükümet arasındaki ilişkiler de oldukça gerilimli geçmiştir. Türkiye’de bürokrasinin çeşitli birimleri arasındaki görüş ayrılıkları, 1978-1979’a özgü bir istisna olmaktan çok genel bir kuraldır ve bu ayrılıklar, ancak iktidar partisi veya partilerinin etkili siyasal önderliği ile sorun olmaktan çıkabilirdi. Ancak bu dönemde bu sorun çözülememiştir (Türel, 2011: 89). 14 Ekim 1979’daki ara seçimlerdeki yenilgiden sonra Ecevit istifa etmiştir. 12 Kasım’da AP azınlık hükümeti kurulmuştur. 80’li yıllara doğru dünya, artık yeni bir döneme doğru hızla ilerliyordu. Demirel başbakanlığındaki hükümet 24 Ocak 1980 istikrar önlemleri paketini hazırlamaya koyulmuştur.

### 8.3. 1970-1980 Dönemi Kalkınma Planlarının Bir Değerlendirmesi

Her ne kadar Türkiye’de 1960-1980 arası dönem planlı kalkınma yılları olarak kabul edilse de bu dönem kendi içerisinde iki alt döneme ayrılabilir: 1960-1970 arası dönem ve 1970-1980 arası dönem. 1970 sonrası her yönüyle dünyada ve Türkiye’de çok önemli siyasi ve ekonomik dönüşümlerin yaşandığı bir dönem olmuştur.

Türkiye, 1970’li yıllardan 1980’e kadar siyasi, ekonomik ve toplumsal bir bunalım döneminden geçmiştir. 1961 Anayasası’nın getirmiş olduğu çoğulcu, özgürlükçü, demokratik anlayış ile birlikte, pek çok toplumsal gelişme ortaya çıkmıştır. 68 Hareketi olarak kabul edilen öğrenci hareketleri de, hızla dünyanın çeşitli ülkeleri ile birlikte, Türkiye’yi de etkisi altına almıştır. Ancak 68 Hareketi, giderek silahlı terör olaylarına varmıştır. Böyle bir ortamda gerçekleşen 12 Mart 1971 Muhtırası’nın o dönemdeki gerekçesi, artan işçi ve öğrenci hareketlerinin ülkede yarattığı huzursuzluktu.

1973 yılında seçim yapılarak parlamenter demokrasiye geri dönülmesine rağmen, siyasi istikrar bir türlü sağlanamamıştır. Bunun en önemli kanıtı, 1980 yılındaki askeri müdahaleye kadar yedi tane azınlık, geçici ya da koalisyon hükümetinin kurulmuş olmasıdır. Bu dönemde dünyada merkezi kapitalist ülkelerin içine girdiği ekonomik kriz ve petrol krizleri tüm dünyayı sarsan etkileri ile Türkiye’yi de derinden etkilemiştir. Bu dönemde dış borçlar sürekli olarak artarken, ekonomide büyüme hızı sürekli olarak düşmüştür. Ayrıca Kıbrıs sorunu nedeni ile ABD’nin Türkiye’ye dış yardımı kesmesi, uluslararası gelişmelerin sonucu olarak Türkiye’nin döviz sıkıntısını ve dış borç ihtiyacını arttırarak ekonomik krizi derinleştirmiştir. Bu dönemde sol ve sağ partiler arasındaki kısır ideolojik gerginlik ve çekişme sokağa da yansımış, banka soygunları, silahlı çatışmalar giderek artmıştır.

Kalkınma Planları, bir ülkeyi tümü ile amaç olarak benimsenen düzeylere yükseltmek ve yükselmeyi sürekli hale getirmek için toplumun yapısını, bireylerin davranışlarını hızlı gelişmeye elverişli kılacak biçimde etkilemek amacıyla sosyal, ekonomik ve kültürel verileri özel bilimsel yöntemlerle saptayan ve sınırlı kaynakları

yine bilimsel bir yöntem içinde amaçlar yöneliminde harekete geçirmeye çalışan ayrıntılı kalkınma yönetimi araçlarıdır (Özşen, 1987: 3). Bu bağlamda, kalkınma planlarının hazırlanması ne kadar önemliyse uygulanması da oldukça önemlidir. 1970-1980 arası dönemde hazırlanan 3.BYKP ve 4.BYKP, ülkenin içinde bulunduğu siyasi, ekonomik ve toplumsal bunalımın yanında, dönemin günlük siyasi çekişmeleri nedeniyle tam anlamıyla uygulanma olanağı bulamamıştır. Kuramsal anlamda kalkınma plan ve politikaları ile ilgili tercihler bürokratlar ile siyasi iktidarlar arasındaki iletişimin, karşılıklı etkileşimin sonucu olarak belirlenir (Kansu, 2004: 387). Bu açıdan 1960 sonrasında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı içerisindeki Yüksek Planlama Kurulu (YPK) bürokratlar ile siyasi iktidarı bir araya getirmesi bakımından ilginç bir yapı oluşturmuştur. YPK'da bakan düzeyindeki politikacılar ile birer bürokrat olan plancılar eşit ağırlıkta söz hakkına sahip olmuşlardı. Üstelik plancı üyelerin yasa tarafından belirlenmiş olması, bakan üyelerinse Bakanlar Kurulu tarafından her an değiştirilebilecek olmaları plancılara daha bir güvence ve devamlılık duygusu vermiştir. Bu yapısıyla YPK, dönemin yönetim anlayışına uygun olarak bürokrasiye önem veren, teknisyenlerle politikacılara ortak çalışma olanağı veren, ülkenin kalkınma sorunlarının politikacılara aktarılmasına olanak sağlayan bir diyalog ve denge ortamı yaratmaktaydı.

3. BYKP ve 4. BYKP'lerinin hazırlanma ve uygulanma dönemlerine denk gelen siyasi ve ekonomik bunalımın yanında, siyasi iktidarların uğraşmak zorunda oldukları günlük ekonomik sorunlar, ülke içinde yaşanan ideolojik kampaşma ve giderek tırmanan terör olayları bu planların uygulanmasına olanak vermemiştir (Tünay, 2002: 186). Çavdar (1992: 224)'ın da belirttiği gibi bu planlar, ekonomik ve toplumsal yaşamda belirleyicilik özelliğinden mahrum birer belge olmanın ötesine gidememiştir. 3. BYKP, 12 Mart 1971 muhtırası sonrasında ortamı içinde elitist bürokrat seçmelerini yansıtan bir plan olarak hazırlanmıştır. Böyle olunca da daha sonra iktidara gelen hükümetler planı benimsememişler, kalkınma planlarının uygulama araçlarından olan yıllık programların hazırlanmasında 3. BYKP'dan çok kendi parti programlarını göz önünde tutmuşlardır. Böylece 3.BYKP pratikte uygulanma olanağı bulamamıştır.

Aslında 1960-1980 arası dönemin havasına uygun olarak bu dönemde hazırlanan kalkınma planları, rasyonel planlama temelinde şekillenmiştir. Bilimsel bilgiye dayanan bu planlama anlayışı, “araçlar ve sonuçlar” çerçevesinde, toplum için üst düzey kararların belirlendiği ve bu kararları uygulamak için araçların ortaya konduğu teknik bir süreç olarak görülmüştür. Bu sürecin en doğru biçimde tasarlanması ve denetlenmesinde kilit rol oynayanlar ise sosyal bilimlere bir araç olarak kullanan plancılar olmuştur. Bu nedenle araçsal rasyonelliğe dayanan bu dönemdeki planlama anlayışı elitist bir nitelik kazanmıştır. Elitist planlama anlayışının temelinde ise mükemmel hesaplama ve denetim yatmaktadır. Bu bağlamda meşruiyetini rasyonel düşünceden alan plancının rolü hesaplama ve bunun kontrol biçiminin yönlendirilmesidir. Plancı, mevcut düzeni değişmez kabul ederek teknik akılla geleceği tahmin etmeye çalışmaktadır (Ergin, 2005: 4-9). Tartışmalı 4. BYKP ise, iki kez hazırlanmış ve iki kez parlamentonun onayından geçmiştir. Son olarak ise Ecevit hükümeti döneminde hazırlanan planda, hükümetten çok bürokratların ağırlıklı izleri vardır. Bu dönemde yaşanan ekonomik ve toplumsal kriz ile günlük siyasi ve ekonomik sorunların yanında, hükümetin kendi içindeki tutarsızlıklarla boğuşmak zorunda kalması, hükümetin plan yapmak gibi uzun vadeli bir sorunla uğraşmak fırsatı bulamaması, bürokrasinin ağırlığının nedenlerini oluşturmuştur<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> Ergun Türkcan (2010a: 351), 4.BYKP'nın açıklanacağı YPK toplantısındaki gelişmeleri şöyle anlatır: “Başbakan Bülent Ecevit, birkaç ayrıntı eleştiri daha yaptıktan sonra, yerini yardımcısı Hikmet Çetin'e bıraktı ve gitti; bir daha da toplantıya katılmadı. Hayretler içindeydim; hatta dehşet içindeydim, desem yeridir. Türkiye başbakanı, 5 yıllık bir gelişme perspektifi için hiçbir ciddi şey söyleyemiyor, tartışmalı büyüme hızı, bunun finansmanı, dış ticaret, ödemeler dengesi, vergiler, yatırım fonları, Petrol Krizinin etkileri vb. makro büyüklükler veya ana sorunlar hakkında bir görüş ileri sürmüyordu....”Oktar Türel (2011: 90)'de benzer bir biçimde, 1978-1979 yıllarında YPK'nın verimli olarak çalıştırılmadığını belirtmektedir. Bu dönemde başbakan YPK başkanlığını çoğunlukla yardımcılara bırakmış ve kararların ısrarlı takipçisi olamamıştır. Türel'e göre, sağ siyasette yer alan Demirel ve Özal için YPK “açık üniversite” niteliği taşıyan bir platform olarak algılanmış ve onlar YPK'dan fazlasıyla yararlanmışlardır.

## **9. 1980 SONRASI DÖNEM: KALKINMA YÖNETİMİNDEN YAPISAL UYARLAMAYA VE YÖNETİŞİM**

1970’li yıllardan itibaren dünya çok önemli siyasi, ekonomik ve toplumsal bir dönüşüm sürecinden geçmiş ve geçmeye de devam etmektedir. Bu dönüşümün ne olduğu üzerine dört farklı söylem gelişmiş bulunmaktadır: Sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretimden esnek üretime (post-fordizm), ulus-devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist düşünceden postmodern düşünce dünyasına geçiş gibi (Tekeli, 2009: 199). Bu dönüşüm sürecinde bireyle devlet arasındaki ilişki biçimi de değişmektedir. Yönetim (government) kavramı yerine yönetişim (governance) kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Yönetişim bireyle devlet arasında yeni bir ilişki biçiminin gelişmesini kavramsallaştırmak için kullanılmaktadır. Yönetim kavramının dayanaklarındaki aşınmalar, yeni arayışlara kaynaklık etmektedir. Bu bağlamda, önceden belirlenen bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir işbölümü içinde, araçsal rasyonelliği ön plana alarak, yapan, üreten, bunun için kaynakları ve yetkileri kendilerinde toplayan yönetimden, önceden belirlenen bir iyiye doğru değil, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirecek, çok aktörlü, merkezi olmayan, ağsal ilişkiler içinde, iletişimsel bir rasyonellik anlayışında, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetişim anlayışına geçilmektedir (Tekeli, 2009: 201-202).

II. Dünya Savaşı sonrasında sayıları artan bağımsız ulus-devletler için kalkınma anlayışı (hedefe ulaşmada uygulanan politikalar farklılık gösterse de), 1929 dünya ekonomik krizinin de etkisiyle esas olarak bir modernleşme ve sanayileşme projesi niteliğindedir (Hirschman, 2003: 34). Kalkınma yönetiminin yoğun ilgi gördüğü 1945-1980 arası dönemde, bütüncül ulusal kalkınma planları pek çok gelişmekte olan ülkede uygulama olanağı bulmuştu. 1945 sonrası dönemde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, içe dönük ithal ikameci sanayileşme politikaları ilgi görmüş, kalkınma sürecinde bürokrasiye önemli bir rol verilmiştir.

Bu dönemin kalkınma yönetimi anlayışında kalkınmayı gerçekleştirecek olan devlet ve onun bürokrasisidir. Dolayısıyla kalkınmanın iyi yönetilebilmesi için de bürokrasinin iyi çalışması, modernleştirilmesi gerekmektedir.

Bu dönemde kalkınma sürecinde, yönetimi bir araç olarak kullanarak kalkınmanın sağlanması fikri ise çok eskilere kadar geriye gitmekle birlikte, yine asıl olarak II. Dünya Savaşı sonrası döneme denk düşmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında tüm dünyada egemen olan hava, geri kalmış ülkelerin de kalkınmış ülkeler arasına katılabileceği biçimindeydi. Özellikle geri kalmış ülkeler bu beklentiler doğrultusunda kapsamlı kalkınma faaliyetlerine girişmişti. Dünya Bankası, II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın yeniden imarı için kurulmuş olmasına rağmen, Marshall Planı'nın bu konuda başarı sağlamasıyla birlikte, banka ilgisini üçüncü dünyanın kalkınmasına yönlendirmiştir. Dünya Bankasından az gelişmiş ülkelere gönderilen uzmanlar, kalkınma planlarının hazırlanmasında bu ülkelere yardımcı olmuşlardır (Soyak, 2006: 10).

1970'li yıllara gelindiğinde, az gelişmiş ülkelerin "az gelişmişlik sorunu" aşılammıştır. 1970'lerin sonlarına doğru şiddetlenen ekonomik krizin Keynesgil politikalarla aşılammaması, kalkınma iktisadı ve kalkınma yönetiminin gözden düşmesine neden olmuştur. 1970'li yıllar ile birlikte, yaşanan ekonomik krizin devamında yapısal uyarlama politikaları gündeme gelmiştir. Yapısal uyarlama, uluslararası finansal kuruluşlar tarafından verilecek finansal yardımların koşulu olarak ülkelere önerilen serbest piyasa yönelimli neo-liberal politikalar (Soyak, 2006: 10).

1980'li yıllar aynı zamanda 1945-1980 döneminde geçerli olan dünya işbölümü düzeninin kapandığı ve yeni bir dönemin açıldığı yıllardır. Yeni dünya düzeni, ülkelerin yalnızca uluslararası konumlarını etkilememiş, küreselleşme süreci ile devletin anlamı, yapısı ve işlevleri üzerinde doğrudan etkiler yaratmıştır (Güler, 2005: 78). Bu bağlamda küreselleşme kavramı ile ilgili pek çok çalışma yapılmakla birlikte, sosyal bilimlerin yapısına uygun olarak kavramın üzerinde tam anlamıyla uzlaşılan bir tanım da bulunmamaktadır. Öyle ki kavram küreselleşmeye karşıt olma ve taraftar olma çerçevesinde ele alınıp tanımlanmaya çalışılmaktadır. Küreselleşmenin, ekonomik, siyasi, sosyo-kültürel, yönetsel, mali, ekolojik,

teknolojik gibi pek çok yönünün olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda küreselleşme, sosyal ilişkilerde dünya çapında yoğunlaşma, küresel bağlantılarda (interconnectedness) genişleme, derinleşme ve yayılma eğilimi ya da karşılıklı bağımlılıkta (interdependence) hızlanma olarak tanımlanmaktadır (Subaşat, 2004: 58). Yine, kavram olarak küreselleşme bitmiş, sona ermiş bir nihai hali değil, devam etmekte olan bir süreç anlamında, mal ve hizmetlerin, üretim faktörlerinin, teknolojik birikimin ve finansal kaynakların ülkeler arasında serbestçe dolaşabildiği ve faktör, mal, hizmet ve finans piyasalarının giderek bütünleştiği bir süreç olarak kabul edilebilir (Habermas, 2008: 81; Şenses, 2004: 1).

Yaşanan küreselleşme süreci ile birlikte, yönetimden yönetişime geçilmesi de işlerin devlet tarafından yapılmasından, devlet tarafından yönlendirilmesi anlayışına yönelmeyi içermiştir. Bunun için devlet düzenleyici roller yüklenecektir. Böyle bir yönelim değişikliğinin ortaya çıkardığı bazı üstünlükler, sistemin değişikliklere uyum esnekliğini çoğaltır. Tüm tarafları bir araya getirerek politika geliştirmesini kolaylaştırır. Artık tartışılan devletin büyüklüğü ya da küçüklüğü değil, *devletin nasıl olması gerektiğidir* (Tekeli, 2009: 202).

1980 sonrası dönemde dünyada başta İngiltere ve ABD olmak üzere, neo-liberal yaklaşımlar çerçevesinde devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlandığı, bu çerçevede de devletin ekonomideki rolünün azaltıldığı ve özelleştirme çabalarının hız kazandığı bir dönem başlamıştır. Devletin ekonomideki rolünün azaltılması ve özelleştirme yoluyla küçültülmesi bağımlılık kuramlarının karşı çıktığı noktaya işaret etmektedir. Bilindiği gibi bağımlılık kuramları az gelişmiş ülkelerde kalkınmanın gerçekleşebilmesi için devletin rolünün çok fazla olması gereğini vurgulamaktaydı. Oysaki bu dönemden sonra küreselleşme tartışmalarıyla savunulan düşünce, tıpkı, modernleşme kuramlarının savunduğu gibi, bu yaşanan sürecin farklı gelişmişlik düzeyinde bulunan toplumlar açısından aynı anlamı taşıdığı ve bu sürecin her iki tarafın yararına olduğu yönündedir (Erbaş, 1999: 20). Başta İngiltere ve ABD olmak üzere 1970’li yılların sonlarında yeni sağ ideolojinin ve politikaların temsilcisi olan partiler iktidara gelmeye başlamışlardı. İngiltere’de 1979’da Margaret Thatcher ve ABD’de 1980’de Ronald Reagan hükümetleri tarafından uygulanmaya başlanan “arz yanlısı” neo-liberal iktisat politikaları ve siyasal muhafazakârlık çerçevesinde

kapitalizmin içinde bulunduğu krizi çözmeyi amaçlayan yeni bir sermaye birikim stratejisinin, bir başka deyişle kapitalist devletin bir başka formuna geçişin ön koşulları hazırlanmıştır (Topal, 2002: 64). İngiltere’de başbakan M.Thatcher’ın “toplum diye bir şey yoktur” sözü bu noktada oldukça açıklayıcıdır. Bu sözle bireylerin toplumsal hakları ve onların devlet tarafından korunması ve geliştirilmesi gibi söylemler ve eylemler döneminin kapandığı vurgulanmaktadır. Tek tek bireylerin bireysel hakları vardır ve toplumsal haklar adına devletin bireylere sağlayacağı olanaklar bireylerin bireysel haklarına saldırıdır. Çok genel olarak ifade etmek gerekirse, sosyal haklar adına yapılan devlet harcamalarının bir dayanağı yoktur. Devlet liberalizmin gece bekçisi devleti dönemine geri dönmelidir (Arı, 2009). İngiltere’de ve ABD’de yeni sağ düşüncelere dayalı yapısal uyarılama süreci, ülkenin ekonomik yapısını ihracatçı hale getirecek bir yeniden yapılanma, döviz kuru ve faiz oranlarının serbestleştirilmesi, eğitim, sağlık ve gıda ile ilgili kamu programlarının kesilmesi, hükümet hizmetlerinde azaltmaya gidilmesi, uluslararası ticarete yönelik engellerin kaldırılması, kârlı kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi ve devalüasyonu kapsamaktadır (Soyak, 2006: 11).

Yapısal uyarılama politikalarının bu dönemde, az gelişmiş ülkelere yönelik amacı ise 1945 sonrası dönemde baskın hale gelen, doğrudan devletin yönetimindeki kalkınma anlayışının yerine, serbest pazar ekonomisini, minimal devlet anlayışını egemen kılmaktır. IMF ve Dünya Bankası destekli yapısal uyarılama politikaları iki ana aşamadan oluşuyordu: “istikrar” ve “uyarılama” (Leftwich, 1993: 607). 1980’li yıllarda IMF’nin “istikrar” ve Dünya Bankası’nın “uyarılama” programları doğrultusunda neo-liberalizmin etki alanını genişletmesi ve kapitalizmin iki ana sınıfı arasındaki güç dengesinin bütünüyle sermaye sınıfının lehine olacak şekilde radikal biçimde değiştirilmesi aynı zamanda devletin de bu doğrultuda yeniden yapılanması anlamına geliyordu. 1980’lerle birlikte daha geniş bir uygulama alanı bulan neo-liberal ideoloji ile az gelişmiş ülkelerde dışa açılma ve devletin küçültülmesi, mal ve sermaye hareketlerinde serbestleştirme önermelerine dayalı bir kalkınma modeli benimsenmiştir (Güzelsarı, 2007: 65-66). Yapısal uyarılama, merkezi ülkelere ait demokratikleşme ve kalkınma politikalarının ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Az gelişmiş ülkelerde aşırı büyümüş ve kaynakları yutan hantal bir mekanizmaya

sahip olan devlet, özel mülkiyet ve sermayenin önünü tıkayarak kalkınmaya engel olmaktadır. Korumacı duvarlar, az gelişmiş ülkelere akmaya hazır dünya sermayesini caydırmakta, ulus-devletler bu setler nedeniyle kalkınmaya engel olmaktadır (Güler, 2005: 131). Türkiye’de de 12 Eylül Askeri Müdahalesinin öncesinde alınan 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları ile birlikte yeni bir kalkınma modeline geçilmiştir. Bu yeni kalkınma modeli, ekonomiyi liberalleştirerek, küresel piyasalara eklemleyen, ithal ikameci sanayileşme modeli yerine ihracata dayalı dışa açık bir kalkınma modeli ortaya koymaktadır.

1980 sonrası dönemde dünyada başta İngiltere ve ABD’de ortaya çıkan neo-liberal yaklaşımlar, bireyseliği öne alan, serbest piyasaya dayanan, dışa dönük kalkınmayı kabul eden ve devletin ekonomi içindeki rolünün daraltılmasını benimseyen bir ekonomik kalkınma modelini ifade etmektedir. Bu neo-liberal politikalar, aynı zamanda Washington Konsensüsü çerçevesinde hem ABD hem de IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların geliştirmekte olan ülkelere tavsiye ettikleri kalkınma yaklaşımını oluşturmaktadır (Şen, 2005: 1173). Topal (2002; 74)’a göre, Türkiye’de yeni sağ politikalar üç ana başlık altında incelenebilir: yasal ve kurumsal düzenlemeler, özelleştirmeler, yerellik ve demokrasi. Türkiye’nin 1980 sonrası dönemde kalkınma politikalarında yaşanan değişimde dışsal dinamiklerin oldukça belirleyici etkisi vardır. Bununla birlikte, içsel dinamik olarak, 1980 sonrası kalkınma politikalarının temel belirleyenin Türkiye’deki sermaye birikiminin geldiği aşamada az sayıda sermaye grubunun istek ve zorunluluğu da oldukça belirleyici olmuştur. Nitekim 1979-1980 TÜSİAD ve Devlet Planlama Teşkilatı raporlarına bakıldığında bu yöndeki açıklamaları görmek mümkündür (Ercan, 2003a).

Bununla birlikte, Türkiye’de özelleştirme sürecini de içine alan yapısal uyarılma politikaları yalnızca IMF ve Dünya Bankası’nın dayatmaları ile açıklanamaz. Özelleştirmelerin aynı zamanda 1970’lerin sonlarından itibaren ülke içindeki sermaye gruplarının talepleri doğrultusunda şekillenen uygulamalar olduğunu belirtmek gerekir (Topal, 2002: 80). 1980 sonrasında kapitalizmin içinde bulunduğu bunalıma karşı bir dizi politikayı gündeme getiren neo-liberal ideoloji, yeniden yapılanma koşullarına karşı tek tek ekonomileri sisteme uyarılma süreçlerini

içeren ve “*yapısal uyarılama politikaları*” olarak nitelenen uygulamaların yolunu açmıştı. Devlet-toplum ilişkilerinde köklü bir dönüşümü ve dolayısıyla devletin yeniden yapılandırılmasını beraberinde getiren *yapısal uyarılama politikalarının* gerisinde piyasaların etkin kılınması amacı yatıyordu (Güzelsarı, 2007: 65).

Neo-liberal yaklaşımlar çerçevesinde uygulamaya konan yapısal uyarılama politikaları makro ekonomik istikrarı, ticarete liberalizasyonu, bütçenin rasyonelleştirilmesi anlamında kamu harcamalarının azaltılmasını ve önceliklerin sağlık, eğitim ve altyapıya verilmesini, özelleştirmeyi, faiz ve döviz kuru gibi nisbi fiyatların piyasa tarafından belirlenmesini, döviz kontrollerinin kaldırılmasını, piyasalara giriş ve çıkışların serbest bırakılmasını, vergi reformunu, yabancı sermaye yatırımlarının cezb edilmesini öngörmenin yanı sıra kurumların dönüştürülmesini içeren uyarılama aşamasından oluşmaktadır (Şen, 2005: 1173; Soyak, 2006: 10; Sönmez, 2008: 1327).

Yapısal uyarılama politikaları özü itibariyle, ticaret ve yatırıma yönelik getirilen düzenlemelerle yabancı yatırım ve çok uluslu şirketler için uygun bir ortam oluşturmayı öngörmekte ve iç piyasalara yönelik ulusal kalkınma modellerinin yerine dışa dönük bütünleşme modelleri sunmaktadır (Soyak, 2006: 11). Yapısal uyarılama politikaları doğrultusunda devlet kamusal mal ve hizmet üretiminden çekilerek, ağırlığı altyapı hizmetlerine vermeye başlamış; ikinci olarak sermaye üzerindeki vergi yükü aşağıya çekilmiş ve böylece sermayeye sağlanan doğrudan ve dolaylı desteklerin payı da artırılmıştır. Ancak sermaye üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesi kamu finansmanı açısından bir dizi sorunu ortaya çıkarmıştır. Bu durum sosyal harcamalara ayrılan kaynakların aşınmasına yol açarken, kamu hizmetlerinin özelleştirilmeleri yönündeki baskıları da artırmıştır (Güzelsarı, 2007: 68).

### **9.1. Refah Devletinden Yeni Sağa, Değişen Kalkınma Anlayışı**

1960’ların sonlarından itibaren dünyada özellikle İngiltere ve ABD’de yeni sağ düşünürler klasik liberalizmi yeniden gözden geçirerek refah devleti uygulamalarını eleştirmeye başlamışlardı (Dunleavy-O’leary, 1987: 72). Refah

devletine ilişkin yeni sağ eleştirilerin düşünsel bağlamın ana hatlarını adalet ve refaha ilişkin bireyci ve piyasacı bir yaklaşım oluşturur. Nozick, Hayek ve Friedman gibi düşünürler yoluyla adalet fikri ile sosyal eşitsizlikler arasındaki her türlü ilişki kategorik olarak koparılmıştır. Neo-liberalizmde refah kavramı, sosyal adalet ve yeniden bölüşüm gibi kolektif imalar taşıyan kavramlardan tamamen bağımsız olarak, yalnızca bireylerin refahının bir toplamı olarak görülür ve bu anlamıyla refahın artması piyasadaki beklenen bir sonuçtur (Özkazanç, 2007: 120).

Yeni sağ, çıkarlarını en yüksek düzeyde gerçekleştirmek isteyen özgür birey anlayışı üzerine kurulan ondokuzuncu yüzyıl liberalizmi ile otorite ve gelenekler tarafından denetlenen toplum anlayışını temel alan muhafazakârlığı biraraya getiren bir projedir. Bu bağlamda yeni sağ, yüzyıllardır rakip olarak kabul edilen liberalizm ve muhafazakârlık arasında imzalanan bir barış anlaşması olarak algılanabilir (Topal, 2002: 66-67). Hem ABD hem de İngiltere'deki yeni sağ ideoloji, devletçilik karşıtlığı, serbest rekabet piyasaları, üretkenlik ve seçici refah politikaları gibi neoliberal öğelerin yanında aileyi yüceltme, köktendincilik, ahlaki yenilenme, ırk ayrımcılığı ve antikomünizm gibi eski öğeleri de barındırır (Tünay, 2002: 183).

Neo-liberalizm herkes için standart bir hizmet üreten refah devleti modelini kabul edilemez bulur. Çünkü refah devleti hem siyasi olarak özgürlük fikrine karşıdır hem de ekonomik olarak verimsizdir. Devletin kimin, neyi, ne kadar ve ne kalitede tüketeyeğine, servetin nasıl dağıtılacağına karar vermek kısaca refah hizmetlerinin devlet tarafından ve ücretsiz olarak tedariki herhangi bir ahlaki nedenle savunulamayacağı gibi tam aksine, bazı bireylerin haklarının diğerlerinin lehine zedelendiği bir zorbalık rejimini ifade eder (Özkazanç, 2007: 121-122).

Türkiye'de 1930'lardan itibaren başlayan, 1980'e kadar devam eden ithal ikameci sanayileşmeye dayanan kalkınma politikası dünyadaki genel eğilimlerin bir yansıması olarak, 1970'lerin sonlarına doğru bir bunalıma girmiştir. Bununla birlikte Türkiye'de 1923'ten 1980'li yıllara kadar izlenen kalkınma modeli düzeyi değişse de temelde özel teşebbüse dayanmaktaydı. Yani devlet uyguladığı politikalarla, özel teşebbüs elinde sermaye birikiminin oluşmasını sağlamaya çalışmıştır (Bulutay, 1981: 521).

Türkiye’de 1980 sonrası dönemde değişen kalkınma anlayışı, kalkınma sürecine yeni kalkınma zihniyeti ile birlikte, yeni aktörleri de dâhil etmiştir (Keyman, 2009: 348). İhracatı geliştirmeye dayalı yeni kalkınma stratejisi 24 Ocak 1980 Kararları ile yaşanan dönüşüm, 12 Eylül askeri müdahalesinden sonra da etkisini arttırarak ilerlemiştir. Yeni kalkınma anlayışı, ekonomide piyasaya öncelik veren, kültürel alanda da rekabete dayalı bireyci ideolojilerin yayılıp gelişmesini beraberinde getirmiştir. Yeni sağ politikalara uygun olarak, 1945-1980 döneminin ulusal kalkınmacılık anlayışı temelinde, bürokrasinin elindeki yetkiler, 1980 sonrasında hükümete aktararak yürütme güçlendirilmeye çalışılmıştır. Nitekim 1982 yılının ilk aylarında, hükümet sivil bürokrasiyi kalkınma çabalarında daha işlevsel hale getirebilmek için gerekli yetkilerin bir hükümet kararnamesiyle kendisine verilmesini talep etmiştir. Hükümet programını 27 Eylül 1980’de Milli Güvenlik Konseyi’ne sunmuş ve bu programda, sivil bürokrasinin kalkınmanın önünde engel oluşturduğu belirtilmiştir (Heper, 2006: 235). Ayrıca 1980 sonrası dönemde hâkim olan duygu artık ulus-devlete güven ve inanç değildi. Yükselen değerler arasında küresel piyasanın üstünlüğüne ve bireysel girişimciliğin erdemlerine inanç vardı. Bu bağlamda, yönetim anlayışından da yönetişim anlayışına doğru bir geçiş yaşanmıştır. Yani bireyin ya da toplumun diğer aktörlerinin yaratıcı güçlerin, yapabilirliklerine iyimser bir bakış açısı vardır (Tekeli, 2009: 203).

Keyman (2009: 349), 1980 sonrası dönemi, “güçlü devlet geleneğinin yönetim krizi” olarak değerlendirmektedir. Keyman’a göre, Cumhuriyetin başlangıcından bu yana modernleşme, “güçlü devlet geleneği” tarafından belirlenmiş ve bunun oluşumuna yol açmıştır. Bu gelenek devletin ilk olarak eylem kapasitesini sivil toplumdan neredeyse tamamen bağımsız bir biçimde üstlendiği, ikinci olarak “siyasetin ana bağlamını” hükümetten çok kendisinin oluşturduğu ve üçüncü olarak ahlaki bir aktör olarak toplumsal ilişkileri laik, medeni ve rasyonel bir ulusal kimliğe dönüştürmek amacıyla kültürel alana müdahale ettiği anlamına gelmektedir.

Türkiye’nin yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda siyasal, yönetsel, ideolojik ve toplumsal yaşantısında da köklü bir paradigma değişikliği yaratan 24 Ocak Kararları, Adalet Partisi azınlık hükümetinin başbakanı olan Süleyman Demirel’in başbakanlığı döneminde alınmıştır (Boratav, 1989: 120-123; Heper,

2006: 240). 24 Ocak Kararları, yalnızca Milton Friedmancı bir monetarist istikrar programı niteliği taşımamakta, IMF'nin “standart istikrar politikası” paketi ile Dünya Bankası'nın geliştirdiği “yapısal uyum” programının birçok az gelişmiş ülkeye, yaşadıkları döviz sıkıntısını aşmaları için önerilen politikalardan oluşuyordu. Bu nedenle 24 Ocak Kararları Türkiye'ye has değil, aksine, dışsal, dünya ekonomik ve siyasi konjonktürü ile uyumlu kararlardı (Boratav, 1989: 119-123; Topal, 2002: 73-74).

1980 sonrası dönem aynı zamanda devlet merkezli kalkınma anlayışının, Türk toplumunu organik, bütün ve tek parçalı bir birlik olarak temsil edişini meşrulaştırmakta giderek artan yetersizliğine, hem de söylem ve stratejilerini güçlü devlet geleneğinden kurtarmayı amaçlayan, ontoloji ve tarihlerini kültürle uzlaştıran yeni aktörlerin ortaya çıkışına işaret etmektedir (Keyman, 2009: 349). Devlete karşı toplum, fikrinin Türkiye'deki yansıması, piyasayı devletin bürokratik denetiminin dışına çıkarmaya verdiği öncelik bakımından, Batı Avrupa ile ABD'deki yeni muhafazakâr çizgiye denk gelmektedir (Köker, 2008: 311). Nitekim 1980 sonrası dönemin adeta mimarı olan Turgut Özal, 1992'de Cumhurbaşkanı olduğu dönemde, III. İzmir İktisat Kongresini açış konuşmasında 1980'li yılları adeta Thatcher'ın izinden giderek şöyle nitelendirmektedir:

*“1980'li yıllar ise, bütün dünyada ortak bir kanaatler bütününden, yani devletçi doktrinlerden yeni bir bütüne, devletçilik karşıtı mücadeleye girildiği yıllardır... Hepsinden önemlisi, yeni görüşte, asloolan devletin zenginliği sonucu milletin zenginliği değil, milletin zenginliği sonucu devletin zengin olmasıdır. Yani, yeni görüşte hedef, insanın, ferdin bizzat kendisidir”*(Aslan, 1998: 108).

Turgut Özal'a göre; 1980'li yıllar dünyada çok önemli bir dönüşümü simgeler. 1960'larda “devlet bürokrasilerinin milletlerin kaderine el koymaları adeta tabulaştırılmıştı.” 1980'li yıllar ise planlı, “devletçi doktrinlerden, devletçilik karşıtı mücadeleye girildiği” bir dönem olmuş, “kitleler çağı sona ermiş tekil birey dünyanın merkezine yerleşmiştir”. Devleti bireyin karşısında üstün tutan anlayış ortadan kalkmıştır. Devlet-baba'dan “libertes” “asgari devlete” doğru gerçekleşen bu söylemsel kayma, bürokrasinin azaltılması yanında, adem-i merkezileştirme vaadini de kapsıyordu (Köker, 2008: 310). Özal'a göre ANAP, “tesebbüs özgürlüğü”

getirmekle, ekonomik kalkınmanın ilk ve en temel gereği olan devlet müdahaleciliğini en aza indirmeyi bir ilke olarak kabul etmiştir. Dünya ile bütünleşmenin, çağı yakalamanın en önemli koşulu teşebbüs hürriyetidir (Özal, 1984: 16-30'dan aktaran, Özgüden, 2007: 64).

Özal'a göre, Osmanlı'nın son döneminden beri süregelen kalkınma çabalarının son noktası, kendisinin uygulamaya koyduğu yeni sağ politikalarıdır. Cumhuriyet'in "muasır medeniyetler seviyesine çıkma" hedefi en sonunda yeni sağ sayesinde elle tutulur bir gerçeklik olarak belirmeye başlamıştır. Kültürel olarak geçmişiyile barışmış, ekonomik olarak dünyayla rekabet eder hale gelmiş, liberal demokrasiye doğru yola çıkmış, 21. yüzyıla damgasını vuracak "*Çağ Atlayan Büyük Türkiye*" ideali artık çok yakındadır (Özkazanç, 2007: 97). Merkez sağı yeniden dolduran Özal'ın ANAP'ı, kalkınmacı söylem bakımından Demokrat Parti ve Adalet Partisi'nin devamı gibidir.

İdealleştirilmiş bir serbest piyasa ekonomisini savunan Özal ve ANAP iktidarı, "liberalliğin" ekonomi politikaları alanına münhasır olduğunu, kültüre ve siyasete bakışında milliyetçi-muhafazakâr bir ideolojiye sahip olduğunu hep vurgulamaya çalışmıştır (Köker, 2008: 75-76). Sarıbay (2005: 1034-1035)'a göre, 1980 sonrasını ve Özal dönemini anlamak için Heidegger'in "Ge-stell" olarak adlandırdığı "teknolojik dünya" veya "teknolojik uygarlık" diyebileceğimiz bir kavram yardımcı olabilir. Çünkü Özal, Türk toplumuna öteden beri gösterilen modernite hedefini daha somut, günlük hayatın dokularına nüfuz ettirici tarzda teknoloji olarak tanımlamış; bir Ge-stell oluşturmaya girişmiş ve toplumun varacağı evrensel hedefi çerçevelemiştir.

1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra 1983 yılında yapılan genel seçimlerde siyasal yönüyle dört eğilimi birleştirmesi iddiası ile Turgut Özal liderliğindeki Anavatan Partisi (ANAP) iktidara gelmiştir<sup>85</sup>. ANAP iktidarı 1987 genel seçimleri yaklaşırken yoğun bir siyasi rekabet yaşıyordu. 1987 baharında yapılan referandumla birlikte 12 Eylül Askeri Müdahalesi sonrasında eski siyasi parti liderlerine konulmuş olan yasaklar kaldırıldı. ANAP hükümeti, iktidar yıpranması ve

<sup>85</sup> Bu dört eğilim, liberaller, pantürkist aşırı sağcı ögeler, İslami köktenciler ve sosyal demokratlardır.

yoğun siyasi rekabet nedeniyle seçim öncesinde seçim ekonomisi olarak adlandırılan genişlemeci iktisat politikaları uyguluyordu. Seçimlerden oy oranı düşmüş de olsa galip çıkan ANAP seçimlerden sonra da bu politikaları sürdürmüştür.

## 9.2. 1982 Anayasası ve DPT'nin Dönüşümü

1980 sonrasında Devlet Planlama Teşkilatı önemli bir dönüşüm geçirmiştir. DPT'nin geçirdiği dönüşümün en önemli etkeni, dış konjonktürdür. Yani DPT'nin geçirdiği dönüşümü dış konjonktürden bağımsız olarak düşünmek olanaksızdır. Dış konjonktür ise, daha önceki bölümlerde ifade edilen, 1980 sonrası dönemde dünyada yaşanmaya başlanan küreselleşme sürecidir.

1961 Anayasası'na göre daha otoriter bir görünümde olan 1982 Anayasası, 1961 Anayasasının aksine Devlet Planlama Teşkilatına yer vermemiştir. Özşen (1987: 27) bu durumun temel nedenlerini, DPT'nin bu şekilde Anayasa'da düzenlenmesinin sürekli olarak gelişmek ve yeni durumlara uymak durumunda olan planlama ve planlama örgütünün, değiştirilmesi güç Anayasa hükümleriyle düzenlenerek, değişen ihtiyaçların karşılanmasının engellenmesi nedeniyle Anayasa tekniği açısından doğru bulunmaması, bu düzenlemeden, planlamanın yalnızca DPT tarafından yapılabileceği gibi bir anlam çıkması, planlama görevinin adı "Devlet Planlama Teşkilatı" olmayan bir başka birime verilmesinin ya da yeni bir birim, örneğin "Plan Bakanlığı" kurulmasının Anayasanın bu düzenlemesi karşısında mümkün olmamasında aramak gerektiğini belirtmektedir.

1982 Anayasanın 166. maddesinin ilk halinde kenar başlığı "*Planlama*" şeklindeyken 12 Eylül 2010 anayasa değişikliği ile madde "*Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey*" şeklini almıştır. Ekonomik ve Sosyal Konsey, Resmi Gazete'de 21.04. 2001 tarihinde yayımlanan 4641 sayılı kanunla kurulmuştur. Bu değişiklikle Ekonomik ve Sosyal Konsey Anayasa tarafından düzenlenmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey konusuna daha sonra değinilecek olup tekrar 166. maddeye dönecek olursak,

*"Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayiinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde*

*hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.*

*Planda millî tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir.*

1980 sonrası dönemde etkili olmaya başlayan neo-liberal yaklaşımlar ile devletin toplumsal, ekonomik yaşamdaki rolü yeniden belirlenmeye çalışılmıştır. DPT de, kendisini bu süreçte yeniden yapılandırmaya çalışmıştır. Yine, 1982 Anayasası'nın 1961 Anayasası'nın 53. maddesine denk gelen 65. Maddesinin ilk hali "Sosyal ve ekonomik hakların sınırı" başlığını taşımaktaydı. 2001 yılında yapılan geniş kapsamlı Anayasa değişikliği ile maddenin kenar başlığı "Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırları" biçimini almıştır. Yine maddenin ilk halinde, "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, *ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek*, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir. Kara (2004: 235)'e göre, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak maddede yer alan "ekonomik istikrarın korunmasının gözetilmesi" ifadesi, önemsiz bir tercih olmayıp, 1960ve 1970'li yılların kalkınmacı paradigmasının terk edilip enflasyonla mücadele önceliğine odaklı istikrar ve yapısal uyarlama politikalarının benimsenmesinin bir anayasal yansımasıdır. Bununla birlikte Avrupa Birliği'ne uyum süreci çerçevesinde 2001 Anayasa değişikliği ile birlikte "ekonomik istikrarın korunmasının gözetilmesi" ifadesi maddeden çıkarılmış ve 1961 Anayasası'nın ilk biçimine geri dönmüştür.

1980 sonrası dönemde 8.6.1984 tarih ve 223 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevlerinde ilk değişiklik yapılmıştır. 223 sayılı KHK, 1960 yılında çıkarılan 91 sayılı kanunda sayılan görevlere benzer biçimde yer vermektedir. 223 sayılı KHK ile getirilen en önemli değişiklik, (f) fıkrasına özel sektör faaliyetlerinin teşvik ve tanzimine ilişkin göreve "yabancı sermaye faaliyetleri"nin de eklenmesi ve gerekli tedbirlerin "tavsiye" edilmesi yerine "görüş ve tekliflerde bulunmak," ifadesinin eklenmesidir (Aslan,

1998: 112). 1960-1980 döneminde DPT kalkınma yönetimi bağlamında ekonomik ve toplumsal yaşamı ayıntılı olarak planlamakla görevliydi. DPT, 1980 sonrası dönemde yapısal uyarılama politikalarıyla birlikte proje onaylayan, yapısal uyarılama sürecini izleyen, özel sektörü teşvik eden bir kuruma dönüşmektedir. Aslan, DPT'nin giderek uygulayıcı bir kuruluşa dönüştüğünü belirtmektedir. Hükümete yardımcı bir kurmay birim olarak düşünülüp örgütlenen DPT'nin gerçek görevi, siyasal iktidarın elindeki imkânları ortaya koyarak onun karar almasını sağlamak; siyasal iktidar tercihini yapıp karar verdikten sonra da ona uygun plan hazırlamaktır (Özşen, 1987: 34).

Ayrıca, DPT'nin görevlerini düzenleyen 2. maddeye tamamen yeni görevler eklenmiştir. Buna göre g bendi "*Kalkınmada öncelikli yörelerin daha hızlı şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı takip ve eşgüdümlemek*" ve h bendi "*Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, uluslararası ekonomik kuruluşlarla ilişkilerin geliştirilmesinde görüşme ve müzakerelerin yürütülmesinde gerekli görüş ve tekliflerde bulunmak*"tır (223 sayılı KHK; Aslan, 1998: 112).

223 sayılı KHK, Yüksek Planlama Kurulunda (YPK) da kökten değişiklik yapmıştır. Buna göre YPK, DPT Müsteşarı dışında yalnızca bakanlardan oluşmaktadır. Böylece kuruldaki bürokrat egemenliğine son verilmiştir. Kurulda bürokrat olarak yalnızca DPT Müsteşarı kalmış, diğer üyeler ise bakanlardan oluşmuştur. Bu bakanlar, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Maliye ve Gümrük, Tarım Orman ve Köy İşleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlarıdır. Kurulun başkanı eskiden olduğu gibi başbakandır. 223 sayılı KHK ile DPT'ye "görevi ile ilgili olarak uluslararası ekonomik kuruluşlar ile ekonomik açıdan önemli dış merkezlerde daimi temsilcilikler" açma yetkisi verilmiştir (KAYA, 1991: 64-66; Aslan, 1998: 112-113).

Yine 223 sayılı KHK'nın birinci maddesine göre, DPT başbakana bağlı olup, başbakan bu teşkilatın yönetimi ile ilgili yetkilerini gerekli gördüğü takdirde devlet bakanı-başbakan yardımcısı vasıtasıyla kullanabilir. Müsteşar başbakana karşı sorumludur. DPT'nin ana hizmet birimleri sekize çıkmıştır: İktisadi Planlama, Sosyal Planlama, Koordinasyon, Kalkınmada Öncelikli Yöreler, Avrupa Ekonomik

Topluluğu (AET), Teşvik ve Uygulama, Yabancı Sermaye, Serbest Bölgeler Başkanlıkları.

1980 Askeri Müdahalesinden sonra o dönemdeki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu ile kopan ilişkileri yeniden canlandırmak adına birçok girişim ortaya konulmuştur. Bu girişimlerden biri de 1982 tarihinde Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile ilgili işlemlerin tek elden ve süratli bir şekilde yürütülmesi için DPT'ye bağlı AET Dairesi'nin kurulması olmuştur (Akçay, 2007: 166).

1980 sonrasında ekonomide Yüksek Planlama Kurulu dışında, kurullar dönemi başlamıştır. Bu kurulların başında Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu gelmektedir. Kurul, 24 Ocak Kararlarının alındığı gün 8/16 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kurulmuştur. Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu'nun kurulması ile DPT'nin ilk kurulduğu dönemdeki Müsteşarlık ve Yüksek Planlama Kurulundan oluşan yapısı değişerek, Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu kurulması ile üçlü bir yapı oluşturulmuştur. Başkanlığını Başbakanlık Müsteşarının yapacağı Kurulun oluşturulma amacı, para ve kredi politikasının uygulanmasında eşgüdümü sağlamak, akçalama güçlüklerinin giderilmesini sağlamak, ödemeler dengesindeki gelişmeleri izlemek, destekleme fiyatları konusunda önerilerde bulunmak olarak saptanmıştır. Kurulun sekreteryasını DPT üstlenmiştir. Oluşturulan bir diğer kurul ise Koordinasyon Kurulu olmuştur (Güler, 2005: 109). Kurul "Beş Yıllık Plan ve Yıllık Programların uygulanmasıyla ilgili olarak ülkenin ekonomik yaşamına ilişkin birden çok Bakanlığı ilgilendiren konularda üst düzeyde eşgüdümü sağlamak üzere oluşturulmuştur Bu kurulun da sekreteryasını DPT üstlenmiştir. Koordinasyon Kurulu Şubat 1981'de bir Bakanlar Kurulu kararı ile Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu halini almıştır. Kurul 1984'te geçirdiği bir dizi değişiklik ile Başbakanlık örgütü içerisinde sürekli bir kurul halini alarak bir tür "iç kabine" gibi çalışmıştır (Türel, 1996: 1055; Aslan, 1998: 109-110; Güler, 2005: 110).

### Çizim 1: Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu'nun Örgüt Yapısı



1990'lı yıllardan sonra yapısal uyarılama sürecinin hızlanması ile birlikte DPT de adeta bu yapısal uyarılama sürecini izler duruma gelmiştir. Bu bağlamda 19.6.1994 tarih ve 540 sayılı “Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin ikinci maddesinde DPT'nin görevleri şu şekilde düzenlenmiştir:

a) Ülkenin doğal, beşeri ve iktisadi her türlü kaynak ve imkanlarını tespit ederek, takip edilecek iktisadi, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerin belirlenmesinde *Hükümete müşavirlik yapmak*<sup>86</sup>,

b) Hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda *kalkınma planları ile yıllık programları hazırlamak*,

c) Bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde *koordinasyonu sağlamak, uygulamayı etkin bir biçimde yönlendirmek* ve bu konularda Hükümete müşavirlik yapmak,

d) *Uluslararası kuruluşlarla iletişim içerisinde çalışarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek ve topluma perspektif sağlayan politika önerilerini katılımcı bir yaklaşımla belirleyerek özel kesim için orta ve uzun dönemde belirsizlikleri giderici genel bir yönlendirme görevini yerine getirmek*,

e) *Kalkınma planlarının ve yıllık programların başarı ile uygulanabilmesi için ilgili kurum ve kuruluşların ve mahalli idarelerin kuruluş ve işleyişlerinin iyileştirilmesi* konusunda görüş ve tekliflerde bulunmak,

<sup>86</sup> İtalik olarak yazılanlar yeni değişiklikleri vurgulamaktadır.

f) Kalkınma planlarının ve yıllık programların *uygulanmasını izlemek ve koordine etmek, değerlendirmek* ve gerektiğinde kalkınma planlarında ve yıllık programlarda usulüne uygun değişiklikler yapmak,

g) Maliye, para, dış ticaret ve kambiyo politikalarının kalkınma planı ve yıllık programların hedefleriyle uyum içinde uygulanması konusunda Hükümete müşavirlik yapmak,

h) *Özel sektör ve yabancı sermaye faaliyetlerinin* plan hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde yürütülmesini düzenleyecek *teşvik ve yönlendirme* politikalarının genel çerçevesini hazırlamak ve Hükümete teklif etmek,

ı) *Kalkınmada öncelikli yörelerin* daha hızlı bir şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, *uygulamayı izlemek ve koordine etmek*,

j) Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, uluslararası ekonomik kuruluşlarla ilişkilerin geliştirilmesinde, temas ve müzakerelerin yürütülmesinde gerekli görüş ve tekliflerde bulunmak,

k) Bölgesel veya sektörel bazda gelişme programları hazırlamak.

l) *Kalkınma ajanslarının koordinasyonunu sağlamak* ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

Bu son bent (l) 25 Ocak 2006 tarihli Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile eklenmiştir.

Burada dikkati çeken, 91 sayılı kanunda yer alan “plan ve programların yürütülmesine, izlenmesine ve koordinasyonuna ilişkin görevler” yeni 540 sayılı KHK’da düzenlenmemiştir. Özet olarak 1980 öncesinde süregelen görevler korunurken, 1994 yılında buna ekonominin yönetimi, bölgesel ve sektörel gelişme ve dış ekonomik ilişkiler alanında yenileri eklenmiştir (Türel, 1996: 1055). 540 sayılı KHK ile müsteşarın sorumlulukları arttırılmıştır. Müsteşar, örgütün en üst amiri olarak Başbakanı karşı sorumludur. Bu değişiklikler ile DPT, yapısal uyarılama sürecini izleme ve düzenleme örgütü durumuna gelmiştir. Değişen kalkınma anlayışı ile birlikte, DPT’nin görevi serbest piyasa koşullarında özel sektörün önünü açmak olarak belirlemiştir. DPT’nin ana hizmet birimleri şunlardır:

Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü; Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü; İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü; Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü; Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü; Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü; Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü; Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığıdır.

540 sayılı KHK'nın DPT'nin görevlerine ilişkin (1) bendinin yanı sıra 25.1.2006 Tarih ve 5449 Sayılı *Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun* da “Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur”(md.4) diyerek DPT'ye kalkınma ajanslarının koordinasyon görevini vererek, aşağıdaki görev ve sorumlulukları vermiştir:

a) Bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirleri alır; plânlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapar, *plân ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir*.

b) Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usûl ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirmesini yapar veya yaptırır.

c) Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usûl ve esasları belirler.

d) Ajanslar arası işbirliğini sağlar ve ortak proje üretimini destekler.

e) Ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmesi için merkezî düzeyde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

f) Ajansların yıllık çalışma programlarını onaylar.

g) Yönetim kurulu tarafından, nitelikleri uygun kişiler arasında seçilen ve teklif edilen ajans genel sekreterini onaylar.

h) Plân ve programlara, yapılacak yardım ve transferlere, personelin nitelik ve istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının kullanımına, faaliyet raporlarına, izleme, değerlendirme ve denetime ilişkin esas ve usûller ile yatırım destek

ofislerinin çalışma esas ve usûllerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alarak belirler (md. 4).

Bu son yapılan değişikliklerle özel sektör faaliyetlerinin yanına yabancı sermaye faaliyetleri eklenerek küreselleşme; bölge kalkınma ajanslarına ilişkin düzenlemeler de yerelleşme ve bölgeselleşme perspektifine uygun olarak adımlar atılmıştır. Bütün bunlar aynı zamanda Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile de tutarlı gelişmelerdir (Sevkal, 2007: 100).

### **9.3. Kalkınma Planlaması ve Yönetimi Anlayışında Değişimin Başlangıcı: 5. ve 6. Beş Yıllık Kalkınma Planları**

Metin olarak daha kısa bir biçimde kaleme alınan 5. BYKP, 1980 sonrasının ilk kalkınma planı olarak önceki planlardan önemli ölçüde farklıdır. 1980 sonrasının değişen ekonomik, yönetsel ve siyasi havasını yansıtan bir yapıya sahiptir. Ancak, planın içerik olarak bu dönemin değişen anlayışını yansıttığını söylemek güçtür.

5. BYKP’da önceki planlarda yer alan bir önceki plan dönemine yönelik değerlendirme bölümü planda yer almamıştır. Dolayısıyla planlar arasında bağlantı kurma, uyum sağlama ve plan hedeflerine ulaşma önemini kaybetmiştir (Sezen, 1999: 260-268; Soyak-Eroğlu, 2008: 526-535).

5. Beş Yıllık Planın temel amaçları, *“hür, medeni ve güvenli bir ortamda Türk Milletinin refahının artırılması, verimlilik ve ihracat artışını teşvik eden, mevcut birikimi değerlendiren ve geliştiren, tarımsal gelişme potansiyelini ve millî savunma gereklerini gözeten bir yapı içinde sınai üretimin payının yükseltilmesi, istihdamın artırılması, genç işsizliğinin azaltılması, gelir dağılımının düşük gelirli gruplar lehine değiştirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesidir”* (Devlet Planlama Teşkilatı, 1985) biçiminde ifade edilmiştir.

1983 yılında yapılan genel seçimlerde siyasal yönüyle dört eğilimi birleştirmesi iddiası ile Turgut Özal liderliğindeki Anavatan Partisi (ANAP) iktidara gelmişti. 5. BYKP’ni ANAP hazırlamış ve yine ANAP uygulamıştır. Bu durum

kalkınma planlaması tarihinde aslında bir ilki oluşturmaktadır. 5. BYKP dışında, Türkiye’de hiçbir siyasi iktidar, hazırladığı planı tümüyle uygulayabilecek sürede iktidarda kalamamıştır. 1963-1993 dönemini içeren otuz yıllık süreçte kurulan hükümet sayısı yirmi dördtür.

Soyak-Eroğlu, (2008: 526-535), 5. BYKP’nın, devletin ekonomideki rolünü azaltmayı, dış ticarete liberalleşmeyi, özelleştirmeyi, devletin altyapı yatırımlarına yönelmesini amaçladığını, ayrıca planda sanayileşme hedefi son sırada yer alırken, ihracat artışının ilk sırada yer aldığını belirtmektedir. 1980 sonrası dönemin ilk planı olan 5.BYKP’ni değerlendiren Günal Kansu (2004: 512)’ya göre ise, Turgut Özal’ın başbakan yardımcılığı döneminde hazırlanmaya başlanan ve başbakanlığı döneminde sonuçlandırılan planda 1980 sonrasında yaşanan köklü değişim ve reform programlarının izlerine rastlanmamaktadır. Öyle ki plan metninin hiçbir yerinde dışa açılmadan, ihracat temelli kalkınmadan, özelleştirmeden söz edilmemektedir. Gerçekten de plan metninde hiç özelleştirme geçmemekte, KİT’lerden ve karma ekonomiden bahsedilmektedir. Bu bağlamda 5.BYKP, 1980 sonrası dönemde aslında önemini kaybeden planlama anlayışının, ortaya koyduğu bir planlama metnidir. 5.BYKP, 1980 sonrası dönemde, anayasal bir zorunluluğu yerine getirmek için hazırlanmış, bu anlamda asıl değişimi simgelemekten uzak kalmıştır. Asıl değişim, zamanla ANAP iktidarının politikalarında ve uygulamalarında ortaya çıkacaktır. ANAP programında devlete verilen rol, düzenleyici devlet anlayışına uygun bir roldür:

*“İktisadi gelişmenin güvenli ve sürekli bir şekilde yapılabilmesi için devletin başlıca rolü istikrarın teminidir. Bu maksatla yurt içinde emniyet ve güvenin sağlanması, yurdun savunması, yurt dışında memleketin ve vatandaşların haklarının korunması, adaletin en iyi şekilde tevzii devletin asli görevidir. İktisadi kalkınmada devletin esas fonksiyonu tanzim edici olması, fertlerin ve kuruluşların iktisadî münasebetlerini düzenleyici, ihtilafların halli, iktisadî istikrarın sağlanmasına matuf sık sık değişmeyen kaideler koyması, engellerin kaldırılarak, verimin yükseltilmesidir. Devletin tanzim edici ve yönlendirici fonksiyonu genel seviyede olmalı, detaylara müdahale edilmemelidir. İktisadi kalkınmada devletin doğrudan yürüteceği faaliyetler genel olarak bütün millete hizmet veren, esas itibariyle altyapı*

*mahiyetindeki işlerin yapılmasıdır (<http://www.belgenet.com/parti/program/anap-1.html>)*

5. BYKP (Devlet Planlama Teşkilatı, 1985), GSYİH'da % 6.3, ve kişi başına GSMH'da da yaklaşık % 4 oranında artış sağlanmasını hedef almıştır. GSMH artış hızı 1985'te % 5.3'den başlayarak dönem boyunca tedricen yükselecektir. Sektörel olarak üretim tarımda % 3.6, sanayide % 7.5 ve hizmetlerde % 6.4 civarında artacaktır. 5. BYKP, kamu yönetiminin kalkınma hedeflerini sağlaması için şu noktalar üzerinde durmaktadır: *“Kamu hizmetlerinde etkinlik ve sürat esastır, bu amaçla bürokratik işlemler azaltılacak, kamu idaresi gelişen toplumun ihtiyaçlarına ve kalkınma amaçlarına uygun şekilde teşkilatlanacaktır. Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde, kamu hizmetlerinin kuruluşlar arasında hizmette birlik ilkesine uygun dengeli, etkin ve kaynak israfını önleyecek bir şekilde dağıtılması esas alınacaktır”*.“Plan ve program uygulamalarının izleme ve değerlendirmesi, kuruluşların Araştırma, Planlama ve Koordinasyon birimleri tarafından sürekli olarak etkin bir şekilde yapılacak ve bu birimler Devlet Planlama Teşkilatı ile sıkı bir işbirliği içinde bulunacaktır”.

1980 sonrası dönemin ikinci planı olan 6. BYKP ise Anavatan Partisi döneminde hazırlanmış ve daha sonra iktidara gelen Doğru Yol Partisi (DYP) ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP)'den oluşan koalisyon hükümeti döneminde uygulanmıştır. Bu iki parti aslında 1970'lerdeki merkez sağ ve merkez sol partilerin siyasi mirasçılarıydılar. 1991 yılında yapılan genel seçimleri Körfez Krizinin olumsuz etkileri ile Mesut Yılmaz liderliğindeki ANAP iktidarı kaybetmiş ve DYP-SHP koalisyonu kurulmuştur. İlk iki yıl DYP-SHP hükümeti seçim vaatlerine uygun olarak “popülist politika” genişlemeci politikalar uygulamışlardı. İlk iki yıl çok yüksek bir büyüme yaşanırken, bozulan makro dengeler 1994'te Türkiye'nin büyük bir ekonomik krize girmesine neden olmuştur.

6. BYKP'nın temel yaklaşımı liberalleşmeyi sağlamak ve piyasaları güçlendirmektir. Plan kamu sektöründen özel sektöre kaynak transfer etmeyi ve tüketimi azaltıp ve yatırımları artırmak gibi birtakım hedefler öngörmektedir (Yılmaz, 2003: 236-237).

6. BYKP döneminde GSMH'nin sabit fiyatlarla yılda ortalama % 7.0 oranında artması hedeflenmiştir. Plan döneminde, tarım sektörü katma değerinin sabit fiyatlarla yıllık ortalama % 4.1, sanayi sektörünün % 8.1, hizmetler sektörünün ise % 6.7'lik hızla artması öngörülmüştür. Ancak 1994 yılında bir ekonomik kriz yaşanmış ve “5 Nisan 1994 Kararları” adıyla anılan birtakım kararlar alınmıştır. Kriz, yüksek kamu açıklarından kaynaklanan ekonominin iç dengesizlikleri, dış dengede de hızlı bir bozulmaya neden olmuş, ithalat hızla artmış, ihracat yavaşlamış ve dış ticaret açıkları önemli boyutlara ulaşmıştır. Böylece hızla bozulan iç ve dış denge, para, sermaye ve döviz piyasalarında ciddi bir krize yol açmıştır.

Bakan (2009)'ın belirttiğine göre, 24 Ocak 1980 Kararlarının sosyal ayağının eksikliği nedeniyle Türkiye'nin “kendi 1929 buhranı” 5 Nisan 1994 de patlak veren krizle yaşanmıştır. “5 Nisan Kararları” olarak bilinen “*Ekonomik Önlemler Uygulama Planı*” ekonomiyi hızla istikrara kavuşturmak, kamu açıklarını daraltmak, dış talebe dayalı bir büyüme yapısı oluşturmak ve ekonomik istikrarı sürekli kılacak yapısal reformları başlatmak amacıyla yürürlüğe konulmuştur. Böylece kamu yatırımları durdurulmuş, kamu harcamaları düşürülmüş, reel faizler olağanüstü düzeylerde yükselmiş, Türk lirası bir kez daha devalüe edilmiştir.

ANAP iktidarından, DYP-SHP koalisyon hükümetine geçildikten sonra bir kez daha Türkiye planlama tarihinde görülen bir şey ortaya çıkmıştır: Hükümet değişiklikleri planlama sürecini zayıflatmıştır. Şayet, planların arkasında gerçek bir parlamento, sivil toplum uzlaşması bulunmuyorsa yeni kurulan hükümetin önceki hükümet döneminde hazırlanan planları uygulaması güçleşmektedir. Gerçekten de Türkiye’de kalkınma planları bu geçiş dönemlerinde anlamlarını büyük ölçüde yitirmişlerdir (Yılmaz, 2003: 236-238). 6. BYKP da bu durumu yaşamış, plan hazırlandıktan sonra iktidarın değişmesi ile iktidara gelen DYP-SHP hükümeti plana pek bağlı kalmamıştır.

6. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile, uluslararası rekabete açık bir yapı içerisinde, sanayileşmenin hızlandırılması, kronik hale gelen enflasyonun düşürülmesi, cari işlemler dengesinde sağlıklı ve sürekli bir fazlaya ulaşılması, kalkınmada özel kesimin rolünün artırılması ve kaynak tahsisinde yatırımlara öncelik verilmesi temel hedefler olarak belirlenmiştir. Ancak, önceki plan dönemlerinde

başlayan ve 6. BYKP döneminde de sürekli olarak artan kamu açıkları, ekonominin dışa açılması ve serbestleştirilmesi yönünde sağlanan olumlu gelişmelerden elde edecek faydaları önemli ölçüde sınırlandırmıştır. Özellikle, maliye politikasının hedeflenenin tersine genişlemeci bir eğilim içine girmesi, iç talebe dayalı istikrarsız bir büyüme yapısının oluşmasına ve yükselmiş olan fiyat artışlarının kronik hale gelmesine neden olmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 5).

6. Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amacı olarak, “Türk milletinin refah seviyesini açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda, hür ve güvenli bir ortamda yükseltmek” belirlenmiştir. Hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak planın başlıca amaçları arasındadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1990: 1).

Planın kamu yönetimine ilişkin hedefleri ise şöyledir: Kamu yönetimi, ekonomik kalkınmayla uyumlu, bilimsel araştırmalara dayalı, gelişen ve değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilecek nitelikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulacak bir teşkilat yapısına kavuşturulacak ve taşra birimleri bu esaslar çerçevesinde güçlendirilecektir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1990: 325).

#### **9.4. 1990 Sonrası Dönem ve Kalkınma Planlaması ve Yönetimi** **Anlayışında Değişimin Doruğu: 7. ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planları**

1990 sonrası dönemde dünya piyasaları her alanda giderek küreselleşmekte, iletişim ağları giderek yayılmaktadır. Bununla birlikte, 1990’lı yıllarda özellikle çevre ülkelerde artık kimse ilerleme ve kalkınma vaat etmiyordu. Bu dönemde, insan hakları, demokrasi, serbest piyasa gibi kavramlar hemen herkesin üzerinde uzlaştığı kavramlardı (Alpkaya, 2002: 498). Türkiye ise bu dönemde daha yoğun bir biçimde küreselleşen dünya ekonomisine eklemlenmeye çalışmaktadır. 1980’lerde başlayan neo-liberal dönüşüm<sup>87</sup>, tam anlamıyla 1989’da sermaye akımlarının

<sup>87</sup> Türkiye’nin neoliberal deneyimi için bkz. Ümit Cizre-Sakallıoğlu ve Erinç Yeldan (2000), “Politics, Society and Financial Liberalization: Turkey in the 1990’s”, *Development and Change*, Vol:31, 2, s.481-508.

serbestleştirilmesiyle hızlı bir biçimde ilerlemiştir. Finansal serbestlik, başlangıçta sermaye girişleri sayesinde Türkiye ekonomisinin iç dinamiklerinden kaynaklanan sorunlarını yok etmeyi geçici olarak başarmış, ancak uzun vadeli sürdürülebilir bir büyüme sürecini beraberinde getirememiştir (Cizre-Sakallıoğlu-Yeldan, 2000: 484; Alper-Öniş, 2002: 205). Gerçekten 1990'lı yıllarda Türkiye'nin, küreselleşen dünya ekonomisine eklemlenme süreci oldukça sıkıntılı geçiyordu. Türkiye bu yıllarda adeta bir ekonomik krizden diğerine sürükleniyor, uzun vadeli kalkınmayı bir kenara bırakıyor ve tek amaç ekonomik krizi aşmak oluyordu. Enflasyon bir türlü kontrol edilemiyordu. Enflasyon 1988'de, 1980 öncesindeki ortalama %70 düzeyine ulaşmıştı. Bunun nedeni yüksek kamu açıklarıydı. Buna birtakım etkenler sebep olmaktaydı. Kamu sektöründeki çalışan sayısının artması ve kontrol edilememesi, yetersiz vergilendirme ve en önemlisi, verimsiz ve büyük ölçüde zarar eden kamu kesimiydi. 1950'lerden bu yana Demokrat Parti'den itibaren bütün hükümetler gibi Özal hükümeti de birçok kez KİT'leri özelleştirme niyetini açıklamıştı, ama bu özelleştirme programı çok yavaş ilerliyordu (Zürcher, 2008: 445). Bununla birlikte 1994 ve 1999 yıllarında yaşanan ekonomik krizler nedeniyle neo-liberal dönüşümün yavaş ilerlemesine rağmen dönemin başbakanı Tansu Çiller 1995'te "son sosyalist devleti de yıktık" diyordu.

7. BYKP her yönüyle 5. ve 6. BYKP dönemlerinde geliştirilen temel politikaların son noktasıdır. Bu temel politikalar şu şekilde özetlenebilir:

1. Küreselleşme ve tartışmasız bir parça olarak rekabet,
2. Emek piyasalarının esnekleştirilmesi,
3. Teknolojik değişme ve
4. Düzenleyici ve gözetici devlet (Türel, 1997: 33'ten aktaran, Yılmaz, 2003: 253).

Planın en önemli farklılığı "*yapısal değişim projeleri*"ni vurgulamasıdır. Yapısal değişim projelerinin vurgulanması ile aslında planlama anlayışında yaşanan değişim de vurgulanmış oluyordu. Şöyle ki, planlamada geleceği belirleyen bir planlama anlayışı yerine, dünya piyasalarına uyum sağlayan (uyarlama) bir planlama anlayışına geçiş sağlanmaya çalışılmıştır. Bu plan ekonominin yoğun bir kriz süreci içerisinde olduğu bir dönemde 5 Nisan 1994 krizinin olumsuz koşulları içerisinde

Doğru Yol Partisi ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti koalisyon hükümeti döneminde hazırlanmıştır.

7. BYKP ile dünyada oluşan yeni koşulların, uluslararası işbölümünün ve uluslararası kuruluşlar tarafından azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere önerilen politikalarla uyumlu olarak bütüncül ve sektörlere dayalı planlama anlayışından, stratejik planlama doğrultusunda hukuki ve kurumsal değişimleri öngören yapısal değişim projelerini içeren yeni bir kalkınma planı anlayışına geçilmiştir (Soyak-Eroğlu, 2008: 526-535).

7. BYKP, *Ekonomik ve Sosyal Konseyi* de yeni ve katılımcı bir kurumsal mekanizma olarak planlama sürecine dâhil etmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konsey hükümet, işçi ve işverenleri bir araya getiren ulusal öncelikleri ve temel politika tercihlerini belirleyen bir platform olarak yapılandırılmıştır. Bununla birlikte Konsey uygulamada fazla işlevsel olamamıştır (Yılmaz, 2003: 256).

7. Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amaçlar ve ilkeler bölümünde “Türkiye 21’inci yüzyıla çağdaş, üreten, gelirini adaletle paylaşan, insan haklarını ve demokratik özgürlükleri tam olarak kullanan, barış içinde bir ülke olarak girmelidir. Türkiye olanakları ve toplumsal dokusu ile bu atılımı gerçekleştirecek güce sahiptir.” Denilmektedir. Devletin asli görevlerini tam olarak yapabilmesi için, özelleştirme yoluyla üretim alanından çekilmesi hızlandırılarak küçülmesi sağlanırken, rekabetçi piyasa koşullarının hâkim olmasını sağlamak üzere devletin kural koyma ve konulan kurallara uyulmasını sağlama işlevleri ağırlık kazanacaktır. Devletin fiyatı piyasada oluşan mal ve hizmetlerle ilgili faaliyetleri düzenleyici müdahalesi sınırlı tutulacak, sistemin rekabet kuralları içinde etkin bir şekilde işlemesi sağlanacaktır. Bu çerçevede çiftçi, işçi, esnaf, tüccar, işadamı, müteahhit gibi kesimler devlet kapısına bakmaktan kurtulacaktır. Kamu hizmetlerinden yararlananların sağladıkları bireysel faydanın karşılığını ödemeleri esas olacaktır. 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı yeni bir stratejik yaklaşımla ele alınmaktadır. 7. BYKP’da, ülkenin kalkınma hedefleri yanında, demokratikleşme sürecine ilişkin olarak da önemli hedefler bulunmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 19).

İktisadi sektörlere yer verilmeyen planda, özellikle sosyal aktörlere yönelik temel yapısal değişim projeleri öne çıkarılmıştır (Soyak-Eroğlu, 2008: 526-535). Bu durum 7. BYKP’nda devletin ekonomik ve toplumsal yaşantıda üstlenmesi gereken rolü sınırlayacak bir biçimde şu şekilde belirtilmektedir: “7. BYKP (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 21); *orta ve uzun vadeli ekonomik, sosyal ve kültürel politika uygulamalarının genel ilkelerini ve önceliklerini belirleyecek, ekonominin piyasa mekanizması çerçevesinde öngörülen muhtemel gelişme istikametlerini tahmin edecek ve ekonomik birimlerin karar alma süreçlerine yardımcı olacak genel bir çerçeveyi sağlayacaktır. Türkiye ekonomisi esas itibariyle dışa açık, rekabetçi piyasa mekanizmasına dayandığından, Kalkınma Planlarının ekonomik ve sosyal hayatın tamamını ayrıntılı olarak belirlemesi ve öngörülerinin gerçekleşmesi için zorlayıcı olması beklenmemelidir*”.

7.BYKP (1995)’nın kamu yönetiminin kalkınma hedefleri doğrultusundaki yaklaşımı daha önceki kalkınma planlarıyla benzerlik göstermektedir: “hem merkezde hem de mahallinde yeniden yapılanması gereği devam etmektedir. Merkezi idare ve mahalli idareler ve aynı yöredeki mahalli idare birimlerinin arasındaki koordinasyon eksikliği sürmektedir. Yerel ve merkezi yönetim arasında hizmet ve kaynak dengesi kurulamamış, yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde yerel yönetimler güçlendirilememiştir. Yerel nitelikli hizmetlerin büyük ölçüde merkezi idare tarafından yerine getirilmesi, halkın ihtiyaçları doğrultusunda etkili bir programlama yapılamaması idari etkinliği olumsuz yönde etkilemekte, mahalli idarelerin idari ve mali sorunlarının çözümünü merkezi idareden beklemesine yol açmaktadır. Aşırı merkezleşme sonucu görev, yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımı açısından karmaşık bir idari, mali ve hukuki yapı oluşmuş, kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve rasyonel kaynak kullanımı gerçekleştirilememiştir”.

“Kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması amacıyla devletin rolünün değişen koşullar çerçevesinde yeniden tanımlanması ve değerlendirilmesi, kamu yönetiminin teşkilat yapısı, işleyişi ve personel rejiminden kaynaklanan sorunların giderilmesi ihtiyacı önemini korumaktadır. Bu kapsamda, görev ve teşkilat yapısı arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret

adaletinin sağlanması ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesine yönelik hukuki ve idari düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir.”

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı birtakım değişim projeleri de öngörmektedir.

7. BYKP'nın öngördüğü temel yapısal değişim projeleri şunlardır:

- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi,
- Tarım, Sanayileşme ve Dünya ile Bütünleşme
- Ekonomide Etkinliğin Artırılmasına Yönelik Yapısal Değişim Projeleri
- Bölgesel Dengelerin Sağlanması
- Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi

Bu projelerle insan kaynaklarının geliştirilmesi sağlanacak, demokratikleşmeyi sağlayıcı dönüşüm projelerine önem verilecek, sanayileşmeye yeni bir ivme kazandırılacak, teknoloji yeteneği artırılacak, vergi alanında, sosyal güvenlikte, tarımsal politikalarda, kamu hizmetlerinde, mahalli idarelerde ve altyapı hizmetlerinde çok önemli yapısal değişiklikler gerçekleştirilecektir. Bu yapısal düzenlemeler sonucunda devletin düzenleyici ve gözetici işlevleri ağırlık kazanacaktır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 22).

7.BYKP, kamu yönetimindeki personel yapısını da değiştirmeye yönelik birtakım hedefler koymaktadır:

“Kamu yönetiminin örgütlenme, işleyiş ve personel yapısının değişen koşullara uyumunu sağlayacak yenilenme ihtiyacı artarak devam etmektedir. Bu çerçevede; devletin kamusal hizmetlerle ilgili görevlerinin yeniden değerlendirilmesi, teşkilat yapısının küçültülerek fonksiyonel hale getirilmesi, dengesiz istihdamın düzeltilmesi ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi gereği önemini muhafaza etmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 117)”.

7. BYKP'nın devletin ve özel olarak da kamu yönetiminin rolüne ilişkin hedefleri şunlardır:

“Devletin hangi faaliyetleri doğrudan yürüteceği veya yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetler açısından ise *gözetici*, *destekleyici*, *yol gösterici* veya *sadece izleyici* rol üstleneceğine karar verileceğini belirterek, kamu hizmetlerinin

yeniden değerlendirilmesi, görev ve teşkilat arasında uyumun sağlanacağı, hizmet etkinliğinin artırılması, şeffaflık, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması, katılımcılık ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesinin esas olacaktır”.

“Verimsiz ve pahalı devlet yapılanması ve işleyişi, kamu kaynaklarının özel yararlar için istismarının önlenmesi de sağlanarak, tasarruf ve etkinlik ilkeleri çerçevesinde yeniden düzenlenecektir. Devletin rolü küreselleşme ve entegrasyon politikaları çerçevesinde yeniden tanımlanarak, tüm kamu kurum ve kuruluşları üstlendikleri görevle uyumlu bir teşkilat yapısına kavuşturulacaktır. Devlet ekonomik faaliyetlerini en aza indirecek, sübvansiyon dağıtan bir yapıdan uzaklaşacak, mali piyasalar üzerinde baskı oluşturmayacak, etkin kaynak tahsisi için uygun makroekonomik ortamı oluşturarak kural koyucu ve orta vadede belirsizlikleri giderici genel bir yönlendirme görevi üstlenecektir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 117-118)”. Görüldüğü gibi 7.Beş Yıllık Kalkınma Planı, devletin rolünü, dünya piyasalarıyla uyumlu, serbest piyasa sisteminin gerektirdiği kurumları oluşturan ve gözetleyici ve denetleyici bir biçimde tanımlamaktadır.

Dünyada köklü ekonomik, toplumsal ve siyasal değişimlerin yaşandığı 1990’ların sonunda Demokratik Sol Parti (DSP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), ve Anavatan Partisi (ANAP) koalisyon hükümeti döneminde hazırlanan 8.BYKP 2001-2023 yılları arasındaki Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi’ne uygun olarak hazırlanmıştır. 8.BYKP’na göre, Türkiye’nin gerekli yapısal dönüşümleri gerçekleştirmesi durumunda, 2001-2023 döneminde yıllık ortalama %7 dolayında büyüme hızı sağlanması ve büyümenin yaklaşık %30’unun toplam faktör verimliliğinden kaynaklanması, böylece 1998 yılında 3.200 dolar olan kişi başına gelirini 2023 yılında Avrupa Birliği ülkeleri düzeyine yaklaştırması beklenmektedir. Türkiye’nin, dönem sonunda ulaşacağı 1,9 trilyon dolar civarında GSMH düzeyi ile dünyanın ilk on ekonomisi arasına girmesi öngörülmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 22).

7. BYKP yer alan yapısal değişim projeleri, 8. BYKP’da da yer almıştır. 8.BYKP’da yapısal reformların hangi alanlarda yer alacağı açıkça belirtilmiştir:

*“Makroekonomik istikrarı sürekli kılacak ve ekonominin etkin, esnek ve verimli bir yapıya kavuşmasını sağlayacak olan yapısal reformlar hızla yürürlüğe konulacaktır. Bu çerçevede, tarımsal destekleme, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi ve şeffaflık, vergi politikası, bankacılık sisteminin denetimi ve gözetimi konularında kapsamlı yapısal reformlar süratle hayata geçirilecektir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 27).*

8.BYKP ile birlikte DPT de giderek yapısal uyarlama politikalarının yürütülmesinde koordinasyonu sağlayan bir organ özelliğine dönüşmüştür. 8. BYKP, *devletin rolünün gözetim, düzenleme ve denetleme* olduğunu belirtmekte ve *yerelleşme* ile birlikte, *sivil toplumun güçlendirileceğini* vurgulamaktadır. Ayrıca gerçekleştirilecek özelleştirmeler ile birlikte devletin mal veya hizmet üretiminden tamamen çekileceği, asli işlevi denilen, serbest piyasa sisteminin geliştirilmesini sağlayacak “düzenleme” işlevine yöneleceği belirtilmektedir: “Toplumsal hedeflere ulaşmada piyasaların ve devletin birbirlerini tamamlayıcı rol oynamaları esas olacaktır. Bu çerçevede, devletin düzenleme, gözetim ve denetleme fonksiyonları geliştirilecek, yerel yönetimler güçlendirilecek ve ulusal öncelikler doğrultusunda sivil toplum örgütleri desteklenecektir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 23)”.

“Devletin özelleştirme yoluyla üretim alanından çekilerek asli işlevine ağırlık vermesi ve rekabetçi piyasa düzenini sağlama işlevini dünyadaki dönüşümü dikkate alarak yerine getirmesi için gerekli düzenlemelerin sürdürülecektir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 26)”.

8.BYKP'nın temel amaç, ilke ve politikalarında Türkiye'nin kalkınmasında, Avrupa Birliği önemli bir referans noktası olarak kabul edilmektedir: *“toplumun yaşam kalitesinin yükseldiği, kesintisiz ve istikrarlı büyüme sürecine girildiği, Avrupa Birliği üyeliği sürecindeki temel dönüşümlerin gerçekleştirildiği, dünya ile bütünleşmenin sağlandığı ve ülkemizin dünyada ve bölgesinde daha güçlü, etkili ve saygın yer edindiği bir dönem olacaktır” Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyelik adaylığının onaylandığı 1999 Helsinki Zirvesi kararları doğrultusunda, üyelik hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik gerekli adımlar atılacaktır. Plan döneminde Kopenhag Kriterlerinin sağlanmasına ve Topluluk müktesebatının benimsenmesine yönelik tedbirler alınmasına hız verilecek, bu amaçla hazırlanacak Ulusal Program,*

*8.BYKP'nın genel hedef ve öncelikleri ile uyumlu olacaktır* (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 25).

Önemli bir nokta da, 2000'li yıllardan itibaren, yoğun ilgi görmeye başlayan stratejik planlama anlayışının, 8.BYKP'ında yansımaları bulmuş olmasıdır. Bu çerçevede Dünya Bankası ve IMF tarafından DPT'nin stratejik planlama için politikaları belirleyici olması tavsiye edilmiştir (Dünya Bankası, 2002).

### **9.5. Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri ve “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”**

1994 yılındaki ekonomik krizden sonra ekonomi toparlanmaya çalışırken, 1998'de Rusya'daki ekonomik kriz Türkiye'yi de etkilemiş ve şiddetli bir durgunluğa neden olmuştur. Nisan 1999 milletvekili genel seçimleri sonrasında iktidara gelen Ecevit hükümeti IMF ve Dünya Bankası'ndan sağlanan yardımlarla uluslararası finansal kuruluşlar, IMF destekli çok kapsamlı bir ekonomik program başlatmıştır. Aslında Türkiye IMF heyetini reform sürecini izlemesi amacıyla tek taraflı olarak davet etmişti. Aralık 1999'da kabul edilen program, enflasyonun düşürülmesi, devlet harcamalarının sınırlandırılması, özelleştirmeyi içeriyordu. Uygulanan ekonomik program bazı yönlerden başarı gösterdiyse de kamu harcamalarının sınırlandırılmaması, kamu bankalarındaki “görev zararları” ve özelleştirme sürecinde istenilen başarının elde edilememesi gibi nedenlerle koalisyon hükümeti içerisinde rahatsızlıklar ortaya çıkmıştı (Alper-Öniş, 2002: 217). Bu dönemde Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Başbakan Bülent Ecevit arasında yaşanan siyasi kriz, ekonomik sorunlarla da birleşince ekonomi yeni bir kriz sürecine girmiştir.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri, “Bankacılık Krizi” olarak bilinen, bir gün içinde faiz oranlarının olağanüstü artması ve bankaların birbirlerine borç vermeyi reddetmesiyle ortaya çıkmıştır. Yine bu dönemde de 1970'lerdekine benzer teknokrat hükümeti talepleri olmuştur. Kamu açıkları, kamu maliyesinin düzensizlikleri, bankacılık ve finans sektörünün kamu yönetimi tarafından gereği gibi denetlenmemesi, kamu bankalarının “görev zararları” başlıca şikâyet

konularıydı. Çözüm olarak da, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, yeni bir kamu maliyesi yapısı, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi gibi çareler önerilmiştir.

DSP-MHP-ANAP'tan oluşan koalisyon hükümetinin başbakanı Ecevit, o dönemde Dünya Bankası'nda çalışan Kemal Derviş'i Türkiye'ye çağırdı. Kemal Derviş, Hazine ve Merkez Bankası'ndan sorumlu Devlet Bakanı olarak, ekonomik krizden çıkmak için IMF'nin sıkı denetiminde çeşitli yapısal uyarılama kredilerinin desteklediği "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" (GEGP)ni hazırlamış ve uygulamaya koymuştur. "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı"nın hedefi, ekonominin istikrara kavuşturulması, uluslararası düzeyde rekabet gücünün geliştirilmesi ve sürdürülebilir büyümenin sağlanmasıdır. Bu hedefleri gerçekleştirmek için bir dizi "yapısal-kurumsal" düzenleme öngörülmüştür: Bankacılık sisteminin iyileştirilmesi, Merkez Bankası'nın özerkliğinin sağlanması kamu bankalarının iyileştirilerek özelleştirilmesi gibi mali sektörle ilgili düzenlemeler, kamu yönetiminde şeffaflığı arttırmak ve kamu harcamalarını disiplin altına alma gibi kamu yönetiminin etkinliği ile ilgili düzenlemeler; ekonomik kapasitenin rekabet gücünü arttırmak için ihracata dayalı büyüme, doğrudan yabancı sermayeyi çekme, reel ekonomiyi canlandırma vb. düzenlemeler görülmektedir (Sadioğlu-Öktem, 2009: 93). Görüldüğü gibi, Program esas olarak kamu kesiminin olumsuz borç dinamiğinin kırılmasını ve bu amaca uygun olarak para ve mali piyasaların yeniden yapılandırılarak, bankacılık kesimine işlerlik kazandırılmasını amaçlamaktadır. Bununla birlikte, programda Türkiye'nin kalkınma sorununa yönelik hiç bir çözüm önerilmediği de dikkat çekmektedir (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2002: 1).

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı uygulanmaya konmuşken, koalisyon hükümeti üyeleri arasında yaşanan görüş ayrılıkları ve bir anda Kemal Derviş'in erken seçim isteği ile Türkiye 2 Kasım 2002'de erken seçime gitmiştir. Kasım 2002 seçimleri Türk siyasal yaşamında çok önemli değişiklikler getirmiştir. Uzun bir aradan sonra ilk kez bir siyasi parti tek başına iktidar olabilecek kadar oy alabilmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) oyların üçte birini kazanırken, TBMM'deki sandalyelerin üçte ikisini almıştır. Bu seçimlerle, iktidar ortakları DSP, MHP ve ANAP %10'luk seçim barajının altında kalmışlardı. Parlamento'ya, AKP'nin yanında, CHP milletvekili gönderebilmiştir.

AKP tarafından kurulan yeni hükümet, Kemal Derviş'in uygulamaya koyduğu Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nı uygulamaya devam etmiştir. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Şubat 2005'e kadar uzatılmıştır. 2005 Mayıs ayında program Mayıs 2008'e kadar tekrar uzatılmıştır. AKP hükümeti, GEGP'nin yanında, bir yıl, altı ay ve üç aylık hedeflerden oluşan "Acil Eylem Planı"nı açıklamıştır. Acil Eylem Planı (AEP)'nin koordinasyon görevi ise Devlet Planlama Teşkilatına verilmiştir.

### 9.6. Değerlendirme

1970'li yıllardan itibaren dünya çok önemli siyasi, ekonomik ve toplumsal bir dönüşüm sürecinden geçmiştir. Bu dönüşümün ne olduğu üzerine dört farklı söylem gelişmiş bulunmaktadır: Sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretimden esnek üretime (post-fordizm), ulus-devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist düşünceden postmodern düşünce dünyasına geçiş gibi. Bu dönüşüm sürecinde bireyle devlet arasındaki ilişki biçimi de değişmektedir. Yönetim (government) kavramı yerine yönetişim (governance) kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

1970'lerden sonraki dönemde dünyada başta İngiltere ve ABD'de ortaya çıkan yeni sağ politikalar ile birlikte neo-liberal yaklaşımlar, bireyseliği öne alan, serbest piyasa ekonomisine dayanan, dışa dönük kalkınmayı benimseyen ve devletin ekonomi içindeki rolünün daraltılmasını benimseyen bir ekonomik kalkınma modelini ifade etmektedir. Bu neo-liberal politikalar, aynı zamanda Washington Konsensüsü çerçevesinde hem ABD hem de IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların geliştirmekte olan ülkelere tavsiye ettikleri kalkınma yaklaşımını oluşturmaktadır.

Tekeli (1998: 151)'ye göre, 1980 sonrası dönemde Türkiye'de kalkınma politikası, modernleşme projesi bağlamında sürmekle birlikte gerçekleşmesinde devletin yönlendiriciliği yerine daha "kendiliğinden" oluşumlara bırakmıştır. Böyle bir gelişme ise dünyadaki gelişmeler paralelinde modernleşmeden uzaklaşma eğilimi yaratmıştır. Türkiye, 1980'lere kadar dışa karşı korunmuş bir ekonomi içerisinde ithal ikamesine dayanan sanayileşme politikası izlerken bu tarihten sonra dışa dönük

bir ekonomik politika izlemeye başlamıştır. Batıdan korunmuş bir batılılaşma değil, batıyla bütünleşip yarışarak gerçekleştirilecek bir kalkınma amaçlanmaktadır.

Türkiye’de 1980 öncesi dönemde kalkınma planlarının hazırlanma sürecinde üç aşamalı bir model benimsenmişti. Bu üç aşama, makro büyüme modelinin kurulması, sektörel hedeflerin belirlenmesi ve projelerin belirlenmesidir. Bu üç aşamalı modelden, altıncı ve yedinci beş yıllık kalkınma planlarında vazgeçilmiş, bu model yerine makroekonometrik model benimsenmiştir. Bu model ile planlamada makro aşama ön plana çıkmakta ve kalkınma planlarının sektörel ve proje düzeylerinin önemi azalmaktadır.

1980 sonrası dönemde kalkınma planlaması ve kalkınma yönetimi anlayışında değişimin her yönüyle hissedildiği plan, asıl olarak 7. BYKP’dır. Sektörel ve proje düzeylerinin öneminin azaldığı, makro aşamanın uzun vadeli stratejiler temelinde yükselişe geçtiği bu plan ile birlikte, kalkınma planlarının artık, ekonomik ve toplumsal hayatın tamamını ayrıntılı olarak düzenlemesi anlayışından vazgeçildiği ifade edilmektedir. 7.BYKP’nın daha önceki planlardan ayırıcı olan bir diğer özelliği ise, planda birtakım “yapısal değişim projeleri” öngörmesidir (DPT, 1995: 22). Yapısal değişim projeleri, 1980 sonrası dönemde, IMF ve Dünya Bankası’nın az gelişmiş ülkelere yönelik yapısal uyarlama politikalarının bir türevidir. Bilindiği gibi, 1980 öncesi dönemde kalkınma yönetimi çerçevesinde ekonomik ve toplumsal yaşama aktif devlet müdahalesi öngören ve içe dönük sanayileşmeyi esas alan politikalar egemendi. 1980 sonrası dönemde ise, yine IMF ve Dünya Bankası tarafından biçimlendirilen ve serbest piyasa ekonomisini kutsayan yapısal uyarlama politikaları tercih edilmiş, küreselleşme süreciyle birlikte kalkınma sürecine devlet dışındaki diğer, yerel ve küresel aktörler de kalkınma sürecine dâhil edilmeye başlamıştır.

### **9.7. Kalkınma Yönetiminde Yerelleşme, Bölge Yönetişimi Yapısının Kuruluşu, Yeni Kalkınma Araçları ve Kalkınma Ajansları**

Cumhuriyet’in ilk yıllarından bu yana Türkiye’nin bölgesel politikaları yalnızca iç toplumsal ve ekonomik gelişmelerden değil, aynı zamanda Avrupa’daki

Ülkelerin deneyimlerinden ve bölgesel gelişim paradigmalardaki yeni gelişmelerden de etkilenmiştir (Göymen, 2010: 109). Türkiye’de Beş Yıllık Kalkınma Planları ile yürütülen kalkınma çalışmalarında kalkınmanın bölgesel boyutu her zaman planlarda yer bulmuştur. Kalkınma planlarında farklı yoğunluk düzeyinde ele alınan bölgesel gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılması temel hedefleri oluşturmuştur.

1980 sonrası dönemde ise, küreselleşme, zelleştirme ve yerelleşme dinamikleri ile yeni sağ politikalar Türk kamu yönetimini yeniden biçimlendirmeye çalışan “kamu işletmeciliği” ve 1990’lı yıllarda tüm kurumlaşmaları belirleyen “yönetişim” anlayışının üzerinde kalkınma ajansları yükselmiştir (Demirci, 2008: 605). Değişen kalkınma ve kalkınma yönetimi anlayışının bir sonucu olarak kalkınma ajansları Türkiye’de ilk kez “Ege Ekonomisini Güçlendirme Vakfı” ve “Mersin Ticaret Odası” benzeri kuruluşların bünyelerinde yasal bir düzenleme olmadan kurulan ekonomik kalkınma ajansları olarak ortaya çıkmıştır. Kalkınma ajansları bölgesel ve yerel kalkınma için oluşturulan mekanizmaların en önemlilerinden birisidir. Kalkınma Ajansları, Türkiye’nin bölgesel kalkınma politikalarının Avrupa Birliği’ne (AB) uyumunun sağlanması ve AB tarafından verilen bölgesel kalkınma yardımlarından faydalanılması amacıyla oluşturulan yapılardır (Demirci, 2008: 605). Ajansların lkemizde gündeme gelmesinde ve kurulmasında AB ile uyum sürecinin yanı sıra, OECD, Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların önemli bir etkisi vardır (Sadioğlu-ktem, 2009: 99; Sevkal, 2007: 110).

Kalkınma Ajanslarının ilk kanun taslağı Bölge Kalkınma Ajansları biçimindeydi. Ancak, “bölge” sözcüğü ülke bütünlüğüne tehdit oluşturabileceği gerekçesinden yola çıkarak, 3. BYKP’nda “bölge” yerine “yöre” tercih edilmesine benzer şekilde, kanun metninden bölge sözcüğü çıkarılarak, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 25.01.2006 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilmiş, 08.02.2006 tarihli ve 26074 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kalkınma yaklaşımlarında, küreselleşme ve yerelleşmenin etkisi ile yaşanan değişimin bir anlamda sonucu olan kalkınma ajansları konusunda halen önemli bir

tartışma da devam etmektedir. Kalkınma ajanslarından yapacakları çalışmalardan olumlu sonuçlar bekleyenlerin yanı sıra olumsuz, özellikle ülkenin bütünlüğünü siyasal birliği ve yönetim mekanizmasını tehdit ettiği, yönünde de eleştiriler bulunmaktadır (Güler, 2005b: 7-8). Göymen (2009) ise, kalkınma ajanslarının özel girişimin ve sivil toplum kurumlarının yerel kalkınmaya dâhil edilmesindeki en önemli arena ve araç olma potansiyeline sahip olduğunu belirtmektedir. Kalkınma Ajansları, ulusal düzeyde DPT koordinasyonunda, kendine özgü teknik ve finansman (bütçe) mekanizmasına sahip, kâr amacı gütmeyen, çabuk karar alıp uygulayabilen, merkezi ve yerel yönetimlerin dışında, kamu, özel sektör ve STK'ları bir araya getiren, tüzel kişiliği haiz, 5449 sayılı Kanunla düzenlenmemiş işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi, bölgeler (düzey 2 bölgeleri) esas alınarak Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan teknik kapasitesi yüksek, uygulamacı olmayan, fakat “*destekleyici, koordinatör ve katalizör*” olarak faaliyet gösteren kalkınma birimleri olarak kabul edilmektedir.

Kalkınma Ajansları, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kurulmaktadır.

Değişen kalkınma anlayışı ile birlikte bölgesel kalkınmanın temel amacı da değişime uğramıştır. Artık temel amaç, ülkedeki bölgelerarası eşitsizlikleri gidermek değil, bölgeler arası rekabeti sağlamaktır. Bu temel amaç, ancak belirlenen bölgelerdeki yönetim yetkisinin özel sektöre devredilmesiyle ve yönetimin merkezden mümkün olan en yüksek düzeyde bağımsız kılınmasıyla gerçekleştirilebilir (Demirci, 2008: 605).

Nitekim yukarıda belirtildiği gibi Temmuz 2006 tarih ve 26220 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı” ile Adana ve Mersin illerini kapsayan Çukurova ve İzmir ilini kapsayan İzmir bölgelerinde Kalkınma Ajansları kurulmuştur. 2007 Ocak ayından itibaren de faaliyete başlamışlardır.

5449 Sayılı Kalkınma Ajansları Yasasında, kalkınma ajansların görev ve yetkileri şunlardır (md. 5):

- a) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- b) Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.
- c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.
- d) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.
- e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.
- f) 4 üncü maddenin ikinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.
- g) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.
- h) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.
- i) Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.

j) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.

k) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.

l) Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak

Kalkınma Ajansları'nın görev ve yetkilerinde görüldüğü gibi kalkınma, yönetim ve planlama anlayışında yaşanan değişime paralel olarak özel sektöre dayalı Küçük ve Orta Boy İşletme (KOBİ) temelli, ihracata yönelik bir ulusal/bölgesel/yerel kalkınma anlayışını yaşama geçirmek üzere tasarlanmıştır (Ataay, 2005: 15). Kalkınma ajansları kalkınmayı yerel düzeyde ele alan, yereldeki potansiyeli harekete geçirmeye çalışan kalkınma, yerel düzeyde sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve devleti bir araya getiren yönetim ve SWOT analizine dayanan bölgenin güçlü ve zayıf yönlerini ortaya koyan stratejik planlama anlayışına dayanmaktadır. Bu bölgesel planlama anlayışı, makro düzeydeki planlama anlayışının sorunları çözemediğini savunarak, planlamayı yerel düzeyde boyutlandırmaktadır.

Bölge Kalkınma Ajanslarının teşkilât yapısı ise (md.7),

a) *Kalkınma kurulu*

b) *Yönetim kurulu*

c) *Genel sekreterlik*

d) *Yatırım Destek Ofisleri'*nden oluşmaktadır.

Kanunda belirtilen örgüt yapısı ile kalkınma ajanslarına şirket benzeri bir yapılanma biçimi kazandırılmaktadır (Demirci, 2008: 607).

*Kalkınma Kurulu*, bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere en fazla yüz üyeden oluşur. Kalkınma kurulu, yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından bir başkan ve bir başkan vekili seçer. Başkan ve başkan vekilinin görev

süresi iki yıldır. Kalkınma kurulu, kurul başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanır (md.8).

*Yönetim Kurulu*, ajansın karar organıdır. Yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder. Yönetim kurulunun başkanı validir. Birden fazla ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulu başkanlığı; ilk yıl ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisi tarafından, müteakip yıllarda illerin alfabetik sırasına göre bölgedeki valiler tarafından birer yıl süreyle dönüşümlü olarak yürütülür (md.10).

*Genel Sekreterlik*: ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur (md.12). Çok geniş yetkilerle donatılan genel sekreterlik, bir anlamda büyük şirketlerdeki CEO benzeri bir statü yaratılmaya çalışılmıştır (Demirci, 2008: 607).

*Yatırım Destek Ofisi*: bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri oluşturulur. Yatırım destek ofisleri görevleri ile ilgili olarak genel sekreterliğe karşı sorumludur. Yatırım Destek Ofisleri, bölge illerinde, özel kesimdeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini ilgili mevzuatta belirtilen süre içerisinde, ilgili mevzuatta bir süre belirtilmemişse öncelikle ve ivedilikle sonuçlandırmak üzere yönetim kurulu adına tek elden takip ve koordine etmek, yatırımları izlemekle görevlidirler (md.15-16).

Ajans personeli, emeklilik ve sosyal güvenlik yönünden 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tâbidir.

Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır (md.19):

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

b) Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar.

c) Faaliyet gelirleri.

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

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

f) Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar.

g) Bir önceki yıldan devreden gelirler.

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

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

Sonuç olarak, kalkınma ajansları, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarını bir araya getiren, küresel sermaye ile de bağlantılı, yeni bölge yönetişimi kurumları olarak biçimlenmişlerdir.

### **9.8. Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)**

Avrupa Birliği'nin, 1999 Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin AB'ye aday bir ülke olduğu ve diğer aday ülkeler gibi, mevcut Avrupa Stratejisi doğrultusunda, reformlarını hızlandıran ve destekleyen bir katılım öncesi stratejiden yararlanması kararlaştırılmıştır. Söz konusu kararın ardından 2001 yılında AB Konseyi Türkiye-AB Katılım Ortaklığı Belgesini onaylamış, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti de “*AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programı*” (UP) kabul etmiştir. Ulusal Program Avrupa Birliği'ne aday olan ülkelerin adaylık sürecinde hazırladıkları bir belgedir. Bu bağlamda Ulusal Program, AB'ye üyelik sürecinde kısa ve orta vadede yapılacak çalışmaları taahhüd eden bir belgedir. Türkiye adaylık sürecinde 2001, 2003, 2008 yıllarında olmak üzere toplam üç ulusal program hazırlamıştır. Ulusal Program belgelerinde devletin rolü, mal ve hizmet üreticisi değil, gözetim ve denetim işlevleriyle sınırlı bir biçimde tanımlanmaktadır (Ulusal Program, 2001). Avrupa Komisyonu 2001 yılı Ekim ayında diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de, Ulusal Programının bir eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal Uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 dönemini kapsayan bir “*Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP)*” hazırlamasını talep etmiştir (ÖUKP, 2003).

Daha sonra, 2002 Yılı ve 2003 Yılı İlerleme Raporlarında da bu husus vurgulanmıştır. Bu belgelerde ÖUKP'nin daha sonraki aşamalarda AB üyesi ülkelerdeki Hedef 1 bölgeleri için istenen nitelikte bir plan haline getirilmesi hususu yer almaktadır. Ayrıca, ÖUKP'nin AB bünyesinde kullanılan türden planlama ve programlama belgeleriyle uyumlu olması ve Türkiye'nin AB ile Ekonomik ve Sosyal

Uyumuna ilişkin stratejisindeki gelişmeye paralel bir biçimde güncellenmesi gerektiği belirtilmiştir (ÖUKP, 2003).

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın, koordinasyonu ve yönetimi Devlet Planlama Teşkilatı'na verilmiştir. DPT Müsteşarı da ÖUKP'nin yönetim sorumlusu olarak belirlenmiştir. Uygulamaya ilişkin görevler sektörel ve bölgesel kurumlar gibi "ara kurumlara" devredilebilir. Bölgesel alanında Hizmet Birlikleri ve Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) ara kurumlar olarak faaliyet gösterecektir denilerek ara kurumlar belirlenmiştir (ÖUKP, 2003: 143). Bölgesel gelişme politikalarını yerel bazda uygulayacak kurumsal bir mekanizmanın geliştirilmesi gerekmektedir. Orta vadede bu alandaki program ve projelerin yönetimine ilişkin görevlerin kalkınma ajanslarına devredilmesi öngörülmektedir.

ÖUKP çerçevesinde uygulama, izleme ve değerlendirmeye yönelik kurumsal kapasitenin AB politika ve kurallarına uygun olarak güçlendirilmesi 2004-2006 dönemi için öngörülen önemli hedeflerden birisidir. İlgili tüm tarafların ÖUKP çerçevesinde AB'den sağlanan mali yardımlardan etkin bir şekilde faydalanabilmeleri ve kullanma kapasitelerini artırabilmeleri, söz konusu mali imkânları kullanabilmeleri için gerekli olan kurumsal kapasiteyi oluşturmalarına veya mevcut kurumsal kapasitelerini geliştirmelerine bağlıdır. Bu kapsamda, ÖUKP'nin tanıtımı ve ilgili tarafların teknik düzeyde bilgilendirilmesi de önem arz etmektedir. Katılım öncesi AB yardımlarının Türkiye'yi üyeliğe hazırlamaya yönelik olduğu dikkate alındığında, ilgili kurumların, üyelik sonrası üstleneceği roller de göz önünde bulundurularak, aşamalı olarak Yapısal Fonlar için gerekli kapasiteyi geliştirmeleri, üyeliğe hazırlık ve bu bağlamda yürütülecek müzakereler açısından büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda, ÖUKP Yönetim Otoritesi olarak faaliyet gösterecek olan DPT Müsteşarlığının kapasitesinin geliştirilmesi önem taşımaktadır. Bu çerçevede sağlanacak olan teknik yardımın amaçları, ÖUKP'nin etkin ve verimli bir şekilde uygulanması ve tanıtımı, mevcut kurumsal kapasitenin değerlendirilmesi ve ileriye yönelik bir strateji oluşturulması, potansiyel proje geliştiricilerine ve uygulayıcılarına, Topluluk kurallarıyla uyumlu olarak proje hazırlama ve değerlendirme konularında eğitim sağlanması ve potansiyel proje uygulayıcılarının AB fonlarına erişim konularında bilgilendirilmesidir (ÖUKP, 2003: 150).

ÖUKP'nin hazırlanma sürecine, DPT'nin koordinasyonunda kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının katılması öngörülmüştür. Planın hazırlanmasında aşağıdaki belgelere dayanılmıştır:

- Uzun Vadeli Strateji (2001-2023)
- 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı
- Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) Raporları
- 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı
- KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı
- Türkiye Sanayi Politikası Dokümanı
- Katılım Ortaklığı Belgesi
- Ulusal Program
- İlerleme Raporu

Uzun Vadeli Strateji çerçevesinde hazırlanmış bulunan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi esas olarak, Türkiye'nin başlıca orta vadeli ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümüne ilişkin yaklaşımını belirleyen temel belgedir. Orta vadeli stratejinin AB perspektifi bağlamında geliştirilmiş bir alt kümesi niteliğindeki ÖUKP'nin Stratejisi (2004-2006) gelişme eksenleri altında özetlenmektedir (ÖUKP, 2003). ÖUKP'inde, Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal Uyum alanında yakınsama ihtiyacı ve AB'nin öncelikli politika alanları da dikkate alınarak, Türkiye'nin kalkınma stratejisinin genel çerçevesi üç ana başlıkta toplanmaktadır:

1. Uzun Vadeli Strateji,
2. Orta vadeli stratejinin beş temel amacı ve öncelikleri,
3. AB ile Ekonomik ve Sosyal Uyuma yönelik ÖUKP Stratejisinin Gelişme Eksenleri.

2001-2023 dönemini kapsayan Uzun Vadeli Strateji çerçevesinde “*Türkiye bir yandan dünyada rekabetçi bir üretim yapısına sahip, yüksek bir gelir düzeyine ulaşmış bunu adil bir biçimde paylaşan, bilgi toplumuna dönüşümünü büyük ölçüde tamamlayan, diğer yandan insan haklarına saygılı, hukukun üstünlüğünü esas alan, katılımcı demokrasiyi gerçekleştiren, laikliği ve din ve vicdan özgürlüğünü*

*benimseyen bir ülke özelliklerini tam olarak kazanarak, bulunduğu bölgenin ihtiyaç duyduğu biçimde, barışın koruyucusu etkili bir ülke olmayı amaçlamaktadır.”*

Avrupa Birliği ile tam üyelik sürecini de hızlandıracak şekilde,

- Katılımcılığa dayalı olarak ekonomik ve sosyal yapıda temel dönüşüm niteliğindeki reformların bir an önce hayata geçirilmesi,
- Ülkenin üniter yapısı korunarak devletin yeniden yapılandırılması,
- Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması,
- Toplumun eğitim düzeyinin yükseltilmesi,
- Sağlık hizmetlerinin sunumunun iyileştirilmesi,
- Bilim ve teknoloji yeteneğinin güçlendirilmesi,
- Altyapı hizmetlerinin sunumunda etkinliğin artırılması ve
- Sürdürülebilir büyüme anlayışı çerçevesinde çevrenin korunmasına özen gösterilmesi bu amaçlara ulaşılmasında büyük önem taşımaktadır.

*Orta vadeli strateji* esas olarak Türkiye'nin Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi ile ortaya konan orta vadeli stratejiye dayanmaktadır. Orta vadeli stratejinin beş temel amacı:

1. Yüksek oranlı ve istikrarlı büyümenin sağlanması.
2. Uluslararası piyasalarla rekabet edebilecek, yüksek teknolojiye yönelen bir ekonomik yapının oluşturulması.
3. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması.
4. Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması.
5. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, kırsal kalkınmanın sağlanması, fakirlik ve gelir eşitsizliği nedeniyle ortaya çıkan sosyal dengesizliklerin azaltılması.

Orta Vadeli Stratejinin, beş temel amacı kapsamında öncelikler ise şu şekildedir:

- Yüksek oranlı ve istikrarlı büyümenin sağlanması: *Makroekonomik istikrarın sağlanması*: Düşme eğilimine giren enflasyonun tek haneli düzeye indirilmesi için, sürdürülebilir kamu kesimi dengesine ulaşıncaya kadar mali uyum

ve uygun gelirler politikaları sürdürülecek ve para politikası enflasyonla mücadele ile uyumlu bir şekilde yürütülecektir. Kamu kaynaklarının etkin yönetimi ve denetimi sağlanacaktır. Ayrıca harcamalarda mali disiplin sağlanacak ve kamu açıkları süratle düşürülecektir. Kalkınma Planı, Program ve Bütçe arasındaki ilişkiyi güçlendirerek “*kamusal karar alma sürecinin etkinliğini*” artırmak amacıyla, programlar ve bütçeler orta vadeli bir perspektifle hazırlanacaktır. Vergi sisteminin basit ve anlaşılır hale getirilmesi, yeterli ve etkin belge düzeninin ve otokontrol mekanizmalarının geliştirilmesi, vergi kayıp ve kaçığının azaltılması ve vergi tabanının genişletilmesi esas olacaktır (ÖUKP, 2003: 74).

- *Yatırım ortamının iyileştirilmesi:* Yatırım politikaları, dünya ile entegrasyonu, bilgi ekonomisini oluşturmayı ve doğrudan yabancı sermayeyi özendirmeyi esas alacaktır. Bu çerçevede, bilgi ve iletişim teknolojileri başta olmak üzere Ar-Ge ve teknolojik gelişmeye, çevrenin korunmasına, küçük ve orta ölçekli işletmelerin rekabet güçlerinin artırılmasına, nitelikli işgücü sağlanmasına, istihdam yaratılmasına ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik faaliyet ve yatırımlar Avrupa Birliğine uyum ve diğer uluslararası yükümlülükler çerçevesinde desteklenecektir. Yatırımların önündeki bürokratik engellerin azaltılmasına yönelik çalışmalar sürdürülecektir. Şirketlerde iyi yönetim için gerekli düzenlemeler yapılacak, şirket faaliyetleriyle ilgili kuralların uluslararası normlara uygunluğu sağlanacaktır. Sermaye piyasası uzun vadeli fon teminine elverişli bir yapıya kavuşturulacaktır (ÖUKP, 2003: 74).

- *Ekonomide etkinliği ve şoklara karşı dayanıklılığı artıracak yapısal reformların hızlandırılması:* Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında; kamu kurumlarının fonksiyonlarının ve teşkilat yapılarının gözden geçirilmesi, kuruluş düzeyinde stratejik planlama, performans yönetimi ve denetimi uygulanması, e-devlet uygulamalarının yaygınlaştırılması, kamu hizmetlerinde vatandaşın taleplerini esas alan kaliteli mal ve hizmet sunumu, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, katılımcılık ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi esas olacaktır. Merkezi idare ile mahalli idareler, üniter yapı içinde yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun iş bölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturulacaktır. Mahalli idare hizmetlerinin etkinliği artırılacak ve sağlam gelir kaynaklarına

kavuşması sağlanacaktır. Kamunun doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşmasına ve kaynakların etkin bir biçimde kullanılmasına yönelik olarak özelleştirme faaliyetleri hızlandırılacaktır. İş ortamıyla ilgili yasal çerçeve güçlendirilecek, süreçler hızlandırılacaktır. Yolsuzluğun önlenmesine yönelik çabalar sürdürülecektir (ÖUKP, 2003: 75).

1. Uluslararası piyasalarla rekabet edebilecek, yüksek teknolojiye yönelen bir ekonomik yapının oluşturulması.

- *Tarımda yeniden yapılanmanın sağlanması:* Tarımda devlet müdahaleleri yerine üretimin piyasa koşullarında talebe uygun olarak yönlendirilmesi sağlanırken, atıl stokların önlenmesi ve üretici gelir düzeyinin artırılması ve fiyat istikrarının sağlanması esas olacaktır. Tarımsal politikaların belirlenmesinde, Dünya Ticaret Örgütü Anlaşmaları, Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası ve diğer uluslararası yükümlülükler dikkate alınacaktır. Ulusal balıkçılık politikasının AB Ortak Balıkçılık politikasına uyumlu hale getirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeler yapılacaktır (ÖUKP, 2003: 75).

- *Sanayide ve hizmetlerde rekabet gücünün ve verimliliğin artırılması:*

- *Bilgi ekonomisine geçişin altyapısının oluşturulması:* Bilgi toplumuna dönüşümü hızlandıracak teknolojik gelişmeler desteklenecek, bunun için gerekli fiziki, beşeri ve hukuki altyapı geliştirilecek, ulusal yenilik sistemi güçlendirilecektir. Üniversitelerin bu alandaki katkıları desteklenecek, “Ar-Ge’ye yönelik devlet yardımları” artırılabilecek, teknoparklar desteklenecek ve risk sermayesi özendirilecektir. Üniversitelerin bilimsel araştırma faaliyetlerine, yenilikçi buluşlara ve teknolojik gelişmeye katkılarını artırmaya yönelik destekler özellikle yatırım tahsislerinin artırılması şeklinde sürdürülecek, üniversite-kamu-özel kesim ortak Ar-Ge girişimleri özendirilecektir (ÖUKP, 2003: 76).

2. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması

- *Eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi:*

- *İstihdamın artırılması ve istihdamda eşit fırsatlar yaratılması:*

Kadınların kalkınma sürecine ve iş hayatına daha fazla katılımını sağlayacak düzenlemeler yapılacaktır (ÖUKP, 2003: 77).

- *Sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi:*

### 3. Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması

• *Kamu yatırımlarının artırılması ve etkinleştirilmesi:* Kamu yatırımlarında, eğitim, sağlık, teknoloji altyapısı, enerji, sulama, kentsel altyapı yatırımlarına ve ulaştırma alt sektörleri arasında denge sağlayıcı yatırımlara, bölgesel gelişme stratejileri dikkate alınarak öncelik verilecektir. Kamu yatırım programının etkinliğinin artırılması amacıyla yapılan ve önemli mesafe alınan rasyonelleştirme çalışmalarına devam edilerek, “*kamu kesiminde proje döngüsü yönetimi*”nde etkinliğin artırılmasına ve kurumsal kapasitelerin iyileştirilmesine dönük önlemler alınacaktır (ÖUKP, 2003: 77).

- *Enerji arzının uygun maliyet ve yeterli kalitede sağlanması:*
- *Ulaştırma hizmetlerinin etkinleştirilmesi:*
- *Çevrenin korunması:*

### 4. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, kırsal kalkınmanın sağlanması, fakirlik ve gelir eşitsizliği nedeniyle ortaya çıkan sosyal dengesizliklerin azaltılması

• *Bölgelerin gelişme potansiyellerinin güçlendirilmesi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması:* Bölgesel politikalarda temel yaklaşım bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması olacaktır. Özellikle geri kalmış bölgelerde yerel potansiyeli harekete geçirecek tedbirler alınacak ve proje üretme başta olmak üzere kapasite geliştirmeye yönelik faaliyetlere ağırlık verilecektir. Bölgesel gelişme politikalarının oluşturulmasında “*sürdürülebilirlik*”, “*bölgeler arası bütünleşme*”, “*yaşam kalitesi*”, “*sosyal ve ekonomik denge*”, “*kültürel gelişme ve katılım*” ilkelerine öncelik verilecektir. Bölgesel politikaların AB’nin bu alandaki politikalarına uyumuna özen gösterilecektir. Bölgesel çalışmalar komşu ülke potansiyellerini de dikkate alacak şekilde hızlandırılarak sürdürülecektir (ÖUKP, 2003: 78).

• *Kırsal kalkınmanın dengeli bir yapıda sağlanması:* Kırsal kalkınma projelerinde yerel kaynakların harekete geçirilmesine öncelik verilecek ve projelere sivil toplum kuruluşlarının ve kullanıcıların katılımı sağlanacaktır. Bu kapsamda,

üretken istihdamın artırılmasına, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesine, örgütlenmeye ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesine devam edilecektir.

- *Sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemlerinin iyileştirilmesi:*

ÖUKP'nin temel amacı şu şekilde belirtilmektedir: 2004-2006 döneminde AB'den sağlanacak sınırlı kaynaklar ölçüsünde Türkiye'nin AB ile ekonomik, sosyal ve mekânsal boyutlar itibarıyla uyum sağlamasına yönelik olarak tarımsal verimliliğin artırıldığı, girişimciliğin özendirildiği, rekabet gücünün, insan kaynaklarının ve istihdam yaratma kapasitesinin geliştirildiği, altyapı hizmetlerinin iyileştirildiği, giderek bilgiye dayalı ekonomiye dönüşen, çevreye duyarlı ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltıldığı bir yapıya ulaşılmasıdır.

Bu temel amaçlar doğrultusunda, Ön Ulusal Kalkınma Planı dört gelişme ekseni tanımlamaktadır:

*Gelişme Eksen 1: İşletmelerin rekabet gücünün artırılması*

*Gelişme Eksen 2: İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması*

*Gelişme Eksen 3: Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması*

*Gelişme Eksen 4: Bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması*

Bölgesel gelişme için ÖUKP, Türkiye'yi İstatistikî Bölge Birimlerine (İBB) ayırarak, 26 İBB Düzey-II bölgesine ayırmaktadır. Bu çerçevede, “*insan odaklı bir kalkınma*” anlayışı doğrultusunda bölgelerin içsel potansiyellerini harekete geçirmeye yönelik olarak; yerel kalkınma girişimleri desteklenecek ve kurumsal kapasiteler geliştirilecek, altyapı yatırımlarına fon sağlanacak ve kırsal kalkınma teşvik edilecektir. Bu şekilde azgelişmiş bölgelerin istihdam düzeyi ve rekabet güçlerinin artırılması yoluyla bölgeler arası ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklılıklarının azaltılması temel amaçtır (ÖUKP, 2003: 124). ÖUKP, piyasa mekanizmasını her yönüyle kurumsallaştırarak, devletin rolünü düzenleyici ve denetleyici biçimde tanımlamaktadır.

## 10.KÜRESELLEŞME ÇAĞINDA KALKINMA POLİTİKALARININ OLUŞTURULMA SÜRECİ

Türkiye'nin yaklaşık iki yüzyıldan bu yana devam eden kalkınma isteği hala güncel bir sorun olarak karşımızda durmaktadır. Türkiye'nin kalkınma yolculuğu, devletin dünya kapitalizmi ile bütünleşme ve uluslararası işbölümünde üstlendiği rol çerçevesinde bir seyir izlemiştir. 1960'lı yıllarda başlatılan planlı kalkınma sürecinde, devlet karma ekonomik sistem içerisinde, toplumsal ve ekonomik hayata müdahaleci, özel sektörü güçlendirmeye yönelik sermaye birikimini hızlandırıcı bir biçimde rol oynamıştır. Başlangıcından itibaren kamu kesimi için emredici, özel kesim için yönlendirici olan kalkınma planlarında, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir işbölümü içinde, araçsal rasyonelliği ön plana alarak, giderek geniş kapsamlı ve ayrıntılı bir modelden, devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasının da bir sonucu olarak, makro çerçeve oluşturan, öngörülebilirliği artıran, sistemin daha etkin işleyişine olanak verecek biçimde kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran ve temel amaç ve önceliklere daha fazla yoğunlaşan, çok aktörlü, ağsal ilişkiler içinde, iletişimsel bir rasyonellik içerisinde bir stratejik yaklaşım modeline geçiş söz konusudur (T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 2005; Tekeli, 2009: 202).

1960'lı yıllardan itibaren başlayan planlı kalkınma döneminde hazırlanan kalkınma planlarındaki kalkınma anlayışı daha çok sanayileşmeye odaklanmıştır. 1980'li yıllar ile birlikte kalkınma ve sanayileşme tartışmaları geri plana düşmüştür. Hızla küreselleşen 1990'lı yıllarda itibaren ise dünyada, kalkınma tartışmaları yeniden alevlenmiş, küresel kalkınma vurgusu giderek güçlenmektedir. Kalkınmanın içeriği de giderek değişime uğramaktadır. Yeni kalkınma anlayışı yerel potansiyel ve dinamiklere öncelik veren *“aşağıdan yukarıya katılımcı”* bir kalkınma anlayışına dayanmaktadır.

Bu dönemde devletin kalkınma sürecindeki rolü, yönlendirici, gözetici, iyileştirici biçiminde yeniden tanımlanmaktadır. Yeni kalkınma anlayışı ile pek çok alanda bir dizi yapısal reformu gerçekleştirerek, temel özgürlüklerin öne çıkarıldığı, hukukun üstünlüğünün vurgulandığı, bilgi toplumunun temellerinin atıldığı, her

yönden güçlü ve istikrarlı modern bir ülke oluşturmaya odaklanan bir anlayışa dönüştüğü görülmektedir (T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 2005). Bu kapsamda, makroekonomik istikrarın sağlanması, değişen şartlara hızla uyum sağlayabilen bir kurumsal kapasitenin oluşturulması, yatırım ortamının iyileştirilmesi ve bireyler ile farklı toplum kesimlerini adil biçimde gözetilen bir sosyal politika anlayışının yerleştirilmesi bu yeni kalkınma anlayışının temel taşlarını oluşturmaktadır.

Kalkınma planlaması anlayışında ise, ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınmayı hedefleyen bütüncül kalkınma planlaması anlayışı terk edilmektedir. Bunun yerine piyasayı temel alarak, piyasadaki aksaklıkları giderici, rekabeti teşvik eden bir yapı oluşturulması için kalkınma planları hazırlanmaya başlamıştır.

Kalkınma planlarının oluşturulma süreci de giderek değişime uğramıştır. 1960 sonrası dönemde hazırlanan kalkınma planları dönemin kalkınma yönetimi anlayışı çevresinde, içe dönük, sanayileşmeyi öne çıkaran, devletin ekonomik ve toplumsal yaşamda önder rol üstlendiği, müdahaleci bir yapı içerisinde ulusal çerçevede oluşturulurken, 1980 ve özellikle 1990 sonrası dönemde ise dışa dönük, serbest piyasa sistemine göre, rekabetçi bir yapıda devletin ve onun bürokrasisinin oluşturduğu ve yürüttüğü kalkınma planlarından, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının daha çok yönlendirdiği ve sürece doğrudan katıldığı kalkınma planları oluşturulmaya başlamıştır. Nitekim 1980 sonrası asıl olarak da 1990 sonrası dönemde hazırlanan kalkınma planlarında bu durumu daha net olarak görmek mümkündür.

### **10.1. 2000’li Yıllarda Türkiye’nin Kalkınma Yönetimi Politikası ve Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 28 Haziran 2006 tarihinde kabul edilmiştir. Plan, *küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsat ve risklerin arttığı bir dönemde Türkiye’nin kalkınma çabalarını bütüncül bir çerçeveye kavuşturan temel bir strateji dokümanıdır* (Devlet Planlama Teşkilatı: 2006).

*Dokuzuncu Kalkınma Planı, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanıdır. Dünyada ve ülkemizde değişen ekonomik ve sosyal koşullar çerçevesinde kalkınma planları geçmişte olduğundan çok daha önemli bir araç haline gelmiş ve yine bu koşulların bir gereği olarak planların yeniden tasarlanması da kaçınılmaz olmuştur. Bu bağlamda, devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasının da bir sonucu olarak, Dokuzuncu Kalkınma Planı ile her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine imkan verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçilmektedir. Bu yeni anlayış çerçevesinde, öngörülen stratejik amaç ve önceliklerin gerçekleştirilmesi sürecinde, uygulamada etkinlik ve şeffaflığın sağlanması ve hesap verebilirliğe zemin oluşturulması amacıyla, planda etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizmasına yer verilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 1).*

*Dokuzuncu Kalkınma Planında, “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır ifadesini görmekteyiz.*

Görüldüğü gibi, beş madde dikkat çeker:

1. *İstikrar içinde büyüyen*
2. *gelirini daha adil paylaşan*
3. *küresel ölçekte rekabet gücüne sahip*
4. *bilgi toplumuna dönüşen*
5. *AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye*

Bu beş madde Türkiye’de düşünülen kalkınma seçeneklerinin hemen hemen birçoğunun temel belirleyeni durumundadır. Sosyal kapasiteyi artırma ve yetiştirme potansiyelini gerçekleştirmek için teknolojiye, bilgiye, eğitime önem verme ile belirleyicilik kazanmaktadır (Ercan, 2003a).

9. Kalkınma Planı, *kalkınma planlarının geçmişte olduğundan çok daha önemli bir araç haline geldiğini* belirtmekle birlikte, planların da yeniden tasarlanması gerektiğini belirtmektedir. Bu bağlamda 9. Kalkınma Planı da yeniden tasarlanarak kendinden önceki planlardan farklı olarak beş yıllık değil; yedi yıllık bir süreç için hazırlanmıştır. AB’ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak tasarlanan 9. Kalkınma Planı, bu nedenle Plan dönemi, AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde yedi yıllık olarak belirlenmiştir. 9. Kalkınma Planı, Türkiye’nin üçüncü kez hazırladığı uzun vadeli bir perspektif plana göre hazırlanmış, 2001-2023 yıllarını kapsayan uzun vadeli strateji çerçevesinde AB’ye üyelik sürecine uygun olarak hazırlanmıştır. Uzun vadeli perspektif planların ilki birinci beş yıllık kalkınma planı ile oluşturulmuş ve onbeş yıllık bir perspektifi kaplamıştı, ikinci uzun vadeli perspektif plan üçüncü beş yıllık kalkınma planı döneminde, AB o dönemki adıyla AET ile bütünleşme sürecine yönelik olarak hazırlanmıştı. Bu bakımdan Türkiye’nin planlı kalkınma döneminin başlangıç yılları olan 1960’lı yıllardan 2000’li yıllara kadar olan yaklaşık elli yıllık dönemde, Avrupa Birliği, Türkiye için en önemli referans kaynağı olmuş ve olmaya da devam etmektedir.

9.Kalkınma Planı ile her açıdan yeni bir kalkınma planlaması anlayışı oluşturulmaya çalışılmıştır. Yeni kalkınma anlayışı ulusal kalkınmacılık döneminin adeta sanayileşme anlamına gelen kalkınma anlayışına dayanmamaktadır. Bu aslında ulusal kalkınmacılık döneminin sona erdiği dönem olan 1980 sonrasındaki, demokratikleşme, insan hakları, yapısal uyarılma gibi söylemlerin son noktasıdır. Nitekim değişen kalkınma anlayışı 9. Kalkınma Planının Başbakanlık genelgesinde şöyle ifade edilmektedir: *“Planlı kalkınma dönemi başında daha çok sanayileşmeye odaklanan kalkınma anlayışı, bugün hızla küreselleşen günümüz dünyasında, pek çok alanda bir dizi yapısal reformu gerçekleştirerek, temel özgürlüklerin öne çıkarıldığı, hukukun üstünlüğünün yaşama geçirildiği, bilgi toplumunun temellerinin atıldığı, her*

*yönden güçlü ve istikrarlı modern bir ülke oluşturmaya odaklanan bir anlayışa dönüşmüş bulunmaktadır. Bu kapsamda, makroekonomik istikrarın sağlanması, değişen şartlara hızla uyum sağlayabilen bir kurumsal kapasitenin oluşturulması, yatırım ortamının iyileştirilmesi ve bireyler ile farklı toplum kesimlerini adil biçimde gözeten bir sosyal politika anlayışının yerleştirilmesi bu yeni kalkınma anlayışının temel taşlarını oluşturmaktadır” (T.C.Başbakanlık, 9.Kalkınma Planı Genelgesi, 2005).*

9. Kalkınma Planının benimsediği yeni kalkınma anlayışında, “*temel özgürlükler, hukukun üstünlüğü, bilgi toplumu, güçlü ve istikrarlı modern bir ülke*” gibi vurgular ön plana çıkmaktadır. Ayrıca 9. Kalkınma Planında 6 ve 7. BYKP ile vazgeçilen makro, sektörel ve proje biçimindeki üç aşamalı planlama anlayışından tamamen vazgeçilmiş, bunun yerine makro dengeleri gözeten bir planlama anlayışına geçilmek istenmiştir. Ayrıca 9.Kalkınma Planı, önceki planların aksine, her alanı ayrıntılı bir biçimde düzenleme yerine, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine olanak verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşımla, daha genel hedeflerin belirlendiği bir biçimde hazırlanmıştır. Nitekim planın sayfa sayısı da öncekilere göre bir hayli azalmıştır. Bu yeni anlayış çerçevesinde, öngörülen stratejik amaç ve önceliklerin gerçekleştirilmesi sürecinde, uygulamada etkinlik ve şeffaflığın sağlanması ve hesap verebilirliğe zemin oluşturulması amacıyla, planda etkili bir izleme ve değerlendirme mekanizmasına yer verilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 1).

Siyaset bilimi ve kamu yönetimine has bir terim olarak gelişen yönetim kavramı, 1980’lerin sonlarından itibaren kalkınma yazını içinde sivrilmiş; kalkınmanın sosyal ve ekonomik boyutlarını bir araya getiren yeni bir yaklaşımın merkezi bir terimi olarak, kamu yönetiminin genel işleyiş ve anlayışlarındaki bir “dönüşümü” ifade etmek, sivil toplum örgütlerinin ya da üçüncü sektörün katılımı ile doğan yeni bir yönetim tarzını göstermek için kullanılmaya başlamıştır (Zabcı, 2009: 55). Yani yönetim, kamu ile özel sektör arasındaki sınırların belirsizleştiği bir kalkınma yönetimidir (Stoker, 1998: 17). Nitekim 9. Kalkınma Planında, yalnızca

kamu kesimi için değil, toplumun geneli için de uzun vadeli bir perspektif ve hedef birliği sağlamaya dönük olarak, kamu kesimi ile özel kesim ve sivil toplum arasında iletişime ve ortak hedeflere dönük işbirliğine katkıda bulunulacağına vurgu yapılmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 1).

9. Kalkınma Planının gelişme eksenleri olarak da şunlar belirlenmiştir:

- Rekabet Gücünün Artırılması,
- İstihdamın Artırılması,
- Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi,
- Bölgesel Gelişmenin Sağlanması,
- Kamu Hizmetlerinde Kalitenin ve Etkinliğin Artırılması.

9. Kalkınma Planında vizyona ulaşılırken temel alınan ilkeler bölümüne bakıldığında ise aşağıdaki ilkeleri görmekteyiz:

- Ekonomik, sosyal ve kültürel alanlara bütüncül bir yaklaşım esastır.
- Toplumsal diyalog ve katılımçılık güçlendirilerek, toplumsal katkı ve sahiplenmenin sağlanması esastır.
- İnsan odaklı bir gelişme ve yönetim anlayışı esastır.
- Rekabetçi bir piyasa, etkin bir kamu yönetimi ve demokratik bir sivil toplum gelişme sürecinde birbirini tamamlayan kurumlar olarak işlev görecekler.
- Kamusal hizmet sunumunda; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımçılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyeti esastır.
- Devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır.
- Politikalar oluşturulurken kaynak kısıtı göz önünde bulundurularak önceliklendirme yapılacaktır.
- Uygulamanın vatandaşa en yakın birimlerce yapılması esastır.
- Toplumsal yapımızın ve bütünlüğümüzün ortak miras ve paylaşılan değerler çerçevesinde güçlendirilmesi esastır.
- Doğal ve kültürel varlıklar ile çevrenin gelecek nesilleri de dikkate alan bir anlayış içinde korunması esastır.

9. Kalkınma Planında dünyada yaşanan küreselleşme sürecine vurgu yapılarak, küreselleşme sürecinin yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek yerel ve bölgesel kalkınma açısından yeni şartlar ve fırsatlar ortaya çıkardığı, küresel rekabet koşulları altında kendileri birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgeler, dinamiklerini ve potansiyellerini değerlendiren uygun stratejiler çerçevesinde ve bütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi yönetim modellerini hayata geçirerek daha hızlı bir gelişme eğilimi yerelleşme ve bölgeselleşmeye dikkat çekilmektedir.

9. Kalkınma Planında kamu yönetiminin niteliği ise şu şekilde belirtilmektedir: Merkezi bir yapıya sahip olan ülkemizde, ekonomik ve sosyal gelişme sürecinin etkin yönetimini sağlamak üzere kamu yönetiminin yurttaş odaklı, kaliteli, etkili ve hızlı hizmet sunabilen; esneklik, saydamlık, katılımcılık, hesap verme sorumluluğu, öngörülebilirlik gibi kavramları öne çıkaran çağdaş bir anlayışa, yapıya ve işleyişe kavuşturulması bir gereklilik halini almıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 49).

9. Kalkınma Planının vurguladığı düzenlemeler şunlardır: 2003 yılında 4982 sayılı *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu* demokratik ve saydam bir yönetimin gereği olarak eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak vatandaşların kamunun ürettiği bilgilere erişimini sağlamak amacıyla çıkarılmıştır.

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla, kamuda yolsuzluğun, rüşvetin ve adam kayırmacılığın engellenmesi amacıyla, kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verilebilirlik, kamu yararını gözetme gibi, davranış ilkeleri belirlenmiş ve uygulamayı gözetmek üzere *Kamu Görevlileri Etik Kurulu* kurulmuştur. Ancak kurul bugün etkin bir kurum olmaktan uzaktır.

Yine kamu yönetiminde yolsuzluğun önlenmesi çerçevesinde Türkiye, Avrupa Konseyinin yolsuzlukla mücadeleye yönelik sözleşmelerini onaylamış, uygulamayı denetlemekle görevli Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubuna (GRECO) üye olmuştur. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nin onaylanması bir kanunla uygun bulunmuş ve OECD Sözleşmesine uyum sağlamak üzere Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet

Verilmesinin Önlenmesi İçin Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çıkarılmıştır.

Devletin değişen rolüne uygun olarak, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve işlevlerinin gözden geçirilerek kurumların, asli görevlerini yerine getirmelerinin sağlanacağı bir yapıya kavuşturulmasını temin etmek üzere “Devlette Genel Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi Raporu” hazırlanmıştır. Söz konusu raporda kamu kurum ve kuruluşları arasındaki yetki ve görev mükerrerlikleri tespit edilerek, “belirli işlevleri hangi kurumların yerine getirmesi gerektiği” doğrultusunda önerilerde bulunulmuştur.

9. Kalkınma Planında kamu yönetiminin politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin artırılması konusunda yapılan çalışmalar ise şunlardır:

Kamu yönetiminde ve kamu mali yönetiminde başlatılan kapsamlı reformlar, kamu idarelerine güvenin güçlendirilmesi, mali etkinliğin sağlanması ve kuruluşların etkili kamu hizmeti sunmalarına odaklanmıştır. Bu çerçevede kamu kaynaklarının öncelikli kamu hizmetlerine tahsisini, bu kaynakların etkin, etkili ve ekonomik bir şekilde kullanılmasını ve kamu idarelerine bütçeleme sürecinde daha fazla yetki verilmesini kapsayan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çıkarılmıştır.

Stratejik planlama uygulamasının kamu idarelerine aşamalı bir geçiş programı dâhilinde yaygınlaştırılması benimsenmiştir. Söz konusu geçiş programının veriye ve bilgiye dayanan bir temelde oluşturulmasına yönelik olarak kamu kuruluşlarında yönetim süreçleri, yönetim kalitesi ve kurumsal kapasiteyi tespit etmek üzere 2005 yılında Stratejik Yönetim Araştırması yapılmıştır. Kamu idarelerinde stratejik yönetim anlayışının hayata geçirilmesine yönelik örgütlenmenin oluşturulması amacıyla 2005 yılı sonunda strateji geliştirme birimleri kurulmuştur. İkincil mevzuat düzenlemelerinin bir kısmı tamamlanmıştır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen bağımsız e-devlet çalışmaları, 2003 yılında başlatılan e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile tek çatı altında toplanmış ve bütünlük içerisinde yürütülmeye başlanmıştır. Proje kapsamında hazırlanan ve ilki 2003-2004 dönemini, diğeri ise 2005 yılını kapsayan eylem planlarında, elektronik ortamda etkin bilgi

paylaşımının sağlanması ve hukuki altyapının oluşturulmasına özel önem verilmiş, e-imza ve bilgi edinme hakkına ilişkin hususları düzenleyen yasalar hayata geçirilmiştir.

MERNİS Projesi ile tek numaraya dayalı olarak vatandaş kimlik bilgilerinin tutulduğu bilgi sistemi oluşturulmuş ve bilgiler diğer kamu kurumları ile paylaşılmaya başlanmıştır. Vergi ve gümrük işlemleri büyük ölçüde elektronik ortamda sunulmakta ve kullanımı yaygınlaşmaktadır.

Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) ve sosyal sigorta işlemlerini içeren e-Bildirge uygulamaları hayata geçirilmiştir. Bütçe hazırlık ve işleyiş sürecini destekleyen Bütçe Yönetim Enformasyon Sistemi kamu idareleri tarafından etkin olarak uygulanmaktadır. Kamuda e-imza kullanımı için yasal ve idari altyapı oluşturulmuş ve uygulama başlatılmıştır. 2005 yılında başlatılan, vatandaşa tek noktadan bütünlük hizmet sunumuna yönelik e-devlet kapısı çalışmaları ise devam etmektedir.

9. Kalkınma Planının kamu yönetiminin politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin artırılmasına yönelik hedefleri ise şunlardır:

Devletin değişen rolüne bağlı olarak, 1980'li yıllardan sonra tüm dünyada yeni yönetim teknikleri uygulanmaya başlamıştır. Bunlardan ikisi stratejik yönetim ve değişim yönetimidir (Aktan, 2003: 182). Nitekim 9. Kalkınma Planının uygulama döneminde de kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik yönetime geçiş “*değişim yönetimi*” biçiminde yer bulmuştur. Kamu yönetiminde politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin artırılmasına yönelik reformlar arasında uyumun güçlendirilmesi amacıyla, reformun yönetimi konusunda ortak akıl ve vizyon geliştirilecek ve geçiş dönemi planlanacaktır. Politika oluşturulması ve uygulanmasında plan hiyerarşisi gereğince, temel referans noktası olarak üst politika metinlerinin işlevselliği artırılabilecektir.

Kalkınma planı, ulusal, bölgesel ve sektörel plan, program ve stratejiler arasında uyum ve ilişki güçlendirilecek; kamu idarelerinin stratejik planları ile üst politika metinleri arasında etkileşim ve bağlantı sağlanacaktır. Kamu idarelerinde yönetim kalitesinin geliştirilmesi için yönetim kararlarının orta ve uzun vadeli bakış

açısı ile şekillendirilmesi, amaç ve hedeflere dayalı, sonuç odaklı yönetim anlayışının ve bütçelemenin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin arzında yararlanıcı taleplerine duyarlılığın artırılması, katılımcılık ve hesap verme sorumluluğunun tesis edilmesini temin etmek üzere plan döneminde tüm kamu idareleri stratejik planlarını hazırlayarak uygulamaya koyacaklardır. Bu süreç kuruluş bazında takvimlendirilecektir. Politika oluşturma sürecinin rasyonelleştirilmesini ve politikaların veriye ve bilgiye dayandırılmasını teminen nitel ve nicel veri yönetimi geliştirilecektir. Gerek politika oluşturma gerekse maliyetlendirme süreçlerinde sayısal, kurgusal ve analitik yöntemlerden yararlanılacaktır. Kamu idarelerinin uygulayacakları politikaların maliyeti, etkilediği kesimler ve fırsat maliyeti göz önüne alınarak, bütçenin, uygulanacak politikaların maliyetini ve kamu idarelerinin performansını gösterecek bir yapıya kavuşturulması sağlanacaktır. Kamu kaynakları performans programlarına uygun olarak tahsis edilecektir.

Kamu yönetiminde performans kültürünün oluşturulması çerçevesinde ölçme, izleme ve değerlendirme süreçleri geliştirilecektir. Kamu idarelerinde mevcut idari ve beşeri kapasite nitelik ve nicelik olarak stratejik yönetim anlayışı doğrultusunda geliştirilecek, yönetim kültürünün yeni yapıya uyarlanmasına dönük programlar düzenlenecektir.

1980 sonrası dönemde başlayan özelleştirme süreci, 9. Kalkınma Planı döneminde de devam etmektedir. Buna göre devlet üstlendiği “düzenleyici” işlevle tamamen ve kısmen çekileceği sektörleri belirlemiştir (Şahin, 2009: 64). Plan dönemi sonuna gelindiğinde hava ve deniz ulaşımı ile lokomotif ve vagon üretimi; şeker, tütün ve çay ürünlerinin işlenmesi; petrokimya sanayi; malzeme alımı; elektrik dağıtım ve toptan ticareti faaliyet alanlarından tamamen çekilmesi öngörülmektedir. Bunun yanı sıra, elektrik üretimi, doğalgaz piyasası, kömür ve diğer maden işletmeciliğinde kamunun payının azalması hedeflenmektedir. Buna karşın tahıl alımı, tohumluk üretimi, demiryolu ulaşımı altyapısı, elektrik iletimi, petrol arama, hava meydanlarının işletilmesi, posta hizmetleri ile kıyı emniyetinin sağlanması alanlarında faaliyet gösteren KİT’lerin plan döneminde özelleştirilmesi öngörülmemektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 57). Şahin (2009: 64)’e göre, kamunun piyasadan kısmen çekilmesi öngörülen ve özelleştirilmesi düşünülmeyen

KİT'ler üretim ve yatırım maliyetleri yüksek olan, bu nedenle sermaye için çekici olmayan, ancak hammadde sağlayan ve temel altyapı yatırımları niteliğinde olduğu için sermaye için yaşamsal olan alanlardır.

9. Kalkınma Planı, önceki 7. ve 8. Planlarda düzenlenmemiş olan planın uygulanmasını ise ayrıca düzenlemiştir. Sezen (1999: 274)'e göre, ilk dört planda planın uygulama düzenine özel bir yer verilmekte ve bu konuda izlenecek politikalar, görevler, sorumluluklar ve planın uygulama araçları, ayrı bölümler halinde ayrıntılarıyla belirlenmektedir. Plan uygulamasına ve uygulamada DPT'nin rolüne verilen önem 5 ve 6. BYKP'larında önceki planlara göre bir hayli gerilemiştir. 9. Kalkınma Planında planın uygulanması şu şekilde belirlenmiştir: Planın etkili bir şekilde uygulanması amacıyla, Plan uygulamalarını koordine edecek ve gelişmeleri yakından takip ederek gereken önlemlerin zamanında alınmasına olanak tanıyacak bir *koordinasyon ve izleme sistemi* oluşturulacaktır. Plan uygulamalarının koordinasyonunu, izlenmesini ve değerlendirilmesini sağlayacak bu sistemle; bir yandan Plan'da yer alan amaç, politika ve hedeflerin uygulamada göz önünde bulundurulması ve kuruluşlarla birlikte gerekli yönlendirmelerin zamanında yapılması sağlanacak, diğer yandan da izleme ve değerlendirme faaliyetlerimizin AB normlarıyla uyumlaştırılması yönünde önemli bir adım atılmış olacaktır. Oluşturulacak bu sistemde kamuoyunu gelişmeler hakkında yakından bilgilendirmek üzere yayınlanacak raporlarla şeffaflık sağlanacaktır. Dokuzuncu Planın uygulanmasının izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla bir "*Plan İzleme ve Yönlendirme Komitesi*" oluşturulacaktır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 99). Bu Komite, DPT Müsteşarı başkanlığında ilgili Bakanlıkların üst düzey yöneticilerinden oluşacaktır. Sekreteryaya hizmetleri DPT Müsteşarlığı tarafından yürütülecek olan bu Komite, programlama ve bütçeleme çalışmalarıyla da uyumlu olarak yılda en az bir defa toplanacaktır. Bu komite; Plan uygulamalarını değerlendirmek, hedeflere ilişkin gelişmeleri izlemek, programlama ve bütçeleme çalışmalarına yön vermek ve Yıllık Plan İlerleme Raporlarını hazırlayarak Bakanlar Kuruluna sunmakla ve üç yıllık dönemler itibariyle Plan Değerlendirme Raporlarını hazırlamakla sorumlu olacaktır.

## 10.2. Türkiye'nin Kalkınmışlık Görünümü: Bilanço Denemesi

Türkiye'nin yaklaşık iki yüzyıldan bu yana devam eden kalkınma isteği ve süreci günümüzde devam etmektedir. İki yüzyıllık kalkınma sürecinde Türkiye'nin kalkınmışlık durumuna bazı yönleriyle bakılacak olursa:

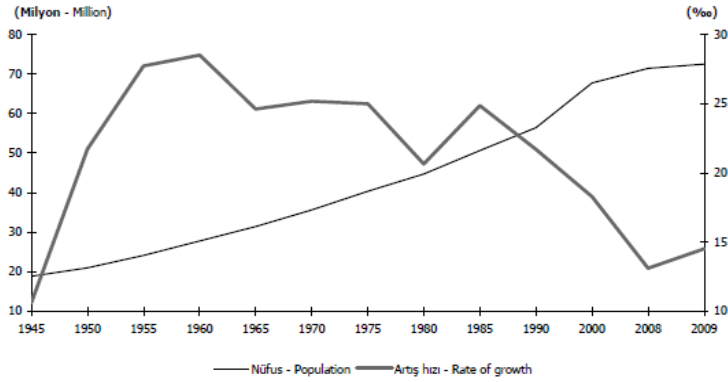
Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında 1927'de ülkenin nüfusu 13 milyondan, 1950'de 20 milyona, 1980'de 44 milyona, 2000'de ise 67 milyona ulaşmıştır. 2009 yılında ise 72 milyona ulaşmıştır. Çizelge 4 ve Çizim 1'de de görüldüğü gibi, nüfus artışı ekonomik gelişmeye bağlı olarak artmıştır. 1990'lı yıllardan sonra ise nüfus artış hızının yavaşlamış hatta azalmaya başlamış olduğu dikkat çekicidir. Çizim 2'de ise köy nüfusunun giderek düştüğü, kentsel nüfusun ise giderek arttığı görülmektedir.

Çizelge 3: Nüfus, Yıllık Nüfus Artış Hızı

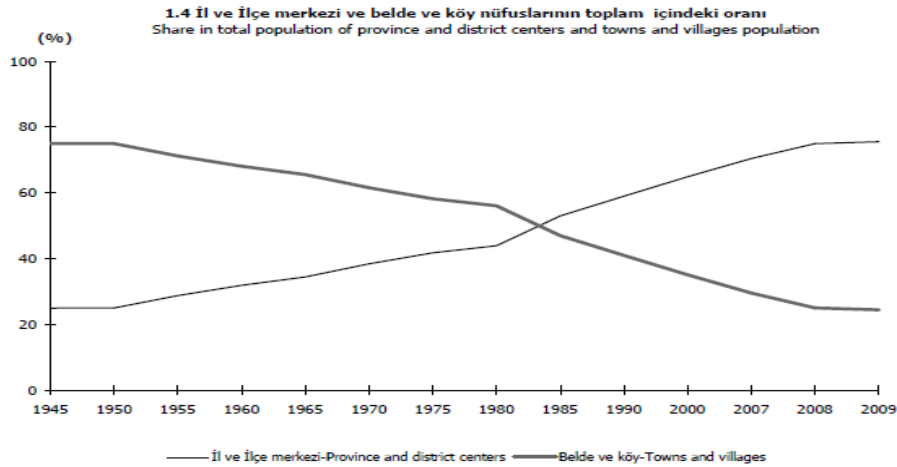
Sayım yılı Census year	Nüfus Population	Yıllık nüfus artış hızı Annual growth rate of population (%)
1927	13 648 270	-
1935	16 158 018	21,10
1940	17 820 950	(3)17,03
1945	18 790 174	10,59
1950	20 947 188	21,73
1955	24 064 763	27,75
1960	27 754 820	28,53
1965	31 391 421	24,62
1970	35 605 176	25,19
1975	40 347 719	25,00
1980	44 736 957	20,65
1985	50 664 458	24,88
1990	56 473 035	21,71
2000	67 803 927	18,28

Sayım yılı Census year	Nüfus Population	Yıllık nüfus artış hızı Annual growth rate of population (%)
2007	70 586 256	-
2008 <sup>(4)</sup>	71 517 100	13,10
2009 <sup>(4)</sup>	72 561 312	14,50

Kaynak: İstatistik Göstergeler, 2010: 8

**Çizim 2: Nüfus ve Nüfus Artış Hızı**

**Kaynak:** İstatistik Göstergeler, 2010: 5

**Çizim 3: İl ve İlçe Merkezi ve Belde ve Köy Nüfuslarının Toplam İçindeki Oranı**

**Kaynak:** İstatistik Göstergeler, 2010: 6

1935 yılında toplam nüfus içerisinde okuma yazma bilenlerin oranı yalnızca %18.70'iken, 1960'ta %38,09'a, 2000 yılında ise %86.50'ye çıkmıştır. Bu oran erkeklerde %94,42 iken, kadınlarda, %78.50'de kalmaktadır (İstatistik Göstergeler, 2010: 18).

Çizelge 4: Yetişkin Nüfusun Cinsiyete Göre Okuryazarlık Oranı

[15 ve daha yukarı yaştaki nüfus-Population 15 years of age and over]

A. Toplam - Total B. Erkek - Males C. Kadın - Females

Sayım yılı Census year		Okuma yazma	
		bilen oranı Literate	bilmeyen oranı Illiterate
1935	A	18,70	81,30
	B	30,81	69,19
	C	8,04	91,96
1945	A	28,45	71,55
	B	44,25	55,75
	C	13,51	86,49
1950	A	31,80	67,80
	B	47,60	52,10
	C	16,72	82,90
1955	A	38,70	61,21
	B	56,10	43,60
	C	21,20	78,40
1960	A	38,09	61,91
	B	54,70	45,21
	C	21,15	78,80
1965	A	46,22	53,70
	B	64,60	35,31
	C	27,50	72,45
1970	A	53,61	46,39
	B	70,96	29,04
	C	36,24	63,76
1975	A	61,50	38,30
	B	77,20	22,55
	C	45,00	54,92
1980	A	65,62	34,38
	B	81,33	18,67
	C	49,77	50,23
1985	A	75,90	24,02
	B	87,50	12,38
	C	64,23	35,70
1990	A	79,23	20,77
	B	89,85	10,10
	C	68,52	31,48
2000	A	86,50	13,50
	B	94,42	5,58
	C	78,50	21,50

Kaynak: Tablo 1.15

Source: Table 1.15

Not. Oranlar hesaplanırken bilinmeyen kapsamamıştır.

Note. Proportions are calculated by excluding unknown.

**Kaynak:** İstatistik Göstergeler, 2010

Birleşmiş Milletler İnsani Kalkınma Raporları da önemli karşılaştırmalı bilgiler sunmaktadır. Birleşmiş Milletler'in 2009 yılı "İnsani Kalkınma Raporu"na göre, Türkiye'nin kişi başına ulusal geliri yaklaşık 13 bin dolardır. Türkiye'nin insani kalkınma endeksi ise 0.806'dır. Türkiye, 182 ülke arasında 79. sırada yer almaktadır. Türkiye'nin insani yaşama endeksi, gelirine göre oldukça düşük düzeydedir (UNDP, 2009: 144-165).

İnsani Kalkınma Raporunda bebek ölümleri bakımından Türkiye 176 ülke arasında 86. sırada. Okuryazarlık bakımından Türkiye yüzde 88.7'lik oranla 151 ülke arasında 77. sırada. Yoksulluk endeksi açısından Türkiye yüzde 8.3'le 135 ülke

arasında 40. sırada. Kadın-erkek eşitliği açısından Türkiye dünyanın en geri ülkeleri arasında yer almaktadır. Kadın-erkek eşitliğinde Türkiye 155 ülke arasında 125. sırada. Kadının ekonomik ve siyasal yaşama katılımı bakımından Türkiye 109 ülke arasında 101. sırada yer alarak oldukça karamsar bir tablo oluşturmaktadır (UNDP, 2009: 144-165).

## DÖRDÜNCÜ KESİM

### GENEL DEĞERLENDİRME

#### 11. GENEL SONUÇ

Cumhuriyet’le birlikte başlayan kalkınma politikasını, pek çok yönden Osmanlı İmparatorluğu’nun özellikle son iki yüzyılında ortaya çıkan kalkınma çabalarının devamı olarak görmek mümkündür. Osmanlı kalkınma politikası, giderek zayıflayan devleti eski gücünü yerine getirme hedefi ile ortaya çıkmıştır. Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemlerinde pek çok alanda belirli bir düzeyde kalkınma görülmüş olmasına karşın, Osmanlı İmparatorluğu kendisine batının üstünlük sağlamasının arkasında belirleyici olan belli bir toplumsal değişim dinamiği olduğunu kabul edememiştir. Bu bağlamda yeni kurulan Cumhuriyet çağın koşullarına uyum sağlayamayan bu toplumsal yapıyı köklü bir biçimde dönüştürmeye çalışmıştır.

Türkiye’de kalkınma isteği, yaklaşık iki yüzyıldan bu yana devam etmektedir. Türkiye’nin geri kalmışlıktan kurtarılması, ekonomik gelişmişliğin sağlanması kısaca kalkınmanın sağlanması Türk siyasi yaşamında neredeyse tüm siyasi oluşumların adeta ortak sevdası olmuştur. Yeni kurulan cumhuriyet bütünsel kalkınma politikası bağlamında kendisine “*Muasır medeniyet seviyesinin üzerine çıkmak*” biçiminde bir kalkınma hedefi koymuştur. Türkiye bu hedef doğrultusunda kurulduğundan bu yana ekonomik, siyasi, toplumsal ve kültürel kalkınmasını sağlamak için sürekli bir çaba içerisinde olmuştur.

Cumhuriyet’in ilk yılları olan 1923-1929 yılları arasında kalkınma özel girişime bırakılmış olmasına rağmen özel girişime önemli bir devlet desteği de verilmiştir. Ancak özel girişim, içinde bulunduğu sermaye yetersizliği, yetersiz altyapı, eğitilmiş insan gücü eksikliği gibi nedenlerle, kendisinden beklenen gelişmeler konusunda başarılı olamamıştır. Bu dönemin bir diğer özelliği de ülkede önemli bir sermaye eksikliği olduğu için, sermaye eksikliğini gidermek adına yabancı sermaye de ülkeye çekilmeye, Türkiye’de yatırım yapmaya özendirilmeye çalışılmıştır.

1923 yılından 1929 yılına kadar özel teşebbüse devlet desteğinin verildiği liberal ekonomik kalkınma modelinin yetersiz ve başarısız kalması karşısında ülkedeki burjuva sınıfının neredeyse yok denecek kadar zayıf olması, ülkenin geri kalmış bir tarım ülkesi görünümünde olması, özel sektörün kendisinden beklenen sanayi hamlelerini yapacak kapasitede olmaması gibi iç faktörlerin, dünya ekonomik krizi ile birlikte dünya kapitalizminin içine girdiği krizden dolayı yabancı sermaye kıtlığı ve bunun yanında, krizden etkilenmeyerek, sanayileşmesini sürdüren Sovyetler Birliği'nin varlığı gibi dış faktörlerle birleşmesi ile birlikte İttihat ve Terakki döneminin “millî iktisat” politikasından Cumhuriyet'e bir süreklilik oluşturacak şekilde “Devlet İktisadiyatı” devletçiliğe dönüşmüş ve “Sanayi Planlaması” dönemi başlamıştır. Bu devletçilik anlayışı ve uygulaması özel girişimi yadsınamış, aksine ona gelişme olanağı vermiş kapitalizm yoluyla kalkınma süreci yaşanmıştır.

1929 sonrası dünyada oluşan siyasal, ekonomik iklim 1930'larda oluşan sanayi planlamasının olağandışı şartlarda gelişmiş bir uygulama olduğunu açıkça göstermiştir. Gerçekten de bu dönemde ECLA'nın (Latin Amerika Ekonomik Komisyonu) vurguladığı gibi dünya ekonomik krizi ve dünya savaşlarının yarattığı uluslararası ticaretin merkez ülkeler tarafından tam olarak kontrol edilemediği bir olağanüstü süreç yaşanmıştır. Merkez ülkeler tarafından tam anlamıyla kontrol edilemeyen uluslararası işbölümü, çevre ülkeler olarak kabul edilen azgelişmiş ülkelerin sanayileşmesi için bir fırsat olmuştur.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1.BYSP), 1933 yılında hazırlanmış, 1934 ile 1938 yılları arasında da uygulanmıştır. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (2.BYSP) ise birincisinin öngörülen süreden önce gerçekleştirilmiş olması nedeniyle 1936'da hazırlanmıştır. Ancak 2.BYSP, II. Dünya Savaşı'nın patlak vermesi ile tam anlamıyla uygulanamamıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, kapsamlı bir kalkınma planı niteliğine sahip değildir. Plan merkezi yönetimin sanayi yatırımlarını içermekle birlikte, merkezi yönetim dışındaki kamu kuruluşlarını ve özel sektörü kapsam dışında tutmaktadır. Bunun yanında tarım, altyapı, eğitim ve sağlık yatırımları ise planda yer almamaktadır. 1. BYSP, sanayileşmeye büyük önem vermiş bunu yaparken de bölgeler arası eşitsizlikleri giderecek bir biçimde özellikle ülkenin iç

kesimlerinde sanayi tesisleri kurmayı hedeflemiştir. Merkezi bir planlama kuruluşunun olmadığı bu dönemde planın yönetilmesini Sümerbank üstlenmiştir.

Bu dönemin devletçilik anlayışı, piyasayı sınırlandırmayan ve devlet eliyle sermaye birikimini geliştiren bir niteliğe sahip olmuştur. Devletçilik anlayışı, bağımsız bir ekonomik kalkınma ve sanayileşmeyi sağlayıcı yönde ancak, özel sektörü dışlamadan uygulamaya konmuştur. Ayrıca Türkiye’de plânlı devletçiliğin piyasaya altyapı oluşturacak şekilde ve tepeden yürütülmeye çalışıldığı da dikkat çekmektedir. Bu bağlamda 1930’lu yıllardaki devletçilik uygulamaları kapitalist olmayan bir yol değildir. Aksine, devletçilik, bir nevi kapitalist sermaye birikimi sürecidir. Yani devletçilik yerli bir girişimci sınıfın yaratılmasının ve özel ellerde sermaye birikimi sağlanmasının en etkili aracı olarak benimsenmiştir.

II. Dünya Savaşının sürdüğü 1944 yılında savaş sonrası için bir kalkınma planı hazırlanmasına karar verilmiş ve böylece Türkiye’nin kalkınma politikaları belirlenmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede Şükrü Saraçoğlu hükümeti döneminde bir planlama komisyonu kurulmuştur. Bu çerçevede 1946 İvedili Plan ortaya çıkmıştır. İvedili Planın esas sorumluluğunu ve başkanlığını Ekonomi Bakanlığı üstlenmiştir. Komisyon çalışmalarının sekretaryasını ise, Ekonomi Bakanlığı’nın Sanayi Tetkik Heyeti Reisi Şevket Süreyya Aydemir yürütecekti. Sanayileşmenin en önemli hedef olduğu İvedili Plan’da, 1930’lu yıllarda kısa bir süre yayımlanan Kadro Dergisinde yer alan görüşlere dayanan bir anlayış geliştirilmiştir. Ancak 1946 tarihli İvedili Plan, değişen uluslararası ekonomik işbölümü çerçevesinde uygulanma olanağı bulamamış, yerine ise, 1947 tarihli Vaner Planı hazırlanmıştır. 1946 İvedili Planının uygulanamamasının pek çok iç ve dış nedeni bulunmaktadır.

Bu nedenlerin başında II. Dünya Savaşı’nın sona ermesinin ardından kurulan iki kutuplu yeni düzeni gelmektedir. Kurulan yeni dünya düzeninde Türkiye, tercihini biraz da zorunlu olarak başını ABD’nin çektiği kapitalist sistemden yana kullanmış ve savaş yıllarının fırsatlarından yararlanarak güçlenen ticaret burjuvazisi ve büyük toprak sahiplerinin içerden, ABD’nin dışarıdan baskısıyla hızlı bir biçimde çok partili hayata geçmeye karar vermiştir. Savaş sonrası dönemde ABD, komünizm tehdidine karşı Avrupa’nın yeniden imarı için Marshall Planını devreye sokmuş, Türkiye’nin de Marshall Planı’ndan faydalanabilmesi için Türkiye’ye birçok uzman

göndermiştir. Bu uzmanlar Türkiye ile ilgili ayrıntılı raporlar hazırlamışlar ve bu arada da 1946 İvedili Sanayi Planını incelemişlerdir. Genel olarak Türkiye'deki devletçilik politikası eleştirilirken, sistemin iktisadi alandan başlayarak serbestleştirilmesi ve liberal bir ekonomik düzen kurulması istenmiştir.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde eski sömürgeler ulus devletlere dönüşürken, bu devletlerle ilişkiler daha farklı kurallar üzerinde yürütülmeye başlanmıştır. Bu dönemde, bütün dünyada ilerleme fikri, imar, kalkınma anlayışı yaygınlaşmıştır. Aynı zamanda geri kalmış ülkelerin ancak gelişmiş ülkelerin desteği ile geri kalmışlıktan kurtulabileceği yönündeki batı kaynaklı düşüncenin (Modernleşme Kuramlarının) geri kalmış ülkelere empoze edildiği ve bu çerçevede ABD'nin kalkınma çabasında olan ülkelerle ilişkilerini dış yardım gibi yöntemlerle yürütmeye başladığı, mali yardımları yönetmek üzere uluslararası örgütlerin kurulduğu yıllardır.

1947 Vaner Planında ise, daha önceki Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı ile İvedili Sanayi Planının üzerinde yoğun olarak durdukları, “sanayileşme” hedefinden uzaklaşmıştır. Marshall Planında Türkiye'ye yapılacak ekonomik yardımın temel hedefi, “*tarımsal üretim kapasitesinin artırılması*” olarak belirlenmiştir. Ayrıca Türkiye'nin Avrupa ülkelerinin hammadde ve yiyecek maddeleri talebini karşılayacağı belirtilmiştir. Buradan hareketle de 1947 tarihli Vaner Planı birinci önceliği ulaştırma ve haberleşme gibi alt yapı yatırımlarına verirken, ikinci sırada tarım ve üçüncü sırada enerji sektörü yer almıştır.

Değişen dünya düzeni ile birlikte, kalkınmanın yönü ve stratejisi de değişmeye başlamıştır. 1950'de Cumhuriyet Halk Partisi iktidarı Demokrat Parti'ye devretmiştir. Demokrat Parti (DP) dönemi, kalkınma politikaları açısından önemli gelişmelerin yaşandığı bir dönemdir. Demokrat Parti (DP), iktidara gelir gelmez, o dönemlerdeki adıyla “*imar*” olsa da kapsamlı bir kalkınma hedefine sarılmış, hatta DP için kalkınma adeta bir tutkuya dönüşmüştür. Bu dönem, amaçlar, öncelikler, kaynaklar, projeler ve programlarla dolu olan bir dönemdir. Bununla birlikte Demokrat Parti'nin iktidarda olduğu 1950-1960 arası dönem, literatürde “plansız, programsız” geçen yıllar olarak bir “*makro-plan*”ın dahi hazırlanamadığı bir dönem olarak, Türk siyasal yaşamındaki yerini almıştır. Nitekim Başbakan Adnan

Menderes, “*bizim planımız bütçemizdir*” diyerek planlamaya karşı tutumunu göstermiştir.

Demokrat Parti, önceki CHP politikalarına bir tepki olarak liberal ekonomiye ağırlık veren bir politika çerçevesinde devletçilik karşıtı bir politika yürütmeyi hedeflemiştir. DP, ideolojisindeki bu tercihi de sürekli olarak açıklamıştır. Belirtmek gerekir ki, Türkiye’de devletçi sanayileşme yılları da dâhil, bu yıllara kadar özel sanayinin gelişmesi için özen gösterilmiştir. Ancak 1946’dan sonraki çok partili dönemde özel kesimle kalkınma konusu siyasi partiler arasında bir yarışma konusu haline gelmiştir. DP, kalkınma politikasını da özel teşebbüs ve tarım üzerine inşa etmiştir. Ancak tarımda 1950’li yılların ortalarına doğru yaşanan ekonomik durgunluk ile birlikte 1954’te dış ödemeler krizi ortaya çıkmıştır. DP devletçi politikalar yerine liberal politikalar uygulamayı savunmuş olmasına rağmen, zamanla uygulamada tam tersini yapmış; devletçi uygulamalara yönelmiştir. Söylem düzeyinde liberal ekonomi, aslında 1938’e kadar yoğun olarak devam eden devletçi ekonomi ve devletçi planlı ekonomi anlayışını terk etmek olarak algılanmıştır. Bu dönemde söylem liberal iken, uygulamada yeni kamu iktisadi teşekkülleri oluşturularak devletçi politikalar genişletilmeye devam etmiştir. Hatta bu dönemde KİT’lerin sayısında önemli bir artış görülmüş, KİT’lerin yöneticileri ile parti yöneticileri ile aynı kişiler olması geleneği devam etmiştir.

Kendisini Demokrat Parti’nin siyasal mirasçısı olarak kabul eden, merkez sağda Adalet Partisi’nin de çok güçlü bir kalkınma vurgusu bulunmaktadır. Süleyman Demirel’in, “*Büyük ve Kalkınmış Türkiye*” vurgusu, bir anlamda Türk siyasal hayatında merkez sağda Demokrat Parti’nin kalkınmacı söyleminin de mirasıdır aslında. Milli Görüş geleneğinin Milli Nizam Partisi (MNP), Milli Selamet Partisi (MSP) ve Refah Partisi’nin (RP) de önemli bir kalkınma vurgusu bulunmaktadır. Batı aleyhtarı, Batı’ya bağımlı montaj sanayisi yerine “*Ağır Sanayi Hamlesine*” dayanan bir kalkınmacılık savunulur. Milliyetçi sağ, Milliyetçi Hareket Partisi çizgisi de ulusal kalkınmacılık döneminde, milli devlet ile birlikte kalkınmaya vurgu yapmıştır. Merkez sağda, Demokrat Parti ile başlayan, Adalet Partisi’ne ulaşan kalkınma söylemi 1980 sonrasında, Anavatan Partisi’ne ulusal kalkınmacılık döneminin sona ermesiyle birlikte liberal bir çizgide, dünya ile bütünleşecek bir

kalkınma söylemiyle evrilmiştir. Değişen dünya koşulları bağlamında, Anavatan Partisi'nin kalkınma vurgusu, Adalet ve Kalkınma Partisi'ne ulaşmıştır.

1950'li yılların ortaları aynı zamanda dünyada giderek etkili ve geçerli olmaya başlayan kalkınma yönetimi anlayışı ile birlikte, uluslararası kuruluşlar ve kapitalist merkez ülkeler tarafından DP iktidarına karşı planlı ekonomik kalkınmaya geçiş ya da bir makro-plan hazırlanması yönünde ciddi eleştirilerin yöneltildiği bir dönemdir. Bu bağlamda, Türkiye'nin kalkınma çabalarını bir makro-plana bağlayarak, kapitalizm yoluyla kalkınmanın yönetilebilir bir biçime kavuşturulması talebi serbest piyasa ekonomisini savunan uluslararası kuruluşlardan ve ABD'den gelmiştir. Bu dönemin siyasi ve ekonomik yapısına uygun olarak ABD ve dış yardım kuruluşlarına göre “çevre ülkeler”in içe dönük sanayileşme modellerinin işleyebilmesi için planlama gereklidir. Özellikle bu dönemde OECD, Türkiye'de uzun vadeli yatırımlara gelişigüzel yöntemler sonucu karar verildiğini, temel büyüklüklerin ve politikaların tutarlı bir makroekonomik çerçeve olmadan saptandığını, bu durumda da ekonomide enflasyonist baskıların ortaya çıkmasının kaçınılmaz olduğunu ileri sürüyordu. Ancak DP yöneticileri, plan hazırlamanın kapitalist sisteme karşı bir davranış olacağını ve hızlı kalkınma adına, ülkeyi “*şantiyeye*” çevirme politikasına bir ayak bağı oluşturacağına inanıyorlardı. Böylesi bir düşünceden dolayı da planlama fikrine uzak duruyorlardı.

Ekonominin giderek krize sürüklenmesi ve uluslararası kuruluşların artan baskıları karşısında çaresiz kalan DP hükümeti, 1958'de başlatılan Paris Görüşmeleri'nde, Türkiye'ye yardım şartlarından birisi olarak kabul edilen yatırımların zorunlu koordinasyonunu sağlamak üzere, Koordinasyon Bakanlığı kurulmasını kabul etmek zorunda kalmıştır. 1958 yılında kurulan Koordinasyon Bakanlığı, gözlerden uzak bir biçimde planlama görevini yapmak üzere örgütlenmiştir. Koordinasyon Bakanlığı ile kalkınma çabaları bir plana bağlanmaya çabalanmışsa da istenilen sonuca ulaşılamamıştır. Aslında bu yıllarda dünya ve Türkiye yeni bir döneme giriyordu. 1960 öncesinde ABD ile bozulan ekonomik ve siyasi ilişkiler, DP'yi Sovyetler ile yakınlaştırmaya götürüyordu. Başbakan Menderes planladığı Sovyetler Birliği gezisi öncesinde 1960 askeri müdahalesi gerçekleşmiştir. Planlı kalkınma dönemine geçmek için ise bir iktidar değişikliği gerekmiştir.

27 Mayıs 1960 öncesi dönemde oluşan Demokrat Parti karşıtı toplumsal muhalefet, başta CHP olmak üzere, tüm siyasi partilerin, akademik çevrelerin ve diğer düşünce odaklarının içinde yer aldığı yoğun bir tartışma ortamı yaratmıştı. Bu dönemde Anayasa Mahkemesi ve İkinci Meclis gibi Türk siyasal hayatı için yeni kurumlar öneriliyordu. “Planlama” ve “Planlı kalkınma” kavramları de bu tartışmalar içinde önemli bir yer tutuyordu. Aslında 1950’li yıllardan itibaren yurt dışından, uluslararası kuruluşlardan özellikle de 1960’lı yıllara doğru, Türkiye’ye gelen pek çok uzman, merkezi bir planlama örgütünün kurulması gerektiği ve plan yapılmasının zorunlu olduğunu vurgulamıştı.

1960 askeri müdahalesinin ardından, askeri yönetimin almış olduğu ilk kararlardan biri “*ithal ikameci sanayileşmeyi resmi bir kalkınma politikası*” olarak benimsemektir. Türkiye’de 1960’tan sonra resmi olarak benimsense de Cumhuriyet’in kuruluşundan, 1980 yılına kadar uygulanan kalkınma politikası kesintisiz olarak ithal ikamesine dayanmıştır. Yine askeri yönetimin aldığı ilk kararlardan biri de önceki dönemin plansız kalkınma politikalarına karşı bir tepki olarak, kalkınmayı planlayıp yönetecek, bir kurum olan DPT’yi kurmak olmuştur. DPT, 1961 Anayasası dahi hazırlanmadan önce kurulmuştur. DPT’nin kurulması ile de planlı kalkınma süreci başlamıştır.

Türkiye’de kalkınma politikalarını değerlendirirken, bunların aslında dünyada yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmelerin bir sonucu ve doğal olarak da yansımaları olduğunu unutmamak gerekmektedir. Ayrıca kalkınma politikaları hükümetlerin kendi başlarına toplumsal dinamiklerden bağımsız olarak oluşturdukları politikalar da değildir. Bu bağlamda, 1945-1980 arası dönemi bir bütün olarak değerlendirdiğimizde dünyada gelişmiş kapitalist merkez ülkelerde geçerli olan refah devleti anlayışı, az gelişmiş çevre ülkelerde ulusal kalkınmacı, içe dönük ithal ikameci sanayileşmeye dayanan kalkınma politikaları ile örtüşmüştür. Refah devleti, refah ilkesi çerçevesinde oluşan ve sermaye çıkarları ile başta örgütlü işçi sınıfı olmak üzere geniş bir orta sınıfın çıkarlarını devletin düzenleyici müdahalesi yoluyla eklemleyebilen güçlü bir toplumsal uzlaşma olarak ortaya çıkmıştır. Refah devleti veya ulusal kalkınmacılık döneminde devlet çeşitli araçlarla ekonomiye müdahale etmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı, kalkınmayı yönetecek kurum olarak, kalkınma planlarının hazırlanması, uygulamanın takip edilmesi ve ekonomik duruma ilişkin tavsiyelerde bulunmakla görevlendirilmiştir. Kalkınmayı yönetecek örgütün, siyasi iktidarla ilişkileri ve plan kararlarında siyasi iradenin rolü, planlı kalkınma yönteminin en duyarlı ve tartışmalı konularından biri olmuştur. Nitekim seçilen kapsamlı kalkınma yöntemi ile birlikte siyasi iktidar ile planlama örgütü açısından bu ilişki dönem dönem oldukça sorunlu olmuştur.

Kalkınma yönetimi aslında, devletin ekonomik ve toplumsal yaşamdaki rolü nedir? Bu rol nasıl gerçekleştirilecektir? Müdahaleci mi olacaktır? Düzenleyici mi? Sorularına cevap aramaktadır. 1945-1980 arası dönemdeki kalkınma yönetimi anlayışında, devletin rolü, müdahaleci, içe dönük bir kalkınma stratejisine dayanmaktadır. Bu dönemin anlayışına uygun olarak devletin kendisi de doğrudan mal ve hizmet üretmektedir. Devlet aynı zamanda yoğun bir biçimde müdahaleci ve düzenleyicidir. Bu dönemin kalkınma yönetimi anlayışı içerisinde kalkınma planları, ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerin birlikte değerlendirildiği topyekûn planlardır. 1945-1980 döneminin kalkınma yönetimi anlayışı içerisinde kalkınma planları, ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınmayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla kalkınma planlaması ve yönetimi, amaçlar ve öncelikler listesi olarak, devletin ekonomik ve toplumsal yaşamdaki rolü ve görevlerindeki değişimi gösterir. Kalkınmanın nasıl yönetileceği ve sosyal adaletin nasıl ele alındığı da bu tartışmalar içerisinde ele alınabilir. Bu çerçevede devletin rolü, ekonomik ve toplumsal yaşama doğrudan müdahale biçiminde gerçekleşmiştir. Bu dönemde, gelişmiş ve özellikle az gelişmiş ülkelerdeki kalkınma anlayışı yalnızca merkezi yönetimin müdahalesiyle biçimlenen yukarıdan aşağıya bir yaklaşıma dayanan ulusal kalkınma anlayışı çerçevesinde idi.

1945-1980 ulusal kalkınmacılık dönemi olarak kabul edilen dönemde kalkınma yönetimi anlayışına uygun olarak 1960 sonrası dönemde hazırlanan kalkınma planlarında, kalkınmanın sağlanmasından bizzat sorumlu olan devlet ve onun bürokrasisidir. Türkiye’de 1960’ta DPT’nin kurulması ile birlikte, kalkınma planlarının oluşturulmasında bürokrasinin ağırlığı belirgindir. Öyle ki Yüksek Planlama Kurulu’nda bürokratlar ve siyasetçiler eşit sayıda temsil edilmişlerdir.

Ancak 1980 sonrası dönemde güçlenen neo-liberal ve yeni sağ politikalar ile kalkınmanın yönetiminde bürokrasinin ağırlığını ortadan kaldıracı, bunun yerine siyasetçilere ağırlık veren uygulamalar ortaya çıkmıştır. Nitekim 1980 sonrası dönemde yapılan düzenlemeler ile DPT içerisindeki YPK'dan müsteşar dışındaki bürokratlar çıkarılmış, yerine bakanlardan oluşan yeni üyeler katılmıştır.

1960-1980 döneminde kalkınma planlarını hazırlamanın devletin ödevi olarak sayılması da bu dönemde devletin rolünün genişlediğinin ve devlete ekonomik ve toplumsal yaşamda aktif rol verildiğinin göstergesidir. Yani kalkınma sürecinde en önemli görev hatta “ödev” devlete verilmiştir. Kalkınma Planları, bir ülkeyi tümü ile amaç olarak benimsenen düzeylere yükseltmek ve yükselmeyi sürekli hale getirmek için toplumun yapısını, bireylerin davranışlarını hızlı kalkınmaya elverişli kılacak biçimde etkilemek amacıyla sosyal, ekonomik ve kültürel verileri özel bilimsel yöntemlerle saptayan ve sınırlı kaynakları yine bilimsel bir yöntem içinde amaçlar yöneliminde harekete geçirmeye çalışan ayrıntılı kalkınma yönetimi araçlarıdır. Kalkınma planları, ekonomik sistemi değiştirmek amacıyla değil, ekonomiyi ve kamu politikalarını birikim rejiminin gereklerine göre değiştirmek amacıyla hazırlanmaktadır. Bu bağlamda kalkınma planları, yalnızca teknik birer belge değil, aynı zamanda siyasi birer belgedirler.

Planlı kalkınma döneminde (1960-1980) hazırlanan dört kalkınma planının birbirinden farklı yönleri bulunmakla birlikte bazı ortak yönleri de bulunmaktadır. Yani planlar, özel girişimciliğe oldukça duyarlı olacak şekilde, varolan kapitalist iktisadi ve toplumsal yapıda köklü değişikliklere değil, iyileştirmelere yol açacak şekilde oluşturulmuştur. Kalkınmanın plan ile yönetilmesi ile karma ekonomi düzeninde ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınma çabası içerisine girilmiştir. 1980 yılına kadar hazırlanan dört kalkınma planı, karma ekonomi sistemine göre hazırlanmıştır. Bununla birlikte bu planlar kalkınmanın yönetilmesi konusunda, kalkınma planlarının uygulanmasında siyasi iktidarların tercihlerine bağlı olarak, devletin rolü konusunda bazı farklılıklar göstermişlerdir. Örneğin 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı, ekonomiyi düzenleme ve yönlendirme ve kalkınmanın öncüsü olması konusunda kamu sektörüne öncelik ve ağırlık vermiştir. 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı ise, 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın aksine tercihini kamu

sektöründen değil de özel sektörden yana kullanmıştır. Fakat uygulama sonuçları bakımından da farklı sonuçlar ortaya çıkmıştır. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi hükümetleri önceki plan döneminin hükümetlerinden daha liberal oldukları halde, bu plan döneminde kamu yatırımlarının payı hedefi aşmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise, kamu sektörü yatırımlarının payı öngörülen düzeye varamamış, hedefin oldukça altında kalmıştır. Özel sektör yatırımları ise hedeflenen düzeyi aşmıştır. 1960-1980 döneminde hazırlanarak uygulamaya konan kalkınma planları, siyasi iktidarların siyasi ve ekonomik tercihlerinde bazı farklılıklar olsa da temelde karma ekonomik modele göre hazırlanmış planlardır. 1 ve 2. BYKP'nın uygulamalarında aksaklıklar olsa da Ahmad (2010: 344)'ın belirttiği gibi 1960'ların sonunda ekonomi belli ölçülerde nitelik değiştirmiş, 1960'ların sonunda bir sanayi burjuvazisi ortaya çıkmıştır. İlk dört kalkınma planında ağırlıkları farklı olsa da hedeflenen, KİT, kamu yönetimi, toprak reformu gibi yapısal reformlar ise gerçekleştirilememiştir.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra ithal ikamesine dayanan kalkınma politikalarının yerini, dünya piyasalarıyla bütünleşen bir kalkınma modeli almıştır. Bu dönemde, yine dünyada yaşanan siyasi, ekonomik ve toplumsal gelişmelerle uyumlu olarak, başta İngiltere ve ABD olmak üzere, batı ülkelerinde yeni sağ anlayışa uygun partiler iktidara geldiler ve neo-liberal politikaları uygulamaya koydular. Türkiye'de de 1983 yılında yapılan seçimleri Anavatan Partisi kazanmış ve iktidara gelmiştir.

Ulusal kalkınmacılık dönemi olarak kabul edilen 1945-1980 dönemi sonunda beklenen kalkınmanın gerçekleşmemesi sonucunda 1980'li yıllarda kalkınma tartışmaları geri plana düşmüştür. Hatta kalkınma kavramının kendisi bile erozyona uğramıştır. Bu yıllardan sonra "kalkınmakta olan ülkeler" yerine "yükselen piyasalar" kavramı kullanılmaya başlamıştır. 1980 sonrası dönemde dünyada yaşanan küreselleşme süreci yönetim anlayışını da değiştirmiştir. Bu çerçevede yönetim kavramının yerini yönetim kavramı almaktadır.

Yönetişim ile kalkınmanın yönetimi ve kalkınma planlaması ve politikalarının yapısı da değişime uğramaktadır. Küreselleşme süreci, ulus-devletlerin artık tek başlarına "tek aktör" olarak kalkınma politikalarını

yönetmelerine olanak vermemektedir. Kalkınma politikalarının belirlenmesi ve kalkınmanın yönetilmesi, yönetim anlayışına uygun olarak, devlet dışındaki başka aktörleri de sürece dâhil etmektedir. Küreselleşme süreci ile birlikte kalkınmanın yönetiminde ulus-devletin ağırlığı da giderek azalmaktadır. Kalkınmanın yönetiminde yaşanan değişim, kalkınma yönetiminin araçları olan kalkınma planlarındaki değişimi de beraberinde getirmektedir. Kalkınma yönetiminde daha yerel tercihlere de gidilmektedir. Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde, hazırlanan ön ulusal kalkınma planı ve katılım öncesi ekonomik programlar ile birlikte ulus üstü yapılar da sürece dâhil edilmektedir. Bu çerçevede 1980'li yıllar ile başlayan ekonomik ve siyasal dönüşüm süreci ile birlikte devletin rolü de değişime uğramaktadır. Devletin rolü, mal veya hizmet üretmek değil, piyasayı düzenlemek olarak değişmektedir. Dolayısıyla kalkınma yönetiminin en önemli aracı olan kalkınma planları da devletin değişen rolüne bağlı olarak değişmektedir. Kalkınma planları, 1980 sonrası dönemde ekonomik ve toplumsal yaşamı biçimlendirme açısından önemlerini yitirseler de tamamen ortadan kalkmamışlardır. Özellikle 9. Kalkınma Planı ile birlikte kalkınma planları, içerik, yapı ve anlayış değişikliğine uğramıştır. 9. Kalkınma Planı ile birlikte kalkınma planlaması anlayışı adeta yeniden yapılandırılarak, yeniden önemli hale gelmiştir. 9. Kalkınma Planının ifadesi ile *“kalkınma planları geçmişte olduğundan çok daha önemli bir araç haline gelmiştir.”* Dolayısıyla bu yeni anlayışta kalkınma planları piyasayı, serbest piyasa koşullarında, tüm kurumları ile iyi işleyecek bir biçimde düzenlemeyi amaçlamaktadır.

Özellikle 1980'lerden sonra küreselleşmenin etkisiyle ulusal sınırların önemini yitirmesi, sermayenin uluslararasılaşması, piyasa mekanizmasının işlerlik kazanmasıyla devletin ulusal kalkınmadaki rolünün azalması, temsili demokrasinin aşınması, yerelin ön plana çıkışı ve bireye, farklılıklara ve insan haklarına verilen öncelikler, vb. bu dönüşümü hızlandıran ana etkenler olmuştur. Modernizmin temsili demokrasisi yerini, çoğulcu ve katılımcı demokrasiye bırakırken, 1960'ların bütüncül, tüm toplumu hedefleyen, bürokrasinin planlama üzerinde yol gösterici olduğu kalkınma yönetimi anlayışının yerini ise, özel sektör ve sivil toplum merkezli, sürekli müzakereye açık olan, bütüncül olmayan, bir kalkınma yönetimi ve planlama süreci almıştır.

Türkiye'nin kalkınma yolculuğu, devletin dünya kapitalizmi ile bütünleşme ve uluslararası işbölümünde üstlendiği rol çerçevesinde bir seyir izlemiştir. 1960'lı yıllarda başlatılan planlı kalkınma sürecinde, devlet karma ekonomik sistem içerisinde, toplumsal ve ekonomik hayata müdahaleci, özel sektörü güçlendirmeye yönelik sermaye birikimini hızlandırıcı bir biçimde rol oynamıştır. Başlangıcından itibaren kamu kesimi için emredici, özel kesim için yönlendirici olan kalkınma planlarında, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir işbölümü içinde, araçsal rasyonelliği ön plana alarak, giderek geniş kapsamlı ve ayrıntılı bir modelden, devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasının da bir sonucu olarak, makro çerçeve oluşturan, öngörülebilirliği artıran, sistemin daha etkin işleyişine olanak verecek biçimde kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran ve temel amaç ve önceliklere daha fazla yoğunlaşan, çok aktörlü, yerel potansiyel ve dinamiklere öncelik veren aşağıdan yukarıya katılımcı iletişimsel bir rasyonellik içerisinde bir stratejik yaklaşım modeline geçildiği ifade edilmektedir.

Türkiye'nin yaklaşık iki yüzyıldan bu yana devam eden, kalkınma arzusu bir modernleşme projesi olarak, hala çok önemli bir hedef olarak durmaktadır. Bu nedenle bir modernleşme projesi olarak Türkiye'nin kalkınma süreci henüz tamamlanmış değildir. Süreç günümüzde de devam etmektedir. Ülkenin dünya kapitalist sistemiyle eklemlenmesi bağlamında kalkınma sürecinde devletin rolü ve ağırlığı değişmekte, başka aktörler ise sürece dâhil olmaktadır. Dünyada her dönemin egemen siyasi, ekonomik düşünce ve pratikleri Türkiye'de de siyasi ve ekonomik tartışmaları başlatmış ve uygulamalarda belirleyici olmuştur. Türkiye siyasetinde kalkınma konusuna yaklaşımda ve bazı uygulamalarda görüldüğü gibi farklılıklar bulunmasına rağmen politikaların genel eğilimi, dünyadaki gelişmelere paralel olarak sürelilik göstermiştir. Bu bağlamda Türkiye'de kalkınmanın yönetimi sorunsalı Türkiye'nin dünya kapitalizmi ile bütünleşme ve uluslararası işbölümünde üstlendiği rol ile yakından ilişkilidir. Dolayısıyla Türkiye'de kalkınmanın yönetilmesi, önemli ölçüde uluslararası kapitalist işbölümünün Türkiye'ye biçtiği rol çerçevesinde uygulamaya konan kalkınma politikaları çerçevesinde biçimlenmiştir.

İçinde bulunduğumuz çağda, çevre ülkelerin geri kalmışlıktan kurtulmaları için, diğer ülke ve uluslararası kuruluşlar ile ilişkilerini koparmaları bir çözüm olarak

görülmemekte; böyle bir şeyin pek mümkün olmadığı da ortadadır. Dolayısıyla, kapitalizmden bir kopuş sözkonusu değildir. Şu sıralar dünya, küresel ekonomik krizden tam anlamıyla çıkamamıştır. Dünyada yaşanmakta olan küresel ekonomik kriz sona erdiğinde ise, yeni bir uluslararası ekonomik işbölümü oluşacağı tahmin edilmektedir. Türkiye, önemli doğal kaynaklara, son derece genç ve dinamik bir nüfusa, çok önemli jeostratejik bir konuma ve tarihsel bir geçmişe sahiptir. Türkiye'ye küresel ekonomik kriz sonrasında yeni birtakım roller düşecektir. Türkiye bu rolü kendi önceliklerini göz önünde bulundurarak, küresel işbölümünde üstleneceği rolü belirleyici olabilecek biçimde kalkınma stratejilerini oluşturabilecek, kalkınmayı yönetebilecek, yönetsel ve siyasi kapasiteye sahip bulunmaktadır.

## KAYNAKÇA

- ADDA, Jacques (2005), *Ekonominin Küreselleşmesi*, (Çev.S.İnceci), İstanbul: İletişim Yayınları.
- ADELMAN, Irma, Erinç Yeldan (2000) “The End of the Developmental State?” *Structural Change and Economic Dynamics*, September.
- AHMAD, Feroz (1999), *İttihatçılıktan Kemalizme*, (Çev.F.Berkday), İstanbul: Kaynak Yayınları.
- AHMAD, Feroz, (2009), *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, (Çev. Y.Alogan), İstanbul: Kaynak Yayınları.
- AHMAD, Feroz, (2010), *Demokrasi Sürecinde Türkiye*, İstanbul: Hil Yayınları.
- AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali (2006), “Aşırı Milliyetçi Sağ”, I. C. Schick, A.Tonak (Der.), *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İstanbul: Belge Yayınları, s.189-236.
- AĞAOĞULLARI, Mehmet Ali (2006a), *Ulus-Devlet ya da Halkın Egemenliği*, Ankara: İmge Kitabevi
- AKALIN, Güneri (2002), *Türkiye’de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş*, Akçağ Kitabevi: Ankara.
- AKBULUT, Örsan (2002), “Türkiye’de Planlama Kültürü Üzerine Bir Deneme”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:35, S:1, s.29-54.
- AKBULUT, Örsan (2007), “Kamu Yönetiminde Kuramın Yokluğu ya da Yapılabilirliği Üzerine Yöntemsel Bir Tartışma” (Der. Ş.Aksoy, Y.Üstüner), *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar*, Ankara: Nobel Yayınları, s.5-29.
- AKÇAY, Ümit, (2007), *Kapitalizmi Planlamak Türkiye’de Planlama ve DPT’nin Dönüşümü*, İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları.
- AKÇAY, Ümit, Mehmet Türkay, (2006), “Neoliberalizm’den Kalkıncı Yaklaşım; Devletin Sermaye Birikimi Sürecindeki Yeri Üzerine”, *İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar, Kemali Saybaşı’ya Armağan*, İstanbul: Bağlam Yayınları, s. 49-65.

- AKPOLAT, Yıldız (2008), “Başka Bir Modernleşme Ya da Türkiye’de Modernleşmenin Sosyolojisi Üzerine Bir Tartışma, *Muhafazakâr Düşünce Dergisi*, Yıl:5, S:18 Güz, s.109-124.
- AKŞİN, Sina, (2000), *Türkiye Tarihi 5 Bugünkü Türkiye 1980-1995*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- AKŞİN, Sina, (2006), *Jön Türkler ve İttihat ve Terakki*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- AKŞİN, Sina, (2007), *Kısa Türkiye Tarihi*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- AKŞİT, Bahattin, (1980), “Toplumsal Değişme Kuramları ve “Azgelişmişlik”: Epistemolojik ve Kuramsal Bir İnceleme”, *Toplum ve Bilim*, S:9/10, s.78-102.
- AKTAN, Coşkun Can (2003), *Değişim Çağında Devlet*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- ALPER, C.Emre, Ziya Öniş (2002) “Finansal Küreselleşme, Demokrasi Açığı ve Yükselen Piyasalarda Yaşanan Sürekli Krizler: Sermaye Hareketlerinin Liberalleşmesi Sonrasında Türkiye Deneyimi”, *Doğu Batı Dergisi*, S:17: s.203-225.
- ALPKAYA, Faruk, (2002) “Bir 20. Yüzyıl Akımı: “Sol Kemalizm” *Modern Türkiye’de Siyasal Düşünce: Kemalizm*”, Cilt: 2, İstanbul: İletişim Yayınları, s.477-499.
- ALTAN, Rıfat, (2008), *Birleşmiş Milletlerin Kalkınma Faaliyetleri ve Türkiye’ye Yansımaları*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Basılmamış Doktora Tezi.
- ALTINTAŞ, Mustafa, (1978), *Türkiye’de Planlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları*, Ankara: Muğla İşletmecilik Yüksek Okulu Yayınları.
- AMİN, Samir (1999). *Küreselleşme Çağında Kapitalizm*, (çev. V.Eranus), İstanbul: Sarmal Yayınevi.

- ANAVATAN PARTİSİ PROGRAMI (1983),  
<http://www.belgenet.com/parti/program/anap-1.html> İndirilme Tarihi  
 01.11.2010.
- AREN, Sadun, (1978), *100 Soruda Ekonomi El Kitabı*, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- ARI, Mehmet, (2009), “Sosyal Devlet Sona Erdirilirken Sosyalist Seçenek Masada mı?”, *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform*, Necat Akyıldız, vd. (Der.), Ankara: TODAİE Yayınları, s.665-674.
- ARIKAN, Cemil (2009),  
<http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/SSM%20Dergisi/2009-3/6-11.pdf>
- ASLAN, Onur Ender (1998), “Devlet Planlama Teşkilatı: 1980 Sonrası Dönüşüm”,  
*Amme İdaresi Dergisi*, 31(1): 103–123.
- ATAAY, Faruk, (2005), “BKA Tasarımının “Kalkınma” Anlayışı Üzerine”, Menaf Turan (Der.), *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?* Ankara: Paragraf Yayınları, s.15-33.
- AVCIOĞLU, Doğan (1979), *Türkiye'nin Düzeni*, İstanbul: Tekin Yayınevi.
- AYDEMİR, Şevket Süreyya, (2000), *İkinci Adam* Cilt:2, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- AYKAÇ, Burhan, Hüseyin Yayman, M.Akif Özer (2010), “İdari Reform”, *Yönetim Bilimi*, Ankara: Nobel Yayınları, s.481-508.
- AYSAN, Ahmet Faruk, (2007), “Yönetişim ve Kurumlar Kavramlarının İktisat Literatüründeki Yükselişi Üzerine Bir Değerlendirme” *Uluslararası Ekonomi ve Dış Ticaret Politikaları* 1(2), s.27-52.
- AYTÜR, Memduh, (1968), *Türk Kalkınma Hukuku*, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) Yayınları.
- AYTÜR, Memduh, (1970), *Kalkınma Yarışı ve Türkiye*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- BAĞCE, Emre, (2004), “Modernliğin Temelleri ve İkircikli Serüveni”, *Modernlik ve Modernleşme Sürecinde Türkiye*, (Ed. Güngör Erdumlu), Ankara: Babil Yayıncılık, s.3-59.

- BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER (2002), *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler*, <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/iktisatg.htm>, s.1-43. (İndirilme Tarihi 21 Nisan 2010).
- BAHÇE, Seçil Kaya, Serdal Bahçe (2008), “İnsani Gelişme İndeksi”, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü*, Ankara: Maki Basım Yayın, s.545-553.
- BAKAN, Selahaddin, (2009), “Ekonomik Model ve Gelişmişliğin Demokrasi ve Demokratik İstikrar Üzerindeki Etkileri: II. Dünya Savaşı Sonrası Avrupa Birliğindeki Gelişmeler ve Türkiye”, *Süleyman Demirel Üniversitesi I. Uluslararası Davraz Kongresi*, Isparta, E-Kitap.
- BARAN, Paul A. (1974), *Büyümenin Ekonomi Politikası*, (Çev. Engin Günçe) İstanbul: May Yayınları.
- BARBAROS, R. Funda, İsmail Doğa KARATEPE (2009), “60’lı Yıllarda Türkiye’ye ‘Planlamadan’ Bakış” *Ege Akademik Bakış* C:9 (1) s.261-289.
- BAŞKAYA, Fikret, (2004), *Devletçilikten 24 Ocak Kararlarına Türkiye’de İki Bunalım Dönemi*, Ankara: Maki Basın Yayın.
- BAŞKAYA, Fikret (2005), *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, Ankara: Maki Basın Yayın.
- BAYRAMOĞLU, Sonay (2002), “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim”, *Praksis*, S.7, s.85-116.
- BELGE, Murat, (1983) “Cumhuriyet Döneminde Batılılaşma” *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt:1, İstanbul: İletişim Yayınları, s.260-264.
- BELEK, İlker (1997), *Postkapitalist Paradigmalar*, İstanbul: Sorun Yayınları.
- BERKES, Niyazi, (2003), *Türkiye’de Çağdaşlaşma*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları
- BERKMAN, A.Ümit (1981), “Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı ve Uygulaması: İdari Reformun Yönetilmesi Açısından Bir Değerlendirme”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Özel Sayı, s.207-225.

- BERKMAN, Ümit, Metin HEPER (2001) “Political Dynamics and Administrative Reform in Turkey” (Ed.) Ali Farazmand, *Administrative Reform in Developing Nations*, Westport, CT, USA: Greenwood Publishing Group s.151-163.
- BERKTAY, Fatmagül, (2008), “Liberalizm”, *19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.47-114.
- BLACKWELL’İN SİYASAL DÜŞÜNCE ANSİKLOPEDİSİ (1994), Cilt:1, (Yay. Haz.) D.Miller, J.Coleman, W.Connolly, A.Ryan, Ankara: Ümit Yayıncılık.
- Birleşmiş Milletler (BM) *Türkiye İnsani Gelişme Raporu*, (2008), [http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/NHDR\\_Tr.pdf](http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/NHDR_Tr.pdf) (İndirilme Tarihi 21 Nisan 2010).
- BORATAV, Korkut, (1983), “Türkiye’de Popülizm:1962-1976 Dönemi Üzerine Notlar” *Yapıt*, Ekim-Kasım Sayısı, s. 7-18.
- BORATAV, Korkut, (1989), *Türkiye İktisat Tarihi*, 1908-1980, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- BORATAV, Korkut, (1998), “2000’e Doğru Türkiye’de Populizm”, *Mürekkep*, S:10-11, s. 8-12.
- BORATAV, Korkut, (2006), *Türkiye’de Devletçilik*, Ankara: İmge Kitabevi.
- BOZKURT, Ömer, Turgay ERGUN, Seriyse SEZEN (1998), *Kamu Yönetimi Sözlüğü* Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.
- BRAUDEL, Fernand (2006), *Uygurlıkların Grameri*, (Çev. M.A.Kılıçbay), Ankara: İmge Kitabevi.
- BULUTAY, Tuncer (1981), “Türkiye’nin 1950-1980 Dönemindeki İktisadi Büyümesi Üzerinde Düşünceler”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Özel Sayı, s.493-540.
- BUTLER, Eamonn (2001), *Hayek, Çağımız İktisat ve Siyaset Felsefesine Katkısı*, (Çev.Y.Z.Çelikkaya), Ankara: Liberte Yayınları.

- BÜLBÜL Selda H. (2005), “Bin Yıl Hedefleri”, *Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları Dergisi*, S.48: s.1-7.
- CARIAS, Brever A.R (1971), “İdari Reform ve Venezuela’nın Sosyo-Ekonomik Kalkınması”, (Çev. E. Oyal) *Amme İdaresi Dergisi*, C.4, S.2, s.130-134.
- CEM, İsmail, (1975), *Türkiye’de Geri Kalmışlığın Tarihi*, İstanbul: Cem Yayınevi, 5.Baskı.
- CHANG, Ha-Joon (2007), *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, (Çev. T. Akıncılar Onmuş), İstanbul: İletişim Yayınları.
- CHANG, Ha-Joon, Ilene Grabel (2005), *Kalkınma Yeniden Alternatif İktisat Politikaları El Kitabı* (çev. E.ÖZÇELİK), Ankara: İmge Kitabevi.
- CİRHİNLİOĞLU, Zafer (1999). *Az gelişmişliğin Toplumsal Boyutu*, Ankara: İmge Kitabevi.
- CİZRE-SAKALLIOĞLU, Ümit ve Erinç Yeldan (2000), “Politics, Society and Financial Liberalization: Turkey in the 1990’s”, *Development and Change*, Vol:31, 2, s.481-508.
- COMTE, Auguste, (1964), “The Progress of Civilization Through Three Stages” *Social Change*, (Der.) A.Etzioni-E.Etzioni, New York: Basic Books Inc, Publishers, s.15-20.
- COŞAR, Simten (2003), “Milliyetçi Liberalizmden Liberal Milliyetçiliğe”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce: Milliyetçilik* (ed.) Tanıl Bora, İstanbul: İletişim Yayınları, s.718-730.
- COŞKUN, Gülay, (1981), “Kalkınma Yönetiminde Etkenliğin Arttırılması”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.14, S.3, s.57-70
- COŞKUN, Bayram, Ahmet Nohutçu (2005), “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kuramsal-Tarihsel Perspektif, Genel Değerlendirme ve Saptamalar”, Ahmet Nohutçu-Asım Balcı (Ed.), *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I*, İstanbul: Beta Yayınları, s.1-36
- CUMHURİYET ANSİKLOPEDİSİ (2003), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

- ÇAHA, Ömer (2003), *Aşkın Devletten Sivil Topluma*, İstanbul: Gendaş Yayınları.
- ÇAVDAR, Tevfik (1992), *Türkiye’de Liberalizm 1860-1990*, Ankara: İmge Kitabevi.
- ÇETİN, Hikmet (1974), *Plan Kavramı ve İktisadi Kalkınmada Planlamanın Düzeni ve Önemi*, Ankara: DPT Yayını.
- ÇİLİNGİROĞLU, Ayhan, (2010), “Ayhan Çilingiroğlu’nun Hatıralarında Planlama’nın Kuruluşu”, E. Türkcan (Haz.), *Attila Sönmez’e Armağan Türkiye’de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü 1960-1980*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.113-152.
- ÇUBUKÇU, Sevgi Uçan (2008), “Sosyal Demokrasi”, (Der. H.Birsen Örs), “19. yüzyıldan 20. yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler”, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s:255-306.
- ÇUFALI, Mustafa, (2005), “Çok Partili Hayata Geçiş Dönemi 1945-1950”, (Ed.S.Bakan,A.Küçük, A.Karadağ), *21.Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat*, İstanbul: Aktüel Yayınları, s.401-430.
- ÇUKURÇAYIR, Akif, (2003) “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, (Ed.) Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, *Çağdaş Kamu Yönetimi*, Ankara: Nobel Yayınları, s. 259-275.
- ÇULHAOĞLU, Metin (2004), “Modernleşme, Batılılaşma ve Türk Solu” *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce Cilt: 3 Modernleşme ve Batıcılık*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.170-188,
- DAHL, Robert (1947), “The Science of Public Administration: Three Problems”, *Public Administration Review*, V.7, N.1.
- DEMİR, Sırma (2006), *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Endeksi ve Türkiye Açısından Değerlendirme*, Ankara: <http://ekutup.dpt.gov.tr/> İndirilme Tarihi: 10.05.2010.
- DEMİRCİ, Filiz G. (2003), “Türk Kamu Yönetimi’nin Evrimi I”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.36, S.1

- DEMİRCİ, Aytül Güneşer (2008), “Kalkınma Ajansları”, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü*, Ankara: Maki Basım Yayın, s.603-609.
- DEMİREL, Tanel, (2004), *Adalet Partisi İdeoloji ve Politika*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1963), *1.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1964), *Planlama Nedir? Niçin Plan Yapıyoruz?*, Ankara: DPT Yayını.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1968), *2.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1973) *3.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1979) *4.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1985) *5.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1990) *6.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (1995) *7.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (2000) *8.Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (2005), Dokuzuncu Kalkınma Planı ile ilgili 2005/18 Sayılı Başbakanlık Genelegesi, RGT:05.07.2005, 25866.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (2006) *9.Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Yayını
- Devlet Planlama Teşkilatı (2007), *Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, 9. Kalkınma Planı, Yayın No: 2721, Ankara: DPT Yayını.

- DİK, Esra, (2008), “1948: Marshall Planıyla “Hür Dünya”ya Giriş”, (Ed.) B.Ayman Güler, *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1940-1949*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi: 3Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması (TİDATA)
- DOBB, Maurice, (2007), *Kapitalizmin Gelişimi Üzerine İncelemeler*, İstanbul: Belge Yayınları.
- DUNLEAVY, Patrick, Brendan O’leary (1987), *Theories of The State*, London: Macmillan Education Ltd.
- DURAN, Lütfi, (1975), “Türkiye’de Planlamanın Hukuki Rejimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.8, S.3, s.3-24.
- DÜNYA BANKASI (DB), (1992), *Governance and Development*, Washington, D.C: The World Bank.
- DÜNYA BANKASI, (DB), (1994), *Governance: The World Bank’s Experience*, Washington, D.C: The World Bank.
- DÜNYA BANKASI, (DB), (2002), *Sosyal Adaletle Daha İleri Bir Türkiye*, Bilgi Notu.
- EISENSTADT, Shmuel Noah (2007), *Modernleşme: Başkaldırı ve Değişim* (Çev.U.Coşkun), Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- EKİZ, Cengiz ve Ali Somel (2007) “Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi”, *Mülkiye*, Cilt: XXXI Sayı:256, s.97-136.
- EMRE, Cahit (2003), *Yönetim Bilimi Yazıları*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- ERALP, Attila, (1981), “Türkiye’de İzlenen İthal İkameci Kalkınma Stratejisi ve Yabancı Sermaye”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Özel Sayı, s.613-633.
- ERBAŞ, Hayriye (1999). “Gelişme Yazını ve Geleceği”, *Doğu Batı*, S:8: s.9-25.
- ERCAN, Fuat (2003), *Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik*, İstanbul: Bağlam Yayınları.
- ERCAN, Fuat (2003a) “Türkiye’nin Kalkınma Seçeneklerinin Eleştirisi ve Alternatif Bir Çerçeve”, *Ekonomik Yaklaşım, Kongreler Dizisi 3*, sayı 49, cilt 14.

- ERDER, Necat, Attila KARAOSMANOĞLU, Ayhan ÇİLİNGİROĞLU, Attila SÖNMEZ, (2003), *Planlı Kalkınma Serüveni*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- ERDER, Necat, (2010), “Türkiye’nin İlk Planlama Deneyimi”, E.Türkcan (Haz.) *Attila Sönmez’e Armağan Türkiye’de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü 1960-1980*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.229-244.
- ERDİLEK, Neşe, (1983), “Hükümetler ve Programları”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, C:4, İstanbul: İletişim Yayınları.
- ERDOĞAN, Mustafa (1998), *Liberal Toplum, Liberal Siyaset*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- ERES, Benan, (2008), “Liberalizm/Neoliberalizm”, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü*, F.Başkaya, A.Ördek (Ed.), Ankara: Maki Basım Yayın, s.755-770.
- ERGİN, Didem (2003), “Demokrasinin Değişen Yüzü ve Yeni Planlama Yaklaşımı”, *Pivolka*, C.2, S.6, s.4-9.
- ERGUN, Turgay (1974), “Kamu Yöneticisi Gözüyle Az Gelişmişliğin Ölçüsü Nedir?”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.7, S.3, s.79-91.
- ERSOY, Melih, (1992), “Bağımlılık Okulu Eleştirisine Giriş”, Melih Ersoy (Der.), *Emperyalizm Gelişme ve Bağımlılık Üzerine*, Ankara: V Yayınları.
- ERTEKİN, Yücel, (1984), “Planlama Hizmetinin Örgütlenmesi Üzerine Düşünceler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.17, S.3, s.72-79.
- ERYILMAZ, Bilal, (2002), *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Erkam Matbaası.
- ESMAN, MILTON J. (1988), “The Maturing of Development Administration” *Public Administration and Development* C. 8, s.125-134.
- ESTEVA, Gustavo, (2008), “Kalkınma”, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü*, F.Başkaya, A.Ördek (Ed.), Ankara: Maki Basım Yayın, s.581-601.

- FARAZMAND, Ali, (1996), "Development and Comparative Public Administration: Past, Present and Future", *Public Administration Quarterly*, Fall 1996, 20, 3, s.343-364.
- FARAZMAND, Ali (1998), "Comparative and Development Public Administration 2000: Introduction to the Symposium" *International Journal of Public Administration*, 21: 12, s:1647-1665.
- FARAZMAND, Ali (1999), "Küreselleşme ve Kamu Yönetimi", (Çev. Sevilay Kaygalak), *Mülkiye Dergisi*, Cilt:25, Sayı:229. S.245-278.
- FARAZMAND, Ali (2005), "Role of Government in an Era of Total Quality Management (TQM) and Globalization: Challenges and Opportunities", *Public Organization Review*, 5, s.201-217.
- FRANK, Andre Gunder (1984) "Dünya Krizi ve Dönüşüm" *Yapıt Dergisi*, S. 7, Ekim- Kasım.
- FRITZ, Verena-Alina Rocha Menocal (2007), "Developmental States in the New Millennium: Concepts and Challenges for a New Aid Agenda" *Development Policy Review*, C. 25 S.5 s.531-552.
- FUKUYAMA, Francis (2005), *Devlet İnşası*, (Çev. D.Çetinkasap), İstanbul: Remzi Kitabevi Yayınları.
- GALBRAITH, John Kenneth (2004), *İktisat Tarihi*, (Çev.Müfit Günay), Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- GARCIA- ZAMOR, Jean Claude, (1973), "İdari Reforma Ekolojik Bir Yaklaşım: Brezilya Örneği", *Amme İdaresi Dergisi*, C.6, S.1, s.98-111.
- GARCIA-ZAMOR, Jean-Clouse, (1998), "Administrative Practices of the Aztecs, Incas, and Mayas: Lessons for Modern Development Administration", *International Journal of Public Administration*, 21: 1, 145-171
- GENÇ, E. Didem, Özlem Uçkun (2010), "Sosyal Kalkınma", <http://kalkinma.org/> İndirilme Tarihi (18.10.2010), s.1-28.

- GERNSTEIN, I, (1992), “Dünya Ekonomisi ve Emperyalizm Kuramları”, Ersoy, M. (Ed.) *Emperyalizm, Gelişme ve Bağımlılık Üzerine*, Ankara: Verso Yayınları, s. 93-116.
- GIDDENS, Anthony, (1994), *Modernliğin Sonuçları*, (Çev. E. Kuşdil), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- GIDDENS, Anthony, (2002), “Pozitivizm ve Eleştiricileri”, (Çev.L.Köker), *Sosyolojik Çözümlemenin Tarihi*, Tom Bottomore, Robert Nisbet, (Yay.Haz. M.Tunçay-A.Uğur), Ankara: Ayraç Yayınevi. S.243-290.
- GIDDENS, Anthony, (2008), *Sosyoloji*, İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- GÖKTOLGA, Oğuzhan, “Dünya’da ve Türkiye’de “68” Hareketi ve Sonuçları”, S.Bakan,A.Küçük, A.Karadağ, (Ed.), *21.Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat*, 2. Cilt, İstanbul: Aktüel Yayınları, s.937-954
- GÖYMEN, Korel, (2009), “Türkiye’de Özel Girişimin Yerel Kalkınmaya Katkısının Sağlanması” Korel Göymen (Ed.), *Yerel Kalkınmanın Yönetimi*, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, June, s.159-201.
- GÖYMEN, Korel (2010), *Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*, İstanbul: Boyut Yayıncılık.
- GÜLALP, Haldun, (1987), *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*, Ankara: Yurt Yayınları.
- GÜLALP, Haldun (1993), *Kapitalizm Sınıflar ve Devlet* (Çev. O. Akınhay, A. Yılmaz), İstanbul: Belge Yayınları.
- GÜLER, Birgül Ayman, (2009), “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Nedir?”, B. A. Güler vd. (Yay. Haz.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, ss.13–39.
- GÜLER, Birgül Ayman (2005), *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları 1980-1995*, Ankara: İmge Kitabevi.
- GÜLER, Birgül Ayman, (2005a) *Devlette “Reform” Yazıları*, Ankara: Paragraf Yayınevi.

- GÜLER, Birgül Ayman, (2005b), “Giriş” Menaf Turan, (Der.), *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?*, Ankara: Paragraf Yayınevi.
- GÜLER, Birgül Ayman, (2010), *Türkiye'nin Yönetimi -Yapı*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- GÜNÇE, Ergin (1981), “Türkiye’de Planlamanın Dünü Bugünü Yarımı”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Özel Sayı, No: 81, s.117-132.
- GÜRSES, Didem (2009), “İnsani Gelişme ve Türkiye”, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C.12 S. 21, Haziran, s.339-350
- GÜVEN, H. Sami (1998), *1950’li Yıllarda Türkiye Ekonomisi Üzerine Amerikan Kalkınma Reçeteleri*, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- GÜZELSARI, Selime (2004), “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları” Kemal Öktem-Uğur Ömürganülşen (Ed.) *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları*, Ankara: İmaj Yayınları, s.85-137
- GÜZELSARI, Selime (2007), *Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü Türkiye’de Mali İdarede Yeniden Yapılanma*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Basılmamış Doktora Tezi
- HABERMAS, Jurgen, (2008), *Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti*, (Ed.)A.Özcan, İstanbul: Bakış Yayınları.
- HALL-IKENBERRY (2005) *Devlet*, (Çev. İ.Çekem) İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- HARVEY, David, (2008), *Yeni Emperyalizm*, (Çev. H. Güldü), İstanbul: Everest Yayınları.
- HAYEK, Friedrich August Von, (2010), *Kölelik Yolu*, (Çev.T.Feyzioğlu-Y.Arsan-A.Yayla), Ankara: Liberte Yayınları.

- HEPER, Metin, A.Ümit Berkman (1978), “Public Administration and Development Administration in Turkey: Conceptual Theory and Methodology”, *Turkish Public Administration Annual*, C.5, S.1, s.3-31.
- HEPER, Metin, A.Ümit Berkman (1979), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Araştırma ve Eğitiminde Kavramsal Kuram ve Yönetim Sorunları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.12, S.2, s.3-18.
- HEPER, Metin, A.Ümit Berkman, (1980), *Development Administration in Turkey: Conceptual Theory and Methodology*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.
- HEPER, Metin (1980), “Ekonomik ve Sosyal Gelişme Sürecinde Bürokrasi: Bir Tipoloji ve Bazı Düşünceler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.18, S.2, s.73-77.
- HEPER, Metin (2006) *Türkiye’de Devlet Geleneği*, İstanbul: Doğu Batı Yayınları.
- HEPER, Metin, (1973), *Modernleşme ve Bürokrasi –Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş*, Ankara: Sosyal Bilimler Derneği Yayını.
- HEPER, Metin, (1973a), Osmanlı-Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Açısından, *Amme İdaresi Dergisi*, C.6, S.2, s.29-40.
- HEPER, Metin (1977) *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik- Modernleşme*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayını.
- HEPER, Metin ve A.Ümit Berkman, (1979), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Araştırma ve Eğitiminde Kavramsal Kuram ve Yönetim Sorunları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 12, S. 2, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, s.3-18.
- HEYWOOD, Andrew, (2006), *Siyaset*, Ankara: Liberte Yayınları.
- HIRSCHMAN, Albert O. (2003), “Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Gerilemesi” *Kalkınma İktisadı: Yükselişi ve Gerilemesi*, (Der. Fikret Şenses), İstanbul: İletişim Yayınları, s.23-52.
- HOBSBAWM, Eric (2008), *Kısa 20. Yüzyıl: Aşırılıklar Çağı 1914-1991*, (Çev.Y. Alogan), İstanbul: Everest Yayınları.

- HUNTINGTON, Samuel. P. J.I.Dominguez (1985), *Siyasal Gelişme*, (Çev. E.Özbudun), Ankara: S Yayınları.
- ILCHMAN, Warren, (1965), “Rising Expectations and the Revolution in Development Administration” *Public Administration Review*, 25, 4, s.314-328.
- ILDIRAR, Mustafa, (2004), *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*, Ankara: Nobel Yayınları.
- İNSEL, Ahmet (2003), “Milliyetçilik ve Kalkınmacılık”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce: Milliyetçilik* (ed.) Tanıl Bora, İstanbul: İletişim Yayınları, s.763-776.
- İNSEL, Ahmet (2003a), *İktisat İdeolojisinin Eleştirisi*, İstanbul: Birikim Yayınları.
- İNSEL, Ahmet, (2002) “Giriş” *Modern Türkiye’de Siyasal Düşünce: Kemalizm*”, Cilt: 2, İstanbul: İletişim Yayınları, s.17-27.
- İNSEL, Ahmet (1996), *Düzen ve Kalkınma Kısacasında Türkiye: Kalkınma Sürecinde Devletin Rolü*, (Çev. Aysegül Sönmezay), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- İSTATİSTİK GÖSTERGELER 1923-2009, (2010), TÜİK Yayını, Yayın No: 3493.
- İZMİRLİOĞLU, Akın (1975), *Kalkınma İdaresi Modeller ve Açık Sistem Yaklaşımı*, Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları.
- JESSOP, Bob, (2008), *Devlet Teorisi Kapitalist Devleti Yerine Oturtmak*, (Çev. A.Özcan), Ankara: Epos Yayınları.
- JONES, Garth N. Frontiesmen (1976) “In Search for the Lost Horizon: The State of Development Administration in the 1960s”, *Public Administration Review* 36: 1 s.99- 110.
- KALİBER, Alper (2002), “Türk Modernleşmesini Sorunsallaştıran Üç Ana Paradigma Üzerine” *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce Cilt: 3 Modernleşme ve Batıcılık*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.107-124

- KALMBACH, P, (1983), “Daha Çok Özel Tesebbüs Daha Az Devlet” (Çev. Alpaslan Işıklı), *Bir Başka İktisat*, P. Kalmbach, G. Tyler, vd der: Alpaslan Işıklı, İstanbul: Alan Yayınları, s.15-74.
- KANSU, Aykut, (2006), *1908 Devrimi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- KANSU, Günal (2004), *Planlı Yıllar: Anılarla DPT'nin Öyküsü*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- KAPLAN, Berton H. (1973), Weber Dışı Bir Bürokrasi Modeli Üzerine Notlar: Kalkınma Bürokrasisi, (çev. E.Eray), *Amme İdaresi Dergisi*, C.6, S.2, s.61-68.
- KARADAĞ, Ahmet Seyfettin Aslan (2009), “The Main Problematic Turkish Democratization Process: Passive Internal Dynamics, Active External Dynamics”, *International Davraz Congress*, Isparta: Süleyman Demirel University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, s. 2079-2086.
- KARAER, Tacettin (1987), “Kalkınma Planları ve İdari Reform”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.24. S.2.
- KARAOSMANOĞLU, Attila (2005): *İzmir Karşıyaka'dan Dünya'ya*, İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.
- KARAOSMANOĞLU, Attila (2010), “DPT'nin Kuruluşu ve 21. Yüzyılda Planlama”, Ergun Türkcan (Haz.), *Attila Sönmez'e Armağan Türkiye'de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü 1960-1980*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.189-228.
- KARAÖMERLİOĞLU, M. Asım (2001). “Bağımlılık Kuramı, Dünya Sistemi Teorisi ve Osmanlı/Türkiye Çalışmaları”, *Toplum ve Bilim*, 91: 81–99.
- KAŞTAN, Yüksel, (2003), “Atatürk Döneminde Sanayileşme ve Karabük Demirçelik İşletmeleri”, *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 11, 2, s.487-502.
- KAYA (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor*, Ankara: TODAİE Yayınları.

- KAYNAK, Muhteşem, (2009), *Kalkınma İktisadı*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- KAZANCIGİL, Ali, (1982), “Türkiye’de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm”, *Toplum ve Bilim*, Bahar, S.17, s.64-87.
- KAZGAN, Haydar, Murat Öztürk, Murat Koraltürk, (2000), *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*, İstanbul: Creative Yayıncılık.
- KAZGAN, Gülten (2002), *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*, İstanbul: Remzi Kitabevi Yayınları.
- KAZGAN, Gülten (2005), *Küreselleşme ve Ulus Devlet: Yeni Ekonomik Düzen*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- KEANE, J.(1994), *Demokrasi ve Sivil Toplum*, (çev.Necmi Erdoğan), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- KEPENEK, Yakup, Nurhan Yentürk (2000), *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- KESKİNOK, Çağatay, (2004), “1930’larda Türkiye’de Şehircilik”, *Bilim ve Ütopya*, Sayı:124/Ekim, İstanbul: s.54-67
- KEYDER, Çağlar, (1979), *Emperyalizm Azgelişmişlik ve Türkiye*, İstanbul: Birikim Yayınları.
- KEYDER, Çağlar, (2006), “Türkiye’de Demokrasinin Ekonomi Politikası”, I. C. Schick, A.Tonak (Der.), *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İstanbul: Belge Yayınları, s.38-75.
- KEYDER, Çağlar (2005), “1990’larda Türkiye’de Modernleşmenin Doğrultusu” (Çev.N. Elhüseyni), Sibel Bozdoğan, Reşat Kasaba, (Der.) *Türkiye’de Modernleşme ve Ulusal Kimlik*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, s.29-42.
- KEYDER, Çağlar, (2004), *Ulusal Kalkınmacılığın İflası*, İstanbul: Metis Yayınları.
- KEYDER, Çağlar, (2008) *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*, İstanbul: İletişim Yayınları.

- KEYMAN, Fuat (2009) “Vatandaşlık ve Kimliği Eklemlenmek: Türkiye’de Kürt Sorunu”, *Küreselleşme, Avrupalılaşıma ve Türkiye’de Vatandaşlık*, (Ed.A.İçduygu, F.Keyman) İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.329-358
- KHATOR, Renu (1998), “The New Paradigm: From Development Administration to Sustainable Development Administration”, *International Journal of Public Administration*, 21 (12) s:1777-1801
- KHODR, Hiba, (2005), *Public Administration and Political Science: An Historical Analysis of The Relation Between The Two Academic Disciplines*, A Dissertation Submitted to The Askew School of Public Administration and Policy in Partial Fulfillment of The Requirements for The Degree of Doctor of Philosophy Degree Awarded, USA, Florida: The Florida State University, College of Social Sciences.
- KIZILCIK, Recep, (2006), “Uzakdoğu Kaplanlarında Kamu Yönetimi ve Kalkınma İlişkisi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.39, S.1 Mart, s.61-80.
- KOÇAK, Cemil, (2003), *Türkiye’de Milli Şef Dönemi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- KOÇAK, Cemil, (2009), “Yeni Osmanlılar ve Birinci Meşrutiyet”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce, Cumhuriyete Devreden Düşünce Mirası Tanzimat ve Meşrutiyet’in Birikimi*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.72-82.
- KONGAR, Emre, (2002), *Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- KÖKER, Levent (1996), “Kimlik Krizinden Meşruluk Krizine: Kemalizm ve Sonrası”, *Toplum ve Bilim*, S.:71, 150-165.
- KÖKER, Levent (2007), *Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- KÖKER, Levent, (2008), *Demokrasi, Eleştiri ve Türkiye*, Ankara: Dipnot Yayınları.
- KÖYMEN, Oya (2007), *Sermaye Birikirken Osmanlı, Türkiye, Dünya*, İstanbul: Yordam Yayınları.

- KUNDURACI, Nevzat Fırat, (2008), *Küreselleşme Çağında Gelişmekte Olan Ülkelerin Kalkınma Sorunu*, Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı.
- KURUÇ, Bilsay, (1987), *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- KURUÇ, Bilsay, (1998) *27 Mayıs 1960 Devrimi Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası*, İstanbul: Boyut Yayıncılık.
- KURUÇ, Bilsay, (2002), “Kemalist Ekonomi Görüşü: Kesitler”, Ahmet İnel (ed.), *Kemalizm*, İstanbul: İletişim Yayınları, 3. Baskı, s. 298-312.
- KURUÇ, Bilsay, (2010), “Bir Planın Anatomi Politiği: Dördüncü Planın Hazırlanışı ve Sonu”, Ergun Türkcan (Haz.), *Attila Sönmez’e Armağan Türkiye’de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü 1960-1980* İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 357-410.
- KÜÇÜK, Yalçın, (1985) *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, İstanbul: Tekin Yayınevi.
- KÜÇÜK, Yalçın, (1983), “Cumhuriyet Döneminde Aydınlar ve Dergileri” *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt:1, İstanbul: İletişim Yayınları, s.138-144.
- KÜÇÜK, Yalçın, (1981), “Türkiye’de Plânlama Kavramının Gelişimi Üzerine”, *ODTÜ Gelisme Dergisi*, Özel Sayı, s.79-115.
- LACLAU, Ernesto, (1998), *İdeoloji ve Politika*, (Çev.) H.SARICA, İstanbul: Belge Yayınları.
- LEFTWICH, Adrian (1993), “Governance, Democracy and Development in the Third World”, *Third World Quarterly*, Vol.14, No.3, s.605-624.
- LEFTWICH, Adrian (2005), “Democracy and Development: Is There Institutional Incompatibility? Democratization, Vol.12, No.5, December, s.686-703.
- LOVEMAN, Brian, (1976), “The Comparative Administration Group, Development Administration and Antidevelopment”, *Public Administration Review*, Vol: 36:6, s.616-621.

- MACPHERSON, Crawford Brough, (1984), *Demokrasinin Gerçek Dünyası*, (çev. Levent Köker), Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- MAGDOFF, Harry, (1997), *Emperyalizm Çağı*, (Çev.) Doğan Şafak, İstanbul: Sosyalist Yayınları.
- MARDİN, Şerif, (1995), *Türkiye’de Toplum ve Siyaset*, (Der.Mümtaz’er Türköne) İstanbul: İletişim Yayınları.
- MARTIN, W.James-Cush, C.E.Frank, (1952), *Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Çalışmaları Hakkında Rapor* (Çev.H.Demirkan), Maliye Bakanlığı, Ankara: Damga Matbaası.
- MASON, Edward (1964), “Kalkınma Planlamasında Metodoloji Kalkınma Planlamasında İzlenen Stratejinin Yönleri” (çev. N.Serin), *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.19, S.1, s.39-59.
- MEHTAP (1966), Merkezi Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- MIHÇI, Hakan (2001), “Görelî Geri Kalmışlıktan Kurtulma Hamlesi ve Türkiye’de Planlı Kalkınma Deneyi”, *Mülkiye*, c:25, s:231, ss.149-196.
- MIHÇI, Hakan (1997), “İktisadi Büyüme ve Kalkınmaya Kurumsal Değişim Yaklaşımı”, *Toplum ve Bilim*, S.72, Bahar, s.140-152.
- MIHÇIOĞLU, Cemal (1988), “Yine Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluşu Üzerine”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.XLII, S.1-2, s.113-146.
- MİLOR, Vedat, (1990), “The Genesis of Plâning in Turkey”, *New Perspectives on Turkey*, S.4, s.1-30.
- MOORE, Barrington Jr (2003), *Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri*, (çev. Şirin Tekeli, Alaeddin Şenel), Ankara: İmge Kitabevi.

- MURRAY, R. (1995) "Fordizm ve Post Fordizm", (çev; Abdullah Yılmaz), S. Hall, M. Jacques, (Der.), *Yeni Zamanlar: 1990'larda Politikanın Değişen Çehresi* İstanbul: Ayrıntı Yayınları. s, 46-62.
- O'BRIEN, P. J., (1992), "Latin Amerikan Bağımlılık Kuramlarına Bir Eleştiri", Ersoy, Melih. (Ed.), *Emperyalizm, Gelişme ve Bağımlılık Üzerine*, Ankara: Verso Yayınları, s.23-40.
- OECD (2001), *Local Partnership for Better Governance*, OECD, Paris, France
- OFFE, C, (1984), *Contradictions of The Welfare State*, (ed.J. Keane, The Mit Pres, Cambridge, Massachusetts.
- OKAY, Bilge (1983), "Beş Yıllık Kalkınma Planları", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, C:6, İstanbul: İletişim Yayınları.
- ORHANGAZI, Özgür, (2007), "Neoliberalizm", F.Başkaya (Ed.), *Kavram Sözlüğü I*, Ankara: Maki Basım Yayın, s.401-406.
- ÖĞÜN, Süleyman Seyfi (2004), *Türk Politik Kültürü*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- ÖKÇÜN, A. Gündüz, (1997) *Türkiye İktisat Kongresi 1923 İzmir*, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No 59.
- ÖUKP (Ön Ulusal Kalkınma Planı), (2004-2006) Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayını.
- ÖNİŞ, Ziya (1991), "The Logic of the Developmental State", *Comparative Politics*, 24 (1).
- ÖNİŞ, Ziya, Fikret Şenses (2003), "Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus: A Critical Appraisal", *Economic Rresearch Center Working Paper in Economic*.
- ÖVGÜN, Barış (2009), "Kalkınma Planlamasından Stratejik Planlamaya", *Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM) Yayını.

- ÖZAL, Turgut, (1984), *Başbakan Turgut Özal Tarafından 19 Aralık 1983 Günü TBMM’de Okunan Hükümet Programı ve 7 Ocak 1984 Tarihinde Yapılan 1.Basın Toplantısı*, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- ÖZBUDUN, Ergun (2004), *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- ÖZDEMİR, Ali Murat, Gamze Yücesan Özdemir, Mete Yıldız (2006), “Kapitalizm, İletişim ve Kalkınma”, *Praksis*, S.15, s.361-377.
- ÖZDEMİR, Ali Murat (2010), *Ulusların Sefaleti*, Ankara: İmge Kitabevi.
- ÖZGEN, Neşe, (2005), “Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler’in Kalkınma Politikaları ve Bölgesel Kalkınmada Yeni Kavramlar”, *Tarım Ekonomisi Dergisi*, C.11, S.1, s.51-59.
- ÖZGÜDEN, Mehmet, (2007), *Türkiye’de Sivil Toplum İdeolojisi: Yeni Sağ, Sol Liberalizm ve Siyasal İslamcılık Üzerine Bir İnceleme*, Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı.
- ÖZKAZANÇ, Alev, (2007), *Siyaset Sosyolojisi Yazıları Yeni Sağ ve Sonrası*, Ankara: Dipnot Yayınları.
- ÖZŞEN, Tayfur, (1987), *Planlama Yönetimi*, Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayını.
- ÖZTÜRK, Nazım (2005), *Kalkınma Kuramlarına Eleştirel Bir Yaklaşım*, Ankara: Roma Yayınları.
- ÖZTÜRK, Nazım (2006), “Ekonomide Devletin Değişen Rolü”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.39, S.1, s.17-38.
- PARLAK, Bekir, Cantürk Caner, (2006), *Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetimsel Yapılar* İstanbul: Alfa Aktüel Yayınları.
- PAYASLIOĞLU, Arif, (1971), “İdari Reformun Yönü ve Stratejisi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.4, S.2, s.3-13.
- PEKER, Ayşe Tatar, (1996), “Dünya Bankası: Kalkınmacılıktan İyi Yönetişim Söylemine”, *Toplum ve Bilim*, S.69, Bahar, s.6-59.

- POLATOĞLU, Aykut, (2003), *Kamu Yönetimi*, Ankara: ODTÜ Yayıncılık.
- RİGGS Fred W. (1970) “The Context of Development Administration”, F. W. Riggs, (ed.) *Frontiers of Development Administration* Durham: Duke University Press.
- RİGGS, Fred W. (1971), “Bürokratlar ve Siyasal Gelişme: Çelişmeli Bir Görüş”, (çev. S.Yalçındağ), *Amme İdaresi Dergisi*, C.4, S2, s.64-95.
- RONDINELLI, Dennis A.(1993), *Development Projets as Policy Experiments: an Adaptive Approach to Development Administration*, London: Routledge, 2.ed.
- SADİOĞLU, Uğur, M.Kemal ÖKTEM, (2009) “Ulusal Kalkınmanın Döngüsü: Türkiye’nin Kalkınma Yönetimi Sorunsalı”, 4. *Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu – Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler*, Bildiriler Kitabı Ankara: TODAİE Yayınları.
- SANDER, Oral, (2005), *Siyasi Tarih, 1918-1994*, Ankara: İmge Kitabevi.
- SARIBAY, Ali Yaşar (1985), *Türkiye’de Modernleşme Din ve Parti Politikası: Milli Selamet Partisi Örnekolayı*, İstanbul: Alan Yayıncılık.
- SARIBAY, Ali Yaşar (2005), “Post Modern Kapitalizm Olarak Globalizm ve 1980’ler Türkiye’si” A.Küçük, S.Bakan, A.Karadağ (Der.), *21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat Cilt:2*, İstanbul: Aktüel Yayınları s.1029-1037.
- SAVAŞ, Vural, (1986), *Kalkınma Ekonomisi*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- SAVRAN, Sungur, (1992), *Türkiye’de Sınıf Mücadeleleri*, İstanbul: Kardelen Yayınları.
- SCHICK, İrvin Cemil, Ahmet E. TONAK, (2006), “Uluslararası Boyut: Ticaret, Yardım ve Borçlanma”, *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İ. C. Schick, E. A. Tonak (Der.), İstanbul: Belge Yayınları, s. 354-385.
- SCHICK, İrvin Cemil, (2006a), “Sonuç” *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İ. C. Schick, E. A. Tonak (Der.), İstanbul: Belge Yayınları, s. 386-400.

- SENCER, Muzaffer (1991), “Türkiye’de Kalkınma Stratejileri ve Planlama Süreci”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.24, S4. s. 25-55.
- SEVKAL, Mehmet Naci (2007), *Kalkınma Politikalarındaki Değişim ve Kamu Yönetimine Etkisi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Basılmamış Doktora Tezi.
- SEZEN, Seriyeye (1999), *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- SIFFIN, William J., (2001), “Problem of Development Administration”, (edt.Ali Farazmand), (2001), *Handbook of Comparative and Development Public Administration*, New York, USA: Marcel Dekker, Inc. pp.1–8.
- SOMEL, Cem, (2001) Küreselleşen Dünyada Kalkınma Stratejisi Nasıl Olmalı?, *Mülkiye Dergisi*, Cilt:25, Sayı:229, s.185-200.
- SOMEL, Ali (2006), *1930’lardan 1960’lara Geçişte Devletçilik ve Planlamanın Dönüşümü: Forum Dergisindeki Tartışmalar*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.
- SOMEL, Ali, (2008), “Planlama” *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü*, F.Başkaya, A.Ördek (Ed.), Ankara: Maki Basım Yayın, s.927-940.
- SOMEL, Ali, (2009), “Türkiye’de Kalkınma Planlaması Efsanesi”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce: Dönemler ve Zihniyetler Cilt:9*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.319-333.
- SOYAK, Alkan (2003), “Türkiye’de İktisadi Planlama: DPT’ye İhtiyaç Var mı?”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4 (2) 2003, s.167-182.
- SOYAK, Alkan (2006), *Ulusaldan Uluslarüstüne İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi*, İstanbul: Der Yayınevi.
- SOYAK, Alkan, Nadir EROĞLU, (2008), “The Role of IMF-World Bank Structural Adjustment Policies in The Transformation of Turkey’s Development Perception” *Globalization, Democratization and Turkey* Bildiriler Kitabı s.526-535.

- SOYSAL, Mümtaz, (1979), “Bir Ana ve Birkaç Baba”, *Milliyet Gazetesi*, 15.05.1979.
- SÖNMEZ, Attila, (2003), *Doğu Asya “Mucizesi” ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- SÖNMEZ, Sinan (2008), “Yapısal Uyum Programları”, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü*, Ankara: Maki Basım Yayın, s.1327-1338
- STEINHAUS, Kurt, (1999), *Atatürk Devrimi Sosyolojisi II*, (çev. Necdet Sander), İstanbul: Cumhuriyet Kitapları.
- STOKER, Gerry, (1998), “Governance as Theory: Five Propositions”, *International Social Science Journal*, S.155, s.17-28.
- STONE, Donald C. (1957), *İktisadi Gelişme Programlarının Yürütülmesi İçin Milli Teşkilatlanma*, (Çev. Mümtaz Soysal), Ankara: TODAİE ve Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.
- SUBAŞAT, Turan, (2004) “Küreselleşme ve Devletin Rolü”, T.Subaşat, S.Dedeoğlu, (Der.) *Kalkınma ve Küreselleşme*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- SWERDLOW Irving (1963), *Development Administration: Concepts and Problems*, (ed. Irving SWERDLOW) Syracuse: Syracuse University Press.
- ŞAHİN, Yeşim Edis, (2009), “Sosyal Devlet ve Yönetişimci Devletin Kamu Politikalarında Yaşanan Değişim: IV. ve IX. Kalkınma Planları Örnekleri”, *Toplum ve Demokrasi*, 3 (5), Ocak-Nisan s.57-72.
- ŞAN, Müjgan (2005) *Kalkınma Planlamasında Bilgi Yönetimi ve Devlet Planlama Teşkilatı İçin Kurumsal Bilgi Politikası Modeli*, Ankara: TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No:2687
- ŞAYLAN, Gencay, (2003), *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- ŞAYLAN, Gencay (2003a), “Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak İdari Reform” (Der.Hüseyin Yayman vd.) *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, Ankara: Yargı Yayınevi, s:413-429.

- ŞAYLAN, Gencay (1973), “Üçüncü Beş Yıllık Plan ve İdari Reform”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.6, S.2. s.15-28.
- ŞAYLAN, Gencay (1981), “Planlama ve Bürokrasi”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Özel Sayı, s.183-205.
- ŞAYLAN, Gencay (1983), “Cumhuriyet Bürokrasisi”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, C:2, İstanbul: İletişim Yayınları.
- ŞENSES, Fikret (2003), “Gelişme İktisadı ve İktisadi Gelişme- Nereden Nereye?” Fikret Şenses, (Der.), *Kalkınma İktisadı: Yükselişi ve Gerilemesi*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.93-128.
- ŞENSES, Fikret (2004), “Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı, Engel mi?”, T.Subaşat, S.Dedeoğlu (Der.) *Kalkınma ve Küreselleşme*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- TAN, Turgut (1981), “20 Yıllık Planlama Deneyimi Işığında Türkiye’de Planlamanın Hukuki ve İdari Sorunları”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Özel Sayı, s.147-162.
- TEKELİ, İlhan, Selim İLKİN (1982), *Uygulamaya Geçerken Türkiye’de Devletçiliğin Oluşumu*, Ankara: ODTÜ Yayınları.
- TEKELİ, İlhan, Selim İLKİN (1983), “Türkiye’de Planlama: Ülkesel, Bölgesel, Kentsel” *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, C:6, İstanbul: İletişim Yayınları.
- TEKELİ, İlhan (1998), “Bir Modernleşme Projesi Olarak Türkiye’de Kent Planlaması”, *Türkiye’de Modernleşme ve Ulusal Kimlik*, (Der.) Sibel Bozdoğan, Reşat Kasaba, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TEKELİ, İlhan, Selim İlkin, (2003), “Bir Cumhuriyet Öyküsü Kadrocuları ve Kadro’yu Anlamak”, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TEKELİ, İlhan, Selim İlkin (2004), “İkinci Dünya Savaşı Sırasında Hazırlanan Savaş Sonrası Kalkınma Plan ve Programları”, *Cumhuriyetin Harcı* Cilt:2 içinde, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları s.363-408.

- TEKELİ, İlhan, (2004), “Türkiye’de Siyasal Düşüncenin Gelişimi Konusunda Bir Üst Anlatı”, *Modern Türkiye’de Siyasal Düşünce: Modernleşme ve Batıcılık Cilt:3*, İstanbul: İletişim Yayınları, s. 19-42.
- TEKELİ, İlhan, (2009), *Akılcı Planlamadan, Bir Demokrasi Projesi Olarak Planlamaya*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TEZEL, Yahya Sezai, (2002), *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TİMUR, Taner, (2003) *Türkiye’de Çok Partili Hayata Geçiş*, Ankara: İmge Kitabevi.
- TİMUR, Taner, (2008) *Türk Devrimi ve Sonrası*, Ankara: İmge Kitabevi.
- TOPAL, Aylin, (2002), “Küreselleşme Sürecindeki Türkiye’yi Anlamaya Yarayan Bir Anahtar: Yeni Sağ”, *Praksis*, S.7, s.63-84.
- TOPRAK, Binnaz, (2006), “Dinci Sağ”, I. C. Schick, A.Tonak (Der.), *Geçiş Sürecinde Türkiye*, İstanbul: Belge Yayınları, s.38-75.
- TORTOP, Nuri, Eyüp G.İsbir, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M.Akif Özer (2010), *Yönetim Bilimi*, Ankara: Nobel Yayınları.
- TREVES, Guiseppino, (1971), “Ekonomik Kalkınma Aracı Olarak Dünyada Planlama ve Programlama”, (çev.S.Özmen) *Planlama (DPT)*, C.Mart, S.11, s.5-77.
- TREVIÑO, Jesús, (2006), “Comparative Administration and Development”, <http://www.geocities.com/jtrevino41/CPA.pdf>, Erişim Tarihi: 18 Mayıs 2006.
- TUNAYA, Tarık Zafer, (1983), “Batılılaşmada Temel Araştırmalar ve Yaklaşımlar”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 238-239.
- TURNER, Brian, (2001), *Marx ve Oryantalizmin Sonu*, (Çev.Ç.Keskinok), İstanbul: Kaynak Yayınları.
- TUTUM, Cahit, (1971), “İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.4, S.2, s.32-45.

- TÜNAY, Muharrem (2002), “Türk Yeni Sağının Hegemonya Girişimi”, (Çev. Nazım Güveloğlu, Demet Dinler), *Praksis*, (5), s. 177-197.
- TÜNAY, Muharrem (1995), *Siyasal Tarih*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- TÜREL, Oktar (1996), “Türkiye’de Ülkesel Planlama: 1980-1994” *Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 14, İstanbul: İletişim Yayınları, s.1052-1062.
- TÜREL, Oktar, (2011), *Geç Barbarlık Çağı 2 Planlama, Kurumsal Yapıda Dönüşüm ve Sanayileşme*, İstanbul: Yordam Kitap.
- TÜRK, İsmail (1999), *Maliye Politikası*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- TÜRKAY, Mehmet (2000), “Devlet, Ulusal Kalkınma ve Kapitalizmin Dinamikleri”, *İktisat Dergisi*, Ağustos, s.7-13.
- TÜRKCAN, Ergun, (2010), “Devlet Planlama Teşkilatı’nın Kuruluş Süreci”, E. Türkcan (Haz.), *Attila Sönmez’e Armağan Türkiye’de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü 1960-1980*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.245-260.
- TÜRKCAN, Ergun, (2010a), “Bir DPT Müşavirinin Dördüncü Plana Dair Gözlemleri”, E. Türkcan (Haz.), *Attila Sönmez’e Armağan Türkiye’de Planlamanın Yükselişi ve Çöküşü 1960-1980*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.245-260.
- ULUSAL PROGRAM (2001) <http://www.abgs.gov.tr/index>.
- UNDP (2009), Human Development Report, Overcoming Barriers: Human Mobility and Development, UNDP, New York-USA, [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf).
- UYSAL-SEZER, Birkan, (1992), “Büyük Devlet Küçük Devlet Tartışması” *Amme İdaresi Dergisi*, cilt:25, sayı:4, s. 3-29.
- ÜSTÜNER, Yılmaz, (2000), “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.33, S.3, s.15-31.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1997), *Sosyal Bilimleri Düşünmemek 19 Yüzyıl Paradigmasının Sınırları*, (Çev. T.Doğan), İstanbul: Avesta Yayınları.

- WALLERSTEIN, Immanuel, (2004) *Dünya Sistemleri Analizi*, (Çev.E.Abadoğlu, N.Ersoy), İstanbul: Aram Yayıncılık.
- WALLERSTEIN, Immanuel, (2005) *Modern Dünya Sistemi*, C.2, İstanbul: Bakış Yayınları.
- WALLERSTEIN, Immanuel, (2009), *Liberalizmden Sonra*, (Çev. E.ÖZ), İstanbul: Metis Yayınları.
- WCED (1987), *The Bruntland Commission in Our Common Future*, Oxford University Press.
- WEBER, Max (2009), *Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu*, (Çev.G.Solmaz), Ankara: Alter Yayıncılık.
- WEISS, Linda ve Hobson, John M. (1999), *Devletler ve Ekonomik Kalkınma: Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz*, (Çev. Kıvanç Dünder) Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- YAYLA, Atilla (2000), *Liberalizm*, Ankara: Liberte Yayınları.
- YAYMAN, Hüseyin (2008), *Türkiye'nin İdari Reform Tarihi*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- YELDAN, Erinç (2002), "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler", *Praksis*, 7, Yaz, s.19-34.
- YERASİMOS, Stefanos (2005), *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, 3. Cilt, İstanbul: Belge Yayınları.
- YIKILMAZ, Necla, (2003), *Yeni Dünya Düzeni ve Çevre*, Ankara: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları.
- YILMAZ, Cevdet (1999), "Piyasa Ekonomilerinde Ulusal Planlama ve Çeşitli Planlama Yaklaşımları", *Amme İdaresi Dergisi*, C.32, S.1, Mart, s.85-101.
- YILMAZ, Cevdet, (2003), *Planning For Complex Modernity: The Turkish Case*, The Department of Political Science and Public Administration Bilkent University Ankara, Basılmamış Doktora Tezi.

- YILMAZ, Koray R. (2006), “Eleştirel Bir Kalkınma Anlayışına Doğru; Ölçek Sorunu Bağlamında Kalkınmayı Yeniden Düşünmek”, *Praksis*, S.15, s.183-206
- ZABCI, Filiz Çulha, (2002), “Dünya Bankası’nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim”, *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.57, S.3, s.151-174.
- ZABCI, Filiz, (2009), *Dünya Bankası*, İstanbul: Yordam Kitap.
- ZENGİN, Ozan (2005), “Kapitalist Devletin Son Uğrak Noktası: OECD Düzenleyici Reform Programı”, *Genel-İş Emek Araştırma Dergisi*, 2005/1 s.47-63.
- ZURCHER, Erik Jan, (2004), *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, İstanbul: İletişim Yayınları, 17. Baskı.
- Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında 91 Sayılı Kanun, RGT:05.10.1960, 10621.
- Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK), RGT:24.06.1994, 21970 (Mükerrer)
- Uzun Vadeli Planın Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğü’nün Korunması Hakkında 77 Sayılı Kanun RGT. 18.10.1962, 11235.
- Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında 5449 Sayılı Kanun, RGT:08.02.2006, 26074.
- Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında 223 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, RGT:18.06.1984, 18435 (Mükerrer).
- T.C.Başbakanlık, 9.Kalkınma Planı Genelgesi, 2005
- Milliyet Gazetesi, (1961), 16 Ekim 1961.
- Milliyet Gazetesi, (1978), 28.10.1978.
- Milliyet Gazetesi, (1979), 14.05.1979.