

Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>

Vedat Milor

Devleti Geri Getirmek

Türkiye ve Fransa'da
Planlama ve
Ekonomik Kalkınma Üzerine
Karşılaştırmalı Bir Çalışma



iletişim

İletişim Yayınları 3141 • Araştırma-Inceleme Dizisi 520

ISBN-13: 978-975-05-3282-5

© 2022 İletişim Yayıncılık A.Ş. / 1. BASIM

1. Baskı 2022, İstanbul

2. Baskı 2022, İstanbul

EDİTÖR Kıvanç Koçak

DİZİ KAPAK TASARIMI Ümit Kıvanç

KAPAK Suat Aysu

KAPAKTAKİ ÇİZİM Ayça Kılıçoğlu

UYGULAMA Hüsnü Abbas

DÜZELTİ Oben Üçke

BASKI Ayhan Matbaası · SERTİFİKA NO. 44871

Mahmutbey Mahallesi, 2622. Sokak, No: 6/31 Bağcılar 34218 İstanbul

Tel: 212.445 32 38 • Faks: 212.445 05 63

CİLT Güven Mücellit · SERTİFİKA NO. 45003

Mahmutbey Mahallesi, Devekaldırımı Caddesi, Gelincik Sokak,

Güven İş Merkezi, No: 6, Bağcılar, İstanbul, Tel: 212.445 00 04

İletişim Yayınları · SERTİFİKA NO. 40387

Cumhuriyet Caddesi, No. 36, Daire 3, Seyhan Apartmanı,

Harbiye Mahallesi, Elmadag, Şişli 34367 İstanbul

Tel: 212.516 22 60-61-62 • Faks: 212.516 12 58

e-mail: iletisim@iletisim.com.tr • web: www.iletisim.com.tr

VEDAT MİLOR

Devleti Geri Getirmek

Türkiye ve Fransa'da Planlama
ve Ekonomik Kalkınma

Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma

*A Comparative Study of Planning and Economic Development
in Turkey and France: Bringing the State Back In*

ÇEVİREN Feza Aygen



VEDAT MILOR 1955 İstanbul doğumlu. Aslen Konyalı olan dedesi Tahir Bey ve babaannesi Handan Hanım ile büyüdü. Galatasaray Lisesi'nde okurken iki merakı vardı. Biri, masa tenisi. Okulun Türkiye birincisi olan masa tenisi takımında yer aldı. Diğeriyse dünya sineması. Onat Kutlar'ın başında bulunduğu Sinematek'e gelen her filmi izlemek için gerektiğinde demir parmaklıklardan atlayıp okuldan kaçırdı. O sıralar biraz Marx okudu, "Her şeyin başı iktisat" diye düşündü ve Boğaziçi Üniversitesi'nde ekonomi okudu. Üniversitedeyken aldığı politika ve sosyoloji derslerini iktisattan daha ilginç buldu ve yüksek lisansını politika sosyolojisi üzerine yapmaya karar verdi. Bu amaçla önce Londra'ya London School of Economics'te (LSE) okumaya gitti ama Berkeley burs olanağı sağlayınca doktora için Kaliforniya'ya taşındı. Doktorasını Sosyoloji Bölümü'nde Prof. Michael Burawoy ile yaptı. Doktora yıllarında Habermas, Foucault, Feyerabend ve Cardoso'nun derslerini takip etti. Dersler, tenis, tavlâ ve sinema dışında şarap sevgisi gelişti ve hiçbir tadımı kaçırılmamaya çalıştı. 1989'da girdiği Dünya Bankası'nda iki sene çalıştıktan sonra akademiye döndü ve Brown Üniversitesi'nde akademisyenlik yaptı. Princeton'daki Institute for Advanced Study'de "fellow" olarak bir sene geçirdi ve Albert O. Hirschman'ın seminerlerine katıldı. Daha sonra hukuk okumaya karar verdi ve "The Order of the Coil" (yüksek başan derecesi) üyeliğine de seçilerek 1998'de Stanford Üniversitesi'nden J.D. (juris doctor-hukuk alanında doktora öğrencisi) derecesi aldı. Silikon Vadisi'ndeki start-up'larda çalıştı. Daha sonra Georgia Tech Üniversitesi'nin Kamu Yönetimi Bölümü'nde öğretim üyesi oldu. 2005'te Koç Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde misafir öğretim üyesi olarak ders verirken o ana kadar hobisi olan gastronomi yan mesleğe dönüştü ve Milliyet gazetesinde lokanta eleştirileri yazmaya başladı. O dönem gazetelerde şarap hakkında da yazmak mümkündü ve en çok bu yazılarından keyif alıyordu. NTV'de sekiz yıl boyunca "Vedat Milor ile Tadı Damagımda" programı yayınlandı. Bu arada NTV Yayınları'ndan *İtalya: Lokanta ve Şarap Rehberi* ve *İstanbul: En İyi 100 Lokanta* kitapları çıktı. 2021'de Gain Medya tarafından yayınlanan "Vedat Milor ile En İyi" ve "Sofrada Havan Olsun" adlı yapımlarda yer aldı. *Hesap Lütfen!* (Kronik Kitap) adlı kitabı 2021'de yayınlandı. Halen gastronomi yazılarına *Hürriyet* gazetesiyle mizanplas.com ve gastromondiale.com sitelerinde devam ediyor. Sosyal medyada da oldukça aktif. Linda Susan ile evli. Çiftin 2002 doğumlu Ceylan Handan adında kızları var.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	9
ÖNSÖZ.....	11
BİR RÖNESANS ADAMI: VEDAT MİLOR • MICHAEL BURAWOY	21
KAPİTALİST PLANLAMANIN SİYASAL İKTİSADI • ŞEVKET PAMUK	25

BİRİNCİ KISIM

Giriş	29

1 PLANLAMA VE İKTİSADİ KALKINMAYA GENEL BİR BAKIŞ	31
Önsöz.....	31
Planlı dönemde Fransız ve Türk ekonomilerinin performans göstergeleri ve ana iddialar.....	37
Bölümlerin düzenlenmesi üzerine bir not.....	53

2 LİTERATÜRÜN ELEŞTİRİSİ VE TEORİK ÇERÇEVE	57
İktisadi kalkınma konusundaki sosyolojik literatür ve devlet.....	57
<i>Modernleşme teorisi</i>	57
<i>Bağımlılık teorisi</i>	61
<i>Modernleşme ve bağımlılık teorilerindeki bazı açık noktaların kapatılması: Huntington ve Cardoso/Faletto</i>	67
<i>Huntington</i>	67
<i>F. Cardoso/E. Faletto</i>	71

Devlet kuramları.....	76
Araştırmacılar.....	78
Yapısal İşlevselciler.....	79
Özne teorisi.....	81
Kurumsalcılar.....	83
“Aşırı gelişmiş” Üçüncü Dünya devleti.....	84
Bir mücadele alanı olarak devlet.....	86
Teorik çerçeve.....	89
Devlet ve tarihsel blok: Ekonomiye devlet müdahalesinin kavramsal bir modeli.....	89
Kaynak tahsisine etkileri açısından siyasal bir süreç olarak İktisadi planlama.....	95

İKİNCİ KISIM

Türkiye ve Fransa’da İktisadi Planlamanın Doğuşu..... 103

3 FRANSA..... 115

İkinci Dünya Savaşı’nın başlangıcına kadar devlet-ekonomi ilişkileri kalıpları.....	115
Savaş yılları: 1939-1945.....	123
Monnet Planı’nın tesisi.....	128
Monnet Planı’nın başarıyla uygulanması ve planlamanın kurumsallaştırılması.....	138

4 TÜRKİYE..... 149

Devlet-ekonomi ilişkisinin kalıpları: 1923-1939.....	149
İktidar İttifakının dağılması ve Demokrat Parti’nin yükselişi: 1939-1954.....	156
DP’nin sonu ve İktisadi planlamayı destekleyen bir “modernleşme bloku”nun fiilîleşmesi.....	162
Planlamanın kurumsallaştırılması konusunda Demokrat Parti’ye iç ve dış baskılar.....	166
Türkiye’de planlama yasa tasarısı için farklı taslak öneriler.....	171
Planlamanın destekçileri arasındaki diğer çatışmalar.....	175
Planlamacıların toplu istifası.....	177
Türk planlamasının kurucularının istifası sonrası siyasal ekonomi ve hegemonik blok.....	183
Özet ve sonuçlar.....	186

ÜÇÜNCÜ KISIM

Türkiye ve Fransa'da İktisadi Planlamanın Gelişimi..... 191

5 FRANSA	203
Ana tezler.....	203
Tahminler.....	206
1. Önerme.....	206
Sanayi politikası olarak planlama.....	209
2. Önerme.....	209
3. Önerme.....	213
4. Önerme.....	217
Planlamanın evrimi: Ana tezler.....	222
Yeniden yapılanma dönemi.....	223
Birleşmeler ve dışa açılma.....	229

6 TÜRKİYE	245
Ana tezler.....	245
Sanayi politikası olarak planlama: Kamu sektörü.....	248
1. Önerme.....	248
2. Önerme.....	255
Sanayi politikası olarak planlama: Özel sektör.....	260
3. Önerme.....	260
4. Önerme.....	267
Az gelişmişlik: Bir olasılık mı, yoksa gereklilik mi?.....	273
Ana tezler.....	273
Devlet müdahaleciliği ve iktisadi kalkınma.....	276
Sanayide dikey entegrasyonu engelleyen başlıca darboğazlar.....	281
Türkiye ve Fransa'daki devlet kapasitelerine ilişkin özet ve sonuçlar.....	287

DÖRDÜNCÜ KISIM

Türkiye ve Fransa'da Planlamanın Bir Sonu Var mı?..... 295

7 FRANSA	309
Fransa sanayi politikası durgunluğa kendisini nasıl uyarladı?.....	309
Sosyalistler iktidarda: Ana tezler.....	317

Balayı döneminde sanayi politikası (1981-1983).....	318
Tasarruf döneminde sanayi politikası (1983-1986).....	323
Sanayideki kurtarma ve teşvik uygulamaları	328
Fransa'daki güç blokunun doğasında bir değişiklik var mı?.....	332
8 TÜRKİYE	335
İthal ikameci sanayileşmenin bozulması.....	335
İhracata dayalı büyümede kaynak tahsisi: Güç blokunda yeni bir hizalanma mı?.....	342
<i>Ana tezler</i>	342
Yeni sübvansiyon mekanizmaları.....	344
Yeni sübvansiyonların fiili tahsisi.....	345
İhracata dayalı büyüme kapsamında iktisadi kalkınma ve yeni ekonomi politikasının kazanan ve kaybedenleri.....	348
Türkiye ve Fransa'da devlet kapasitelerine ilişkin özet ve sonuçlar.....	359
Son söz: Türkiye ve Fransa'da planlamanın geleceğine dair bir not	362
SONUÇ	369
KAYNAKÇA	377

TEŞEKKÜR

Tezimin oluşmasında, yazılmasında ve yayımlanmasında katkısı olan birçok kişi var. Hepsini belirtmem belki mümkün değil ama izninizle “onlar olmazsa olmazdı” diye düşündüklerimi özellikle vurgulayayım.

Tez hocam Michael Burawoy analitik çerçevenin oluşmasına, soruları ve yapıcı eleştirileriyle ciddi katkıda bulundu. Normal bir hocadan beklenenden fazlasını yaptı. O dönemde, tez yazma aşamasındaki öğrencilerini üç sene boyunca düzenli olarak evinde bir araya getirdi. Bir yandan hocanın ikramı güzel şarapları yudumlayıp leziz peynirleri tadarken diğer yandan birbirimizin tezlerini tartıştık. Doktora yazmanın zorluklarından biri de insanın kendisini başka öğrencilerden izole ve yalnız hissetmesidir; Burawoy Hoca’nın evindeki toplantılar sayesinde karşılıklı bağlar güçlendi, sosyalleştik ve tez yazma surecinden keyif aldık. O günleri hâlâ özlediğimi söyleyebilirim.

Ben tezimi yazarken eşim Linda lisans eğitiminden farklı bir alanda lisansüstü eğitimine başlamıştı. Aşırı yoğun olmasına rağmen yazdıklarımın her satırını okudu, benimle tartıştı ve uzun cümlelerimi anlamını bozmadan kısaltma işini üstlendi. Tüm bunları iki-üç sene boyunca sabah dörtten önce yatağa girmeme pahasına yaptı.

Açıkçası tezimi Türkçe yayımlama fikri aklıma gelmemişti. Ancak avukat arkadaşım Besim Hatinoğlu bu işe öncülük etti. Beni ikna etmenin ötesinde bu işe soyundu ve tamamen gönüllü olarak, tıpkı bir profesyonel basın ajan-sı gibi kitabın A’dan Z’ye her aşamasında büyük bir emek sarf etti. Bu özverisinden dolayı kendisine teşekkür borçluyum.

Ülkemde yazdıklarımın ilgi görmesi de şevkimi arttırdı. Devlet Planlama Teşkilatı’nın kuruluşuyla ilgili bir makalem *New Perspectives on Turkey* der-

gisinde yayımlanmıştı.¹ Profesör Şevket Pamuk'un kendi dersinde bu makaleyi okutması benim için büyük anlam taşıyordu. Bu kitap için iki takdim yazısından birisini yazan ve muazzam bir bağlam sunan Şevket Hoca'ya da teşekkür borçluyum.

Ticari olmayan bu tip projeler genellikle yayıncıların ilgisini çekmez. Ben de ülkemizin en önemli yayınevlerinden olan İletişim Yayınları'nın bu işe inanması da beni ayrıca mutlu etti. Yayınevinin değerli editörü Kıvanç Koçak ile çalışmak çetin bir süreci zevkli hale getirdi.

Hepsi ve hepiniz sağ olun!

Şubat 2022

1 Vedat Milor, "The Genesis of Planning In Turkey", *New Perspectives on Turkey*, c. 4, Sonbahar1990, s. 1-30, <https://www.cambridge.org/core/journals/new-perspectives-on-turkey/article/abs/genesis-of-planning-in-turkey/85C93BBAD20E4F48ECD6F489BDD87D4C>

Üniversite doktora tez konusu neye göre ve nasıl seçilir? Eminim bu konuda çok ciddi bir literatür vardır, çünkü doktora tez konusu bu işe soyunan herkes ama özellikle de akademik kariyer yapmaya niyetli gençler için hayati önem taşıyan bir seçim. Akademide veya profesyonel bir alanda iş bulabilme şansınız; nerede, nasıl ve kimlerle çalışacağınız; yaptığınız işin sizi tatmin etmesi ve başarılı olmanız büyük ölçüde doktora tezinizin açacağı yola bağlı.

Ben 1986-1990 yılları arasında University of California, Berkeley'de bu işe soyundum. Ama inanın, bu kadar önemli bir kararı alırken kariyerimle ilgili hiçbir planım yoktu. Doktora tezimin ekonomik planlama üzerine olduğunu düşünürsek, hayli ironik değil mi?

Öyle tabii! Ama duygular güçlü olunca önemli kararlar hızlı şekilde, ince eleyip sık dokumadan alınabiliyor. O sıralarda ülkemizin adil ve hızlı gelişip kalkınmasına bir şekilde katkıda bulunmak istiyordum. Boğaziçi Üniversitesi'nde ekonomi okuduktan sonra, kafamdaki soruların daha çok sosyal bilimlerin konusu olduğuna karar vermiş ve Berkeley'in sosyoloji bölümünde lisans üstü çalışmaya başlamıştım. Aldığım dersler arasında da en çok Michael Burawoy, "Gelişme ve Az Gelişmenin Sosyolojisi" dersi beni büyülemişti. Burawoy, doktora tezimin komite başkanı olmayı da kabul etmiş, sıra konu seçimine gelmişti.

"No Brainer!" deniyor; konu üzerinde uzun uzun düşünmem gerekmedi. Kapitalist ekonominin planlaması benim için çok cazip bir konuydu, çünkü sanki planlama Alaaddin'in sihirli lambası gibi içinde mucizeler barındı-

1 Vakıtaayırıp önsözü okuyan ve değerli yorumlarını paylaşan Cevdet Denizer'e ve avukat Besim Hatinoglu'na teşekkürlerimi sunarım.

ran bir potansiyele sahipti. Neden böyle düşündüğümü ve niçin bu çalışmada Türkiye'ye ek olarak Fransa'yı da incelediğimi kitabı okurken göreceksiniz ama burada birkaç hususu vurgulamama izin verin.

Planlama deyince akla ilk gelen eski Sovyetler Birliği'ne özgü merkezi planlamadır. Öte yandan ben Janos Kornai'nin *Sosyalist Sistem*² adlı eserini okumuş, bu tip bir planlamanın ekonomik açıdan etkin olmadığını düşünmüş, ayrıca sosyal-politik ön koşulları ve sonuçları açısından da pek cazip olmadığı sonucuna varmıştım. Buna paralel olarak ülkemde o zaman (ve hâlâ) geçerli olan tek bir serbest piyasa ekonomisi fikrinin ya da modelinin de bir safsata olduğunu düşünüyordum. Serbest bir piyasa, ekonomik bir olgu değil, daha çok bir ideoloji, bir mitos ve basitleştirilmiş bir ekonomik modeldi. Kapitalizmin farklı biçimleri vardı ve bazı devletler, adı planlama olmasa bile, stratejik endüstri politikaları sayesinde ekonomik gelişmeye yön veriyorlardı. Farklı kapitalist ekonomi modellerinin doğru kavranması ve kavramsallaştırılması çok önemliydi, çünkü bizim gibi gelişmekte olan ülkeler ancak stratejik ve akılcı bir planlamayla gelişmelerine yön verip az gelişmişlik tuzagından kurtulabilirlerdi. Aksi takdirde rüzgârın bir o yöne, bir bu yöne sürüklediği çöp gibi savrulmaya devam edecekler ve kronik krizlerden kurtulamayacaklardı.

Uzakdoğu ülkelerine olan ilğim ve bilgim de “planlama” seçiminde rol oynadı. Güney Kore ve hatta Japonya'nın süratli kalkınmasında ekonomik planlama belirleyici bir rol oynamıştı. Kore'de ilki 1962 yılında devreye giren planlama geleneği ortadan kalkmış değil; planlama hâlâ önemli ve kalkınmada rol oynamaya devam eden bir olgu. İlerleyen sayfalarda da izah etmeye çalışacağım, bizde planlama önce etkisini kaybetti sonraysa tarihe karıştı. Tezimi ilk hazırladığımda Güney Kore üzerine de bir bölüm yazmıştım ama detaylar açısından bu bölümün diğerlerine oranla cılız kaldığına karar verip teze dahil etmedim. Tezim bittikten sonra Kore ile ilgili önemli kitaplar çıktı. Bu çalışmalar Güney Kore'nin hızlı ekonomik kalkınmasında planlamanın önemini, devletin öncü rolünü, devlet-özel sektör arasındaki ilişkilerin niteliğini ve özel sektör-üniversite arası simbiyotik bağların gelişmeye katkılarını açıklığa kavuşturdu.³ Bizim açımızdan acı olan şu: Tezimde yazdığım gibi, planlama deneyinin başında, yani 1960 yılında, biz Güney Kore'den daha zengindik. Bizde dolar cinsinden GSYİH kişi başı (*GDP per capita*) 510 dolar, onlardaysa 159 dolar civarındaydı. 2020 sonundaysa aynı değerler bizde 8.500, onlardaysa 31.500 dolar civarında.⁴

2 Janos Kornai, *The Socialist System*, Princeton University Press, 1992.

3 Youngil Lim, *Technology and Productivity: The Korean Way of Learning and Catching Up*, MIT Press, 1999. Robert Wade, *Governing the Market Economy: Economic Theory and Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, 1990.

4 Dünya Bankası, Ulusal Hesap Verileri, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=TR> ve <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=KR>

Ülkemiz açısından bu dramatik gelişmenin arkasında yatan sadece fiziki ve beşeri sermaye azlığı değildi. Birçok sosyal bilimci ve iktisatçının vurguladığı gibi, belirleyici olan kurumsal faktörlerdi. Elinizdeki kitapta göreceğiniz gibi, bu çalışmanın temel vurgusu tarihsel-kurumsal faktörler ve özellikle “güç/iktidar bloklarının” oluşması, bu bloklarla devlet arasındaki ilişkilerin niteliği ve gelişme dinamikleri. Bu açıdan “devlet” kilit öneme sahip ve baştan açıklığa kavuşturmak istediğim bir husus var: Çalışmam için literatür taraması yaparken gördüğüm gibi, benim de bir ölçüde diyalog halinde olduğum Marksist anlayışlar, devlete indirgemeci ve araçsal bir şekilde yaklaşıyorlardı. Devlet, genel anlamda hâkim sınıfın kukla gibi iplerini elinde tutarak istediği yöne çektiği bir alet değildi. Tarihsel olarak farklı zaman ve zeminlerde devlet farklı rollere bürünüyordu. Buna paralel bir gözlem de bir toplumdaki sınıfsal yapıyla devlet ilişkisi hakkındaydı. Egemen sınıfla devlet arasındaki ilişkiler yumağı, özellikle Marksist literatürde çok basit ve tek yönlü olarak ele alınmıştı. Devlet, bazı tarihsel koşullarda sınıfsal yapıyı yansıtmanın ötesine geçiyor ve toplumdaki güç dengelerini hem belirleyip hem de değiştiren aktif bir oyuncu haline geliyordu. İkinci Dünya Savaşı sonrası Fransası bu açıdan çok ilgimi çekiyordu. Toplumda gelişen güç dengeleri ve özellikle sosyalist-komünist hareketlerin güçlenmesi devlet içinde de dönüşümlere yol açmış ve ekonomi-devlet ilişkisini temelden değiştirmişti. Bunun sonucunda kapitalist planlama ekonomiye yön vermenin çok ötesinde, ekonomiyi dönüştürücü ve gelişmeyi yönlendirici bir güç olarak ortaya çıkmıştı.

Bahsetmek istediğim son husus da devletin gücüyle ilgili. Özellikle bu konuda ülkemizde, hem akademik hem de günlük söylemler düzeyinde, yaygın yanılsamalar olduğunu düşünüyordum. Türkiye Cumhuriyeti devleti yapısal açıdan güçlü değil, aslında güçsüz bir devletti. Devlet, her toplumsal kurum gibi, kendisini olduğu gibi değil, olmak ve görülmek istediği gibi tanımlıyordu. Devlet gücünün inşası için “olmazsa olmaz” bazı kurumsal koşullar vardı. Bu koşulların bazıları hukukun üstünlüğü ve yurttaşların hukuk karşısında eşitliği, can ve mal güvenliği, farklı toplumsal kesimler arası diyalog, çatışmaların çözümüne yönelik forumların tesisi ve toplumun farklı kesimlerini kucaklayıcı rol üstlenme gibi ülkeden ülkeye değişiklik gösteren kurumsal özelliklerdi. Devlet gücü politik sistemle de yakından ilintiliydi. Demokratik bir rejimde sandığın üstünlüğü gerekliydi ama yeterli değildi. Devlet gücünün inşası için önce icraatların demokratik esaslara uygun olması gerekiyordu.

Tezimi tasarlamaya başladığımda Türkiye bir dönüm noktasındaydı. 1983 yılında iktidara gelip 1991’e kadar tek başına iktidar olan, 1996-2002 arasında da koalisyon hükümetleriyle iktidarda kalan Anavatan Partisi içinde

çatlaklar belirmeye başlamıştı. Fransa'daysa 1981'de cumhurbaşkanı seçilen Mitterand ile başlayan politik sol açılım kısa sürmüş, Komünist Parti 1984 yılında koalisyon hükümetinden çekilmişti. 80'li yılların ortalarından itibaren sosyalistler giderek neoliberal teknokratik ekonomik politikaları benimsemeye başlamışlardı. Özellikle de Başbakan Laurent Fabius (1984-1986) döneminde hızlanan neoliberal pazar ekonomisine yönelme 7 Şubat 1992'de imzalanan ve Maastricht Antlaşması olarak da bilinen Avrupa Birliği antlaşmasıyla iyice ivme kazanmıştı. Bu yeni dönemde, bu çalışmada anlatıldığı şekilde bir ekonomik planlamanın devam etmesi pek mümkün değildi. Nitekim Fransız Planlama Teşkilatı'nın önce yetkileri kısıp adı değişti; 2006'da "Commissariat Generale au Plan" ya da Planlama Teşkilatı, Stratejik Analiz Merkezi (Centre d'Analyse Strategique) adı altında tekrar yapılandırıldı. Daha sonra da, 2013'te "France Strategie" (Fransa Strateji) adı altında yaptırım gücü olmayan iktisadi araştırma ve öngörü çalışmalarının yapıldığı bir kuruma dönüştü. Şurası kesin: Avrupa Birliği üyeliği, Fransız usulü endüstri politika ve stratejilerine önceki dönemlere göre ciddi kısıtlamalar getiriyordu. Öte yandan farklı şekillerde ve yöntemlerle de olsa, günümüzde Fransa'nın çok boyutlu bir endüstri stratejisi izlediğini iddia eden akademik çalışmalar var.⁵ Başka bir açıdan bakarsak, günümüzde Çin'e özgü, Batı usulü kapitalist modelden farklı ve devlet öncülüğünde kapitalist kalkınma modelinin inkâr edilemez başarısı "Washington Consensus" denen neoliberal ekonomik modelin sorgulanmasını da beraberinde getiriyor.⁶ Buna paralel olarak hem Amerika'da hem de Avrupa'da seçici endüstri stratejilerine olan ilgi yeniden canlanıyor.⁷

Elbette farklı devletlerin tarihsel olarak oluşmuş kurumsal kapasiteleri yeni gelişen endüstri stratejilerinin niteliğini ve yönünü belirlemekte etkili. Bu açıdan bakarsak Fransa'nın, küreselleşme çağında kendi ekonomik gelişmesine yön verme açısından ciddi bir manevra alanına sahip olduğunu görebiliriz.

Ya Türkiye? Burada okuyacağınız gibi, planlama deneyinin ülkede neden başarılı olmadığını devlet yapısı ve devlet-sınıf ilişkileri üzerinde durarak uzun uzun anlattım. Son bölümdeyse planlamanın ekonominin yapısal gelişmesinde hiçbir etkisi olmadığını ve rutin bir bürokratik aygıtla dönüştüğünü iddia ettim. Nitekim bu çalışma bittikten sonra Planlama Teşkilatı da

5 Örneğin Pierre-André Buigues ve Elie Cohen, "The Failure of French Industrial Policy", *Journal of Industry, Competition and Trade*, c. 20, 2020, s. 249-277.

6 Branko Milanović, *Capitalism, Alone*, Belknap, 2019. [Kapitalizm, Tek Başına, çev. Mustafa Pirili-Meneviş Uzbay, Efil Yayınevi, 2021]

7 İyi bir özet için bkz. Karl Aiginger ve Dani Rodrik, "Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century", *Journal of Industry, Competition and Trade*, c. 20, 2020, s. 189-207.

tarihe karıştı ve kimsenin ruhu bile duymadı. Koskoca teşkilat 2011 yılında tek bir kararnameyle lağvedildi ve yerine Kalkınma Bakanlığı kuruldu. Bu bakanlık da 2018'de tarihe karıştı.⁸

Etkisini kaybetmiş, kimseye herhangi bir zararı olmayan, aksine bilimsel bir danışman sıfatıyla karar vericilere yararlı olabilecek bir devlet kurumuna bile tahammül edemeyen bir devlet nasıl bir devlettir? Özellikle 2002 sonrası "siyasal İslâm"ın hükümet olmasıyla başlayan dönem bize devletin niteliği, gücü ve ülke politik ekonomisi hakkında neler gösterir? İleride sayısız doktora tezlerine ve bilimsel çalışmalara konu olacak içinden geçtiğimiz gerilim dolu dönem sona erdikten sonra bunları tecrübe eden kuşaklar var oldukça tartışması bitmeyecek bir soru bu. İsterseniz burada konuyu doktora tezimde işlediğim temalar düzeyinde kısaca tartışayım.

İlk söylenebilecek şey şu: Hükümetin değişmesiyle, ideolojik söylemlerin farklılaşmasına rağmen, özellikle 2002-2009 büyüme döneminde benim çalışmamda "power bloc" ("iktidar bloku" / "güç bloku") olarak adlandırdığım güç ittifakının niteliğinde bir değişiklik olmadı. Yani kitapta "melez/karma oligopolist topluluk" olarak adlandırdığım ve risk minimizasyonu amacıyla sınai-ticari ve mali sermayenin iç içe geçtiği holdinglerin oluşturduğu karma sermayenin iktidar blokunun merkezinde olması. Bu tip sermayenin, daha çok büyük şirketleri bünyesinde toplayan TÜSİAD tarafından temsil edildiği ve İstanbul merkezli olduğu bilinir. Ancak yıllar geçtikçe bu kesimin hükümetten yakınmalarının arttığını ve genel ekonomik politikayı eleştirmeye başladıklarını görüyoruz. Neden?

Herhalde başlıca neden bu kesimin merkezî gücünün 2000 öncesine göre azalması ve yeni rakiplerinin ortaya çıkması. Kim bu rakipler? Peşinen söyleyeyim, içinde yaşadığımız dönem bulanık olmayan bilgilere ve nesnel olgulara ulaşmayı çok zorlaştırıyor. Burada yapacağım öneriler bu nedenle test edilmesi ve derinleştirilmesi gereken genellemeler olarak görülmeli.

Devlet yapısıyla politikalarının toplumdaki sınıfsal yapı ve hâkim sınıfın isteklerine indirgenemeyeceği ve bu ilişkinin iki taraflı olduğu elinizde tuttuğunuz kitabın temel önermelerinden. 2002'den itibaren devlet politikalarının sınıf ilişkilerini nasıl değiştireceği ve güç blokunu ne şekilde etkileyebileceğini görmeye başladık. AKP hükümetinin, devleti kontrol etmenin imkânlarını ona sadık ve bağımlı bir sermaye grubu oluşturmak için kullandığı sıklıkla iddia edildi. 1990'da kurulan Müstakil Sanayici ve İşadamları Der-

8 DPT'nin tam olarak "sahibinin sesi" haline getirilemediği ve 1999 depreminin ardından hazırladığı kalkınma planında depreme özel başlık açıp bu konuda yapılması gerekenler konusunda hükümeti uyardığı için kapatıldığı da iddia edildi, bkz. "DPT 2001'de uyardı, yapılması gerekenleri anlattı: Can Sıkan DPT 2011'de Kapatıldı", *Birgün*, 27.01.2020, <https://www.birgun.net/haber/dpt-2001-de-uyardi-yapilmasi-gerekenleri-anlatti-can-sikan-dpt-2011-de-kapatildi-285530>

neği (MÜSİAD), yeni dönemde giderek önem kazandı ve gelişti. “Anadolu Kaplanları” da denilen ve genelde İstanbul kökenli olmayan bu sermaye grubu hemen her sektöre girdi ama özellikle de savunma sanayi, turizm, inşaat, enerji, basın-yayın ve eğitimle sağlık sektörüne yatırım yaptı. Bilhassa devlet bankalarının bu sermaye grubuna sunduğu kredi imkânları ve bu imkânların rahat kullanılma biçimi sık sık tartışma konusu oldu. Özellikle devlet ihalelerinin benzer konsorsiyumlar tarafından üstlenilmesi dikkat çekici hale geldi. Bu sürece bağlı ve paralel olarak İstanbul ve İzmir kökenli “melez oligopolist topluluk” da sınıai yatırımlarını iyice azalttı ve giderek turizm, inşaat, enerji ve hatta lokantacılık sektörüne yöneldi. Turizmin gelişmesine paralel olarak önem kazanan devasa marina projeleri ve buradaki arazilerin kontrolü de bir rant sağlama aracı olarak sıklıkla gündemde kendisine yer buldu.⁹ Türkiye, özellikle son yıllarda gelir dağılımı açısından dünyanın eşitlikten en uzak ülkelerinden biri haline geldi.¹⁰ Ülkemizin en zengin %1’i milli gelirin %40’ına sahipken alt kategorideki %50 milli gelirin %12’sine sahip.¹¹ Bu satırların yazıldığı günlerde devreye giren kura endeksli ve Hazine garantili mevduat sistemiyle gelir uçurumu daha da artacak ve kurla ilgili kayıplar, yani işin faturası bu sistemden yararlanamayan vatandaşların sırtına binecek gibi görünüyor.

Önsözün başında belirttiğim gibi, gelir bölüşümündeki bozulmayla GSYİH’deki kişi başına brüt gelir düşüşü (dolar bazında) birlikte gidiyor. 2012 ve 2013’te kişi başı 12.500 dolar olan GSYİH, 2020’de 8.500, Aralık 2021’den sonraysa tahminen 7.500 dolara inmiş durumda. İşin Türkçesi, bir yandan kitlesel fakirleşme yaşanırken, diğer taraftan gelir adaletsizliği artıyor ve orta sınıf yok oluyor.

Şüphe yok ki, ülkemiz benim çalışmam tamamlandıktan sonra günümüze kadar geçen otuz küsur yıllık sureyi, 1990-2022 dönemini dış borç ve sıcağı paraya dayalı bir büyüme modeline sırtını dayayarak geçirdi. Özellikle de 2007 sonrasında inşaat sektörü patlamaya başladı ve bu yıllarda devreye giren inşaata dayalı büyüme modeli tarım ve sanayi yatırımlarının düşmesine paralel olarak büyüdü. Daron Acemoğlu ve Murat Ülcer’in belirttikleri gibi şanslı bir ekonomik konjonktür, bol ve ucuz dolar ve ucuz kredilere dayalı bu büyüme modeli sürdürülebilir değildi. Yukarıda bahsettiğim planlı Güney Kore modelinin aksine, ülkemiz yüksek katma değerli alanlara yatırım

9 Tüm bu tartışmalarla ilgili olarak bkz. Çiğdem Toker, *Kamu İhalelerinde Olağan İşler*, Tekin Yayınevi, 2020.

10 Gelir dağılımı konusunda temel kaynak olan World Inequality Database’e (Dünya Eşitsizlik Veritabanı) göre ülkemizde gelir dağılımı vahim boyutlarda, bkz. <https://wid.world>

11 “Turkey’s richest 10 percent takes more than half of national income”, [duvarenglish.com](https://www.duvarenglish.com/turkeys-richest-10-percent-takes-more-than-half-of-national-income-news-60074), 6 Ocak 2022, <https://www.duvarenglish.com/turkeys-richest-10-percent-takes-more-than-half-of-national-income-news-60074>

yapma fırsatını kaçırdı ve inşaata dayalı model ülkeyi sürekli artan cari açığa mahkûm etti.¹²

Cari açıklar sonucu hem özel sektör hem de devletin dış borçlarının büyümesi kaçınılmazdı. Dahası ihracatın dış borç yükünü azaltma niteliği de giderek kaybolmaya başladı. Bunun nedeni ihracatımızın %70'in üzerinde ithalat girdisine dayalı durumda olması. Yani 100 dolarlık ihracat için 70 dolarlık ithal girdiye ihtiyacımız var. Bunun sonucu da elbette ekonomimizin çok kırılgan ve krizlere gebe hale gelmesi. Bu nedenlerden dolayı, özellikle de son yirmi seneyi, gelecek kuşaklara çok büyük bir borç yükü bırakarak tamamladık. İleride ödenmesi gereken dış borç yüküne ilave olarak, özellikle insan kaynaklarının heba edilmesi, beşeri sermayenin bir bölümünün yurt dışına göç etmesi, kurumsal yapının erozyonu ve eğitim kurumlarının niteliksizliği ya da niteliksizleşmesi¹³ dikkate alınırca, kaybedenlerin başında yurt dışına çıkma seçeneği olmayan genç nesillerin geldiği söylenebilir.¹⁴

16 Nisan 2017'deki referandumla yapılan anayasa değişiklikleriyle Türk usulü başkanlık sistemine geçildikten sonraki veriler bize gelir eşitsizliği ve borçlanmanın daha da kötüleştiğini gösteriyor. Ama devlet teorisi ve ülkenin ekonomi politikası açısından daha ilginç bir gelişme var. Bu da, benim başka bir kitabımda belirttiğim gibi, kamu maliyesiyle devletin başındaki zümrünün özel maliyesi arasındaki kırmızı çizgilerin ortadan kalkması ve bu ikisinin iç içe geçmeye başlaması.¹⁵

Bu konuların ilerleyen yıllarda elimizdeki veriler ve bilgiler arttıkça derinlemesine işleneceğini düşünüyorum. Ancak bu noktada 2016'da başbakanlığa bağlı bazı şirketleri yönetmek için kanunla kurulan bir şirket olan Varlık Fonu'na da değinebiliriz. Şirketin kuruluş amacı "sermaye piyasalarında araç çeşitliliği ve derinliğine katkı sağlamak, yurt içinde kamuya ait olan varlıkları ekonomiye kazandırmak, dış kaynak temin etmek, stratejik, büyük ölçekli yatırımlara iştirak etmek" olarak açıklanmıştı.¹⁶ Varlık Fonu, 10 Temmuz

12 Daron Acemoglu ve Murat Üçer, "High-Quality Versus Low-Quality Growth in Turkey: Causes and Consequences", (ed.) Asaf Savaş Akat ve Seyfettin Gürsel, *Turkish Economy at the Crossroads*, WSPC, 2020. Bu önemli çalışmada "Toplam Faktör Verimliliği"nin, sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma için şart olduğu belirtiliyor. Yazarlar, benim de elinizdeki çalışmada belirttiğim gibi, fiziki ve beşeri sermayenin ekonomik kalkınma için yeterli olmadığını belirttikten sonra, kurumsal faktörlerin önemine değiniyor ve bu faktörleri yakın dönemde inceliyorlar. Bu makaleyi Daron Acemoglu'nun internet sitesinde de bulabilirsiniz.

13 Matematik, fen ve okuduğunu kavrama konusunda 15 yaşındaki gençlerin uluslararası arenada yarıştığı PISA skorlarına bir göz atarsanız hiç de iç açıcı olmayan durumumuzu görebilirsiniz.

14 Ali Yayıcıoğlu, "Eşitsizlik, gençlik ve CHP'ye bir çağrı", *Gazete Oksijen*, 1 Şubat 2022.

15 Vedat Milor, *Hesap Lütfen!*, Kronik Kitap, 2021. Özellikle bkz. "Türkiye Asalak Sınıftan Nasıl Kurtulur?" bölümü.

16 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/08/20160826-1.htm>

2018'deyse Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı'na bağlandı.¹⁷ Ancak Varlık Fonu'nun işleyişinin ve kullandığı kaynakların sorunlu olduğu konusundaki tartışmalar hiç bitmedi.¹⁸ Sonuçta devletin, stratejik büyümenin öncüsü olmak bir yana, liberal teoride öngörüldüğü gibi, pazar ekonomisinin düzenleyicisi ve denetleyicisi bir devlet olmaktan da uzaklaştığına dair görüşler yerinde gözüküyor. Tüm bu gelişmelere paralel olarak, Cumhuriyet tarihinin hiçbir döneminde kurumsallaşıp temel hak ve özgürlüklerin koruyucusu olamamış hukuk sistemi de iyice politize oluyor. Batı'da norm olduğu gibi temel hak ve özgürlükleri devlete karşı korumak bir yana, keyfî biçimde muhalifleri susturmak için kullanılan bir baskı aracı haline geliyor. Tüm dünyada genel olarak kurumların içinin boşaltılması, yozlaşma ve hukuk sisteminin yürütmeden bağımsızlığını yitirmesi elbette ekonomik gelişmeyle de yakından ilgili. Kurumsal erozyon, sürdürülebilir ekonomik gelişmeye sekte vuruyor.¹⁹

Cumhuriyet tarihi boyunca tanık olduğumuz ama son yıllarda daha da keskin hatlarla ortaya çıkan gerçek şu ki, ülkemizde büyük servetlerin kaynağı devletten geçiyor. Kötü anlamda bir devlet kapitalizmi söz konusu. Rant kaynağı devamlı değişiyor. Yine cumhuriyet tarihi boyunca tanık olduğumuz ve başkanlık sistemine geçildikten sonra daha belirgin hale gelen bir başka gerçek de siyasi gücün zaman içinde şeffaflıktan uzaklaşıp merkezileşmesi. Bu merkezileşme ve buna paralel olarak alınan kararların keyfileşerek kamu yararının ikinci plana atıldığı algısı, siyasi gücün sorunları öngören ve bunların çözümleri için mekanizmalar üreten bir kurum olma niteliğinden giderek uzaklaşmasına yol açıp yasaklayıcı ve cezalandırıcı hale bürünmesine yol açıyor. Böyle olunca da geniş toplumsal ittifaklar oluşturmak üzerinde düşünülüyor. "Hukukun üstünlüğü" ilkesi de göz ardı edilmeye müsaite bir kavram olarak değerlendirilince işler iyice karmaşıklaşıyor ve öngörülemez bir hale dönüşüyor. Tüm bu çerçevede de devletin kontrol edemediği ya da etmek istemediği alanlarda gücü olanın borusu ötüyor. Başka bir deyişle devlet içindeki kurumsal değişiklikler ve karar alma sürecinin aşırı merkezileşmesi, topluma hukukun üstünlüğüne dayalı kamu otoritesi boşluğu olarak yansıyor. Bu durumda mutlu bir kamusal yaşam için şart olan farklı kesimler arasındaki karşılıklı "güven" in yerine geçen karşılıklı kuşkuculuğun gündelik yaşamı stresli hale getirdiği acı bir gerçek.

Kitapta kullandığım terminolojiyi günümüz gerçeklerine uygulayalım: Şe-

17 <https://www.dunya.com/gundem/varlik-fonu-nedir-varlik-fonuna-bagli-sirketler-listesi-haberi-480712>

18 Çigdem Toker, "Varlık Fonu Sorunları", *Sözcü*, 21.01.2022, <https://www.sozcu.com.tr/2022/yazarlar/cigdem-toker/varlik-fonu-sorunlari-6901629/>

19 Daron Acemoğlu ve James A. Robinson, *Ulusların Düşüşü*, çev. Faruk Rasim Velioglu, Doğan Kitap, 2013.

kil 8.1.'de gösterdiğim “güç bloku” son yıllarda nitelik değiştirmiş durumda. Siyasi otoritenin, özellikle 2009 sonrası, güç blokunun ortasında hâkim konumda olan “karma oligopolist topluluk”la iç içe geçtiğini söylemek mümkün. Sayıştay gibi geleneksel denetleyici kurumların gücünün ve etkinliğinin zayıflatılması, sektörü denetleyici kurumlarınsa etkisiz hale gelmesiyle ekonomide yapısal dönüşümler gerçekleştirme şansı azalıyor. Faiz politikasındaki çıkmazlar konusunda yaşadığımız gibi, devletin ekonomiyi etkilemek için kullandığı klasik kaldıraçlar bile körelmeye başlıyor. Manevra alanı giderek daralıyor. Modern deyimle “yumuşak güç”²⁰ inşasıyla meşruiyet kazanmak imkânsızlaştıkça sürekli iç düşmanlar yaratıp zorbalık ve kaba kuvvetle iktidarı sürdürmeye çalışma gereği ortaya çıkıyor. Öte yandan baskı ve kaba kuvvet, güç değil çaresizlik belirtisi. Özellikle de yeni yeni toplumsal yaşama katılmaya çabalayan genç kuşakların özlemlerine cevap verecek politikalar üretemeyince onları hamasi edebiyat ve içi boş bir milliyetçilikle kontrol etmeye çalışıyorsun.

Sorunlara çözüm bulunamayıp onları halının altına süpürmeye çalışılınca sorunlar ortadan kalkmıyor ama beklenmedik bir durum ortaya çıkıyor. Sağlıklı, hem parti sisteminin yerleştiği hem de sivil toplumun iyi örgütlendiği bir demokratik sistemde sorunlar toplumun farklı ve örgütlü kesimlerinden gelen istekler olarak, şeffaf bir biçimde politik düzeyde ifade bulur. Aşırı merkezileşme, sivil toplumun örgütsüzleştirilmesi ve parti sisteminin ağırlığının azalmasıyla birlikte devlet kendini toplumsal baskılardan kurtaramaz. Kurtaramaz çünkü özel çıkarlar ve istekler ortadan kalkmaz. Ama bunların ifade edilme biçimi değişir ve kurumsal ifade yerine resmî kanallar dışı bireysel ve ne zaman, nasıl ve nereden geleceği kestirilemeyen ifade biçimlerine geçilir. Kararların verildiği düşünülen “mekân”, içinde türlü entrikaların döndüğü karanlık dehlizlerden oluşan bir arena haline gelir.

Marx'ın önemli bulduğum bir gözlemi var. Toplumsal sistemin üstyapısının ana unsurları devlet ve ideoloji. Bunların niteliğinin altyapıya, yani üretim güçleri ve ilişkilerine indirgenebileceğine katılmıyorum ama devlet ve onun resmî ideolojisi üretim güçlerinin gelişmesine sekte vurur hale gel diyse ortaya bir yapısal çelişki çıkacağı gözlemine katılıyorum. 2021 Aralık ayında ayyuka çıkan döviz krizi ve yaşadığımız enflasyon buzdığının görünen yüzü. Denizin altında kalan kısım da hem insan kaynaklarının hem de sosyal-kültürel sermayenin erozyonu. Verimlilik krizi büyüyor ve dış borç maliyeti artıyor. Üstyapı değişmedikçe de sistem dışına atılan ve itilen in-

20 “Soft power”, yani “yumuşak güç” siyaset bilimi literatüründe “coercive”, yani “kaba güç” ve “alenî tehdit”e göre daha arzu edilir ve etkin olarak tasarlanır. Daha etkindir çünkü karşılıklı rıza, anlaşma ve otoritenin meşru inşasıyla tesis edilir. Bu terimi 1990 yılında ilk kullanan, uluslararası ilişkiler uzmanı Robert Nye’dir.

sanları ve mali sermayeyi tekrar kazanıp üretken yatırımları hızlandırmak mümkün olmayacak. Öyle ya da böyle üstyapı yıkılmaya mahkûm. Ne zaman ve nasıl olur bilemem ama ilerde, hedefleri arasına sosyal adalet ve gelir dağılımındaki eşitsizliği de ekleyen bir planlama girişiminin, farklı bir isimle de olsa tekrar gündeme gelmesi sürpriz olmaz.

BİR RÖNESANS ADAMI: VEDAT MİLOR

MICHAEL BURAWOY

2010 yılıydı. Sosyoloji Derneği'nin 20. yılı şerefine Ankara'da bir konuşma yapıyordum. Vedat Milor'u tanıyan kimse olup olmadığını merak ettim – 2000 yılında Georgia Teknoloji Enstitüsü'nde eğitim vermeye başladığından beri onunla bağım kopmuştu. İnsanlar bana şaşkınlıkla bakmaya başladılar. Artık bir televizyon yıldızı olan, NTV'de kendi gastronomi programını yapan mutfak gurusu Vedat Milor olabilir miydi bu? Onun, restoranların yemeklerini ve şaraplarını canlı biçimde değerlendiren, itibarlarını yükseltebilecek ya da yerle bir edebilecek bir programın, Türk televizyonlarının en popüler programlarından birinin yıldızı olduğundan haberim yoktu.

Vedat, Berkeley'deki California Üniversitesi sosyoloji bölümünün olağanüstü bir öğrencisi olduğu günlerden beri büyük mesafe kat etmişti. Bölümüne, Boğaziçi Üniversitesi'nden aldığı ekonomi diplomasının yanı sıra London School of Economics'te belli bir süre geçirerek, 1980'de katılmıştı. İlk senesinde sadece ekonomideki değil, felsefe alanındaki dönüşümler konusunda da –bilhassa Foucault ve Marksizm, bilhassa Fransız yapısalcılığı türleri konusunda– diğer öğrencilerden, hatta profesörlerinden bile çok ileride olduğunu hatırlıyorum. Ekonominin yanı sıra sosyoloji ve politika bilgisine de dayanarak bir devlet planlama kuramı teorisi geliştirebilecek müthiş bir yetkinliğe sahipti.

Milor'un tezi, iki ülkedeki –kıyaslanmaları kimsenin aklına gelmeyecek iki ülkedeki– planlamayı karşılaştırmak gibi alışılmadık bir iş yapıyordu: Türkiye ve Fransa. İngilizce ve Türkçe konuşup okuyabilmesinin yanı sıra Milor, Fransızcaya da akıcı biçimde hâkimdi. Böyle bir çalışma için daha iyi hazırlanamazdı. Tezi, alana, en az dört büyük katkı yaptı. İlki, İkinci Dün-

ya Savaşı sonunda benzer gelişme seviyelerinde olmalarına rağmen savaştan sonra bu iki ülkenin farklı yollar izlediklerini göstermek oldu. Bunun sebebi neydi? Uluslararası faktörlerin önemini de inkâr etmeyen Milor'a göre, bu faktörlerin etkileri iç güçlerin belirli düzenlenmelerine aracılık etmişti. Kültürel faktörler, zaman içinde farklı gelişim kalıplarına neden olmayacakları için, dikkate alınmayabilirdi ve bu nedenle Milor dikkatini ekonomik ve siyasal kurumlara yöneltti. Bu da onun ikinci katkısı oldu. Birkaç yıl süren araştırmaların ardından Fransa'nın ekonomik dinamizminden devletin planlama işlevinin, Türkiye'nin durağanlığındansa devlet planlamasının verimsizliğinin sorumlu olduğunu belirledi. Peki ama planlama bu iki ülkede neden böyle farklı roller oynamıştı?

Milor'un üçüncü ve en özgün katkısı bu noktadır: Egemen sınıfların örgütlenmesi. Özet olarak Milor, ekonomik kalkınmanın devlet ve kapitalist sınıf arasındaki sinerjik bir ilişkiye bağlı olduğunu düşünüyordu. Türkiye'de kapitalist sınıfın belli kesimleri rantlar ve devletten gördükleri ayrıcalıklı muamelelerle kâr etmeye çalışan güçlü tekeller kurmuşlardı. Böylece de devletin ekonomiyi yönlendirme gücünü kısıtlıyorlardı. Öte yandan Fransa'da devletin gelişmiş kabiliyeti kapitalist sınıfın iç ilişkilerini düzenleyebiliyor ve bu şekilde gerçek bir planlama gerçekleştirebiliyordu. İlginç şekilde, Fransa'da devletin daha etkin olmasının nedenlerinden biri de siyasal demokrasinin sağlamaştırılmasında yatıyordu. Devletin taraflara hesap verebilirliği, devlete, kapitalist sistemin ve kapitalist büyümenin çıkarları doğrultusunda kapitalist sınıf kesimlerine karşı harekete geçmeye olanak veren bir özerklik sağlıyordu. Kitabın temel savı planlamanın etkinliği etrafında döndüğü için de üç bölüme ayrılmıştır: Planlamanın doğuşu, planlamanın gelişimi ve her iki ülkede planlamadan kopuş.

Bu çerçevede Milor'un son katkısı, planlamayı sağlamaştırırken, devlet planlamacılarının kapitalistler arasındaki piyasa ilişkilerini nasıl düzenlediklerini göstermektir. Kısaca, piyasalar ve planlar birbirinden ayırmaz – piyasalar planlara, planlar da piyasalara ihtiyaç duyarlar. Doktora tezleri alana bir ya da belki iki büyük katkı sunabilir ama üç, hatta dört katkı sağlayan tez çok enderdir. Milor'un tezinin, 1990'da Amerikan Sosyoloji Derneği'nin o yıl verdiği "en iyi tez ödülü"nü kazanması şaşırtıcı değil. Müthiş bir başarı!

Milor'un yetenekleri, tezinin sunumunu yapmaya davet edildiği Dünya Bankası'nın da dikkatini çekti. Orada şüpheli ekonomistlerden oluşan bir gruba seslenen Milor, onları planlamanın sosyolojik analizinin pek çok getirisi olduğuna ikna etti. Bir deneme projesi olarak Cezayir'in ekonomik durumunu incelemesini istediler. Bu çalışmanın makalesi Milor'un itibarını hızla güçlendirdi ve Dünya Bankası, ona Doğu Avrupa'daki özelleştirmeleri çalışması için önce altı aylık, sonra da bir yıllık danışmanlık teklif etti; bu,

Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Özbekistan'da zaman geçirmesini sağladı. Milor, tezinde geliştirdiği fikirleri sosyalist biçimde yönetilen bir ekonomiden kapitalist piyasa ekonomisine geçişteki acil sorunlara yansıttı. Özelleştirmenin planlanması ve düzenlenmesi gerektiğini savundu. Devletin bu süreçlerden uzak durması, genellikle yabancı sermayeyle ittifak içinde olan eski yönetici sınıfın kaynakları kötüye kullanmasına ve eski akılsızlıkları sürdürmesine neden olacaktı. Milor, dünyadaki tarihsel süreçlerin nabzını tutuyordu. Şu anki bilgilerimizle eski Sovyetler Birliği ve 1990'lı yıllardaki uydularının gidişatına baktığımızda, raporları neredeyse kehanet gibiydi.

Milor, Brown Üniversitesi'nde yardımcı doçentliğe başladığında, özelleştirme sorununu takip etmeye devam etti. "Post-komünist ve Reformcu Komünist Devletler"de özelleştirmenin ekonomi politikası üzerine uluslararası bir konferans düzenlediğini hatırlıyorum. Bu konferans, farklı ülkelerde özelleştirme üzerine çalışan pek çok farklı disiplinden uzmanı bir araya getirmişti. Bir Alman Marshall Bursu, ona 1994'te yayımlanan ve hâlâ bu konudaki en iyi derlemelerden biri olan bir derlemeye giriş ve sonuç yazma fırsatı sundu.

Ancak hiç bilmediğim şeyse, yüksek lisans öğrencisiyken Berkeley'deki pek çok şarap tadım kulübüne ve grubuna üye olduğuydu. Daha o zamanlar hayatın mutfaktaki tarafına ilgisi varmış. Aslına bakılırsa, Fullbright Programı bir bursları için onunla görüşme yapmaya geldiğinde, neden Fransa ve Türkiye'yi karşılaştırdığını sormuşlardı. Milor, bunun sebebinin şaraba ve yemeğe düşkünlüğü olduğunu söyleyerek şaka yapmıştı. Ama artık biliyorum ki, bu bir şaka değildi.

(Çev. Nisan İğdem)

KAPİTALİST PLANLAMANIN SİYASAL İKTİSADI

ŞEVKET PAMUK

İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki onyıllar sadece kapitalist ekonomiler için değil, tüm dünya ekonomisi için yüksek hızlarda büyüme, artan gelirler ve refah dönemi idi. Bu dönem İngiltere’de “the golden age of capitalism” (kapitalizmin altın çağı), Fransa’da “les trente glorieuses” (şanlı otuz yıl) olarak bilinir.

Kapitalizmin dünya ve ülkeler ölçeğindeki kuralları ve kurumları dönemden döneme farklılıklar gösterir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Bretton Woods döneminin kuralları ve kurumları oluşturulurken, iki dünya savaşı arasında yaşananlardan önemli dersler çıkarılmış ve dünya ekonomisine istikrar kazandırmak için serbest kapitalizm değil, “yönetilen kapitalizm” anlayışı benimsenmişti. İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki onyıllarda sağlanan büyüme ve refahta bu anlayışın önemli payı olduğu sık sık söylenir.

Bugünün genç ve orta yaşlı kuşakları yadırgayabilirler ama o dönemde sadece sosyalist ülkelerde ve Japonya ile Doğu Asya’nın diğer kapitalist ekonomilerinde değil, Fransa ve Türkiye gibi ekonomilerde de, özellikle sanayileşme sürecinde geçerli olmak üzere, kapitalist planlama yöntemleri benimsenmişti.

Vedat Milor’un California Berkeley Üniversitesi Sosyoloji Bölümü’nde yazdığı doktora tezine dayanan elinizdeki kitap, işte bu dönemde Fransa ve Türkiye’deki kapitalist planlama serüvenlerini ve bu arada dönemin siyasal iktisadını renkli bir dille ve büyük ustalıkla inceliyor.

Fransa’da kapitalist planlama, İkinci Dünya Savaşı ve Nazi Almanyası’nın işgali sonrasında oluşan özel koşullarda, belirli sınıflararası dengeler sayesinde ortaya çıkmıştı. Savaş sonrasında oluşan toplumsal dengeler planlama sürecine belirli bir özerklik sağlamıştı. Türkiye’deyse, 1930’lardaki plan-

lama uygulamalarından farklı olarak, kapitalist planlama fikri ilk kez 1950'li yıllarda, Demokrat Parti dönemindeki hesapsız gidişata bir tepki olarak ortaya çıkmıştı. Planlama önce dönemin gelişmiş ülkelerinin ortak kuruluşlarından olan OECD tarafından önerilmiş, ancak Demokrat Parti sıcak bakmıyınca, Devlet Planlama Teşkilatı 27 Mayıs darbesi sonrasında askerî rejim tarafından kurulmuştu.

Milor kitapta Türkiye'de planlamanın 27 Mayıs darbesi sonrasında sivil ve askerî bürokrasinin reformist kanadı ve bir bölüm akademisyenle sanayiciler arasındaki kısa süreli bir ortaklık sayesinde başlatıldığına işaret ediyor. 27 Mayıs darbesinin hemen sonrasındaki koşullar sayesinde planlama sürecinin belirli bir özerklik kazanabildiğinin altını çiziyor.

Ancak kısa bir süre sonra çok partili rejime geri dönülmesi ve siyasal gerçekliklerin ağır basmasıyla birlikte, bu koşullar kayboluyor. Planlama kurumunun özerkliğinin ve sanayileşmenin uzun dönemli önceliklerinin sürdürülebilmesi mümkün olmuyor.

Milor geliştirdiği siyasal iktisat çerçevesiyle bu dönemin önde gelen oyuncularının davranışlarını, koalisyonları, çatışmaları ve ortaya çıkan sonuçlarını inceliyor. İlerleyen dönemde siyasetçilerin ve sanayicilerin kısa vadeli çıkarlarının galip geldiğini, daha uzun vadeli, araştırma ve teknoloji içeriği daha güçlü bir sanayileşme modeli yerine dayanıklı tüketim mallarının montaj ve üretimine dayalı bir sanayileşme anlayışının benimsendiğini anlatıyor.

Bu önemli değişikliğin Devlet Planlama Teşkilatı'nın sonunu getirmediğini ancak kurumun gücünde, yapılanmasında ve işleyişinde önemli değişikliklere yol açtığını da vurguluyor. İlerleyen yıllarda Devlet Planlama Teşkilatı erken dönemdeki kısa süreli özerkliğini yitirirken, uzun vadeli ve tüm kesimlere uygulanan kurallar yerine, sanayicilerle siyasetçilerin ikili ilişkilerini öne çıkaran, Ankara'ya gelerek lobi yapan sanayicilere destekler sağlayan bir modelin ortaya çıktığına işaret ediyor.

Milor kitapta, Türkiye'nin 1960'larda tekrar hızlanan sanayileşme sürecine ve sanayileşmede bugüne kadar uzanan zaaflarına kadar pek çok konuya ışık tutuyor. Daha genel olarak, demokrasiyle planlama ve iktisadi kalkınma arasındaki karmaşık ilişki üzerine de önemli gözlem ve tahliller sunuyor. Kore gibi örneklerin varlığına rağmen, otoriter rejimlerin iktisadi gelişme sicillerinin demokrasilerden daha güçlü olmadığının altını çiziyor. Demokrasiyle yönetilen bir ülkede planlama mümkün müdür, sanayicilerin kısa vadeli çıkarlarının galip gelmesi engellenebilir mi, sermaye kesiminin kısa vadeli çıkarlarına rağmen, uzun vadeli sanayileşme hedefleri hangi koşullarda savunulabilir ve gerçekleştirilebilir gibi sorulara yanıtlar arıyor.

Milor'un doktora tezi ve elinizdeki kitabı sadece Türkiye'nin 1960'lı ve 1970'li yıllardaki planlama deneyimi üzerine yapılan en iyi çalışmalardan bi-

ri değil, aynı zamanda Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki sanayileşme sürecinin siyasal iktisadı üzerine en başarılı çalışmalardan biridir.

1990 yılında *New Perspectives on Turkey* dergisinin editörlüğünü yaparken, Vedat Milor'un doktora tezinden Türkiye'deki planlama deneyimi üzerine bir bölümü makale olarak yayımlamıştık. Daha sonraki yıllarda Boğaziçi niversitesi'ndeki Türkiye iktisat tarihi derslerimde bu makaleyi okuma listelerime koymuş ve öğrencilerimle birlikte tartışmıştık. şimdi çalışmanın bir bütün olarak yayımlanmasını ve daha geniş bir okuyucu kitlesine açılmasını büyük bir memnuniyetle karşılıyorum.

BİRİNCİ KISIM

Giriş

PLANLAMA VE İKTİSADİ KALKINMAYA GENEL BİR BAKIŞ

Önsöz

Çağdaş toplumda devletin ekonomiye müdahalesinin her türlü kapsam ve modelinin, siyasi bir yönlendirme ürünü olduğunu düşünmeye alışkın insanlara, 1980'lerin başındaki bazı siyasal gelişmeler oldukça şaşırtıcı gelebilir. Örneğin Fransa'yı ele alalım. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde ilk defa 1981 yılında bir sosyalist hükümet Fransa'da iktidara geldi ve devlet ve toplumun ana yapılarını yeniden şekillendirmek üzere yola çıktı. Fransız toplumunun kapitalist parametrelerini dönüştürmek üzere sosyalistlerin başarmaya niyetlendikleri kapsamlı reform programının ana çerçevesini "kamulaştırma, planlama ve ademimerkeziyetçilik" şeklindeki slogan özetlemekteydi. İktidara gelmelerinden önce sosyalistler, kamu ve özel sektör ekonomi yönetimi arasındaki hassas dengenin özel sektör lehine fazlaca büküldüğüne, ortak beklenti ve rollerin radikal bir şekilde yeniden tanımlanması olmadan Fransız ekonomisinin toptan bir elden geçirilmesinin ve modernizasyonunun imkânsız olduğuna içtenlikle inanmaktaydılar. Bu tanımlarının, ekonomi üzerinde daha fazla devlet *güdümüne*, piyasa için daha küçük bir role ve küçük üreticilerden oluşan "özgür" ancak giderek küçülen bir arenaya dönüşmesini bekleyenler için Dokuzuncu Fransız Makroekonomik Planı, tam bir sürpriz oldu. Gerçi, 1984-1988 Birinci Sosyalist Plan şeklinde adlandırılabilen bu plan, sosyalist hükümetin değişen iktisat felsefesinin yanı sıra eğilimlerini de çok düzgün şekilde özetliyordu. Dokuzuncu Plan'ın genel metnine belirgin bir panik havası hâkimdi. Fransa, üretkenlik vasıtalarını canlandırmadığı takdirde, 1980'lerin krizlerle şekillenen yılları boşa geçecek ve ülke, gelişmiş sanayiler kategorisinde yerini alma şansını sonsuza dek kaybetmiş olacaktı. Bu tür bir felake-

ti önlemek için Fransız sanayisinin yaratıcı bir “değişim”den geçmesinin sırasıydı. Ama bu “değişim” nasıl mümkün kılınacaktı? Birkaç yüz sayfaya dağılmış cevap, neoklasik liberal ekonomi doktrininin ana ilkelerini benimserken, “ekonomi” konusunda Fransız sosyalist düşüncesinde kritik bir dönüşümü de gösterir. Hükümetin ekonomiye müdahalesi ister üretimde ister dağıtımda; nerede (sermaye veya işgücü piyasalarında) ve nasıl (“genel” veya “selektif” tedbirler yoluyla) olursa olsun, verimsiz ve zararlı olmaya mahkûmdu. Buna karşılık, kaynakların en verimli şekilde dağıtımını sağlamak almak üzere, “bi-reysel” girişime ve özel girişimcilerin kararlarına tam bir inanç söz konusuydu. Devletin iktisadi rolü, mali yükleri azaltmak ve katı iş kurallarını gevşetmek yoluyla genişlemeye yardımcı bir ortam oluşturmak ve özel işletmelerin kârlılığını arttırmak şeklinde tanımlanıyordu. Piyasalara dönüş anlamına gelen bu ortamda planlama var olmaya devam edecekti, zira önde gelen sanayicilere işe yarayan bilgiler sağlamaktaydı. Planlama aslında, sosyalizmin hizmetinde ideolojik bir silah değil, ancak pragmatik bir araçtı. Ve daha 1981 yılında, ilk sosyalist Planlama Bakanı olan Rocard, basına verdiği bir demeçte, planın (tanımlanmamış) amacına daha iyi hizmet edebilmesi için “ideolojik” içeriğinden bağımsız olması gerektiğini ileri sürmüştü.¹

Rocard’ın planlamayı sosyalist bir araç olarak reddetmesinden birkaç ay sonra, Türkiye Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı Y. Aktürk, saygın ve piyasa yanlısı *Euromoney* dergisine bir söyleşi verdi.² Aktürk, daha sonra başbakanlık yapacak ve o sırada Maliye Bakanı olan, Türkiye’deki politikacılar arasında kendini iktisadi “liberalizm”in yegane şampiyonu ilan etmiş Turgut Özal’ın sağ koluydu. Aktürk’ün de içinde bulunduğu Özal ekibi, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde *güdümlü ekonominin* Türk kapitalizminin tüm sorunlarının nedeni olduğunu belirterek, devletin ekonomiye müdahalesini radikal biçimde azaltacakları sözünü vermekteydiler. Onlara göre devletle ilgili yanlış olan her şeyin “sembölü” iktisadi planlamaydı: Özellikle devlet sektöründeki, mantıksız kararlar almak suretiyle kaynakların elverişsiz dağılımına neden olan hantal ve bürokratik mekanizma vs. Dolayısıyla çoğu gözlemci, askerî darbeyi takiben iktisadi konularda cuntanın tam yetkisiyle 1981 yılında iktidarda söz sahibi olan Özal ve ekibinin, Devlet Planlama Teşkilatı’nı dağıtmasını bekliyordu. Bu olmadı. Onun yerine, ilk olarak yakın dostu Harvard mezunu Aktürk, sonrasında da beş yıllık Dünya Bankası tecrübesiyle kardeşi Yusuf Özal, Devlet Planlama Teşkilatı’nın başına geldiler. *Euromoney* dergisindeki söyleşinin başlığı Aktürk’ü “Aktürk, Daha Az Planlamanın Hasretini Çeken Planlamacı” şeklinde tanıtırken, söyleşinin içeriği tamamıyla değişik bir portre sunuyordu. Şöyle ki, “sosyal demokrat” bir hükümet ta-

1 *Le Monde*, 9 Eylül 1981.

2 *Euromoney*, Şubat 1982, s. 15-19.

rafından hazırlanan 1979-1984 Dördüncü Kalkınma Planı'na açıkça itiraz ettiği halde Aktürk'ün itirazları, planlama kavramına değil, planın gerçekçi olmayan hedeflerineydi. Tam tersine, Aktürk piyasa güçlerinin işlerini doğru dürüst yapamamaları halinde ekonomiye müdahaleye inandığını açıkça ifade etmekteydi. Dahası, kapsamlı ve genel bir müdahale yerine, özellikle önemli ihracat sektörlerinde sadece devlete ait iktisadi işletmelerin değil, aynı zamanda özel işletmelerin de rekabetçi olabilmelerini sağlamak üzere selektif bir müdahaleyi tercih etmekteydi. Buna "yol gösterici" (endikatif) planlama adını vermektedir. Özal'ın ekibi tarafından hazırlanan 1984-1988 Beşinci Kalkınma Planı, "yol gösterici" planlamadan beklenen yeni aktif rolü tanımlarken ironik biçimde bunu fanatik piyasa yanlısı bir hükümetten beklemekteydi. Bu plan aynı zamanda, planlamanın piyasa güçlerinin yerini alma niyetinde olmadığını ancak yine de iyi bir trafik polisi olarak, iş insanlarının gerçek çıkarlarına doğru yönlendirileceğini açıkça ortaya koymaktaydı. Aktürk, bir trafik polisinin yapabileceği en kötü şeyin işini yarım yapması, yani düdük çalması ama elini kaldırmaması olacağını ve bu durumda her şeyin tıkanacağını belirtiyordu.³ Bu yüzden iyi bir "yol gösterici" planlama, gerektiğinde hem düdük çalma hem de el sallama şeklinde olmalıydı.

Planlamanın bu şekilde, bir trafik polisine benzetilmesi analojisi, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde kapitalist planlamanın özünü yansıtmaktadır. Kapitalist planlamanın yol gösterici bileşeni olarak Devlet Planlama Teşkilatı'nın öncü rolü belirlenmekte ve ondan iktisadi kalkınmanın makro dengelerinin tasarlanması, yönetilmesi, koordinasyonu ve kontrolü umulmaktaydı. Planlama bu anlamda, Fransız planlamacı P. Masse'in belirttiği gibi, "planlı bir macera, şans ve şanssızlık arasında bir mücadele"yle⁴ eşanlamlı olmaktadır. Yani planlama, serbest piyasaların (irrasyonel) işleyişinin gelecekte ulusal ve uluslararası ölçekte yaratacağı belirsizlikleri en aza indirmek üzere fiyat, üretim, yatırım ve tüketim seviyeleri vb. ana iktisadi göstergelerin gelecekteki trendleri konusunda uygun öngörülerde bulunmak suretiyle, kamu ve özel sektör yatırımcıları gibi ana oyuncuların, kendi iktisadi davranışlarını, planlamacıların beklentilerine göre ayarlayabilmelerine olanak sağlamaya çalışmaktadır. Planlama, bu "yol gösterici" konumuyla iktisadi davranışı, herhangi bir teşvik veya yaptırıma başvurarak değil, sadece bilgi niteliğinde etkilemeye çalışmaktadır. İktisadi gelişmeye yön verecek "bilinçli" bir çaba olmadığı gibi, ekonomideki aktörler, planlamacıların tavsiyelerini önemsemede veya önemsememekte "özgür"düler.

Ancak kapitalist planlama, bazen yaptırımlar uygulayarak ve plana uymayan bazı yatırımları (özellikle kamu yatırımları) veto ederek düdük çalmakta-

3 A.g.e., s. 17.

4 P. Masse, *Le Plan ou Vanti-hasard*, Gallimard, Paris, 1965, s. 7.

dır. Dahası, trafik polisleri olarak planlamacılar, kavşaklarda bekleyenler arasından kime öncelik verileceğine de karar verebilmektedirler. Doğal olarak planlamacıların muhatapları, ister özel ister kamusal olsun, çeşitli iktisadi sektörlerden ve endüstrilerden oluşmaktadır. Planlamanın kapitalist toplumlar da piyasa ekonomisinin ve kurumlarının yerini almaktan ziyade, ki bu üretim araçlarının mülkiyeti anlamına gelir, öncelikle piyasaların irrasyonelliklerinin yarattığı “işlevsel boşlukları” doldurmak için ortaya çıktıkları göz önüne alındığında, planlamacılar piyasaları “mükemmelleştirmek” arzusuyla hareket etmektedirler. Piyasaların, bazı belli “yapısal engeller” nedeniyle yeni büyüme fırsatlarına cevap verme konusunda bazen çok yavaş kaldığını savunan planlamacılara göre bu durum, piyasaların, yatırım öncelikleri konusunda kusurlu mekanizmalar olmalarından ziyade, işleyiş konusunda “serbest” olmamalarından kaynaklanmaktadır. “Yapısal” terimi, piyasaların işleyişini kısıtlayan “dışsal” ve/veya “içsel” engelleri ifade edebilir. İç piyasada tekellerin, üretim veya satın almada kartellerin varlığı üretkenliği baskılayarak, iktisadi statükonun devamlılığına yol açmaktadır; zira verimsiz üreticiler serbest rekabetin etkilerinden korunmaktadırlar. Dışardaysa planlamacılar, sermaye yoğun ve katma değeri yüksek alanlarda uzmanlaşmış ekonomilerin olduğu, katı bir uluslararası piyasayla yüzleşmektedirler. Geniş ölçekli, büyük yatırımlara ihtiyaç duyan bu alanlara girmek, yeterli sermaye ve uzmanlık birikimi olmayan ülkeler için çok zordur. Bilhassa az gelişmiş ülkelerdeki özel sektör yatırımcıları, çok az ülkenin uzmanlaşmış olduğu bilgi ve sermaye yoğun alanlardan ziyade dünya çapında kâr marjlarının düşük olduğu (diğer az gelişmiş ülkelerle güçlü rekabet nedeniyle) hafif sanayi sektörlerinde uzmanlaşmaktadırlar. Dahası, az gelişmiş çoğu ülkede ancak devlet, dünya çapında kâr marjlarının yüksek olduğu sektörlerde yatırım yapabilecek fonlara sahip olabilmekte ve özel sektör yatırımcıları, bu alanlara yatırım konusunda isteksiz veya yetersiz kalmaktadırlar. Dolayısıyla planlamacılara göre, iktisadi kalkınma ve modernleşme, kapitalist ekonominin en hızlı şekilde genişlemesini sağlamak için, piyasaları özgürleştirerek devletin ekonomiye *dolaylı müdahalesini* gerektirmektedir. Öte yandan devletin yüksek katma değerli sektörlerde yatırım yapması şeklindeki *doğrudan müdahalesi* sonucunda kamu ve özel sektörün birlikte var olabilecekleri bir “karma” ekonomi yaratılmış olacaktır. Kısaca, 1947’deki Birinci Fransız Kalkınma Planı’nın açılış cümlesi olan “modernleşme veya çöküş”, dünya üzerindeki tüm kapitalist planlamacıların ilham kaynağı bir slogan haline geldi. Onlara göre varoluş nedenleri, iktisadi modernleştiriciler olarak (tanımlanmamış) misyonlarından kaynaklanmaktaydı.⁵

5 Bu modernleşme misyonu 1963’te Türk planlamacıları tarafından yayınlanmış olan eğitici metinde kolaylıkla fark edilmektedir. *Planlama*, DPT, sayı 14, Ankara, Eylül 1963. Ayrıca bkz. J. Monnet’in otobiyografisi: *Mémoires*, Fayard, 1976.

Modernleşme fikrinin hayata geçirilmesi konusunda planlamacılar, bazı araçlarla donatılmışlardı. *İlk olarak*, ekonominin kamu sektöründeki yatırımları üzerinde doğrudan bir kontrol uygularken, daha gelişmiş ekonomilerle olan kalkınma açığını kapatmak için kamu sektörünü oluşturan sermaye yoğun endüstrilerdeki büyüme hızını arttırmayı hedeflerler. Bu bağlamda planlamacılar, sert bir rekabetle karşılaşınca dek kamu sektöründeki şirketlerde maliyetleri en aza indirmek üzere rasyonel bir istihdam politikasının ve *belirli bir süre* olmak kaydıyla sanayi korumacılığının savunucuları olmuşlardır. *İkinci olarak*, planlamacıların elinde istedikleri bir yatırım projesini işletmeler için kârlı hale getirmek için kullanılabilecek, ucuz yatırım sermayesi ve vergi indirimleri gibi, adına *teşvik* denen, geniş bir ekonomik yardım çeşitliliği bulunur. Böylece, planlamacılar seçilmiş endüstrilerde büyüme ve modernleşmeyi sağlamak üzere bazı yatırım projelerine diğerlerinin önüne geçmesi için yeşil ışık yakmak suretiyle ekonomiye müdahale ederler. Bu nedenle de, sermaye ve ara malı sektörlerinde kilit önemdeki endüstrilerin yöneticileriyle yüksek yatırım, hızlı büyüme ve iktisadi akılcılığa bağlılıkları konusunda aktif bir diyalog başlatırlar. Ekonomiye müdahalelerini, bir korumacılık ve kayırmacılık şeklinde değil, “büyüme” ve “verimlilik” hedeflerinin gerçekleştirilmesi için gerekli görmektedirler. Bu soyut kavramların göstergelerine gelirsek, “en önemli kalkınma göstergesi Gayrisafi Milli Hasıla artış hızı, verimliliğin en önemli ölçütüyse uluslararası rekabet gücü”⁶ olmaktadır.

Şimdiye dek kamudaki ekonomi yöneticilerinin iktisadi gelişmedeki rolünün planlamacılar tarafından nasıl görüldüğünü anlatmaya çalıştım. Ancak devlet yöneticilerinin işlevlerinin ideolojik meşruluğunu toplumsal gerçeklikle karıştırmamaya dikkat etmek gerekir. Benzer şekilde, piyasa karşıtı söylemlerine rağmen, Fransız sosyalistlerinin, Fransız planlamasının kapitalist yapısını değiştiremedikleri ya da değiştirmedikleri savını ileri sürdüm. Ve tersine, Türkiye’deki en liberal piyasa yanlısı hükümetin iktisadi planlamayı, piyasa ekonomisine bir tehdit olarak görmediğini belirttim. Planlamanın piyasa ekonomisine gerçek anlamda karşıt olmadığı düşüncesi, piyasa yanlısı söylemine rağmen Türk hükümetinin kapitalist planlamayı terk etmemesini kısmen açıklamaktadır. Türk ve Fransız örneklerini anlamlandırabilecek bir diğer olası açıklamaysa siyasi felsefeleri ve yönelimlerine bakılmaksızın kapitalist ülkelerdeki tüm hükümetlerin, benzer iktisadi işlevleri yerine getirmekte olduklarıdır.⁷ En basit şekliyle bu tip bir akıl yürütme, kapitalist

6 S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning: The French Model*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1977, s. 39.

7 Bu görüş, Devlet Türetme ya da Sermaye Mantığı denilen teori tarafından ortaya konmuştur. Bkz. J. Holloway ve S. Picciotto (ed.), *State and Capital: A Marxist Debate*, Arnold, Londra, 1978.

lkelerde devletin, piyasa kapitalizminin ciddi yapısal iktisadi krizler yoluyla kendini yok etme eğilimine karşı koymada çok önemli bir iktisadi rol oynadığını savunmaktadır. Şöyle ki, kâr oranlarının düşme eğilimi ve malların aşırı/yetersiz üretilmesinden kaynaklanan –kanun benzeri– iki temel potansiyel kriz eğilimi, tüm kapitalist ekonomilerin istikrarını tehdit eder. Bu nedenle devlet, planlama ve diğer bazı araçlarla –örneğin Keynesyen talep yönetimi gibi– piyasa ekonomisinin yapısı ve işleyişinden kaynaklanan bu sorunların üstesinden gelmeye çalışır.

Bu tip bir argümantasyon birçok açıdan zayıf kalmaktadır. *İlk olarak*, işlevsel mantığı, devletin iktisadi eylemi söz konusu olduğunda “neden” ve “niçin” soruları arasındaki ayrımı bulanıklaştırır. Devlet, iktisadi sistemin devamı ve gelişmesi için gereken bazı işlevleri yerine getirirse bile bu gereklilikler devletin üstlendiği role bir açıklama getirmeyebilir. Devlet yöneticilerinin, siyasi çıkar yaratma ve harekete geçirme konusunda sorumlu tutuluyor olmaları, iyi tanımlanmış belirli iktisadi roller üstlenmelerini teşvik etmekte ancak bu durum işlevselci bir çerçevede ortaya çıkmamaktadır. *İkinci olarak*, bu çerçeve modern dünyadaki siyaset ve ekonomi alanlarındaki düzenlemelerin çeşitliliğini açıklayamaz. Bu yüzden, Türk ve Fransız siyasal ekonomilerini tarihsel örnekler olarak alıp, ekonomi ve siyasetin birbirleriyle olan ilişkilerinin sadece zaman içinde tek bir ülkede değil, bir ülkeden diğerine nasıl değiştiğini de göstermeye çalışacağım. *Üçüncü olarak*, devlet yöneticileri ekonomiye müdahaleleri sırasında, bazı evrensel zorunlulukları dikkate alsalar da bir dizi politika seçeneğinden hangisini seçecekleri konusunda “özgür”dürler. Politika seçenekleri arasından yapacakları seçim aslında bazı ekonomik zorunlulukların sonucu olmasının yanı sıra siyasi dengelere de bağlıdır. *Son olarak* da devletin sistemi yenileştirmek için gereken bazı işlevleri yerine getirmesi, bu politikaların her zaman etkili ve işlevsel olduğu anlamına gelmez. Tam tersine, planlama bağlamında göreceğimiz gibi, bazı politikalar etkisiz kalabilir ya da mevcut müdahalecilik sisteminin başa çıkamayacağı yeni sorun ve çatışmalara yol açabilir.

Bu yüzden ekonomiye devlet müdahalesinin analizi, sadece kapitalist ekonomilerin bazı evrensel trendlere bakarak çıkarılamaz. Bu demek değildir ki, devletler istediklerinde ekonomiye müdahalede “özgür”dürler. Hem dünya ekonomisindeki uluslararası trendler, hem mevcut toplumsal güçlerin siyasal dengesi bazı limitler getirerek devletlerin, iktisadi politikalarının gelişimini sınırlar ve şekillendirir.

Küresel olarak baktığımızda, iç ve dış dinamiklerin devlet yöneticileriyle iş grupları arasındaki güç ilişkilerinin nasıl olacağını biçimlendirdiğini, bu-

N. Poulantzas ile C. Offe'un çalışmalarını sentezlemeye çalışan daha değişik bir perspektif için bkz. F. Block, “The Ruling Class Does not Rule: Notes on a Marxist Theory of the State”, *Socialist Revolution*, 7 (3), 1977.

nun sonucunun da ekonomiye devlet müdahalesinin yönünü belirlediğini görürüz. Bu nedenle, iktisadi planlamanın karşılaştırmalı bir analizi, *Üçüncü Dünya ve Batı ülkelerindeki iktisadi müdahaleciliğin farklı doğasını bize göstermekte ve iktisadi kalkınmada yönetici ve teknokratların, değişik sosyo-politik ortamlarda oynadıkları rolleri belirlemektedir*. Bu bağlamda, Türk planlamacı Aktürk tarafından kullanılan trafik polisi metaforu, gelişmiş kapitalist ülkeler için tasarlanmış olan “yol gösterici” planlamayı taklit etmeleri durumunda, “çevre” ülkelerdeki planlamaya gelen sınırlamaları benimsetmektedir. Gerçekten de beceriksiz trafik polisleri trafik kurallarına uymak istemeyen sürücüler üzerinde otorite kuramazken, Türk planlamacıları neden özel sektör yatırımcılarını gerçek çıkarlarına yönlendiremesinler ki? Buna bir açıklama, planın geleceğe ilişkin tahminlerinde veri eksikliği veya belli bazı metodolojik kusurlar gibi teknik kısıtlamalar yüzünden Türk planlamacılarının kapitalist planlamadan beklenen maddi faydaları sağlayamaması olabilir. Ancak bu tür bir açıklama hemen reddedilmiştir. Zira özel sektör yatırımcılarını disiplin altına almada ve yatırım önceliklerini onlara dayatma konusunda en başarılı sayılabilecek planlar, ilk Fransız kalkınma planlarıydı ve –teknik anlamda– şüpheli varsayımlara ve metotlara dayanmaktaydılar.⁸ Öte yandan, birçok tanınmış yabancı uzmanın hazırlanmasında yer aldığı Birinci Türk Kalkınma Planı (1963-1968) ise metodolojik açıdan bakıldığında, ekonometrik gelişmişlik açısından eşsizdi. Ancak metodolojik ustalığa rağmen, Türkiye’de planlama başarılı bir iktisadi kalkınmaya katkıda bulunamadı. Halbuki Fransa’da planlama, ekonominin modernleşmesinde önemli bir faktör oldu. Neden?

Planlı dönemde Fransız ve Türk ekonomilerinin performans göstergeleri ve ana iddialar

Yukarıda değinilen ve planlamanın iktisadi kalkınmaya katkısının Fransa’da başarılı oluyorken Türkiye’de başarısız olması konusunda, iki önemli iddia geliştireceğim. “Başarılı iktisadi kalkınma” terimiyle, uluslararası alanda rekabetçi bir sermaye ve yatırım malları endüstrisi kurarak bir ülkedeki sanayileşmenin derinleştirilmesi şeklinde ifade edilen, belli bir iktisadi kalkınma biçimini kastediyorum. Ayrıca bu çalışma boyunca bir ekonomideki “piyasa mekanizmaları”nın, iktisadi ve bununla ilintili sosyal sonuçların tek belirleyicisi olmadığını göstermeyi umuyorum. Hem Türkiye’deki hem de Fransa’daki planlamacılar, bu sosyo-ekonomik sonuçların belirlenmesinde piyasalarla etkileşim içinde *belirleyici rol* oynamaktadırlar. Bu nedenle, uluslararası rekabetçi sanayileşmeyi sağlamak üzere piyasaya müdahale konusunda

8 S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning: The French Model, a.g.e.*, Bölüm III.

hem Türk hem de Fransız planlamacılarının aynı arzuyu paylaştıklarını varsayarsak, devletteki ekonomi yöneticilerinin müdahalecilik konusunda neden Fransa'da başarılı olurken, Türkiye'de başarısız olduklarını da sorabiliriz. Bu bağlamda, müdahalecilikte göreceli "başarı" ilk olarak, hızlı iktisadi kalkınmayı finanse etmek üzere, planlamacıların iktisadi kaynakları harekete geçirme konusundaki becerileri, sonrasında da bu kaynakların sermaye malları sektöründe, üretken yatırımlara dönüştürülmesi hedefine bağlı kalmak suretiyle, alternatif yatırım projeleri arasında tahsisinde olmaktadır.

Kısacası, sürekli dış yardıma başvurmaksızın yüksek büyüme hızlarına ulaşmak ve aynı zamanda imalat sanayinin derinleşmesini sağlamak Türkiye'deki ve Fransa'daki iktisadi planlamanın başta gelen hedefi olmuştur. Yine de Fransız ve Türk ekonomileri arasındaki farkın, bu ülkelerde iktisadi planlamanın yürürlüğe konmasıyla ne mutlak, ne de göreceli olarak daralmayıp, aksine artması ilginçtir. Diğer bir deyişle, iktisadi planlamanın başlangıç yılını baz olarak alırsak (Fransa için 1946, Türkiye için 1960) ve planlamanın başlangıcından sonraki çeyrek yüzyılın başındaki ve sonundaki ekonomik durumu karşılaştıırırsak, Türkiye ve Fransa'nın her ne kadar taban tabana zıt bir iktisadi gelişmişlik düzeyinden başlamamış olsalar da, dünya iktisadi işbölümünün farklı kutuplarında yer aldıklarını görürüz. Aslında daha sonra, 4. Bölüm'de de ortaya koyacağım gibi Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'nın sonunda –Brezilya, Meksika ve Arjantin'e benzer biçimde– üretim yapısı ve milli gelir açısından gelişmiş bir Üçüncü Dünya ülkesi durumundaydı. Dahası, savaşa katılmadığından önemli ölçüde döviz rezervi biriktirmiş ve sanayileşmesini yabancı kaynaklara başvurmadan finanse etmeye hazır bir durumdaydı. Buna karşılık Fransız ekonomisi, diğer sanayileşmiş ülkelere oranla daha yavaş büyüme göstermişti. Tablo 1.1'den de görüleceği üzere, savaştan önceki 60 yıla bir bütün olarak bakıldığında reel ulusal gelir Almanya'da dört misli, İngiltere'de üç misline yakın artarken, Fransa'da iki mislinden daha az artmıştır. Üstelik İkinci Dünya Savaşı öncesi (1929-1938) sanayi üretiminin reel olarak azalmasıyla⁹ birlikte Fransız ekonomisinde ciddi depresyon görülürken, diğer gelişmiş ekonomiler 1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın üstesinden gelmişler ve daha sonrasında da eksi büyüme hızları yaşamamışlardı. (Fransız ekonomisinin planlı dönem öncesindeki olumsuz performansı ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. 3. Bölüm, Tablo 3.1 ve Tablo 3.2.)

Fransa'nın düşük giden büyüme hızı trendi planlı dönemde tersine dönmüştür. Aslında Tablo 1.2'den de görüleceği üzere, Fransa'da ortalamada %5'in üzerinde gerçekleşen Gayrisafi Milli Hasıla'nın (GSMH) yıllık büyüme hızı birçok sanayileşmiş ülkenin performansından daha iyiydi.

9 Bkz. J.J. Carre, P. Dubois, E. Malinvaud, *French Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford, California, 1975, s. 30.

TABLO 1.1
Reel Millî Hasıla
(milyar cinsinden "uluslararası birim")

	<i>Fransa</i>	<i>Almanya</i>	<i>İngiltere</i>
1870-1876	7.66 ^a	7.69 ^c	8.14
1911-1913	10.91 ^b	19.72	18.26
1929	14.35	20.84	23.22
1938	12.38	35.7	27.55

a. 1870-1879 dönemi için.

b. 1911 yılı için

c. 1876 yılı için.

d. Uluslararası birim, 1925-1934 döneminde Amerikan dolarının ortalama değeri olarak tanımlanmıştır. Reel millî hasıla, perakende tüketim fiyatları girdi faizini kapsamaktadır. İngiltere verileri İrlanda'yı kapsamamaktadır.

Kaynak: W.C. Baum, *The French Economy and the State*, Princeton University Press, Princeton, 1958, s. 16.

TABLO 1.2
Gayrisafi Millî Hasıla Büyüme Hızları, 1953-1978

	<i>1953-58</i>	<i>1958-63</i>	<i>1963-68</i>	<i>1958-73</i>
Belçika	2.7	4.6	4.3	5.9
Fransa	4.8	6.0	5.3	5.2
Almanya	6.9	5.5	4.2	5.1
İtalya	veri yok	6.4	5.0	4.4
Hollanda	veri yok	1.5	5.6	5.6
Norveç	2.9	4.8	2.0	7.4
İsveç	3.5	4.7	4.1	3.4
İngiltere	2.3	3.4	3.1	3.1
Amerika	1.8	4.1	4.8	3.3
Japonya	7.0	10.8	10.8	9.6

Kaynak: B. Balassa, "The French Economy Under the Fifth Republic", (ed.) S. Hoffman vd., *The Fifth Republic at Twenty*, s. 225.

1947'de planlamanın başlamasıyla birlikte, Fransız ekonomisi hızla büyümekle kalmamış, sonraki 20 yıllık zaman aralığında çeşitlenerek, karmaşık bir üretim yapısına sahip olmuştur. Böylece Türkiye'nin aksine Fransa, ulusal gelirinin daha yüksek bir yüzdesini yatırımlara yönlendirmiş, yatırım mallarının (fabrika ve teçhizat) toplam üretim çıktısı içerisindeki payı da daha yüksek olmuştur. Aslında aşağıda verilen Tablo 1.3, devletin öncelikli olarak yatırım sektörlerine sermaye sağlayabilmesinin, –ileride göreceğimiz üzere– finansal sistem üzerindeki kontrolü sayesinde olduğunu göstermektedir. Böylelikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde, Fransız ekonomisinin tüm sektörlerinde görülen yüksek büyümeye ilaveten, özellikle dört ağır sanayi sektöründeki (elektrik, metalürji, elektrik ve mekanik sanayi, kimya sektörü) ortalama büyüme hızı, tüketim malları endüstrilerinininkinden çok daha yüksek seviyede gerçekleşmiştir (bkz. Tablo 1.4).

TABLO 1.3
Gayrisafi Yurtiçi Üretimin Yüzdesi Olarak Brüt Sabit Sermaye Yatırımları, 1949-1969
(1956 fiyatlarıyla)

Kategori	1949	1952	1954	1957- 1960 ^a	1963	1966	1969 ^b
Toplam yatırım	19.7%	17.8%	18.5%	21.2%	22.7%	24.1%	25%
Üretken yatırım	14.6	11.7	11.3	13.4	14.4	14.1	15

a. Dört yıllık ortalama.

b. Teorik olarak önceki yıllarla karşılaştırılabilir tahminler.

Kaynak: J.J. Carre, P. Dubois ve E. Malinvaud, *French Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford, California, 1975, s. 114.

TABLO 1.4
Sektörler İtibarıyla Reel Katma Değer Artışı, 1949-1969
(yıllık yüzde)

Sektör	1949- 1966	1951- 1957	1957- 1963	1963- 1969	Brüt katma değer 1956 (000 frank)
1. Tarım ve hayvancılık	2.9%	2.4%	2.8%	1.9%	17,883
2. İşlenmiş gıdalar ve tarım ürünleri	3.6	3.3	2.2	5.0	13,289
3. Katı mineral yakıtlar ve gaz	1.6	1.9	0.3	1.5	2,961
4. Elektrik, su ve su ürünleri	9.5	8.0	9.3	7.5	2,193
5. Petrol, doğal gaz ve petrol ürünleri	10.1	7.0	10.0	10.1	5,846
6. İnşaat malzemeleri ve cam	6.2	5.6	5.2	7.9	2,678
7. Demir madenciliği ve metalurji	4.8	5.9	3.5	5.3	3,686
8. Demirdışı metal ve mineraller	7.9	7.0	7.2	6.3	904
9. Mekanik ve elektrik endüstrileri	6.1	5.7	6.4	5.0 ^a	20,950
10. Kimyasallar ve kauçuk	8.0	7.2	7.9	8.2	5,688
11. Tekstil, giyim ve deri	4.0	4.0	3.4	0.8	11,356
12. Ahşap, kâğıt ve diğer endüstriler	5.0	4.4	4.7	4.2 ^b	7,897
2-12. Endüstri	5.6	5.0	5.3	5.4	77,448
13. Konut ve bayındırlık işleri	6.5	6.3	6.3	7.2	12,607
14. Ulaşım ve iletişim	5.0	4.7	4.8	4.5	10,612
15. Konut dışı diğer hizmetler	5.2	4.9	4.9	5.6	19,933
16. Ticaret	4.8	5.2	4.9	4.5	20,774
Gayrisafi Milli Hasıla	5.2	4.7	5.1	5.1	166,480
Gayrisafi Yurtiçi Hasıla	4.9	4.3	4.9	4.9	191,300

a. Son tahmin, yıllık %7.2.

b. Son Tahmin, yıllık %6.2.

Kaynak: J.J. Carre, P. Dubois, ve E. Malinvaud, *French Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford, California, 1975, s. 30.

Yatırımların ileri teknoloji kullanımı, uluslararası rekabet gücü potansiyeli ve yüksek derecede kurumsal yoğunlaşma gerektiren yatırım malları sektöründe yoğunlaşması, planlama öncelikleriyle örtüşmekteydi.¹⁰ Daha sonra tartışacağımız nedenlerden dolayı Fransız planlamacıları, sanayinin bazı daha az üretken sektörlerdeki kazanılmış haklarını baypas ederek daha ge-

10 Bkz. J.J. Carre, P. Dubois, E. Malinvaud, *French Economic Growth*, a.g.e., s. 465-466.

lişmiş sektörlerle anlaşmalar yapmalarının yanı sıra –Türk planlamacılarının aksine– sanayiye olan fon akışını da kontrol ediyor olduklarından, yatırım önceliklerini değiştirebilmekteydiler.

Bu durum, belli bazı yatırım önceliklerini isteksiz aktörlere kabul ettirmeye çalışan Türk kamu ekonomi yöneticileriyle tam bir tezat teşkil etmektedir. Bu nedenle, imalat sanayinin GSMH'deki payı artış göstermiş olsa da toplam imalat sanayi çıktısındaki yatırım mallarının payı planlamacıların beklediği kadar büyüyemedi¹¹ ve çeyrek yüzyıldaki artış %3 seviyesinde kaldı; yani 1962 yılında toplam imalat sanayii çıktısının %11'inden, 1985'te %14'üne. Bu yüzden, planlamacıların beklentilerinin aksine, 1985 yılında tüketim malları sanayi, halen imalat sanayiinin ana bölümünü (%49) meydana getirirken, rekabetçi olmayan ara malları da (%42) ikinci olarak onu takip etmekteydi.¹² Sonuçta Türk imalat sanayisi, yatırım malları sektöründen yoksun kaldığı için sermaye mallarının ithalatında dünya pazarlarına bağımlı kaldı. Dövizin her zaman bulunur olması da, yurtdışındaki üretim seviyesini sağlayabilmenin *olmazsa olmazı* (sine qua non) oldu. Bu yüzden planlı dönemde, özel sektörün performansında izlenen oldukça büyük değişimler (bkz. Tablo 1.5) döviz bulunup bulunmamasından kaynaklanmaktadır. 1970'lerde döviz akışı kesildiğinde, Dördüncü Plan döneminde (1979-1983) %8'lik bir büyüme öngörülmüş olmasına rağmen, sanayi sektörü bütün olarak sadece %1.6 (bkz. Bölüm 8, Tablo 8.1) büyüebilmiştir.¹³

Tablo 1.5, ilk üç plan döneminde yıllık ulusal tasarruf hızının planlanan hedeflerin çok altında kaldığını da göstermektedir. Dördüncü Plan (bkz. 8. Bölüm, Tablo 8.1) dönemindeyse durum daha da sıkıntılı bir hal almıştır. Bunun nedeni, hükümetin, planlamacıların isteklerinin tersine, yatırımların finansmanı için gereken vergilendirmeyi yapmak yerine, yurtdışından borçlanmaya ve Merkez Bankası'nın para basmasına (dolayısıyla da yüksek enflasyon) bel bağlamasıdır. Buna ek olarak, planlı dönemde Türk ekonomisinin tasarruf performansı ve ihracat yoluyla döviz girdisi yaratma potansiyeli de çok düşüktü. Tablo 1.6, Türkiye'nin ihracat ve tasarruf performansını diğer gelişmekte olan ülkelerle karşılaştırmaktadır. Planlanan hedeflerin aksine, ihracata çok düşük bir yönelim olurken, diğer bütün ülkelerle kıyaslandığında en düşük ihracat yüzdesi gerçekleşmiştir. Nitekim planlamanın en başında, ihracatın ithalata oranı 1962'de %61'ken (yani ihracat gelirleri, ithalatın %61'ini karşılayabiliyorken), bu oran planlı dönem bo-

11 İlk dört 5 Yıllık Kalkınma Planları'nın tümünde yatırım malları sektörlerinin büyümesine önem verilmiş ve gerçekçi olmayan büyüme hedefler belirlenmiştir.

12 Bkz. *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı*, DPT, Ankara, Temmuz 1986, s. 24.

13 A.g.e., s. 25.

TABLO 1.5
Kalkınma Planlarının Makroekonomik Hedefleri ve Gerçekleşmeleri

	<i>Birinci plan hedefi</i>	<i>1963- 1967 fiili</i>	<i>İkinci plan hedefi</i>	<i>1968- 1972 fiili</i>	<i>Üçüncü plan hedefi</i>	<i>1973- 1977 fiili</i>
<i>Sektörel büyüme oranları</i>						
Tarım	4.2	3.7	4.1	3.6	3.7	3.3
Sanayi	12.3	10.6	12.0	9.9	11.4	9.9
Hizmetler	6.2	7.5	6.3	7.7	6.8	7.9
GSYH	6.9	6.5	6.6	6.6	7.6	6.9
GSMH	7.0	6.7	7.0	7.1	7.4	6.5
<i>Sabit sermaye yatırımları sektörel dağılımı</i>						
Tarım	17.7	13.9	15.2	11.1	11.7	11.8
Madencilik	5.4	5.6	3.7	3.3	5.8	3.7
İmalat	16.9	20.4	22.4	26.8	31.1	28.2
Enerji	8.6	6.5	8.0	9.0	8.5	7.4
Ulaştırma	13.7	15.6	16.1	16.0	14.5	20.6
Turizm	1.4	1.3	2.3	2.1	1.6	1.0
Konut	20.3	22.4	17.9	20.1	15.7	16.9
Eğitim	7.1	6.6	6.7	4.7	5.0	3.3
Sağlık	2.3	1.8	1.8	1.5	1.4	1.1
Diğer hizmetler	6.6	5.9	5.9	5.4	4.7	6.0
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Ulusal tasarruflar</i>						
Yıllık büyüme (%)	13.4	16.2	12.2	9.1	13.6	6.3
GSYH'nin %'si olarak						
(Plan döneminin ortalaması)	14.8	15.7	20.8	18.3	21.9	17.9

Kaynak: W. Weiker, *The Modernization of Turkey*, Holmes and Meir Publishers, New York, 1981, s. 185.

yunca azalarak, 1972'de %57'e, 1977'de en dip nokta olan %30'a indikten sonra, 1980'de %37'ye çıkmıştır.¹⁴ Diğer bir deyişle, 1963-1970 arasındaki dönemde ortalamada %2.1'de seyreden GSMH'nin yüzdesi olarak dış ticaret dengesi açığı, 1977'de dramatik bir şekilde %8.5'a çıkmıştır.¹⁵ Son olarak, aşağıdaki tablo aynı zamanda Türkiye'de yurtiçi tasarrufların GSMH'ye oranının, planlanan hedeflerin altında kalmasının yanı sıra orta gelirli ülkelerin ortalamasının da altında kaldığını göstermektedir. Bu yüzden, dış borç akışının (düşük ihracatı ve tasarruf performansını karşılayan) 1970'lerin sonuna doğru kurumasıyla, ki nedenlerini daha sonra göreceğiz, sanayinin sadece gerilemekle kalmayıp –1980'de eksi %5.9 büyüme– 23 milyar dolarlık dış borçla ülkenin fiilen iflas etmesi şaşırtıcı değildir; dolayısıyla da

14 Bkz. Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı, a.g.e., s. 37.

15 Bkz. Ş. Pamuk, "İthal İkamesi, Döviz Darbogazları ve Türkiye: 1947-1979", (ed.) Ç. Keyder, Ş. Pamuk ve K. Boratav, *Krizin Gelişimi ve Türkiye'nin Alternatif Sorunu*, Kaynak Yayınları, Ankara, 1984, s. 63.

TABLO 1.6
İhracat ve Tasarruflar - Kıyaslamalı Veriler

	<i>GSMH'nin yüzdesi olarak ihracatlar^a</i>	<i>İhracatların büyüme hızı^b</i>	<i>GSMH'nin yüzdesi olarak tasarruflar^c</i>		
	1977	1960-70	1977-77	1970	1977
Türkiye	4	1.6 ⁹	0.8 ⁹	18	17
Arjantin	13	3.3	5.5	20	23
Brezilya	8	5.0	6.5	22	12
Çin Halk Cumhuriyeti	54	23.7	16.7	26	31
Kolombiya	16	2.2	-1.2	20	18
Mısır	20	3.2	-3.3	9	15
Kore Cumhuriyeti	40	35.2	30.7	16	25
Meksika	10	3.3	1.9	20	20
Peru	17	1.9	-4.4	17	11
Filipinler	19	2.2	5.0	22	25
Tayland	22	5.2	12.1	20	21
Yugoslavya	16	7.8	5.4	27	26
SS orta gelirli ülkenin ortalaması	20 ^d	5.4 ^e	5.1 ^d		24 ^d

a. Mal ve göz ardı edilebilecek hizmet ihracatı.

b. İhraç malları.

c. Brüt yurtiçi tasarruflar.

d. Ağırlıklı ortalama.

e. Medyan.

f. Grup ortalaması.

g. DİE verileri kullanılmıştır. *Monthly Bulletin of Statistics*, çeşitli sayılar. Büyüme oranı, sabit Türk lirası fiyatları kullanılarak oluşturulan kuantum indeksine dayandırılmıştır.

Kaynak: Dünya Bankası, Turkey: *Policies and Prospects for Growth*, 1979, s. 6.

geleceği büyük ölçüde ipotek altına alınmıştır.¹⁶ Planlamanın Türkiye'deki ana hedeflerine daha belirgin bir zıtlık ortaya çıkamazdı. Buna karşılık, Fransa'daki planlamacılar aynı dönemde, az çok benzer büyüme hedeflerine, yani sanayi yapısının çeşitlendirilmesi ve kendi kendine yeterlilik hedeflerine ulaşmışlardır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Türk ve Fransız ekonomilerinin farklı yönleri gitmesi konusuna geri dönersek, Türk ekonomisini modernleştirme konusunda planlamanın neden başarısız olduğu sorusunu sormalıyız. Dahası, planlamanın kurumsallaşmasının ardından çeyrek asır geçmesine rağmen, Türkiye niye halen iktisadi açıdan bağımlı bir ülke durumundadır? Buna karşılık, bu yüzyılın başında rakiplerinin gerisine düşmüş olan Fransa, iktisadi planlamanın 1947'de başlamasıyla bir kez daha dinamik bir ekonomi olarak ortaya çıkmıştır. Tezim, bu soruya bir cevap aramak ve çevresel kapitalizmi örgütlemek üzere, planlamacılara dayatılan sosyo-politik sınırların neler olduğunu açığa çıkarmaktan oluşmaktadır. Yani iş insanlarının ya-

16 Bkz. Dünya Bankası, Turkey: *Industrialization and Trade Strategy*, Washington D.C., 1982.

tırım davranışı öyle bir biçimde değiştirilmelidir ki, ülke kendi kendine yeterli bir büyüme yoluna girsin. Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse, bu çalışmada, bölümleri birbirine bağlayan mantığı kuran ve her biri Türkiye ve Fransa'daki planlı gelişmenin değişik aşamalarını irdeleyen iki ana iddia ileri sürmekteyim. *İlk olarak*, Fransa'da planlamanın etkili bir kalkınma aracı haline gelmesinin en baş nedeninin “iktidar/güç bloku”nun tabiatından geldiği, bu bloğun da yalnızca belirli tarihsel koşullar altında, ancak kapitalist ülkelerde inşa edilebileceği savı ileri sürülmektedir. Diğer bir deyişle, planlama ancak devlet yöneticileri ve özel sektör yatırımcıları arasında belirli bir güç dengesinin olması durumunda başarılı olur ve bu yüzden de Batı deneyiminden esinlenen bir planlama, Üçüncü Dünya'da daha başından başarısızlığa mahkumdur, zira başarılı planlamanın sosyo-ekonomik ön koşulları bu ülkelerde mevcut değildir. “İktidar bloku” terimiyle, sanayi, ticaret ve finans gibi kapitalist sınıfın çeşitli kesimlerinin oluşturduğu ve üretim araçlarının özel mülkiyetinin esas olduğu, ürünlerin pazar yerinde satıldığı sosyal formasyon içindeki “çelişkili birliği”ni (*contradictory unity*) kastediyorum.¹⁷ “Çelişkili birlik” deyişimiyle de kapitalist sınıfın değişik kesimleri arasında var olan ve kökü üretim, dağıtım ve değişim süreçlerine dayanan karşılıklı iktisadi çıkar ilişkilerini kastediyorum ki, bu sınıfların her biri ulusal gelirdeki payını, ancak bir diğerinin payını küçültmek suretiyle arttırabilmektedir. Bu tez boyunca, ampirik düzlemde, planlamacılar tarafından dağıtılan bazı sübvansiyon ve teşvik mekanizmaları, güç bloku içerisindeki çıkarların kristalleştiğini izleyebileceğimiz, ana çatışma alanları olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden, kapitalist sınıfın değişik kesimlerinin iktisadi çıkarlar açısından karşı karşıya geldiği pazar odaklı bir ekonomide, güç blokunun, bu çoğulluktaki varlıklı sınıf kesimlerinden sıyrılarak ortaya çıkabilmesi için, öyle ya da böyle, bu zıtlıkların bir şekilde çözülmesi gerektiği varsayılır.

Bu nedenle, güç bloku terimi, iki farklı süreci ifade eder. İlk olarak, bir ittifak sisteminin var olduğu anlamına gelir. Yani, sadece “dış ticaret ve tarife politikası” ya da “sosyal politika” vb. gibi belli bazı politika meseleleri etrafında değil ama belirli sanayileşme stratejileri etrafında buluşabilecek, geniş iktisadi çıkar koalisyonlarının oluşması anlamına gelir (Detaylar için bkz. 2. Bölüm, 3. Kısım). İkinci olarak, “blok” terimi, farklı çıkarları olan bireysel kapitalist veya kapitalist sınıf kesiminin, tüm sınıfın siyasi çıkarlarıyla uzlaştırıldığı bazı mekanizmaların varlığını ifade eder.

Belli bazı tarihsel ortamlarda, güç bloklarının oluşumu, konsolidasyonu ve yok olmasıyla ilgili olarak oldukça yetersiz olan ampirik literatürde; güç bloku üyelerinin farklı çıkarlarının, kapitalist sınıfın bütününe uzun dönemli çıkarlarıyla uzlaştırılabilmesini sağlayan birincil mekanizmalar olarak

17 Bkz. N. Poulantzas, *Political Power and Social Classes*, New Left Books, Londra, 1973.

adlandırılabilir iki faktör belirlenmiştir.¹⁸ İlk olarak, iktisadi açıdan baskın olanın kendi kendisini örgütleyerek, yani varlıklı sınıfların belli bir kesiminin sivrilerek, “hegemonik” blokun (birliğini) oluşturması şeklinde olduğu savunulmuştur. Eğer bu mantık benimsenirse, o zaman ampirik odak, sermayenin farklı kesimlerinin, siyasi aktörler konumuna geldikleri süreçlerin tanımlanmasına yoğunlaştırılmalıdır. Diğer bir deyişle, farklı sınıfsal kesimlerin (veya çıkar gruplarının) diğer sınıflar pahasına, politik arenada yer edinme ve uygun kurumsal kanallar içinde organize olarak bir *baskı* grubu haline gelme sürecini ampirik olarak tanımlamak gerekir. “Hegemonya” terimi bu anlamda, sermayenin belli bir bölümünün veya çıkar grubunun, toplum içinden, o toplumun “sınıfsal çıkarını” temsil edebilecek, tek bir baskı grubu olarak sıyrılması anlamındadır. Bu “sınıfsal çıkar” köklerini, üretim dünyasından ve evrensel olarak yani tüm ulusun çıkarına olması şeklinde alır.¹⁹ Dahası, belli bir sınıfsal grubun, güç bloku içerisinde “hegemonik” hale gelebilmesinin ancak ve ancak alt gruplara, mülk sahibi olmayan tabakalara gerçek anlamda iktisadi tavizler vermeye razı olması durumunda gerçekleşebileceği varsayılmaktadır. Dolayısıyla egemen sınıflar içinde örgütlenen hegemonya –iktidar blokunun yapılandırılması–, iktidar blokunun devlet ya da sivil toplum aracılığıyla alt sınıflar üzerinde uyguladığı hegemonyadan ayırt edilmelidir.²⁰

Bu çalışmada güç bloklarının oluşması, konsolidasyonu ve çözülmesi sürecini anlamaya çalışırken, yukarıda belirtildiği üzere, sınıf oluşumunun ampirik süreçlerine odaklanan mantık çizgisini takip etmekten ziyade, hâkim sınıflar blokundaki çelişkilerin çözümünde, devlet ekonomi yöneticilerinin ve özellikle de planlamacıların rollerini vurgulamaya çalışıyorum. Dolayısıyla iktidar bloku birliğinin örgütsel faktörü olarak devletin rolünü vurgulayarak, bu alandaki literatüre katkıda bulunmayı denedim. “Kolektif sermaye”nin (“ulusal çıkar” olarak adlandırılır) çıkarlarını tanımlayarak sınıf güçlerini koşullandırmada devletin rolüne yapılan böyle bir vurgu, sınıf oluşumunun tüm süreçlerinin, devlet içinden doğan girişimler nedeniyle olduğu anlamına gelmez. Tam tersine, aralarında siyasi partiler ve sendikaların da bulunduğu, kolektif kimlikleri şekillendirmede devlet dışındaki kuruluşların varlığı, siyaset bilimi literatüründe iyi bilinmektedir.²¹ Öte yandan, sınıfsal güçleri koşullandırmada devletin rolüne yaptığım bu vurgu, çalışma-

18 Bkz. özellikle D. Abraham, *The Collapse of the Weimar Republic*, Princeton University Press, Princeton, 1981 ve N. Poulantzas, *Fascism and Dictatorship*, NLB, Londra, 1974.

19 Bkz. A. Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*, (ed.) C. Hoare vd., International Publishers, New York, 1971.

20 Bkz. N. Poulantzas, *State, Power, Socialism*, New Left Books, Londra, 1978.

21 Bkz. A. Przeworski ve J. Sprague, *Paper Stones: A History of Electoral Socialism*, University of Chicago Press, Chicago, 1986.

mın tabiatı nedeniyle, yani kaynak tahsisinde devlet müdahaleciliğinin ana biçimi olarak planlamanın rolüne vurgu yaptığım için, planlamacılar da toplum içinde belli sınıfların çıkarlarını etkilemenin yanı sıra sınıf güçlerini koşturmasında da etkili olmaktadır.

Kısaca karşılaştırmalı bir bağlamda, güç/iktidar bloklarının doğasına yalın vurgu, bizi belirli bir zaman diliminde, bir ulustaki çıkarlar kümesinin ampirik analizine getirir ki, bu durum hem devletteki ekonomi yöneticileriyle iş grupları arasındaki güç ilişkilerinin biçimini, hem de ekonomide ortaya çıkan müdahaleciliğin yönünü belirler. Bu durumda da sorun, planlamacıların iyi bir trafik polisi olabilecekleri, yani gerektiğinde el sallayabilecek, gerektiğinde de düdük çalabilecekleri, yani, kendilerine en geniş manevra alanı sağlayacak güç blokunun hangisi olduğunu belirleyebilmektir. Bu soruyu cevaplarken, devletin iktisadi özerkliğinin, sermaye ihtiyacının bir sonucu olduğu ve sınai birikimin ilerlemesi gerektiğinde otomatik olarak ortaya çıkacağına ilişkin işlevselci anlayışı reddediyorum. Bunun yerine, başarılı sanayileşmenin önündeki katı engellerin üstesinden gelebilmeleri ve belirli bazı tarihsel koşullar altında oluşmuş korumacı iktidar bloklarını yıkabilmeleri için planlamacıların, gereken ekonomik bağımsızlığa sahip olmaları gerektiğini savunuyorum. Bu olmadığı takdirde devletin, küçük şirketleri ve firmaları yurtiçi rekabetin sonuçlarından, büyük üreticileriyse dış rekabete karşı korumak zorunda olduğu bir siyasi güç dengesinde, planlamacıların sanayi sınıfını daha verimli ve rekabetçi bir hale getirmeye çalışan Batı tarzı bir kapitalizmi örnek alması başarısızlığa mahkumdur. Bu nedenle, değişik sınıf kesimlerinden oluşan güçlü bir korumacı blok tarafından desteklenen İthal İkameci Sanayileşme (İİS) modeli uygulanırken, liberal ekonomistlerin yaptığı gibi, planlama teknikleri veya iktisadi planlamacıların kalitesiyle ilgili soruların sorulması yanıltıcı olmaktadır. Bunun yerine planlamacıların, yatırımcı gruplara, planlama önceliklerini kabul ettirebilmek için gerekli özerkliğe hangi tarihsel şartlar altında ulaşabileceklerini belirlemek gerekir.

Bu bağlamda, Fransız planlamacıların iyi birer trafik polisi haline gelmeleri ve iktisadi kalkınmada aktif bir rol oynamalarında ve gerektiğinde değişik iş gruplarının kısa vadeli çıkarlarına karşı ve “modernleşme” (başka deyişle kolektif sermaye) adına hareket etmeleri konusunda iki faktöre dikkat çekiyorum. İlk olarak, savaş sonrasında Fransa’da burjuvazi içerisindeki bölünmelerin, planlamacıların kapasitelerini arttıran temel yapısal bir etken olduğunu vurgulayacağım. İkinci olarak, İkinci Dünya Savaşı’nın hemen akabinde yapısal olarak, iktisadi ve siyasi sistemi dönüştürmek için işçi hareketlerinin giderek artan baskısının Fransız devlet yetkililerinin, varlıklı grupların yerleşik korumacı çıkarlarına karşı gelmelerini daha olanaklı kılmış ol-

masına odaklanacağım. Diğer bir deyişle, başarılı bir iktisadi planlamanın, iş dünyası veya iş dünyasının emrindekiler tarafından gündeme getirilerek değil, ancak ve ancak, reformist devlet görevlileri tarafından iş dünyasına dayatma yoluyla sağlanabileceğini savunuyorum (Türkiye). Dolayısıyla, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında Fransa'da güç blokunun kompozisyonunun, zayıf bir burjuvazi ve güçlü bir çalışan sınıf şeklinde oluşmuş olması çok önemlidir. Planlamacıların böyle bir ittifakı isteyerek oluşturamayacaklarını (Türkiye) ve bunun ancak *emek*, politik bir aktör (Fransa) olarak ortaya çıktığında sağlanabileceğine dikkat çekmek istiyorum.²²

Bu tezdeki ikinci ana savım, bir kalkınma aracı olarak planlamanın *per se* (başlı başına, bizatihi) etkililiğiyle ilgili. Ekonomi literatüründe planlama üzerine yapılan vurgunun aksine, hem planlamanın etkililiğini "gösterge" konumunda görmüyorum hem de planlamanın iktisadi davranışı, yaptırımlara veya teşviklere başvurmadan tamamen bilgilendirici bir temelde etkilemeye çalıştığını düşünmüyorum. Yani, planlamanın etkinliğini öncelikle bir tahmin aracı olarak görmediğimden, açık hedeflerinin gerçekleşme derecesini ölçme yoluyla, planın etkililiğini ölçmeye de gerek görmüyorum. Aslında hedeflerle gerçekleşme oranları arasında tam bir eşleşme olsa bile, planlamanın, büyümeye "gerçek" katkısı tartışılabilir. Ampirik olarak bakacak olursak, planlı bir ekonominin gerçek ekonomik performansını, planlamanın olmadığı bir ekonomik kalkınma simülasyonu ile karşılaştırmanın imkânsızlığı nedeniyle, planlamanın iktisadi kalkınmaya neden olmadaki etkinliği kesin olarak belirlenemediğinden planlamanın iktisadi kalkınmada hiçbir rol oynamadığı iddiasında bulunmak her zaman mümkündür. Ateşli bir planlama karşıtı bu konuda şöyle demektedir: "Planlama, şafakta öttüğü için şafak vaktini getirdiğine inanan bir horozdan farksızdır."²³

Kısacası, doğrudan deneyimlemenin imkânsızlığı göz önüne alındığında, planın belli hedeflerinin gerçekleşmesini ölçme yoluyla planlamanın etkililiğini ölçmeye çalışmak yerine, ampirik araştırmamı, planlamacıların kay-

22 Teorik bulgularım, "Bonapartizm"in, devletin ekonomik özerkliğinin bazıını oluşturduğu şeklindeki klasik analizinin her durumunda geçerli olmayacağı tezini savunan iki araştırmacının bulgularını doğruluyor. "devlet aygıtındaki temsilcileri üzerinde kontrol sağlayamayan (özellikle köylülerin) alt sınıfların, güçlerini birleştirerek bir dengeye gelip devleti öncü konuma geçirmeleri" söz konusudur. Öte yandan, devlet ekonomik özerkliğinin oluşumunu anlayabilmek için kilit faktörün bir alt sınıfın (çalışan sınıf) siyasi iktidarda, iş dünyasının güç ve prestij kaybıyla orantılı olarak elde ettiği kazanım olduğunu savunuyorum. Korumacı çıkarlara karşı diğer gruplarla yekvücut olan işçiler muhtemel bir "kırmızı-yeşil" koalisyonunda, devlet yöneticilerini kesinlikle büyük ekonomik reformlar yapmaya sevk ettiler. Teorik tartışma için bkz. D. Rueschemeyer ve P.B. Evans, "The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Interventionism", (ed.) T. Skocpol vd., *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

23 Bkz. M. Crozier'in, "serbest piyasalar"ın ateşli savunucusu J. Rueff'den alıntı yaptığı makalesi, "Réflexions sur le Vile Plan I.", *Le Monde*, 8 Ağustos 1980.

nak tahsisi üzerindeki etkinliğinin tanımlanması konusuna yoğunlaştırıyorum. Bir başka ifadeyle, operasyonel açıdan Türk ve Fransız planlamasının önemi, planlamacıların sınai yatırımın tahsisini seçici bir biçimde etkileyebilme yeteneği açısından araştırılmaktadır. Bu nedenle Fransız ve Türk planlamacılarının, sınai bir yapıda belli bazı hedefleri takip ederek ve *kimin, neyi ve nasıl üreteceğini* etkileyerek, sınai konularda liderlik yapmaya çalıştıkları durumlara özel bir vurgu yapılmaktadır. Daha da özellikle olarak, Fransız ve Türk planlamacılarının, güç blokunun kompozisyonunu ve bu bloğun içindeki egemenliğin doğasını (bileşimini) etkilemek suretiyle, toplumlarındaki sınıf ilişkilerinin doğasını şekillendirmede etkili olduklarını savunuyorum. Türkiye ve Fransa'daki planlamacıların bunu yapabilmelerini sağlayan şey, planların uygulamada bazı kaldıraçlarla²⁴ –farklı da olsa– donatılmış olmalarıdır. Ve kendi kontrolleri altındaki bu *isteğe bağlı (ihtiyari) kaynakların* seçici bir şekilde tahsisi yoluyla, güç bloku içindeki egemenliğin, sermayenin sınai kesiminin lehine şekillendirilmesinde anahtar bir rol oynamışlardır.

Bu bağlamda, Fransız planlamasının işleyişinin en dikkat çekici tarafı, planlamacıların pek kamunun gözü önünde olmamaları ve finansal sistem üzerinde etki sahibi olmaları nedeniyle, sanayinin en alt kesimlerine kadar ulaşarak, hem “rasyonalizasyon” (düşüşteki endüstriler için) hem de “destek” operasyonlarını rahat ve sessizce düzenleyebilmeleriydi. Bu şekilde, kaynakları tekrardan dağıtarak, özellikle elektronik ve havacılık gibi geleceğin sanayilerine gitmesini ayarlayabilmişlerdir. Sonuç olarak, sanayi sınıfının dinamik ve modern sektörü, nitelikli ve sermaye malları yatırım sektörlerinde yoğunlaşarak, ihracata yönelmiş ve güç bloku içerisinde egemenliğe yükselmiştir. Bu arada, küçük işletmeler bir değişim geçirmiş ve işgücü ağırlıklı veya daha az verimli üretim birimleri, ya modern sektörün “piyonları” olacak şekilde kendilerini dönüştürmeye zorlanmışlar ya da devlet müdahalesi sonucu yok olmuşlardır (bkz. Bölüm 5 ve 6).

Buna karşılık Türkiye’de, sermaye fonlarının sanayiye akışı konusunda herhangi ihtiyari takdir yetkisine sahip olmayan Türk planlamacıları, kamu fonlarını tüketim malları sanayilerinde etkin, iç pazara yönelik üretim yapan sanayicilerin hesaplarına aktarabilmek için piyasa-dışı mekanizmalara güvenmişlerdir. İmalat burjuvazisinin yararlanabilmesi için planlamacıların elinde başlıca üç temel idari mekanizma vardı: Kamu İktisadi Teşekkülleri’nin (KİT) üretimlerine düşük fiyatlı girdi sağlamak, cömert vergi indirimleri, kıt ve aşırı değerli yabancı paranın tercihli tahsisi. İşte bu kıt kaynakların siyasi tahsisi yoluyla planlamacıların, güç bloku içerisindeki egemenliğin doğasını oluş-

24 Bu kaldıraçlar, teşvikler adı verilen geniş bir ödenekler karışımı gibi olumlu araçlar olabildiği gibi, plana aykırılık gösteren bazı kamu yatırımlarının veto edilmesi hakkı gibi olumsuz araçlardan oluşmaktaydı.

turmada kilit bir rol oynadıklarını savunacağım. Şöyle ki, Türkiye’de devlet müdahaleciliği, KİT’lerin girdilerini düşük tutmak ve Türk lirasını diğer para primleri karşısında değerli hale getirmek ve sonrasında da bu korumacı “kira”yı (yani piyasa fiyatıyla kıt kaynakların gerçek fiyatı arasındaki fark) imalat burjuvazisinin hesaplarına yöneltmek suretiyle, kasıtlı olarak piyasada kusurlar yaratmak biçimini almıştır. Sonuç olarak, imalat sermayesi Türkiye’de egemenliğini yavaş yavaş inşa etse de sermayenin asıl iç pazara yönelik tüketim malları sanayiinde yoğunlaşan kısmı egemenlik pozisyonuna geçmiştir. Bunun nedeni, devletin bu endüstrilerde kâr oranlarının çok yüksek kalmasına izin vermesi ve bunun maliyetine tüketici ve vergi ödeyenlerin katlanmasıdır. Bu arada, yeni kurulan tüketim sanayileri, geniş bir sanayileşmeye geçişte öncü olamamış, olmamıştır. Bunun nedeni, çıktılarındaki yüksek gümrük vergileriyle girdilerindeki negatif vergiler ve aynı zamanda ucuz ithalatın varlığıdır. Bütün bunların sonucu, yatırım malları sanayilerinin ortaya çıkmasını önlemekten fayda sağlayacak “az iş yapıp çok kazanan, verimsiz ve şımarık bir sanayici”²⁵ sınıfının yaratılması olmuştur.

Özetlersek, Fransa’da planlamanın kasıtlı olarak küçük ama dinamik iş insanları grubunu hedef aldığını, buna karşılık Türkiye’de planlama ölçeği teorik açıdan çok daha geniş olduğu halde, özel veya kamu sektörü aktörlerinin yatırım davranışlarını değiştirerek, kaynakların tahsisini etkileme kapasitelerinin daha düşük kaldığını ileri sürmekteyim. Dahası, Fransız planlamacıların sosyal ve siyasi baskılardan kendilerini soyutlayabildiklerini ve ara sıra duydukları korna sesine uymayarak trafiği ihlal edenleri gerektiğinde cezalandırarak trafiğin en hızlı şekilde akmasını sağlayan iyi birer trafik polisi olarak görev yaptıklarını savunuyorum. Dolayısıyla, bu bağlamdaki teorik görüşlerim –ki, 5. ve 6. bölümlerde ampirik analizlerle desteklenecek– iş dünyasının, devlet politikalarını veto yetkisiyle kapitalist devlet özerkliğine ciddi kısıtlamalar getirildiğini düşünen F. Block’un görüşleriyle zıtlık gösteriyor.²⁶ Bunun yerine iş dünyasının kendi kendisini finanse edecek araçlardan yoksun olduğu durumlarda planlamacılara sanayiye fon akışı üzerinde doğrudan kontrol sağlandığı süreçte, devlet politikalarının veto edilmelerini engelleyebileceklerini düşünüyorum ki, bu durum, demokratik hükümetle-

25 Bkz. A.O. Hirschman, “The Political Economy of Import Substituting Industrialization in Latin America”, *a.g.e.*

26 F. Block şöyle yazar: “Devlet aygıtını yönetenlerin –kendi politik ideolojileri ne olursa olsun– politik desteği devam ettirmek ve devletin operasyonlarını finanse edebilmek için makul seviyede bir ekonomik faaliyetin devamlılığına ihtiyaçları vardır” ve “bir kapitalist ekonomide ekonomik aktivitenin seviyesi, kapitalistlerin özel yatırım kararlarıyla belirlenir. Bu durum, kapitalistlerin, yatırımcılar olarak ortak rollerinde, yeterli yatırım yapamayacakları devlet politikalarını veto etmeleri dolayısıyla da devlet yöneticileri için büyük politik problemler yaratabilecekleri anlamına gelir.” F. Block, “The Ruling Class Does Not Rule: Notes on the Marxist Theory of the State”, *Socialist Revolution*, cilt 7, sayı 3, 1977.

rin, hem devlet operasyonlarını finanse etmek, hem de kendilerine olan siyasi desteğin devamını sağlamak için özel sektör yatırımlarına bağımlı olmaları durumlarında ortaya çıkmaktadır. Bundan başka, Fransız planlamacılarının, devlet içindeki ayrıcalıklı erişimleri sayesinde, bütçelendirilmemiş ihtiyari fonlara ve birçok mikro/makro kaldıraca ulaşarak, endüstriye yönlendirilebilecek uzun dönemli banka kredilerini etkilediklerini ve belli bazı iş alanı sektörlerinde çıkar grupları/kazanılmış çıkarlar (*vested interests*) yaratabildiklerini ileri sürüyorum. Böylelikle, başlangıçta her ne kadar iş dünyası bir bütün olarak karşı çıkmış olsa da, uzun dönemde Fransa'da planlama reformunun kurumsallaşması mümkün olmuştur.

Yukarıda ana hatları verilen temel teorik argümanlarım iktisadi kalkınma olgusuna yeni bir ışık tutmak üzere modernleşme ve kalkınma üzerine olan sosyal bilim literatürüyle siyaset sosyolojisi literatürünü eleştirmeye ve bir araya getirmeye çalışıyor. Aslında iktisadi kalkınma üzerine olan sosyal bilim literatürü, yani modernleşme ve bağımlılık teorileri, yukarıda bahsi geçen konuların birçoğunu ele almakla birlikte kalkınmayı (modernleşme teorisi) veya az gelişmişliği (bağımlılık teorisi) bir sorun olarak almadığından, başarılı kalkınma için gereken siyasi ön koşulları açıklayamamakta, öte yandan da yanlış bir şekilde, plan ve piyasa olgusu arasında kesin bir ayrım olduğunu varsaymaktadır. Buna karşılık ben, plan ve piyasanın birbirlerine rakip olmak yerine, birlikte gayet iyi çalıştıklarını kanıtlamayı umuyorum. Benzer şekilde, hem modernleşme teorisyenlerinin hem de neoklasik iktisatçıların yaptığı gibi, Üçüncü Dünya'daki kalkınma çıkarlarını yerel kapitalistlere yüklememek gerektiğini ve sınıfların böylesine parçalanmış (yani sınıfların birbirleriyle ilişkili olarak tanımlanmaması) bir biçimde ele alınmasının kalkınma sorununu dikkate alacak herhangi ampirik bir tahlili imkânsız kılacağını savunuyorum. Buna karşılık, sınıfların davranışlarını, projelerini ve konumlarını analiz etmeden önce, söz konusu ülkedeki siyasi ekonominin doğasını, yani sınıflarla sınıf fraksiyonları/kesimleri ve bunlarla devlet arasındaki yapısal ilişkilerin göz önünde bulundurulması gerektiğini düşünüyorum. Fransa için bu dediğimi yapmaya çalışarak, girişimci sınıfın kalkınmanın zorunlu bir ögesi olmadığını, göreceli bağımsızlıklarını savaş sonrasında oluşturulan belirli tipte bir güç blokundan alan devlet yöneticilerinin, modernleşme sürecini gerçekleştirdiklerini göstermeyi umuyorum. Buna karşılık Türkiye için analizim, iç pazara yönelik imalat sermayesinin güç blokundaki hegemonyasını inşa ettiği ölçüde iktisadi çıkarını, sanayileşme profilini derinleştirmekten ziyade, onu giderek boğan bir yapıda bulduğunu ortaya koymaktadır. O yüzden, Türkiye'deki girişimci sınıfın temelini oluşturan imalat sermayesi, az gelişmişliğe bir çare olmaktan ziyade, az gelişmişlik sorununun bir parçası haline gelmiştir.

Öte yandan, kalkınmada devletin yapısı ve rolüyle ilgili olarak siyaset bilimi literatürüne iki eleştirim olacak. İlk olarak, devletin kalkınmadaki rolünün ne olduğunu anlayabilmek için devlet yöneticileriyle özel yatırımcılar arasındaki yapısal bağlantıları belirlemek gerektiğini savunacağım. Bu tip bağlantıların doğası siyaset bilimi literatüründe açıklanmamış ve daha da kötüsü bu literatüre kazandırılan eserlerde, “merkez” ve “çevre” devletler arasındaki farklılıklar hesaba katılmamıştır. İkinci olarak, devleti bir “özne” –özerk bir oyuncu– gibi görenlerle; onu, toplumdaki aktif güçleri yansıtan kırık bir ayna, bir mücadele “arena”sı olarak görenler arasında bir yargıya varmaya çalışacağım. Bu bağlamda, bu tip analitik soyutlamaların yararının, tarihsel olarak özgül olduğunu ileri süreceğim. Ve yaptığım bu karşılaştırmalı tarihsel araştırma; çevre ülkelerdeki devleti, kendi hedefleriyle uyumlu hareket eden, sınıf ilişkilerini kalkınmaya yardımcı olacak şekilde etkileme kapasitesine sahip bağımsız bir aktör; merkez ülkelerdeki devletiyse, çıkar grupları arasındaki mücadelelerde yalnızca bir kanal görevi üstlenen, “demokratik” ve “çoğulcu” devlet şeklinde gören baskın paradigmaya karşı geldiğinden, bir sürpriz ögesini de içinde barındıracak. Bu şekilde, başarılı bir müdahaleciliğin önkoşullarına odaklanarak, sosyal bilimlerde süregiden “serbest piyasalar”a karşılık “devlet müdahaleciği”nin göreceli değerleriyle ilgili boş tartışmaları aşarak müdahaleciliğin, sürdürülebilir büyümeye yardımcı olup olamayacağını; hem devletle sosyal güçler arasındaki hem de sermayenin değişik kesimleri arasındaki güç dengesine bağlı olduğunu göstermeyi ummaktayım. Planlamacıların kalkınmadaki rolüyle ilgili olarak vardığım sonucu tekrarlamak gerekirse: Hayatta kalmalarını sağlamak üzere piyasayı, verimli sanayiler ve kuruluşlar seçmeye yönlendiren Fransa’daki müdahaleciliğe karşılık; Türk tipi müdahalecilikte bunun tam tersi yapılmış ve kendileri girmedikleri halde, diğerlerinin de yatırım endüstrileri alanına girmesini engelleyebilecek kadar kuvvetli ancak rekabetçi olmayan bazı piyasa güçleri yaratılmıştır.

Buna ek olarak, iktisadi planlamanın kalkınma üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerini belirlerken, devletin ekonomik özerkliğinin iki bileşeni olan “üretken” ve “tahsis edici” kapasiteleri arasında önemli bir ayrım yapacağım. Bu kavramlardan birincisi, kalkınma için gereken sermaye kaynaklarını vergilendirme yoluyla sağlayan devlet müdahaleciliği olurken; ikinci kavram, sermaye birikiminin istenen sınai alanlarında yoğunlaşmasını sağlamak üzere piyasaları baypas etmek şeklinde siyasi gücün kullanılması anlamındadır. Türk devletini “aşırı gelişmiş” olarak tanımlayan egemen paradigmayı da işte bu ayrım temelinde reddedeceğim. Gerçekte Türkiye, “az gelişmiş” bir devletti çünkü, hem sürdürülebilir sanayileşmeyi finanse edecek kamu ve özel sektör tasarruflarına (fonlarına) erişimi güvence altına alamamış hem de ekonomiye müdahale ettiğinde, ana büyüme eksenini gibi hareket

edecek kapasiteye sahip olamamıştı. Ve bunun başlıca nedeni, devletin çeşitli kademeleri sivil gruplar tarafından ele geçirildiği için, Türkiye'deki devlet ekonomi yöneticilerinin, özel sektör yatırımcıları karşısında hareket edebilecek yeterli manevra alanına sahip olmamalarıydı. Buna karşılık Fransa'da, popüler baskılardan uzak kalabilen devlet ekonomi yöneticileri, "modernizasyon" (yani ortak sermayenin çıkarına) adına hareket edebilecek ana aktörler haline gelebilmişlerdir.

Böylece, Fransız ve Türk devletlerinin farklı ekonomik özerkliklerinin, bu ülkelerin çıkar gruplarının talepleriyle başa çıkmada tercih ettikleri kurumsal yol veya tabandan gelen baskılardan kendilerini izole etme kapasitelerinin, bu ülkelerin iç yapılanmalarına yansıdığını göstermeye çalışacağım. Bu anlamda, Fransa ve Türkiye arasındaki en keskin zıtlık, Türkiye'de iktisadi karar alıcılığın, değişik devlet aygıtları arasında paylaşılarak bir "kontroller ve dengeler" sistemi şeklinde kurulmuş olmasına rağmen, hiçbir devlet aygıtının popüler baskıları savuşturamamasına karşılık, Fransız devletinin, işlevlerin farklılaşmasını ve iktisadi gücün "çekirdek" birimlerde merkezileşmesini sağlayarak, sivil katılımı engelleyecek bir yapı geliştirmesidir. Dolayısıyla devletin, "çekirdek" ya da "hegemonik" ekonomi yönetiminin, yani adına planlama birimi diyelim ya da demeyelim, kaynak dağılımı görevini yerine getiren devlet aygıtının altında değişik kurumlara sahip bir takımyıldız gibi organize olması sonucu, *nasıl* çeşitli iktisadi işlevleri yapar hale geldiğini göstermeyi umuyorum.²⁷

Son olarak, kaynakların, ekonomide düşüşteki bir sektörden, yükselen bir sektöre aktarılması şeklinde tanımlanabilecek, sermayenin yeniden şekillendirilmesinin, devletin iç örgütlenmesi üzerinde önemli sonuçları olabileceğini eklemeliyim. Yani tek olarak hiçbir iktisadi birimin, "çekirdek" birim olarak ortaya çıkamaması durumu olanaklı olup, tarihsel nedenlerden dolayı Türkiye'de olduğu gibi, devletin iş dünyasıyla bütünleşmesi hükümet düzeyinde gerçekleşebilir. Bu tür bir bütünleşmenin sonucu, her türde ve büyüklükte iş insanının, hükümet üyelerini, servetlerini korumak ve/veya da arttırmak üzere sürekli baskı altında tutmaları olur. Bu koşullar altında, politikacılar planlamacılara, yerine getirilmesi olanaklı olmayan ikili bir görev vermiş olurlar ki bu, bir yandan hükümetin koalisyon temelini oluşturan birbirine zıt sosyal güçleri aynı anda memnun etmek, bir yandan da müşterek sermayenin yararına olacak şekilde hızlı ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmektir. Diğer yandan, devlet ve kapitalist sınıf bütünleşmesi, Fransa'da olduğu gibi, toplumsal baskılardan izole edilmiş bir "çekirdek", devlet ekono-

27 Daha önce de belirtildiği gibi, bu ekonomik etkiler bir sınıf kesiminin, güç blokunun içinde hegemonik pozisyona yükselmesine veya tam tersi olarak, belli bir hegemonyanın yok olmasına neden olarak ekonomik kalkınma örüntüleri için sonuçsal etkilere yola açabilir.

mi yönetimi düzeyinde de gerçekleşebilir.²⁸ Bu koşullar altında “çekirdek” devlet yönetiminin kendi kendini geliştirmesi, sektörel muhatapların korunmasına değil –Türkiye’de olduğu şekilde– sermayenin gelişmiş sektörlerinin başarılı bir şekilde desteklenmesine bağlı olabilir.

Bölümlerin düzenlenmesi üzerine bir not

Yukarıda özetlenen tüm bu iddiaları açıklamak üzere, tezimin iskeleti üç ana kısımda olacak (Türkiye ve Fransa’daki planlama sistemlerinin “doğuşu”, “gelişimi” ve “sonu?”). Bunun öncesindeki, “teorik çerçeve ve literatürün eleştirisi” başlıklı bölümse yapısal ve tarihsel görüşlerime yer vermeme zemin hazırlayacak. “İktisadi kalkınma” üzerine olan sosyolojik literatür –ki bunlar, modernleşme teorisi ve bağımlılık teorisidir–, yukarıda ana hatlarını sergilediğim sorunların çoğunu ele almakla birlikte, kalkınmayı (modernleşme teorisi) veya az gelişmişliği (bağımlılık teorisi) sorunsuz olarak değerlendirdiği için başarılı bir kalkınmanın politik önkoşullarını açıklamakta eksik kalmaktadır. Ancak, bağımlılık teorisi (Cardoso, Faletto) ve modernleşme teorisiyle (Huntington) ilgili bazı yeni çalışmalar, bu yaklaşımların ötesine geçerek siyasal faktörleri de dikkate almaktadır. Dolayısıyla sonraki bölümün (2. Bölüm) ilk kısmında bu literatürün bir eleştirisini yapacağım. Bu teorilere yönelik eleştirilerim, devletin ekonomiye müdahalesi ve toplumdaki egemen iktisadi gruplarla ilişkileri konusunda, kendi görüşümün ana hatlarını oluşturmamın da yolunu açmış olacak. Kısaca, *devletle ilgili siyaset bilimi literatürünü de gözden geçirdikten sonra*, devletle toplum arasındaki bu ilişkinin literatürde özensiz bir şekilde ele alındığını, daha kötüsü literatüre yapılan son katkılarda da “merkez” ve “çevre” devletler arasındaki farklılıkların yeterince ele alınmadığını ileri süreceğim. Kalkınma konusunda literatürdeki eksikliklerle ilgili eleştirim, neden Türkiye ve Fransa’yı karşılaştırmaya karar verdiğimi de açıklığa kavuşturacak.

Daha sonra, bir sonraki bölümün ikinci kısmında, devlet iktisadi politikalarının geliştirilmesinde, özel sektör ekonomi yöneticileriyle devlet arasındaki ilişkilerin doğasını anlayabilmek için uygun çerçevenin benim anladığım anlamdaki “planlama” olduğunu rasyonelleştirmek için kendi teorik çerçevemi geliştireceğim. Buna ek olarak, çağdaş siyasal ekonominin²⁹ güç

28 Ironik olarak, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, işçi hareketinin baskıları altında buna olanak veren kilit kurumsal reform, Fransa’daki ana finansal kurumların devletleştirilmesidir. Bunun sonucu olarak, “ileriye bakan” devlet yöneticilerinin, sermayenin finansal kesimi zayıf olduğundan sanayi sermayesinin gelişmiş sektörleriyle bağlantı kurabilmeleri mümkün olmuştur. Ayrıntılar için bkz. 3. Bölüm.

29 “Siyasal ekonomi” terimini, devlet ve iktisadi aktörler arasında tarihsel olarak var olan ve “siyaset”le “ekonomiyi” birbirine bağlayan belirli örgütsel düzenlemeleri belirtmek için kullanıyorum.

yapısını ortaya çıkarmak ve iş dünyasının kendi aralarındaki ve devletle olan ilişkilerini kavramsallaştırabilmek için *tarihsel veya güç bloku* ve *sermayenin hegemonik kısmı* kavramını ele alacağım. Zira, gelişmiş kapitalist ülkelerde başarılı bir planlamanın, iktisadi açıdan egemen sınıf kesimlerinin oluşturduğu belli bir biçim üzerinde yapılandığını düşünüyorum. Böyle bir bloku Üçüncü Dünya ülkelerinde oluşturmaksa çok zordur. O yüzden, Fransa gibi gelişmiş ülkelerde uygulanan kapitalist planlama, Üçüncü Dünya ülkeleri (yani Türkiye) tarafından taklit edilmemelidir.

Çalışmanın üç ana kısmını, son kısımda ele aldığım üzere, Fransız ve Türk siyasi ekonomilerinin oluşum (“doğuş”), konsolide edilme (“gelişim”) ve çözülme (“planlamanın sonu”) biçimlerine göre düzenleyeceğim. Bu tarihsel blokların oluşumu ve çözülmesi, Türk ve Fransız planlama sistemlerinin gelişiminden hem etkilenmiş hem de onlarda ifadesini bulmuştur. Buna göre, “Literatürün Eleştirisi ve Teorik Çerçeve” kısmını izleyen “Fransa ve Türkiye’de İktisadi Planlamanın Doğuşu” başlıklı bölüm, daha sonraları iktisadi planlamayı destekleyen ve sürdüren “modernleşme lobileri”nin oluşumunu ele alacak. Temel iddiam, planlamanın ancak özel yatırımcılarla devlet yöneticileri arasında dengeli bir güç ilişkisinin var olması durumunda başarılı olabileceği ve bu yüzden Batı deneyiminden esinlenen gösterge niteliğindeki bir tür planlamanın, başarılı planlamanın sosyo-politik önkoşullarının var olmaması nedeniyle, Üçüncü Dünya Ülkeleri’nde başından itibaren başarısızlığa mahkûm olacağı. Bu nedenle, karşılaştırmalı bağlamda, planlamanın “doğuşu”yla ilgili araştırmam, neden Türkiye’de değil de Fransa’da devlet yöneticilerinin, hızlı iktisadi büyüme ve sanayi profiline derinleşmesine ilgi göstermelerinin yanı sıra hedeflerini gerçekleştirmek üzere ekonomiye müdahale konusunda etkili olabildiklerinin yapısal ve tarihsel nedenlerine yoğunlaşacak. Bu bağlamda ana argümanım, kapitalist planlamanın ancak “korumakarşıtı” bir modernleşme blokunun oluşturulması durumunda başarılı olabileceği ve planlamacıların da bu tip bir ittifakı istek üzerine kuramayacağı (Türkiye) ancak *emeğin* politik bir aktör olması durumunda (Fransa) bunun gerçekleşeceği olacaktır. Dolayısıyla Fransa’da devleti, sermayenin ileri sektörlerine bağlayan emeğe dayalı siyasi reformlara özel bir vurgu yapılacaktır. Türk planlamacılar da başta aynı şeyi denemiş ancak başaramamışlardır, çünkü iş insanlarını, acil reformların yapılmaması durumunda kapitalist sistemin kendini yenilemesinin tehlikeye gireceği ve bunun da yaklaşan siyasi bir tehdit olacağı konusunda ikna edememişlerdir.

“Türkiye ve Fransa’da İktisadi Planlamanın Gelişimi” adlı 3. ana kısım *başlı başına*, yatırım ve sermaye malları sanayilerinin kurulması yoluyla sanayi yapısının derinleşmesi olarak anladığımız kalkınma sorununa odaklanıyor. Buna bağlı olarak, 5. ve 6. bölümde, planlamanın Fransa ve Türki-

ye'deki evrimi; ilk olarak yatırımın programlarını finanse etmek üzere iktisadi kaynakların harekete geçirilmesi, ikinci olarak da kamu ve özel tasarrufların sınai açıdan en verimli kullanımlara tahsis edilmesi konusunda planın uygulanması ve planlamacıların etkililiği açısından ele alınmıştır. Bu bağlamda, Türkiye ve Fransa'daki planlamacıların, planları uygulamak üzere, –her ne kadar *farklı* olsa da– bazı kaldıraçlarla donatıldığı ve kontrolleri altındaki bu isteğe bağlı, programlanmamış kaynakların, seçici bir biçimde tahsisi yoluyla güç bloku içindeki sanayi sınıfının egemenliğini şekillendirmekteki önemli rolleri tartışılmıştır. Sonuç olarak, imalat burjuvazisi, her iki ülkede de egemenliğini inşa etmiş ancak değişik müdahale tarzları ve devletle sermaye arasındaki değişik ilişkiler, farklı sonuçlara yol açmıştır. Bir başka deyişle, sanayi profilinin derinleşmesi Fransa'da başarılılarken, Türkiye'de sanayiciler iktisadi açıdan güçlü kılındıkları ölçüde, gerçek ilgilerini giderek artan bir biçimde, sanayileşmenin daha da ilerlememesi için onu bastırmak, yani yatırımın malları sanayisinin gelişmesini desteklemek yerine engellemek şeklinde göstermişlerdir. Dolayısıyla, bu bölümün ana savı, modernleşme teorisyenlerinin veya liberal ekonomistlerin varsaydıklarının aksine, girişimci bir sınıfın yaratılması ve güçlendirilmesinin kalkınmaya yol açmayabileceği olacaktır. (Ancak, bağımlılık teorisyenlerinin söylediğinin aksine, böyle bir sınıf, çevre ülkelerde diğer egemen prekapitalist sınıflar veya sınıf fraksiyonları üzerinde üstünlük kazanabilir.) Bu yüzden Türkiye'de bir iktisadi kalkınma taahhüdü, sanayileşme yolunda merkez ülkelerin kapitalist planlama yolunu benimseyen çevre ülkelerde henüz deneyimlenmemiş olan, değişik bir planlama ve devlet müdahalesi gerektirecektir.

“Türkiye ve Fransa'da İktisadi Planlamanın Bir Sonu Var mı?” başlıklı son kısımda, birçok sosyal bilimcinin savunduğu üzere, 1970'li yılların ortalarında yaşanan dünya ekonomik krizinin bir sonucu olarak, son yıllarda Türkiye ve Fransa'da piyasalara radikal bir dönüş olduğu ve kamu-özel sektör yatırımlarında devletin kaldırıcı olarak tanımlanan planlamanın bittiği görüşü tartışılarak, reddedilmektedir. Aksine, 7. ve 8. bölümlerdeki ana iddiam Fransız ve Türk devletlerinin büyük sayıda işten çıkarmaların sorumluluğunu reddetmelerine imkân tanıyan ve bazı siyasi amaçlara hizmet eden, “bırakınız yapsınlar” kapitalizminin retorik görüntüsü altında, hem Fransız hem de Türk planlamacıların, ekonomideki kaynakların tahsisini etkilemeye devam ettikleri olacaktır. Dolayısıyla, 70'lerin ortalarında Türk ve Fransız ekonomilerinin dış zorunluluklara uyum süreci otomatik biçimde olmamış tam tersine, uyum sürecine farklı devlet yeterlilikleri ve bu ülkelerin siyasetlerindeki sınıf güçlerinin yapısı aracılık etmiştir. Bu yüzden, dünya çapındaki durgunluk sırasında her iki devlet de kaynakların döviz girdisi sağlayacak sektör ve firmalara tahsis edilmesini sağlamak üzere endüstriyi yeniden organize et-

meyi amaçlamış olsalar da, planlamacıların elindeki farklı kaldıraçlar nedeniyle farklı derecelerde başarılar elde etmişler ve bunun da izlenen kalkınma yolu ve güç blokundaki egemenliğin yapısı üzerinde farklı etkileri olmuştur. Sonuç olarak, Fransız planlamacıları –piyasa ideolojisi adı altında!– kaynakları, sanayiler arasında yüksek teknoloji kullanan sektörlere doğru kaydırırken, aynı zamanda güç bloku içerisindeki ihracata yönelik dinamik kesimin hegemonyasını kuvvetlendirecek başarılı bir yeniden yapılandırma programı uygulayabilmişlerdir. Diğer taraftan Türkiye’de, iktisat politikasının iç piyasa yönelimi sona ermiş olmasına rağmen, uluslararası ekonomik kuruluşlardan gelen taleplere cevabı belirleyen mevcut güç bloku olduğu için, yeni iktisadi kalkınma modeli eskisinden daha başarılı olamamıştır. Yani bu yeni “ihracata dayalı” büyüme modeli altında, planlamacıların kalkınmanın ana unsuru olarak, verimsiz tekелci sermayeye –güç blokundaki hegemonik kesim– güvenmek dışında başka seçenekleri olmamıştır. Sonuç olarak, üretim verimliliği ve imalat sermayesinin rekabet gücüne karşılık gelen değişiklikler olmaksızın, sanayideki kâr hadleri kriz öncesi seviyelere geri getirilmiştir.

LİTERATÜRÜN ELEŞTİRİSİ VE TEORİK ÇERÇEVE

İktisadi kalkınma konusundaki sosyolojik literatür ve devlet

Modernleşme teorisi

Belki de modernleşme teorisiyle ilgili en ciddi sorun, modernleşme yaklaşımını benimseyenlerin Batılı olmayan ülkelerdeki iktisadi kalkınmanın gerekliliği, yönü ve yapısıyla ilgili benzer görüş ve kavramlara sahip oldukları halde teorilerinin tam olarak neyi açıklamasını istedikleri konusunu tanımlayamamalarıdır.¹ Modernleşme teorisyenlerinin çalışmalarına odaklanamamalarındaki bu başarısızlık belki de açıklamaları gerekeni –iktisadi kalkınma–, bir sorun olarak algılamamalarından kaynaklanmaktadır. Şöyle ki, modernleşme teorisinin savunucuları “modernleşme”yi –kapitalizmin gelişimiyle eşdeğer olarak– tek-doğrusal, acımasız ve çok yönlü bir süreç olarak görmek ve bunun insan faaliyetlerinde iktisadi, siyasi ve ideolojik değişiklikleri beraberinde getirdiğini düşünmektedirler. Modernizasyon kavramsallaştırmaları “modernleşme”yi çoğu zaman “geleneksel” toplumların “modernite”nin niteliklerini edindikleri sürecin kavramsallaştırılması şeklinde tanımlar.² Bu şekilde düşünüldüğünde “gelenek” ve “modernlik” birbirini dışlayan ve işlevsel olarak birbirine bağlı iki nitelik kümesini temsil etmektedir. 19. yüz-

1 Kapsamlı eleştiriler için bkz. Dean C. Tipps, “Modernization Theory and the Comparative Study of Societies: A Critical Perspective”, *Comparative Studies in Society and History*, sayı 15, 1973.

2 Bu kuralın istisnaları vardır. Örnek olarak bkz. M.J. Levy, *Modernization and the Structure of Societies*, Princeton U.P., Princeton, NJ., 1966.

yıl evrim teorisinden başlayarak Weber, Tönnies, Durkheim, Parsons ve çağdaş yapısal-işlevselciliği de içine alan geniş bir literatür bütününde modernleşme teorisyenleri, bir toplumun “geleneksel”den “modern”liğe geçişini Weberci “ideal-tip”in bazı kutupları arasındaki geçişler gibi kavramsallaştırırlar. Bu ikiliğin “modern” ucu genellikle, Batılı toplumlarının tarih-dışı ve basmakalıp “imaj”ından veya bir eleştirmenin dediği gibi, savaş sonrası Amerikan toplumunun “varsayılan” niteliklerinden soyutlanmıştır.³ Böylece modernleşmenin kriteri, Batılı olmayan toplumların Batılı toplumların niteliklerini – başlangıçta– ideal tipik yapılar olarak edinme süreci haline gelmektedir. Böyle tasarlandığından dolayı da modernleşme süreci, az gelişmiş toplumların doğru “hedefler”e doğru ilerlediği, “teleolojik” bir sosyal değişim süreci haline gelmektedir. “Bu durumda modernleşme ilkel, geçim ekonomilerinden teknoloji yoğun, sanayileşmiş ekonomilere; vatandaşın siyasal katılımcı kültürlerine; kapalı, doğuştan gelen statükocu bir sistemden açık, başarı odaklı sistemlere; geniş akrabalık birimlerinden çekirdek birimlere; dinsel ideolojilerden laik ideolojilere bir geçiş veya daha doğrusu geçişler dizisi olmaktadır.”⁴ Modernleşme literatürünü inceleyerek, listeyi uzatabilir ve sosyal,⁵ iktisadi,⁶ siyasi,⁷ kültürel⁸ ve hatta psikolojik⁹ açıdan gayet kapsamlı bir katalogla “modernite”yi, “gelenek”ten ayıracak, ideal-tipte ikilemler bulabiliriz ancak böyle bir girişimin önünde ciddi problemler ve teorik sınırlar mevcuttur. En başta, modernliğin nitelikleri, kalkınmanın bazı (incelenmemiş) ideal-tipik modellerinden soyutlandığı için Batılı olmayan toplumların gerçek özellikleri, “ideolojik” soyutlamalarla karşılaştırılmış olmakta ve sonrasında toplumlar “modern” ulusların varsayılan ahlâki-kurumsal kalitelerine yakınlıkları açısından bir modernizasyon ölçeğine göre sıralanmaktadır ki, bu *metodolojik* açıdan pek bir anlam ifade etmemektedir. Aslında “karşılaştırmalı analizin ilk şartı, karşılaştırılan varlıkların aynı söylem alanı veya evrenine ait olmalarını gerektirdiğinden ‘toplum’ teriminin kullanımı için ortak bir işlevsel kriterler seti belirlenmemiş olması, ‘geleneksel toplum’ ve ‘modern toplum’un kar-

3 Bkz. D.C. Tipps, *a.g.e.*, s. 208.

4 *A.g.e.*, s. 204.

5 Bkz. Alex Inkeles, “Making Men Modern: On the Causes and Consequences of Individual Change in Six Developing Countries”, *American Journal of Sociology*, 75 (2), 1969.

6 Bkz. A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, F.A. Praeger, New York, 1962.

7 Bkz. D.E. Apter, *The Politics of Modernization*, Chicago U.P., Chicago, 1965 ve (ed.) C. Geertz, *Old Societies and New States*, The Free Press, N.Y., 1963.

8 Bkz. D.N. Levine, “The Flexibility of Traditional Culture”, *Journal of Social Issues*, 24 (4), 1968 ve D. Lerner, *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East*, The Free Press, N.Y., 1958.

9 Bkz. R.S. Khare, “Home and Office: Some Trends of Modernization among the Kanya-Kubja Brahmins”, *Comparative Studies in Society and History*, 13 (2), 1971.

şılaştırmalı kavramlar olarak kullanılmalarına ciddi sınırlamalar getirmektedir. Şu anda literatürde kullanıldıkları için sadece bu iki tür arasındaki karşılaştırmalar geçersiz olmakla kalmayacak, bu iki kavramdan her birinde kullanılan 'toplum' terimi, ortak bir ampirik referans setinden yoksun olduğundan her iki tür arasındaki karşılaştırmayı da engellemiş olacaktır.”¹⁰

Modernleşme teorisi, iddia ettiği şekilde farklı toplumlardaki, fiili siyasi ve iktisadi kalkınmanın kapsamlı bir karşılaştırmasını yapmakta başarısız olsa da karşılaştırma sorusunu ortaya atarak bizi konuya duyarlı hale getirdiği için itibar görmelidir. Bu çalışmada Batılı olmayan bir ülkeyi (Türkiye), Batı kalkınmasının “somut” kanıtı durumundaki, gelişmiş kapitalist devlet modelinin ideal-tip bir örneği olarak Fransa ile karşılaştırmak suretiyle bu metodolojik tuzağın üstesinden gelmeyi amaçlıyorum. Ne Batılı ne de Batılı olmayan ulusların, Türkiye ve Fransa'daki devlet-toplum ilişkisinin belirli biçimlerini kusursuz biçimde kopyalayabileceğini kabul etsek bile yine de bu ulusların kendi kategorilerindeki bazı yapısal özelliklerinin, diğerlerine genelleştirilmesi konusunda ihtiyatlı davranmak gerekir.

Metodolojik sorunlar bir yana modernleşme teorisi, kapitalizmin gelişimini tek-dogrusal ve değişmez bir süreç olarak tanımladığı için eleştirilmektedir. Yani, tartıştığım teleolojik önermeler göz önüne alındığında, tüm ülkelerin potansiyel olarak tek bir evrimsel gelişim yolunu izleyebileceği, bunun sonucunda da tüm toplumların temel özellikler açısından, giderek daha fazla benzer hale geleceği varsayılmaktadır. Ne yazık ki, “yakınsama” (*convergence*) tezi, modernleşme teorisinin açıklayıcı gücünden bu şekilde uzaklaşmaktadır, çünkü Batılı olmayan ülkeler bir kez aynı yönde “homojenize” edilirse Batılı olmayan ülkelerle aralarındaki farklılıkları siyasal-iktisadi kalkınmanın farklı yolları açısından yorumlamak imkânsız hale gelmektedir. Üstelik modernleşme teorisyenleri, modernliğin ilerlemesini kaçınılmaz görmektedirler. Yani herhangi bir nedenle –genellikle Batı'yla olan askerî veya politik temaslar nedeniyle– modernleşme süreci başlarsa, ilk olarak Batılı olmayan toplumların geleneksel birkaç yönü etkilenecek dönüşmekte, ancak daha sonraları bu değişimler zincirleme bir reaksiyona neden olarak kümülatif bir dizi sosyal değişim ve dönüşümü beraberinde getirmektedir. Bu sorunsalla birlikte, “geleneksel” ve “modern” toplumlar arasındaki etkileşim, iç içe geçme ve belirleme olasılıkları reddedilmekte ve “geleneksel” toplumlar kendi dinamiğinden yoksun “yan olgusal” (*epiphenomenal*) bir statüye indirgenmektedirler. Öte yandan, sömürgeciliğin tarihine bakarsak, “geleneksel” toplumların –kendi iç güç dengelerine bağlı olarak– kapitalizmin bazı özelliklerini seçici olarak kendilerine uygun hale getirdiklerini ama çoğunlukla bu özelliklerin, prekapitalist hiyerarşileri çözmek yerine pekiştirmek

10 Tipps, a.g.e., s. 219.

için kullanılmış olduğuna dair ezici çoğunlukta ampirik kanıt buluruz.¹¹ Bu nedenle, geleneksel toplumların çeşitliliğini göz ardı eden modernleşme teorisi, gelişmişlik ve az gelişmişliğin altındaki sosyal “dinamik”lerin ciddi bir analizini olanaksız kılmaktadır. Dolayısıyla, İkinci Dünya Savaşı sonrasında özgürlüklerini kazanan yeni sömürge-sonrası uluslar, gelişmiş Batılı ulusların kalkınma yollarını tekrarlamada başarısız kaldıklarında modernleşme teorisinin çağdaş versiyonları bu başarısızlığı “geleneksel değerler ve ilkel bağılıklar”,¹² “girişimci inisiyatifi ve sermaye kaynaklarının eksikliği”,¹³ “yetersiz siyasi kurumsallaşma”¹⁴ vb. iç kaynaklı çeşitli etmenlere bağlamışlardır. Bağımsızlık sonrası dönemde Türkiye, gelişmiş kapitalist ülkelerin izledikleri iktisadi kalkınmanın ilk aşamalarını yinelemekte başarısız kaldığında da modernleşme teorisyenleri suçu bazı girişimsel değerlerin eksikliğine veya diğer “kültürel” engellere bağlamak suretiyle açıklamışlardır. Ancak bu çeşit açıklamalardaki sorun, gelişmenin önündeki o “engeller”i açıklayıcı güçten yoksun olmalarıdır. Çünkü ilk olarak, bu sosyal-kültürel-ekonomik engellerin, Batılı olmayan dünyaya özgü olup, Batı toplumlarında *olmadığını* göstermekte yetersiz kalmakta, ikinci olarak da bu “engellerin” nedensel olarak az gelişmişlikle olan ilişkisini gösterememektedirler. Örneğin, Amerikan toplumuyla ilgili araştırmalardan çıkan pek çok ampirik sosyolojik kanıt en “gelişmiş”, Batılı bir ulusun birçok kültürel (ilkel bağlar, “evanjelizm” vb.) ve yapısal (kayıt dışı piyasaların gelişimi, ikili işgücü piyasaları) farklılıklarını Batılı olmayan toplumların benzersiz özellikleri olarak doğru olmayan bir şekilde tanımlamaktadır.¹⁵ Dahası bazı kültürel ve yapısal farklılıkların, Batılı olmayan toplumlara “özgü” olduğunu varsaysak bile, modernleşme teorisinde eksik olan ancak karşılaştırmalı analizin *olmazsa olmaz* kuralı çerçevesinde bu özelliklerin, o toplumların gelişim seyrini olumsuz etkilediğinin gösterilmesi gerekmektedir.

Modernleşme yaklaşımıyla ilgili son ama en önemli sorun, kalkınmayı harekete geçirecek devlet rolünün kavramsallaştırılmasıdır. Modernleşme teorisyenlerinin çoğunluğu, kapsayıcı ve her şeye gücü yeten bir olgu olan mo-

11 Modernleşme perspektifinden hareket edersek Eisenstadt, Bendix ve Huntington gibi çeşitli yazarlar bu noktaya vurgu yapmışlardır. Bkz. S.N. Eisenstadt, *Modernization: Protest and Change*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ., 1966. Ayrıca bkz. S.P. Huntington, “The Chance to Change: Modernization, Development, and Politics”, *Comparative Politics*, 3 (3), 1971 ve R. Bendix, “Tradition and Modernity Reconsidered”, *Comparative Studies in Society and History*, 9 (3), 1967.

12 Bkz. C. Geertz, ‘The integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States’, (ed.) C. Geertz, *Old Societies and New States*, a.g.e., s. 105-157.

13 Bkz. C. Geertz, *Peddlers and Princes*, Chicago U.P., Chicago ve Londra, 1963.

14 Bkz. S.P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale U.P., 14. baskı, 1978 (ilk basım tarihi 1968).

15 Bkz. D.B. Billings, “Class Origins of the New South: Planter Persistence and Industry in North Carolina”, (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, cilt 88, Chicago U.P., Chicago, 1982.

dernleşmede devletin fiilen hiçbir rolü olmadığını savunduklarından, iktisadi anlamda deterministik bir konum üstlenmektedirler. Devletin ve diğer sosyal aktörlerin yapacağı tek şey oturup, geri döndürülmesi imkânsız modernleşme sürecinin akışına tanık olmaktır.¹⁶ Bununla birlikte, aynı paradigma çerçevesinde bazı ampirik çalışmalar, tamamıyla özerk ve kendi ilgi alanı doğrultusunda hareket eden bir devletin, toplumu ideolojik ve önceden belirlenmiş bir modernleşme imgelemine göre şekillendirebileceğini varsaymaktadır.¹⁷ Devlet bu durumda, artık modernleşmenin tek temsilcisi ve rasyonalizasyonun öncüsü olarak ortaya çıkmakta ve ampirik araştırmalar da modernleşme hedeflerinin başarılmasında devlet organlarının etkinliğinin incelenmesine indirgenmiş olmaktadır. Devlete önemli bir teorik öncelik tanıyan bu tip bir yaklaşımla ilgili sorun, bir devlet teorisinin olmamasıdır. Devletin ne diğer toplumsal güçler ana yapısı içerisindeki yerini ne de devletin diğer yapılarıyla arasındaki karşılıklı ilişkileri, bu durumda bilmemekteyiz. Sonuç olarak da Batılı olmayan ülkelerdeki tüm toplumsal/sosyal çatışmalar, önde gelen siyasi seçkinlerle gelişmeye direnen, geleneksel geri kalmış unsurlar –çoğunlukla köylüler ve geleneksel din adamları– arasındaki bir çatışmaya indirgenmiş olmaktadır. Tabii ki böylesine basit bir çerçeve, Türkiye gibi bir ülkede ekonomi politikalarının belirlenmesinin ardındaki dinamiklerin anlaşılmasında başarısız kaldığı için yerine ampirik analiz için teleolojiyi koymaktadır, çünkü iktisadi kalkınma gerçekleşmesi kaçınılmaz, önceden belirlenmiş bir sonuç olarak nitelendirildiğinden, buna direnecek toplumsal öğelerin bugün değilse bile yarın kesinlikle kaybetmeye mahkûm olacağı düşünülmektedir. Sonuç olarak modernleşme yaklaşımı, devletin ekonomiye müdahalesine ana itici gücü sağlayan ve iktisadi kalkınmanın seyrinde etkili sonuçları olan, ulusal servetin üretim veya dağıtımından kaynaklanan toplumsal çatışmaların doğasını incelemekte başarısız kalmaktadır.

Bağımlılık teorisi

Bağımlılık teorisi, modernleşme teorisinin birçok temel varsayımını ters yüz etse de felsefi rakibinin “stereotipik karşılaştırmalar” ve “deterministik indirgemecilik” gibi iki temel hatasını tekrarlamaktadır. Modernleşme teorisi bağlamında, bu teorisinin takipçilerinin açıklanması gereken konuyu, yani iktisadi kalkınmayı sorunsuz olarak algıladıklarını öne sürmüştüm. Ne gariptir ki, bu tür bir iyimserlik, ortodoks Marksizmde yankısını çok iyi bulmaktadır. Çünkü “endüstriyel açıdan daha gelişmiş bir ülke, daha az geliş-

16 Bkz. W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge U.P., N.Y., 1960.

17 Bkz. D.A. Rustow, *A World of Nations: Problems of Political Modernization*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1967.

miş olana kendi geleceğinin şeklini gösterir”¹⁸ diyen Marx’ın kendisidir. Bağımlılık teorisyenleri işte tam da bu noktaya, kalkınmanın tek-döğrusal ve değiştirilemez bir süreç olduğu fikrine karşı çıkmaktadırlar.¹⁹ Hatta bunun tam tersini savunarak, Batı-merkez kapitalizminin, Batılı olmayan-çevre ülkelere nüfuz etmesini, az gelişmiş ülkelerin sorunlarının ve ekonomik açıdan geri kalmışlığının tek nedeni olarak görmekte-dirler.

Paul Baran’ın, az gelişmişliğin ekonomi politikasına dair klasik çalışması, ampirik çalışmaları etkileyen ve daha sonraları “bağımlılık teorisi” olarak nitelenebilecek genel paradigmayı belirleyen bir çalışma olarak diğerleri arasından sıyrılır.²⁰ Aslında ortodoks Marksist denklemi tersine çeviren ve Batı’da kapitalizmin ortaya çıkışının ve yayılmacılığının, Üçüncü Dünya uluslarının “ekonomik fazlası”nı²¹ çalarak, Batılı ulusların kalkınmasında kullanma girişiminin işlevsiz kaldığını savunan Baran’dı. A.G. Frank ise Baran’ın gelişmişlik ve az gelişmişliğin tek bir tarihsel sürecin ürünü olduğu ve kapitalizmin yayılarak, eş zamanlı biçimde ulusal sınırların ötesine geçme eğiliminde olduğu vurgusunu paylaşmış, bu süreci tanımlamak üzere “az gelişmişliğin gelişimi” ifadesini kullanmıştır.²² Ayrıca Frank, Baran’ın çevre ülkelerden, merkez ülkelere cari denge fazla aktarımı görüşünü daha da sertleştirerek çevre ülkeler için gereken iç kaynaklı sermaye birikimi olanaklarından onları mahrum bırakan, eşit olmayan ticaret koşulları ve kârların geldikleri ülkelere geri yollanması gibi uluslararası piyasa mekanizmalarının özelliklerine odaklanır. Buna karşılık A. Emmanuel, Frank’ın cari “fazla” aktarımı konusunu detaylandırarak, belli bazı koşullar altında –sermayenin uluslararası dolaşımı, işgücünün hareketsizliği ve merkez ülkelerle çevre ülkeler arasındaki ürün uzmanlaşmasının– merkez ve çevre uluslar arasında eşit olmayan ücretler yoluyla, eşit olmayan değişimlere (exchange) yol açtığını savundu.²³ S. Amin ve

18 Bu meşhur açıklama *Kapital*’in ilk baskısının önsözünde yer alır. Akt. G. Palma, “Dependency: A Formal Theory of Underdevelopment or a Methodology for the Analysis of Concrete Situations of Underdevelopment?”, *World Development*, cilt 6, 1978, s. 881-924.

19 A. Emmanuel, S. Amin, A.G. Frank, ve I. Wallerstein gibi değişik yazarlar, ortodoks Marksist denklem ve kapitalizmin çevresel-toplumlara ve ekonomik gelişmeye nüfuzu konusunda ortak bir antipati paylaşmaktadırlar. Bkz. A.G. Frank, “The Development of Underdevelopment”, *Monthly Review*, 18 (4), Eylül 1966; I. Wallerstein, “Dependence in an Interdependent World: the Limited Possibilities of a Transformation within the Capitalist World Economy”, *African Studies Review*, 17 (1), Nisan 1974; S. Amin, *Unequal Development*, Monthly Review Press, N.Y., 1976; A. Emmanuel, *Unequal Exchange: A Study of the Imperialism of Trade*, Monthly Review Press, N.Y., 1972.

20 Bkz. P. Baran, *The Political Economy of Growth*, Monthly Review Press, N.Y., 1957.

21 Fazla kavramı, toplumun mevcut cari üretimiyle mevcut cari tüketimi arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır.

22 Bkz. A.G. Frank, *Latin America: Underdevelopment or Revolution*, Monthly Review Press, New York, 1969.

23 A. Emmanuel, *a.g.e.*

G. Kay ise Emmanuel'in eşitsiz değişim teorisini, merkez ve çevre ülkeler arasında emeğin farklı üretkenliğini göz ardı ettiği ve ücret kavramını, üretim dünyasının dışında belirlenen dışsal bir değişken olarak gördüğü için eleştirdi. Eşitsiz mübadelenin yalnızca "emeğe verilen karşılıklarla, üretkenliğe verilenler arasındaki farkın daha büyük olması" durumunda ortaya çıktığını savunan Amin olmuştur.²⁴

Amin, "merkez" ve "çevre" ülkeler arasındaki eşitsiz değişim ilişkilerinin varlığı nedeniyle Üçüncü Dünya'da kalkınmanın imkânsız olduğunu savunan Frank ve Emmanuel'in ötesine geçerek, Batılı olmayan ülkelere bazı "limitli" kalkınma biçimlerinin uygulanabilirliğinden de bahsetmiştir. Yine de Amin'e göre, çevre ülkelerdeki kalkınma sadece limitli değil, aynı zamanda "dışa dönük"tür. Şöyle ki, çevresel ekonomiler, merkez ekonomilerin gelişme, kalkınma gereklilikleriyle o denli bütünleşmiştir ki, kendi ekonomilerinin ihtiyaçlarına ve kaynaklarına cevap veremez ve iktisadi sektörleri birbirlerinden kopar, izole olur. Bu dışa dönüklük, gelirinin çoğunu ısmarlama ihracat, üretiminiyse merkez ülkelerin iç piyasasına göre ayarlamış olan çevre ülkelerdeki iktisadi açıdan egemen grupların, kendi zayıf iç pazarlarına yatırım yapmalarını verimsiz kılmaktadır. Dolayısıyla, iktisadi bağımlılık ilişkilerinin katıksız mantığıyla bakıldığında Üçüncü Dünya'daki sürdürülebilir sanayileşme, yüksek ücretler aracılığıyla önlenmektedir. Bu yüzden, tüm önemli bağımlılık teorisyenleri açısından – Batı tipi sanayileşmede tanımlandığı üzere– kalkınmanın olmazsa olmaz kuralının dünya pazarlarıyla tüm ekonomik ilişkilerin kesilmesi ve sosyalist planlama aracılığıyla kendi kendine yeterlilik stratejisini takip etmek olduğunu savunursak, abartmış olmayız. Söylemeye bile gerek yok ki, bu tip bir model, gelirini ihracat pazarları yerine, aşırı derecede korunan iç piyasadan sağlayan Türkiye'deki iş grupları örneğinde olduğu gibi, Üçüncü Dünya ülkelerindeki iktisadi kalkınmanın kendine has özelliklerini yakalayamamaktadır.

Bağımlılık teorisyenleri birçok açıdan eleştirilmiştir. Daha önce belirttiğim gibi, bu yazarlar modernleşmenin olumlu teleolojisi veya klasik Marksizmin yerine olumsuz bir teleoloji koymuş ancak kendileri de az gelişmişliğin gelişimini yanlış biçimde değerlendirerek, modernitenin ortaya çıkışı kadar önlenemez olduğu sonucuna varmışlardır. Bağımlılık konusundaki tartışmalarında B. Warren, G. Kay ve T. Weisskopf, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana, imalat çıktılarının seviyeleri ve GSMH büyüme oranları ölçümlerine göre, çevre ülkelerde gerçek bir (kapitalist) kalkınmanın gerçek-

24 Bkz. S. Amin, "The End of a Debate", *Imperialism and Unequal Development*, Monthly Review Press, N.Y., 1977, s. 217, akt. M. Burawoy, "The Hidden Abode of Underdevelopment: Labor Process and the State in Zambia", *Politics and Society*, 11 (2), 1982, s. 125.

leştigine dikkat çekmişlerdir.²⁵ Bu yazarlar bu yüzden, bağımlılık teorisyenlerinin “durgunluk” varsayımlarını haklı olarak reddetmişler ve çevre ülkeleri *homojenleştirmenin* teorik yeterliliğini sorgulayarak, ekonomik büyüme açısından Üçüncü Dünya ulusları arasındaki gerçek farklılıkları yorumlamanın veya açıklamanın imkânsız olduğunu belirtmişlerdir. Benim açımdan belki de en önemlisi, bağımlılık teorisinin “gelişmiş” ve “gelişmekte olan” toplumlar arasında fiili bir karşılaştırma çalışmasını teşvik etme veya kolaylaştırma açısından eksiklikleri nedeniyle eleştirilmesidir.²⁶ Yani modernleşme teorisyenlerinin yaptığı gibi, bağımlılık uygulayıcıları da fazla incelenmemiş, stereotipik, ideal-tip “kalkınma” modelleriyle Batı’da kapitalizmin doğuşunu benimsemektedirler ki, bu bağlamda modernleşmenin metodolojisiyle ilgili eleştirilerim aynı şekilde onlar için de geçerlidir. Bağımlılık analistlerince tespit edilen, kapitalizmin çevre ülkelerde karşılaştığı işsizlik, marjinal sektörler, büyük gelir farklılıkları gibi *koşulların*, kapitalist gelişmenin başlangıcında merkez ülkelerde de mevcut olduğunu eklemem lazım. Lenin’in Narodnik’lere karşı giriştiği polemikte belirttiği gibi, bağımlılık okulu “kapitalizmin gelişmesinin temel koşullarını, kapitalizmin imkânsız olduğunu kanıtı”na dönüştürmesinden dolayı suçludur.²⁷ Dahası, 1970’li yılların ortalarında ve 80’lerde merkez ülkelerdeki imalat endüstrisinin, çeşitli nedenlerden dolayı Üçüncü Dünya’nın²⁸ sanayileşmekte olan uluslarına yönelmesiyle “bu ülkelerde (çevre ülkeler-V.M.), gelişmiş kapitalist ulusları anımsatan özellikler gözlemlenirken, aynı zamanda diğerleri de ‘çevreleşme’yi deneyimlemektedirler; yani, kayıt dışı sektörlerin oluşumu, artan işsizlik seviyeleri, ikili işgücü piyasaları vb.”²⁹ Fransız ve Türk siyasal ekonomileri konusundaki benim ampirik araştırmalarım da bu iki ülke arasında belli yapısal benzerlikler olduğunu ve sadece gelişmekte olan bir ulusun gelişmiş uluslar safına katılmasının olanaklı olmasını değil, aynı zamanda durgunluk (stagnasyon) yaşayan sanayileşmiş bir ekonominin, uluslararası iş bölümü hiyerarşisi içerisinde geriye düşmesi gibi, bağımlılık yaklaşımının iktisadi kalkınma konusundaki deterministik varsayımları açısından hayal bile edilemeyecek bir durumun söz konusu olabileceğini vurgulayacak.

25 Bkz. T.E. Weisskopf, “Imperialism and the Economic Development of the Third World”, *The Capitalist System*, Prentice Hall, New Jersey, 1978 ve B. Warren, *Imperialism: Pioneer of Capitalism*, New Left Books, Londra, 1980.

26 Bkz. G. Palma, a.g.e. ve M. Burawoy, “Introduction: The Resurgence of Marxism in American Sociology”, (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, a.g.e.

27 Akt. G. Palma, a.g.e., s. 892.

28 Bkz. Fobel Folker, Jurgen Heinrichs ve Otto Kreye, *The New International Division of Labor*, Cambridge U.P., Cambridge, 1980.

29 Bkz. M. Burawoy, *Marxist Inquiries*, Giriş bölümü, a.g.e. s. 22.

Bağımlılık yaklaşımına diğer eleştiriler “üretim biçimlerinin eklemlenmesi” diye adlandırabileceğimiz okuldan gelmiştir.³⁰ Kısaca, bu okulun savunucuları bağımlılık analizini, çevre ülkelerde kapitalist ve pre-kapitalist veya kapitalist olmayan iktisadi sektörler arasındaki üretim ve sömür ilişkilerini göz ardı ederek, sadece değişim alanındaki dışsal bağımlılık ilişkilerine odaklanması nedeniyle başarısız bulmaktadırlar. Bağımlılık okulunun aksine, “üretim biçimleri” yaklaşımı, üretim dünyasındaki farklı konumlarından ötürü, söz konusu toplumsal oluşumda hem her bir üretim biçimi içerisindeki egemen sınıflar arasındaki çatışmalı sınıf ilişkilerine, hem de aynı sosyal oluşum içerisindeki egemen sınıfların birbirleriyle olan çatışmalı doğasına vurgu yapmaktadır. Üretimden kaynaklanan bu “nesnel” sınıf çatışmaları, iktisadi kalkınmaya direnen prekapitalist sınıfların “kapasite”sine bağlı olarak, ekonomik gelişmenin kolaylaştırılmasının veya geciktirilmesinin ardındaki sosyal dinamikleri sağlamaktadır. Bu yüzden, az gelişmişlik artık yalnızca piyasalardaki “eşitsiz değişim” ilişkilerine değil, prekapitalist üretim biçimlerinin sürekliliğine ve yeniden üretilmesine bağlanmaktadır ki, bu, çevre ekonomilerinin yabancı sermaye girişiyle tamamen ortadan kaldırılması yerine, yükselen kapitalist üretim biçimine tâbi olacağı ve onun ihtiyaçlarına uyacak biçimde yeniden şekillendirilebileceği anlamına gelir. Böylelikle, bu teorinin bir savunucusu tarafından “sömürgeci üretim biçimi”³¹ şeklinde tanımlandığı üzere, çevre ekonomilerine kapitalizmin bağımlı ve geri bir versiyonu olsa da belli bir “kapitalist” karakter kazandırılmaktadır. Her durumda, bu özel analiz şekli, dışsal faktörlerin, bağımlı toplumun içsel dinamikleriyle karşılıklı etkileşimine odaklanarak, tarihsel bir analiz tarzına vurgu yapması açısından itibar görmelidir. Böylelikle içsel faktörlerin, kendilerine özgü dinamikleriyle sınıf yapısını ve iktisadi gelişmeyi şekillendirmesine olanak verilmiş olmaktadır (bağımlılık yaklaşımının, içsel sınıf ilişkilerini ikincil etkiye indirgemesinin aksine). “Eklemlenme” okuluna göre, uluslararası ticaretin gelişmesi veya doğrudan yabancı yatırımlar gibi dışsal faktörler, ne iktisadi gelişmeyi ne de az gelişmişliği kendi başlarına açıklayabilir. Buna karşılık “iktisadi kalkınma, yeni üretim örgütleri, teknik yenilikler ve artan üretken yatırım düzeylerine daha elverişli yeni sınıf ilişkilerinin ortaya çıkmasıyla ancak tam anlamıyla anlaşılabilir. Bu yeni sınıf ilişkileri, önceki, görece özerk sınıf çatışması süreçlerinin sonucudur.”³²

30 Bkz. H. Wolpe (ed.), *The Articulation of Modes of Production*, Routledge ve Kegan Paul, Londra, 1980 ve Colin Leys, *Underdevelopment in Kenya*, Berkeley ve Los Angeles, University of California Press, 1975.

31 Bu terimi ilk kez J. Banaji kullanmıştır. Bkz. “For a Theory of Colonial Modes of Production” isimli kısa makalesi, *Economic and Political Weekly* 7, 23 Aralık 1972.

32 Bkz. R. Brenner, “Agrarian Class Structure and Economic Development in Pre-Industrial Europe”, *Past and Present*, 70, Şubat 1976, s. 37.

Yine de iktisadi gelişmeyi şekillendirmede çok önemli bir bağımsız değişken olan sınıf güçleri dengesine odaklanmasına rağmen ne bağımlılık teorisi, ne de onun Marksist eleştirisi, üretim biçimlerinin eklenmesi teorisi bize, sınıf çatışmalarını ve bunlardan kaynaklanan ve iktisadi gelişmeyi şekillendiren “güçler dengesini” nasıl kavramsallaştıracığımızı söyleyebilmektedir. Daha sonra savunacağım üzere, siyasette sınıf güçleri dengesini değerlendirmenin en iyi göstergesi, bir ulustaki “sanayileşme stratejileri” politikasına odaklanmaktır. Bu politikalar, planlı dönem boyunca Fransa ve Türkiye’de, sınıf çatışmasının önemli bir arenası ve çeşitli sınıflarla sınıf fraksiyonları arasındaki koalisyon düzenlemelerinin odak noktası durumundadırlar. Ancak böyle bir çaba, bir sonraki kısımda ele alacağım üzere, “siyaset” ve “ekonomi”nin birbirleriyle nasıl ilişkili olduğunun çok dikkatli bir incelemesini gerektirir. Öte yandan bağımlılık okulu, “siyaset” ve “ekonomi” dünyasını birbirine bağlayan mekanizmalara bakmak yerine, siyaseti ekonomiye indirgeyerek “siyaseti”, herhangi bir “özerk”likten yoksun bırakmaktadır. Aslında bağımlılık yaklaşımında, çevre ülkeler, kapitalizmin “merkez”deki evrimi boyunca doğası dönüştürülen, “merkez”deki güçlü ve aydın egemen sınıfın araçları olarak tanımlanmışlardır. Böylelikle çevre toplumlarında devlet eyleminin içeriği, ulusal sınırlar dışındaki çıkarlardan kaynaklandığı ve iktisadi kalkınma için çok önemli bir belirleyici olan siyasal aktörlerin *yeterliliği* sorunu hiçbir zaman gündeme gelmediği için sosyo-politik bir analize de gerek kalmamıştır. Diğer taraftan, Türkiye ve Fransa’nın iktisadi planlamasına ilişkin karşılaştırmalı çalışmam, devletlerin kalkınmada merkezi bir rol oynadıklarını gösterecek. Ancak bu rol, farklı tarihsel bağlamlarda, *devletin (planlı) sanayileşme stratejisinin yapısı ve yönü doğrultusunda*, öncelikle devlet ve ekonomideki aktörler arasındaki yapılandırılmış ilişkiye göre değişiklik sergilemektedir. Devletler dolayısıyla ekonomi politikalarını, sosyal aktörlere dayatma kapasiteleri açısından farklılıklar gösterirler ve ulusal politikaların karşılaştırmalı ampirik analizleri bize teorik olarak ekonomiyle siyaset arasındaki ilişkilerin doğasını ve iktisadi kalkınma sırasında nasıl değiştiklerini vurgulama açısından yegane imkânı sağlar. Tam da bu noktada, iktisadi planlama çalışması, siyaset (devlet) ve ekonomi (yatırımcı grupları) arasındaki etkileşimi izleyebileceğimiz bir ekran vazifesi görür ki, bu önemli konuya daha sonra döneceğim. Öncesinde, iktisadi kalkınma söz konusu olduğunda devletin ekonomideki müdahaleciliğinin önemine ilişkin kendi görüşümü ayırt edebilmek için modernleşme ve bağımlılık teorilerine yapılan son katkıları tartışmak istiyorum.

**Modernleşme ve bağımlılık teorilerindeki
bazı açık noktaların kapatılması:
Huntington ve Cardoso/Faletto**

Huntington

S. Huntington, birçok modernleşme teorisyeninden farklı olarak, çığır açan *Değişen Toplumlarda Siyasi Düzen*³³ adlı çalışmasında, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde özgürlüğüne kavuşan yeni ulusların, modernleşme teorisinin beklentilerinin aksine, gelişmiş Batılı devletlerin iktisadi kalkınmasının ilk aşamalarının benzeri bir yörüngeye giremeyerek kendilerini aşılmaz sosyal, politik ve ekonomik sorunlarla karşı karşıya buldukları basit gerçeğiyle uzlaşmaya çalışır. Düşüncelerini modernleşme yaklaşımı geleceğine göre kalıba dökerken, siyasal modernizasyonun teorik olarak “otoritenin rasyonalizasyonu... yeni politik işlevlerin farklılaşması ve bu işlevleri yerine getirmek üzere özel yapıların gelişmesi... ve siyasal katılımın genişlemesi” (s. 34-35) konularında modernleşme teorisyenleriyle aynı görüştedir. Ancak sonrasında, hızlı ve sürekli bir iktisadi gelişme için gerekli olan ve siyasi kurumların sivil kitlelerin siyasete katılımını sağlama veya kontrol etme yeteneği olarak tanımlanan siyasal modernleşmenin, daha başka ve pratik yönlerini gözden kaçırdıkları konusunda modernleşme teorisyenlerini eleştirmektedir. Bu ayrımı yapmamış olduklarından modernleşme teorisinin, pozitif bir teleoloji benimsediğini ve gelişmekte olan toplumlardaki siyasal süreçleri, işlevleri fiilen tanımlayan niteliklerden ziyade Üçüncü Dünya'daki siyasi sistemlere, bu ülkelerin (teorik olarak konuşursak) ulaşmaları beklenen nihai hedefler açısından, bazı nitelikler atfettiklerini söylemektedir (s. 35). Buna karşılık Huntington, modernleşmeyi ne kümülatif ne de her şeyi kapsayan, kuşatıcı bir süreç olarak görmektedir. Ayrıca tüm gelişmekte olan ülkeleri “geleneksel” kategorisi altında homojenleştirmeyi reddederek, politik sistemlerinde çeşitlilikler olduğunu kabul etmektedir. Bununla birlikte, gelişmekte olan ulusların, Batılı toplumların yörüngesinden sapmalarının genel nedenini siyasal “güce/iktidara” dayandırmaktadır. Aslında modernleşme teorisyenlerinin sadece Üçüncü Dünya'ya özgü gelişimin önünü kesen, iyi belirlenmiş bir “engel” tanımına ulaşamadıklarını savunmama rağmen, Huntington bu kurala bir istisnadır. Başka bir deyişle, Batı'daki hükümetlerin Üçüncü Dünya ülkelerindeki hükümetlerden en azından bir açıdan çok önemli bir farklılık gösterdiklerini ikna edici şekilde ortaya koymaktadır ki, bu da topluma isteklerini dayatma yetenekleridir. Peki, Üçün-

33 Bkz. S. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, a.g.e. Bu kısımda yaptığım tüm alıntılar bu kitaptan olup, alıntıdan sonra parantez içinde sayfa numaraları verilmektedir.

cü Dünya hükümetlerinin çoğunlukla zorlama ve fiziksel baskı konusunda mutlak bir tekele sahip oldukları göz önüne alındığında, neden böyle bir kapasiteden yoksundurlar? Bunun cevabı, Huntington'ın T. Parsons'dan türetilmiş "güç" kavramına ilişkisel yaklaşımında yatmaktadır. Parsons'ı onaylayarak yaptığı alıntıda Huntington, "modernleşme" yaklaşımında "gücün", devletin çoğulcu anlayışları doğrultusunda sıfır toplamı (*zero sum*) terimlerle³⁴ düşünülmemesi gerektiğini, böyle bir anlayışın teorisyenleri siyasi rejimler (gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler) arasındaki niteliksel farklılıkları kavramak yerine, niceliksel özellikleri vurgulamaya yönelttiğini iddia etmiştir. Başka bir deyişle, bu tür "zero sum" siyaset anlayışları siyaseti hükümetlerin "çıktılarını" şekillendirmek için rekabet eden farklı çıkar ve baskı gruplarının bitmeyen mücadelesi olarak görüp bir çıkar grubunun kazanmasının ancak bir diğersinin zararına gerçekleşebileceğini öne sürerler. Bunun yerine Huntington, siyasi "gücün", "toplumsal anlaşmalardan" kaynaklı olarak "genişleyebileceğini" ileri sürerek, Üçüncü Dünya'daki rejimlerin Batılı rejimlerden, toplumlarındaki *düşük* güç açısından farklılaştığını savunmaktadır. Yani, "güç, harekete geçirilmesi, geliştirilmesi ve örgütlenmesi gereken bir şeydir. Güç yaratılmalıdır" (s. 144). Ve bu, ekonomideki modernleşmenin ürünleri olan yeni grupların siyasal sisteme dahil edilmeleri (*co-optation*)/özümsemeleri-asimilasyonu yoluyla yaratılabilir, genişletilebilir. Batı toplumlarında siyasal sistem, yeni toplumsal güçlerin siyasi bir sosyalleşme süreci yoluyla, yani, onlara katılım için bazı kanallar sunarak ve böylece devlet aygıtının merkezine erişmeden önce siyasi açıdan aktif grupların tutum ve davranışlarında değişikliklere yol açarak, özümsemelerini sağlar. Bir başka deyişle, Batı toplumlarındaki devlet veya toplum içerisindeki bazı siyasi kurum veya topluluklar, merkeze ulaşmak isteyen birey ya da grupların geçmesi gereken *filtreleri* sağlarlar. Gelişmekte olan ülkelerse, bu tür "siyasi grup hareketlerine aracılık edebilecek, inceleyecek ve ılımlılaştıracak etkili siyasi kurumlar"dan yoksundurlar" (s. 196). Sonuç olarak, "sosyal güçler birbirleriyle çıplak olarak karşı karşıya gelir, ne siyasi kurumlar ne de profesyonel siyasi liderlerden hiçbirisi grup çatışmasını ılımlı hale getirebilecek meşru araçlar olarak tanınır veya kabul edilir" (s. 196) ve siyasi istikrarsızlık ve kaos ortaya çıkar.

Batı'daki ve Üçüncü Dünya'daki siyasi sistemleri, siyasetteki yeni sosyal güçlerin asimilasyonu yoluyla güçlerini genişletme kapasitelerinin farklı olduğunu kabul etsek bile devletlerin yeni grupları seçme ve özümseme konularında neden farklı kapasitelere sahip olduğunu ve bu durumun iktisadi kalkınma üzerindeki ne gibi etkileri olduğunu sorabiliriz. Maalesef bu ko-

34 Sıfır toplamı düşünce bu bağlamda bir kişi veya grubun güç kazancının, bir diğer kişi veya grubun güç kaybıyla eşleştiği durumu ifade etmektedir.

nularda Huntington bize tatmin edici bir cevap verememektedir. Konuya ikinci kısımdan, yani iktisadi kalkınma tarafını ele alarak başlayalım. Modernleşme yaklaşımına yönelik eleştirilerim, bu yazarların yalnızca geleneksel toplumlara özgü, belirgin bir “engel” tanımlamakta başarısız oldukları değil, bunun yanı sıra tanımlamış oldukları “varsayılan” bu engellerin (örneğin geleneksel değerler), geri kalmışlıkla nedensel olarak ilişkili olduğunu veya en azından bu toplumlardaki gelişim sürecini olumsuz etkilediğini de gösteremediklerindendir. Huntington, modernleşmenin bazı teleolojik varsayımlarını bir yana bırakarak, “modern” ve “geleneksel” arasında “siyasi güç” açısından ana değişken olan nitel değişiklikleri belirlemeyi başarsa da, ikinci koşul olan ekonomik açıdan geri kalmışlıkla yetersiz siyasal kurumsallaşma arasındaki ilişkiyi göstermede başarısız olmuştur. Oysa bunu denememiş de değildir. Kitabı boyunca dağınık bazı ifadelerinde, politika da yeni güçlerin özümsemelerinin ihmal edilmesi durumunda ekonomik açıdan modernleşmenin sürdürülemeyeceğini ve bu tür bir çabanın her zaman tümünden başarısızlıkla sonuçlanacağını belirtmiştir (s. 92). Buna göre, ikisi arasında pozitif bir korelasyon olduğunu varsayarak, Meksika devrimini 1940 ve 1950’lerde “Meksika’ya, Latin Amerika’da daha önce benzeri görülmemiş bir siyasi istikrar, hızlı ve yeni iktisadi büyüme dönemi için gerekli siyasal çerçeveyi getirmesini” başarılı özümlemeye pozitif bir örnek olarak vermektedir (s. 317). Eğer bu, iktisadi büyüme için siyasal istikrarın gerekli –fakat yeterli olmayan– bir neden olduğu anlamına geliyorsa iktisadi büyümenin uzun süreli siyasal istikrarsızlık ve yetersiz kurumsallaşma bağlamında mümkün olmadığı sonucuna varabilir miyiz? Veya sürdürülebilir siyasal istikrarın, iktisadi büyümeye yol açtığını söyleyebilir miyiz? Hindistan ve Arjantin örneklerinin de ortaya koyduğu üzere, bu sorulara verilecek cevap açıkça olumsuzdur. Aslında Huntington’ın kendisi, Arjantin’i zengin ve kentli olmasına karşılık “büyük sosyal güçlerle çevrili, güçsüz devlet” (s. 84), Hindistan’ysa bunun tam tersi olarak tanımlamaktadır. Nasıl? Huntington, bu “normalden sapan” vakalar konusunda, iktisadi büyüme ve siyasal istikrarın birlikte gidip gidemeyeceğine ilişkin keskin gözlemi dışında başka bir ipucu vermemektedir.

Yine de şunu söylemeliyim ki, Huntington’ın kitabının amacı *per se* kalkınmanın siyasi belirleyicilerini açıklamak değil, çağdaş ve geleneksel uluslarda, alt grupları siyasete dahil etmekteki (*assimilation*) farklı sosyo-politik dinamikleri devletin farklı kapasitelerinin altında aramaktır. Huntington, maalesef bu görevi de yerine getirememektedir, zira siyasal “gücün” ana etkenlerini tanımlarken, totolojik-dairesel bir tartışma biçimine başvurmuştur. Yani, “gücün” genişlemesinin önkoşulu olan başarılı asimilasyonu açıklarken, “kurumsallaşmayı” sistemin ittifaklara girme ve eş zamanlı olarak

yeni grupları siyasete sokma, katılımlarını organize etme ve sisteme tâbi kılma konusunda ana değişken olarak vurgulamaktadır. Peki, “kurumsallaşma” kapasitesi nasıl açıklanabilir? C. Leys, Huntington eleştirisinde, kurum-sallaşmanın dört göstergesinin (uyarlanabilirlik, karmaşıklık, özerklik, tutarlılık), altlarındaki dairesel akıl yürütme nedeniyle açıklayıcı güçten yoksun olduğu konusunda ilgi uyandıran bir iddiada bulunur. Yani bu dört göstergenin ölçümleri öyle bir şekilde tanımlanmıştır ki, bunların aksini kanıtlamak mümkün değildir, çünkü totolojik şekilde tanımlanmışlardır. Bu yüzden Huntington, ilk önce tanımlarının mekânsal ve zamansal sınırlarını belirlemeli, daha sonra kanıtlara (ampirik alan) bakmalıydı.³⁵

Bununla birlikte, tüm bu eksikliklere rağmen Huntington, çağdaş uluslardaki siyasal sistemlerin işleyişi ve devletle toplum arasındaki ilişkilerin doğası hakkında bize halen bazı değerli bilgiler vermektedir. İlk olarak, bazı devletlerin, sivil grupları siyaseten harekete geçirirken, bunların “sınıf” çizgileri boyunca yatay olarak değil, tam tersi bir şekilde organize olduklarını ve sınıf bölünmelerini kesen bir bölünme modeli ortaya çıkararak, egemen olmayan sınıflar arasında örneğin, işçi ve köylü sınıfları arasındaki ittifakları zorlaştırdığını iddia etmektedir (s. 318-320). Başka bir deyişle, devlete, alt grupları bölmek ve püskürtmek becerisi bahşetmek suretiyle, sürpriz şekilde Gramsci ve Poulantzas’ın politik analizini hatırlatmaktadır.³⁶ Türk ve Fransız planlama deneyimleri kapsamında göreceğimiz üzere, bu devletler, alt grupları atomize etme becerileri konusunda birbirlerinden az farklılık göstermelerine rağmen her ikisi de, yalnızca katılım “yanılsamasını” yaratma temelinde, alt grupları koşulsuz olarak benimsememişlerdir (*co-opt*). Bu yüzden, “kalkınma” ve “benimseme” (dahil etme) arasındaki nedensel ilişki Huntington’ın söylediğinin tam tersi olabilir: “Benimseme”nin ön koşulu başarılı bir iktisadi kalkınma olabilir, tersi değil. Bazı Marksist siyaset teorisyenleri öte yandan çok haklı olarak, devletin alt grupların katılımını, sadece katılımın “yanılsaması”nın yaratımıyla sağlayamayacağını, onlara bazı ekonomik kazanımlar yaratılması gerektiğini belirtmişlerdir.³⁷ Bunu yapmak üzere, kapitalist devletlerin, kapitalizmin yeniden üretiminde siyasi çıkarlarını korumak üzere, egemen sınıfların iktisadi çıkarlarına karşı hareket edebilme kapasitesiyle donatıldığı söylenir. İlginç şekilde, Huntington’ın kendi-

35 Bkz. C. Leys tarafından yapılan muhteşem Huntington eleştirisi, “Samuel Huntington and the End of Classical Modernization Theory”, (ed.) H. Alavi ve T. Shanin, *Introduction to the Sociology of Developing Societies*, Monthly Review Press, N.Y., 1982.

36 Bkz. N. Poulantzas, *Political Power and Social Classes*, New Left Books, Londra, 1973; N. Poulantzas, *State, Power, Socialism*, Verso, Londra, 1980; A. Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*, (ed.) C. Hoare vd., International Publishers, N.Y., 1985.

37 Bkz. A. Przeworski, “Social Democracy as a Historical Phenomenon”, *New Left Review*, 122, Temmuz-Ağustos 1980 ve J. O’Connor, *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin’s Press, N.Y., 1973.

si devletin “özerklik” meselesini tam da böyle algılamaktadır. “Leninizm”le ilgili aydınlatıcı bir bölümde devletlerin, egemen sınıfların bir organı haline gelerek, salt bir araçsal statüye indirgendğinde, devralınmaya (devrime) son derece açık hale geldiklerini, ancak bunun devrimcilerin temsil ettiği kuruluşun, “kitlelerden özerk ancak yine de onlarla temas” halinde olan, “daha yüksek” bir siyasal örgütlenme biçimini temsil etmesi koşuluyla olabileceğini öne sürmektedir (s. 341). Huntington’ın Leninist siyasal örgütlenme biçimine (öncü parti) olan övgüsü aynı zamanda, Üçüncü Dünya devletlerindeki egemen gruplardan (göreceli olarak) daha özerk ve dolayısıyla da gönülsüz katılımcılara ekonomi politikaları dayatabilecek bir modern devletin doğasına olan övgüsünü de ortaya koymaktadır. *Fakat özerk devlet ne kadar “özerk”tir? İktisadi müdahalecilik konusundaki sınırlarının doğası nedir ve bunları nasıl açıklarız? Çağdaş kapitalist devletler ekonomiye tekdüze bir şekilde mi müdahale ediyorlar, yoksa “merkez” ve “çevre” ülkeler arasında, kendi ekonomilerini yönetme ve gönülsüz oyunculara planlama önceliklerini dayatma kapasiteleri açısından belirgin farklılıklar mı var? Devletin ekonomi yöneticilerinin iktisadi kalkınmada aktif bir rol oynayabilecekleri sosyal ve siyasal önkoşullar nelerdir ve ne süreliğinedir? Maalesef Huntington, bu sorulara yaklaşmak bir yana, herhangi bir cevap da vermemektedir ve bunun nedeni bazı kavrayışlı gözlemler dışında, devlet ve politika konusunda bir teoriye sahip olmamasıdır.*

F. Cardoso/E. Faletto

Ana amacı modernleşme teorisini pozitif teleolojiden kurtarmak olan Huntington’ın çalışmasından farklı olarak F. Cardoso ve E. Faletto, *Dependency and Development in Latin America*’da³⁸ (Latin Amerika’da Kalkınma ve Bağımlılık), iyi bilinen bir teoriyi –bağımlılık teorisini– tüm bağımlılık olgusunu reddetmeden, doğasında var olan kusurlardan arındırmak amacıyla yola çıkar. Bağımlılık teorisini kurtarmaya başlarken ilk olarak bu yaklaşımda örtük olan, “az gelişmişliğin gelişmesi” terimiyle ifade edilen olumsuz teleoloji, yabancı sermayenin İkinci Dünya Savaşı’ndan itibaren giderek artan biçimde imalat sanayine yönlendirildiğini ve gerçek kapitalist kalkınmanın çevre ülkelerde gerçekleştiğini reddederek; Baran, Frank ve Amin’in çalışmalarında öngörüldüğü üzere, “sanayileşme” ve “bağımlılığın” artık birbirlerini dışlamaktan vazgeçtiklerini savunmuşlardır. Dahası Cardoso/Faletto, diğer bağımlılık teorisyenlerinin yaptığı gibi çevre ülkeleri “bağımlı eko-

38 Bkz. F.H. Cardoso ve E. Faletto, *Dependency and Development in Latin America*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1979. Bu kısımda yaptığım tüm alıntılar bu kitaptan olup, sayfa numaralarını parantez içinde verdim.

nomiler” başlığı altında homojenleştirmeyi reddederek, bunun yerine Latin Amerika ülkeleri arasındaki sanayileşme stratejileri ve iktisadi kalkınma düzeyleri arasındaki farklılıkları açıklamaya çalışmaktadırlar. Ancak Latin Amerika’daki bu alternatif kalkınma modellerinin arkasındaki dinamikler veya nedensel mekanizmalar nelerdir? Cardoso/Faletto iktisadi kalkınma problemini analiz etmek üzere “tarihsel-yapısal” bir yaklaşım benimser. Onlara göre, olası iktisadi kalkınmanın “yapısal” sınırları öncelikle dışsal hâkimiyet şekillerine atıfta bulunmaktadır, zira çevre ülkelerdeki emperyalist etki, uluslararası kapitalizmin küresel dinamiklerinden kaynaklanan dış sosyal güçlerin sonucudur ve çevre ülkelerdeki kalkınma sürecini anlayabilmek için bu güçlerin doğasını anlamak gerekir (s. XVI-XVII). Cardoso/Faletto aslında “modernleşme” tezini reddederken Frank ve Amin ile tam bir uyum içindedir ve bunu “gelişmekte olan ülkeler hiçbir şekilde, gelişmiş ülkelerin tarihini tekrar etmiyorlar. Tarihsel koşullar farklıdır” şeklinde ifade ederler (s. 24).

Ne var ki Cardoso/Faletto, iktisadi kalkınmayı yabancı egemenliğinin basit bir işlevi olarak gören deterministik-mekanik açıklamayı şiddetle reddetmektedirler (s. 173). Bu bağlamda tarihsel-yapısal yaklaşımlarının “tarihsel” bileşeni, sınıf çıkarlarının ve ittifaklarının, tarihsel olarak rastlantısal ve özel olarak biçimlenmeleridir. “Kalkınma, bu yüzden birbirleriyle özel ilişki yollarına sahip sosyal grup ve sınıfların etkileşim ve mücadelesi sonucudur. Sosyal ve siyasal yapı, yeni sosyal sınıf ve grupların, toplumdaki egemen sınıflara çıkarlarını dayattığı veya onlarla uyumlu olmayı başardığı ölçüde bir değişime uğramaktadır” (s. 14). Dahası, “tarihsel” açıdan bakıldığında dışsal egemenlik sistemi, yabancılara çıkarlarını paylaşan ve onları dayatmaya çalışan yerel sınıfların sosyal uygulamaları aracılığıyla, “içsel” bir olgu olarak yeniden ortaya çıkmaktadır; “tam olarak yabancı olduklarından dolayı değil, fakat bu grupların kendi değer ve çıkarlarıymış gibi varsaydıkları değer ve çıkarlarla örtüştüğü için” (s. XVI). Bu nedenle, yabancı çıkarlarının sadece dıştan dayatılmadığı ancak bağımlı toplumun dinamiklerinde *somut ifadeler* bulduğunu vurgulayan Cardoso/Faletto, gelişmeyi zorlayan/kolaylaştıran “içsel” ve “dışsal” faktörler arasında mekanik bir ayırım yapmayı reddeder; bunun yerine iktisadi kalkınmayı, iç ve dış egemenlik sistemlerinin diyalektik birliğinde kökleşmiş olarak tanımlar. Bu yüzden, bağımlılık teorisyenlerinin aksine, Cardoso/Faletto çeşitli sınıflar ve sınıf fraksiyonları arasındaki siyasi ve sosyal mücadelenin sadece çevre ülkelerdeki kapitalist gelişme süreci için değil, *fakat* merkez ülkelerdeki kapitalizmin gelişimi için de önemli olduğunu kabul eder. Yakında göreceğimiz üzere, merkez ve çevre ülkeler arasındaki ilişkiler konusundaki bu anlayış, yani her bir ortağın artı (pozitif) bir kapasiteye sahip olduğu karşılıklı bir etkileşim, bağımlılık tezinin do-

ğasında var olan iktisadi determinizmden kopar ve bağımlı devleti, metropol sermayesinin bir aracı olarak değil, kendi başına bir sınıf çatışması ve ittifakları aracı olarak merkeze koyar.

Devlete (belirtilmemiş) bir özerklik bağışlamak suretiyle Cardoso/Faletto, “bağımlılığı” bir dizi farklı olasılığı şekillendiren genel bir terim olarak kullanabilmiş ve Latin Amerika’da yalnızca zaman içinde değil, aynı zamanda bir ülkeden diğerine, egemenliğin dışsal şekilleri arasındaki diyalektik etkileşim değişikliklerine, egemen sınıf yapısındaki değişikliklere ve çevre ülkelerdeki egemenlik sistemine göre üç temel kalkınma stratejisi belirlemişlerdir. İlk bağımlılık durumu olarak adlandırabileceğimiz “yabancı ülkelerle kuşatılmış bölge ekonomileri/anklav ekonomiler” (*enclave economies*), Latin Amerika’da 1929 dünya ekonomik bunalımından önceki durumu tanımlar. Anklav ekonomiler, sermayenin yerel ekonomiden ya da ülke dışından yaratılmasına göre farklılıklar gösterse de her iki durumda da ürünler –genellikle hammadde veya tarımsal ürünler– dış pazarlarda satılmaktadır. Dolayısıyla bu ekonomiler, yerelde üretilen ürünlerin ülke dışında tüketilmesi ve ülkedeki tarım zengini ihracatçı elitin (oligarşi) yurt içinde üretilmemiş olan lüks malları tüketmesi bakımından, Amin’in adlandırdığı üzere “eklemlı ekonomiler”e örnek teşkil ederler (s. XXII). Bu yüzden iç pazarın büyüklüğü sınırlı kalır ve ücretler sermayeye maliyet teşkil ettiğinden –ve ihracat için de düşük tutulması gerektiğinden– “eklemlı” merkez ülkelerde görüldüğü üzere, bir iç pazar genişlemesinin temelini oluşturamazlar. 1929 öncesi Latin Amerika’daki anklav devlet, temelde ihracatçı burjuvazi ve toprak ağalarının çıkarlarını temsil etmiş ve birincil mal ihracatı sektörlerine yönelen yabancı sermayenin bir ajanı gibi hareket etmiştir. Bu, ana işlevi anklav tarafından ihtiyaç duyulan emek arzını ve doğal kaynakları sağlamak olan müdahaleci bir devletti ve dar sosyal tabanı orta sınıf çıkarlarını dışlamaktaydı.

Ancak, Latin Amerika’daki ekonomik kalkınma örüntüsü, “yeni sosyal grupların siyaset üzerindeki baskısı ve ihracat sektörüyle ilintili grupların tepkileri sonucu”, 1929 depresyonundan sonra sert biçimde değişmiştir (s. 100). Yeni bir korumacı-popülist ithal ikameci sanayileşme (IIS) stratejisi –veya ekonomik kalkınma modeli– kalkınmanın niteliğiyle ilgili önemli farklılıklar göstermesine rağmen, aşağı yukarı tüm Latin Amerika ülkelerinde eşzamanlı olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle, “popüler sektörlerin” –orta sınıflar ve işçi sınıfı– tüketici pazarı bünyesine katılma hızı ve ayrılmaz bir parçası haline getirilmesi, ekonominin ne hızla sanayileşeceğini belirlemiştir. IIS ekonomisindeki olası çeşitlemeler açısından, iki model belirlenebilir. Şöyle ki, tarımsal ihracat yapan sektörlerin yükselen orta sınıflarla müttefik olduğu ve işçi sınıfının devlet aygıtına erişimine izin verilmediği ülkelerde, iktisadi kalkınma veya sanayileşme sınırlı kalmış, çünkü yüksek üc-

retler yoluyla iç pazarların genişlemesi sonucu ortaya çıkabilecek tüm olası kalkınma imkânlarından yararlanılamamıştır (Şili). Buna karşılık, yeni orta sınıf gruplarının, işçi-köylü sektörüyle ittifak kurduğu ve mevcut siyasi egemenlik biçimini devirdiği ülkelerde, sanayi sektöründe ücretler artırılmış ve kentsel sanayi merkezlerinde devlet veya özel sektör tarafından üretilen sanayi ürünlerini emerek genişleyen bir iç pazarın temeli atılmıştır (Meksika). Her durumda, anklav devletin siyasi egemenlik biçiminin sosyal temeli dönüştürülmüş ve 1930 sonrası dönemde, orta sınıfları da kapsayan yeni ittifaklar –teknisyenler, özel ve kamu çalışanları, yeni sınıf ittifakları, hizmet sektörü gönüllüleri, profesyoneller ve benzerleri (s. 27)– siyasi gücün ana ortakları olarak paylaşımdaki yerlerini almışlardır. Dolayısıyla, anklav devlet terimine karşı, Cardoso/Faletto, Latin Amerika'daki bu yeni devlet biçimini tanımlamak üzere, “kalkımcı/gelişimsel devlet” terimini kullanırlar (s. 143). Bu devlete, popüler sektörlerin dahil edilmesi gerektiğini vurgulayarak, Frank ve Amin'den tamamen ayrılırlar ve böylece de “çevre” devlet fikrini, bağımlılık okulunun örtülü bir sermaye aracı olması nedeniyle dolaylı olarak reddederler.

Ne var ki, bu “kalkımcı/gelişimsel devlet”in altında yatan “gelişimsel ittifak” çatışmalarla doluydu (s. 154). Bu içe dönük İİS gelişme döneminde ihracatlar, sınai finansman ve birikimi mümkün kılmaları nedeniyle kalkınma için hayati önemlerini korudular ancak dünya pazarındaki beklentileri, ulusal kontrolün ötesindeydi (s. 155). Bundan dolayı, 1950'lerde düşen hammadde ihraç fiyatları bağlamında, yerel imalatçıların üretimleri için yapmaları gereken makine ve teçhizat ithalatları zorlaşmış, daha fazla politik şirketleşme ve daha yüksek ücretler için köylü ve şehirli popüler sektörlerden gelen baskılar, bir yük olarak görülmeye başlanmış, bu da kâr seviyelerinin düşmesi sonucunu getirmiştir. Buna ek olarak 1950'lerde, kalkımcı/gelişimsel devletteki bozulmaların derinleşmesine denk gelen bir dönemde, yabancı imalat sermayesi yeni pazarlar arayışına başlamıştır. Sonuç olarak devlet, birçok Latin Amerika toplumunda zaman içinde “burjuvazinin uluslararasılaştırılmış çıkarlarıyla kamu ve toplumdaki girişimsel bürokrasi çıkarları arasında yeni bir evlilik birliğini oluşturan” “girişimsel devlet”e dönüşmüştür. “Yerel bürokrasi de kendisini bu sektörlerle eklemlenmiştir” (s. 210). İktisadi gelişmenin İİS öncesi bu yeni dönemi *birleşik kapitalist kalkınma* (s. 187) olarak adlandırılır ve bu aşamada gelişmekte olan ancak bağımlı ekonomiler, çokuluslu şirketler (ÇŞ) tarafından kontrol edilmekte fakat sınai üretimin önemli bir kısmı *uluslararası pazarda* satılmaktadır. Dolayısıyla, piyasayı yabancı sermayeye açmak, –ÇŞ'lerin ürettiği dayanıklı tüketim mallarının büyük kısmının yerel pazara yönelik olması kaydıyla– çalışan sınıfın en azından bir kesiminin iktidar ittifakına dahil edilmesi olasılığını dışla-

mamaktadır. Gerçekten de ÇŞ'lerin kontrolündeki sanayinin “modern” sektöründe çalışan işçiler, çıkarları ve devletle ilişkileri açısından giderek gelecekteki sektörlerdeki işçilerden kopmuşlardır (s. 159). Böylece birçok Latin Amerika ülkesinin “popülist” tabanı tamamen zarar görmemiş ve bu da ekonomilerin “birleşik kapitalist gelişme” dönemine denk gelen yeni siyasi egemenlik biçimini gizlemeyi mümkün kılarak, devletlerin sosyal aktörler nezdinde meşruiyetlerini devam ettirmelerini sağlamıştır.

Cardoso/Faletto'nun, Latin Amerika iktisadi kalkınma analizi ve ekonomik temelli sınıf ittifaklarının oluşumu ve dönüşümüyle *siyasal arenada şekillenen sanayileşme stratejilerine* yaptıkları vurgu, kesinlikle birçok açıdan değerlidir. Dahası, Latin Amerika ekonomilerinin “anklav” kalkınma dönemini hiç yaşamamış olan Türkiye ile görece gelişmiş Latin Amerika ülkelerinin bu sanayileşme stratejisini devam ettiren sınıf ittifakları açısından, içe dönük IIS'nin gelişim süreci konusunda birçok benzerlikler vardır. Bu nedenle Cardoso/Faletto dikkatimizi, “bağımlılık okulu”nun beklentilerinin aksine, Türkiye de dahil olmak üzere, Üçüncü Dünya'nın pek çok bölgesinde, sınırlı sanayileşme biçimleriyle ortaya çıkan IIS modelinin yeniden üretimi ve dağılmasını açıklamada, çevre ülkelerdeki iktisadi açıdan egemen sınıfların çatışan doğasına yöneltmeyi başarmıştır. Ancak çalışmaları öncelikle, sınıf oluşumu ve çatışmasının teorik temelinden yoksun olması, ikinci olarak da devlet ve egemen sınıflar arasındaki ilişkinin (yönetim ittifakı) özel doğasını açıklayan bir teorinin eksikliği nedeniyle değer kaybetmektedir. İkinci noktadan başlamamız gerekirse, Cardoso/Faletto devleti birbirine zıt, üç değişik şekilde tanımlamaktadır. Zaman zaman, devlet “yönetim ittifakı”na indirgenir ve bu yüzden de araçsal bir kavram ortaya çıkar (s. 83). Fakat çoğunlukla devlet ve egemen sınıflar arasında ayırım yapılarak, devlet, egemen sistem içerisindeki alt grupları ayıran, seçen ve egemen ittifakın “birliğini” düzenleyen bir kurum olarak görülür (s. 209-210). Yine de Cardoso/Faletto tarafından işlenen devletin egemenlik teması, devletin, iktisadi alanda yarışan sınıflara birincil bir mücadele alanı sağlaması ve “devlet aygıtının kendi çıkarlarını savunmak üzere, sadece uygun olanları” sınıflandırması şeklindedir (s. 214). Okurlar açısından şaşırtıcı olansa kitap boyunca Cardoso/Faletto'nun bu farklı devlet kavramları arasında bir ileri, bir geri gitmesi ve devlet yöneticilerinin bazen devlet iktisadi teşkilatlarındaki sağlam konumları sayesinde yeni egemen siyasi ittifakların oluşumunu etkileyebilecek kapasiteye sahip “kamu girişimcileri” veya “devlet burjuvazisi” olarak nitelendirilirken (s. 210), bazen de bu her şeyi kapsayan, her şeye gücü yeten “bağımlı devlet” tarafından popüler sektörlerin sürdürülebilir siyasi ve iktisadi birlikteliğini sağlamanın güçlüğünden bahsedilmesidir. Aslında Cardoso/Faletto, devletlerin kamu yatırımlarının toplam sanayi yatırım-

larına oranını, devlet kapasitesinin tek göstergesi (s. 203) olarak almak suretiyle yanlış bir orantı yapmakta ve devletin ekonomiye diğer müdahale şekillerini –örneğin, mali ve parasal makroekonomik politikaların oluşturulması– ihmal etmekte ve yalnızca Latin Amerika ulusları arasında değil, “merkez” ve “çevre” devletler arasındaki kapasite farklılıklarını ortaya çıkarmak mümkün olmamaktadır. Buna ek olarak Cardoso/Faletto’nun, devletin “biçimini” belirleme konusunu ihmal ederek yalnızca devlet ve egemen sınıfların ilişkilerini inceleme konusu yapmaları egemen sınıflarla alt sınıfların ilişkilerini göz ardı etmelerine ve devletin diğer biçimlerinden bahsederken de –örneğin otoriterizm, kısıtlı demokrasi veya totaliterlik (s. 210)– bunlardan her birinin, uygun sanayileşme stratejilerinin seçimi açısından değişik sonuçları olabileceğini de ihmal etmelerine neden olur.

Son olarak, sınıf çatışmalarının ve ittifaklarının merkeziliği söylemini teyit eden retoriklerine rağmen Cardoso/Faletto bize sınıf oluşumu ve çatışmasını kavramsallaştırmak üzere ampirik bir “temel” sağlamamaktadır. Daha önce belirttiğim gibi, ekonomi politikası siyasetleri kapitalizmin savaş sonrası döneminde, hem merkez hem çevre ülkelerde koalisyon düzenlemelerinin odak noktası ve sınıf çatışmasının önemli bir arenasına haline gelirken, *devletin kendisi de, sınıfların kendi çıkarlarını algılayarak davranış biçimlerini buna göre şekillendirdiği*, farklı sanayi stratejilerinin formüle edildiği ve uygulandığı bir arena oldu. Cardoso/Faletto, devletin biçimi, egemen sınıfların değişik katmanları arasındaki ilişkilerin düzenleniş şekilleri ve çeşitli iktisat politikaları arasındaki bağlantıları kurmadan, bazen değiştirilebilir terimler, bazen de bağımsız, birbiriyle bağlantısız bir fenomen olarak “gelişimci sanayileşme stratejileri”, “gelişimci devlet” (s. 154-155), “hegemonik veya temel iktidar ittifakları” hakkında yazmışlardır. Çalışmalarında, devlet yöneticilerinin iktidar sınıfı ittifakının doğasını nasıl şekillendirecekleri veya bunun tam tersi olarak, yani mevcut iktidar ittifaklarının, kalkınmayı desteklemek üzere tasarlanmış devlet müdahalecilğine nasıl dış sınırlar belirleyebileceği konusunda kurumsal içerik ve mekanizmalar açısından bir odak eksikliği görülmektedir. Bu problemleri çözmek üzere, çevre toplumlarında, devletin, ekonomik açıdan egemen gruplarla nasıl bir ilişki içinde olduğunu anlatan, Cardoso/Faletto’nun bize sağladığından daha iyi formüle edilmiş, daha tutarlı ve iyi tanımlanmış bir kavrama ihtiyaç vardır.

Devlet kuramları

Kalkınma konusundaki sosyolojik literatür bize birçok faydalı bilgi sağlamasına rağmen, yukarıda eleştirdiğim teorilerden hiçbiri, Türkiye’nin modern planlamaya geçişle birlikte Fransa’nın ekonomi alanındaki deneyimini

tekrarlayamamasının nedenlerini tatmin edici bir biçimde açıklayamaz. Teorik eksikliklerin önde gelen nedenlerinden biri, bu “teorilerin” hiçbirinin “merkez” ve “çevre”deki, iktisadi revizyon ve modernleşmenin etkili araçları olan devlet yöneticilerinin farklı kapasitelerine odaklanmamasıdır. Dolayısıyla iktisadi kalkınmanın siyasi önkoşulları sorununun nasıl ele alındığını görmek için “siyaset sosyolojisi” literatürünü gözden geçirmek gerekmektedir. Ayrıca benim devletin ekonomiye müdahalesinin doğasına ve özellikle de devletin toplumdaki egemen gruplarla ilişkisine yaklaşımım devlet kuramları üzerine kurulu olduğu kadar halihazırda eleştirmiş olduğum kalkınma literatürüne de dayandığından, kendi yaklaşımıımı ortaya koymadan ve “ekonomik planlama”ya odaklanmanın önemini rasyonelleştirmeden önce, devlet kuramlarıyla ilgili literatürün kısa bir özetini vermek faydalı olacaktır. Ekonomi politikasının siyasi belirleyicileri veya kapitalist bir ekonomide devletin rolü, son yıllarda özellikle neo-Marksist analizle ilişkili bazı teorisyenlerce geniş ölçüde tartışılmıştır. 1969 yılında yayımlanan Miliband’ın *The State in Capitalist Society*³⁹ (Kapitalist Toplumda Devlet) adlı eseri, Marx-Engels’in *Komünist Manifesto*’sundaki “modern devletin yürütmesinin yalnızca, burjuvazinin ortak işlerini yürütmek için bir komite olduğu”⁴⁰ gözleminin ilerisine geçmeye çalışması açısından bir dönüm noktası olarak görülebilir. Bu literatürün gelişimindeki ikinci bir neden, o dönemin siyaset bilimcilerinin çoğunluğunun “çoğulculuk” (*pluralism*) devlet kuramına gösterdikleri ortak tepkiydi. Miliband’ın kendisi, modern toplumlarda “güç” olgusunun çoğulcu kavramına meydan okuyarak, “çoğulcular”a karşı saldırıyı yönetmiştir. Plüralistlere göre güç, vatandaşların seçmenler olarak egemenlik haklarını kullanarak siyasi iradelerini ifade etmelerinde veya siyasi süreci etkileyen, çıktılarını şekillendiren ve birbirlerinin etkilerini iki kez kontrol eden örgütlü çıkar grupları olmalarında yatmaktadır. Bu iddialara karşılık Miliband, böylesine çoğulcu bir demokrasi kavramının siyasi süreci kendi lehlerine çevirmek ve devlet seçkinleriyle olan bağlarını örtmek için iktisadi açıdan ayrıcalıklı sınıfın benimsediği bir “mit”ten başka bir şey olmadığını öne sürmüştür.

Bu nedenle neo-Marksistler arasında, ortodoks Marksistlere ve devletin çoğulcu kavramlarını reddedenlere karşı geniş bir fikir birliği oluşmuş olmasına rağmen, bu fikir birliği, modern devletin “doğası”, işlevlerinin nitelen-dirilmesi ve özellikle de (benim amacım açısından) devlet ve iktisadi aktörler –sivil toplumdaki yatırımcı grupları– arasındaki ilişkilerin doğası açısından, bir ayrışmayı önleyecek kadar derine gitmemektedir. Bu yüzden, devlet

39 R. Miliband, *The State in Capitalist Society*, Basic Books, N.Y., 1969.

40 K. Marx ve F. Engels, *The Communist Manifesto*, *Selected Works in Two Volumes*, Lawrence ve Wishart, Londra, 1958.

ve iktisadi açıdan egemen sınıf veya alt sınıf grupları açısından baktığımızda, “üç” farklı yaklaşım belirlesek de bu teorilerin tümü, ortak amaçları, yani “kapitalist bir toplumda devletin zorunlu olarak sermaye adına işlevde bulunduğuna dair teorik güvenceler oluşturma”⁴¹ konusunda birleşmektedir.

Araçsalcılar

Miliband ve Domhoff ile ilgili tartışmalarda, genellikle ilk olarak değinilen “araçsalcı” olduklarıdır.⁴² Miliband ve Domhoff’un eserlerine atfedilen “araçsalcı” terimine rağmen bu yazarlar, devletin, kendi ekonomik amaçlarını sürdürmek için yönlendiren, her şeye gücü yeten, egemen bir sınıfın varsayıldığı ham Marksist araçsalcılığı reddetmektedirler. Ancak buna rağmen, çalışmaları neredeyse tamamen, iktisadi açıdan egemen grupların –kapitalistler olarak adlandırılan– devletin ekonomi politikaları üzerinde, açıkça diğer tüm gruplar aleyhine uyguladığı “mekanizmaların” belirlenmesine odaklanmıştır. Daha belirgin ifade etmek gerekirse, modern toplumlar da iktisadi politika yapıcılığı konusunda devlet ve iş seçkinlerinin birbirleriyle etkileşim içinde, ortak kararlara ulaştığı çok sayıda ağın mevcudiyeti iş gruplarının devletin ekonomi yönetiminin üst kısımlarına kolayca sızmalarına imkân vermektedir. Devlet seçkinlerinin (iktidar sınıfı) ve iş insanlarının (hâkim sınıf) aynı ayrıcalıklı gruplardan olması, ekonomik ve sosyal açıdan karşılıklı etkileşimde bulunmalarını kolaylaştırır da çatışma durumunda iş insanları, politikacıların seçilebilmek için iş insanlarının finansal desteğine bağımlı oldukları çoklu parti sistemlerinde, siyasetin sermayenin çıkarlarını koruyarak daha ileri devlet politikaları izlemelerini sağlayabilirler. Her durumda da politikacılar üzerindeki mali kontrole ve devlet yöneticileriyle olan ortak sosyal bağlarına ek olarak iş dünyası, devlet aygıtında kapitalist sistemin ayrılmaz bir parçasını oluşturan, anahtar konumdaki yerlerde iş insanlarının kurumsallaşmış *fiziksel mevcudiyetleri* sayesinde kendisine çok kuvvetli bir yer edinmiştir. Miliband iddiasını Fransız planlarının hazırlanmasında iş insanlarının fiziksel katılımına dayandırarak, *Fransız planlama* örneğini, iş insanları ve devlet seçkinleri arasındaki çıkar çatışmalarının bir göstergesi olarak sunmuştur.

Her ne kadar bu sözde “araçsalcı” teori, ham araçsal teorisinin ötesine geçerek, ortak “sosyal bağlar”, “sınıf kökenleri” ve ekonomi yönetiminde iş in-

41 B. Jessop, “Recent Theories of the Capitalist State”, *Cambridge Journal of Economics*, cilt 1, 1977, s. 352.

42 Bu terim ilk defa D.A. Gold, C.Y.H. Lo ve E.O. Wright tarafından, “Recent Developments in Marxist Theories of the Capitalist State”de kullanılmıştır. *Monthly Review*, N.Y., Ekim ve Kasım 1975.

sanlarının anahtar bir değişken olarak “fiziksel varlığı” gibi ampirik faktörleri göstererek devletin kapitalist bir toplumda, sermaye adına işlev göreceği olasılığını yükseltse de birçok açıdan bocalar. Öncelikle, “iş” uyum sağlayan bir birim olarak ele alınır ve ekonomi politikası söz konusu olduğunda, “sanayi” veya “finansal” sermaye gibi, sermayenin değişik kesimleri arasındaki keskin ayrımlar hesaba katılmaz. İkinci olarak bu bakış açısı, devletin yalnızca iktisadi açıdan egemen gruplarla olan ilişkilerine odaklandığı için devletlerce uygulamaya konan ve kısmen devletle egemen sınıflar arasındaki ilişkiye bağlı olarak, yalnızca zaman içinde değil, bir ülkeden diğerine değişen ekonomi politikaları çeşitliliğini açıklayamaz.⁴³ Üçüncü olarak, devlet yöneticilerinin, ekonomiyi istenen (planlanan) hedeflere yönlendirmedeki farklı yeterlilikleri hesaba katılmaz. Ve son olarak da ortak sosyal nedenlerin yokluğunda dahi, devlet yöneticilerinden “araçsalcı” yaklaşım tarafından ihmal edilen bir olgu olan, sermayenin çıkarlarını gözetmeleri istenebilir.

Yapısal işlevselciler

Yukarıdaki son eleştiri, “yapısal işlevselciler” olarak adlandırılabilir. İkinci bir tartışma çizgisinin başlangıç noktasını sağlar, çünkü devletin, yöneticilerle iş insanları arasındaki ortak sosyal bağlar nedeniyle değil, kapitalist sistem tarafından dikte edilen bazı politikaların zorunluluğu nedeniyle “tüm burjuvazinin ortak işlerini” sürdürmek zorunda olduğunu öne sürer. Bu mantık, iki alt versiyona ayrılabilir: Devlet türetme (*state-derivation*) teorisi veya “sermaye mantığı” ve “Gramscici yapısalcılık” olarak adlandırabileceğimiz Poulantzas’ın erken çalışmaları.⁴⁴ Giriş bölümünde, modern kapitalist devletin (değişmeyen) iktisadi rolünü, sermaye birikim sürecinin dinamiklerinden alan, “sermaye mantığı” içine yerleştirilmiş işlevselci bakış açısını zaten eleştirmiştim. Yani bu yaklaşım piyasaların aynı anda, hem yeterli kâr (yani yatırımların geri dönüş oranı), hem de etkin talep (yani satın alım gücü) yaratamamasından kaynaklanan iktisadi kriz yoluyla kendi kendini yok etme eğilimine karşı koymaya çalışan ve yenilenen iktisadi büyüme için makul ve sürdürülebilir üretken yatırımlar yapmaya çalışan devlet yöneticilerinin iktisadi rolünü vurgulamaktadır. Bu bağlamda, iktisadi kalkınma için gerekli belirli nesnel ekonomik zorunlulukların tanımlanmasının kendi başına, çeşitli devletlerce üstlenilen iktisadi rollerin bir açıklaması olmadığını savunmaktayım. Bu yaklaşım, devleti sadece yerine getirdiği iktisadi işlevler

43 Tartışmanın bu boyutu J. Pontusson tarafından “Comparative Political Economy of Advanced States. Sweden and France”, *Kapitalistate*, Berkeley, California, 1983’te ele alınmıştır.

44 Devlet-türetme teorisi için bkz. (ed.) J. Holoway ve S. Picciotto, a.g.e. N. Poulantzas, *Political Power and Social Classes* Poulantzas’ın ilk teorisinin en iyi formülasyonunu içerir.

açısından tanımlar, devletin nasıl olup da bazı tekdüze iktisadi işlevleri yerine getirdiğini hesaba katmaz. Dahası, eleştirdiği araçsal yaklaşım gibi “sermaye mantığı”, yalnızca Batılı ülkelerde değil, “merkez” ve “çevre” ülkelerde de siyaset ve ekonominin, birbiriyle ilişkisindeki farklılıkları açıklama konusunda yetersiz kalır.

Aynı üç eleştiri, Poulantzas’ın işlevsellik versiyonu için de geçerli olabilir. “Sermaye mantığı” okuluyla çelişki içinde olmasına rağmen Poulantzas, egemen sınıfların sisteme dahil edilmesi konusunda devletin siyasi ve ideolojik rolüne vurgu yapar ve sermayenin bir bütün olarak siyasi egemenliğini korumak üzere devletin, egemen sınıfların ekonomik çıkarlarına karşı hareket ettiği bazı ampirik durumları kabul etmek suretiyle işlevselcilik kavramının birçok yönünü paylaşmış olur. Aslında, devletin iki “tekdüze” işlevini, yani egemen sınıfların veya sermayenin farklı kesimlerinin (birbirleriyle ekonomik açıdan çatışma içinde olan) birlikteliğini sağlamak rolüyle, egemen sınıfları bölme ve birbirinden ayırma (kapitalist sosyal düzeni tehdit etmemeleri için) rolünü; mevcut egemenlik sisteminin yeniden üretilmesi rolünü devlet yöneticilerine dikte eden tarihsel zorunluluklardan türetir. Buna göre devlet, ikili bir işlev yerine getirmelidir: İktisadi açıdan egemen alt sınıf gruplarının birliğini sağlamak üzere hakemlik yapmak ve sadece kitlelere ekonomik ayrıcalıklar vererek değil, devletin belli aygıt ve yapılarının yardımıyla ortak çıkarlar ve katılım “yanılsamasını” yaratarak kapitalist bloğun bir bütün olarak özel çıkarını, evrensel çıkar olarak temsil etmek. Dahası, modern toplumlarda egemen sınıflar karşısında devletin “görece özerk” olduğu ve devlet yöneticilerine, egemen sınıfların bazı alt kesimlerinin kısa vadeli hesaplarına karşı gerektiğinde egemen katmanları ayırmak ve yeniden atamak üzere manevra kabiliyetiyle donatıldığı söylenir. Bu bakış açısından “planlama”, devletin bir aygıtı olarak öncelikle, kapitalist olmayan grupların gerçek karar alıcı gücü paylaşmadan katılmalarına izin verilen, yani katılım yanılsaması yaratılan “ideolojik” bir aygıt olarak incelenebilir. Diğer taraftan, bu alt grupların seçimi, katılımlarının derecesiyle orantılı olduğu kadar işçi sınıfının iktisadi durumunu planlamayla iyileştirmeyi mümkün kılacak ve onların çıkarları doğrultusunda “sosyal ücret”te yapılacak artışlarla (transfer ücretleri ve sosyal hizmetler) orantılı olacaktır. Ancak bu tür bir açıklama, ampirik analizle güçlü bir şekilde desteklenememektedir. Aslında popüler grupların, planların hazırlanması aşamasında katılımlarına Türkiye’de izin verilmemiş; sendikaların, katılımlarına izin verilen Fransa’daysa planlamacılar, sendikaların katılımıyla orantılı olarak artan sosyal gerilimleri yatıştırmakta beklentilerin aksine başarısız olmuşlar ve iş grupları ancak radikal işçi sendikaları dışarıda bırakıldıktan sonra planlamacılarla işbirliğine girmeye ikna olmuşlardır.

Bu arada, Poulantzas'ın erken dönem çalışmalarının doyurucu olmayan yönü, kapitalist sistemin devlete yüklediği bazı gerekliliklerin *mekanizmalarını* açıklayamaması ve devlet yöneticilerinin de sermaye gruplarının birliğini sağlama rolünü sürdürmeye çalışırken diğerlerini bölmesidir. Poulantzas, Miliband'ın, devlet yöneticilerinin burjuvazinin lehine hareket etmesi için ortak sınıf üyeliğine sahip olmaları gerekliliği fikrini reddetmesine rağmen bizzat kendisi bu problemi çözmede başarısız kalmaktadır. Zira egemenlik mekanizmalarının, devletin burjuva sınıfıyla olan “*nesnel ilişki*”sinde yattığını söylüyor olsa da bu “*nesnel ilişki*” çalışmalarında tartışılmamaktadır. Bu yüzden okuyucu, bunun ne anlama geldiğini anlamamakta ve sonuç olarak, devletle ekonomik açıdan egemen sınıflar arasındaki garip ilişkileri anlayabilme konusunda elimizde bir ipucu kalmamaktadır. Diğerlerinin yanı sıra Camoy'un da belirttiği üzere, Poulantzas, “devletin, sermaye birikimi süreciyle ilişkisinde sistematik olarak devlete dayatılan *sınırlamaları*”⁴⁵ analiz etmemesi nedeniyle haklı olarak eleştirilmiştir. Poulantzas'ın başarısızlığı, belki de hâkim sınıflarla devletin ilişkisini tartıştığı ve devletin kitlelere bahsettiği iktisadi ödünlerin (ekonomik) sınırlarını açığa çıkaramayarak, egemen sınıfların siyasi gücünü teminat altına alma gibi anlaşılması zor bir referansla yetinmesi durumunda, en belirgin olarak görülmektedir.

Özne teorisi

Devleti, kapitalist bir devlet yapan mekanizmaların açıklanması, çözümünü zor bir problem olarak neo-Marksist siyaset teorisinde üçüncü tartışma çizgisinin başlangıcını oluşturur ki, bunu, devletin “özne” teorisi (*subject theory*) olarak adlandırabiliriz.⁴⁶ Buna göre, bir grup teorisyen, devlet yöneticilerinin davranışlarını, kendi kurumsal çıkarlarının sermaye birikimine sıkı sıkıya bağlı olduğunu bilincinde olup olmadıklarına göre açıklar. Başka bir deyişle, Batı demokrasisinde çoğulcu politikanın ayırt edici özelliklerinden biri halk tarafından seçilen hükümetlerin, örneğin iktidarda kalmak gibi kendi çıkarlarını gözetmeden önce, özel sermaye sahiplerinin çıkarlarını gerçekleştirmeleri gerektiğidir. Bu yüzden, siyasi yönelimlerine bakılmaksızın devlet yöneticilerinin kendi kurumsal çıkarları ve güçlerinin devamının, özel sermaye sahiplerini yatırım yapmaya teşvik etmek üzere, ekonomide görece elverişli bir kârlılık düzeyinin korunmasına bağlı olduğu söylenmektedir. Bu şekilde bakıldığında, kapitalist sınıfın siyasal gücü ne devlet yöneticileriyle olan özel bağlarında, ne de kapitalist sistemin bazı ekonomik ve-

45 Bkz. M. Camoy, *The Slate and Political Theory*, Princeton UP., New Jersey, 1984, s. 148.

46 Bkz. F. Block, a.g.e. Aynı sonuca varan Marksist olmayan bir bakış açısı için bkz. C.E. Linolom, *Politics and Markets*, Basic Books, N.Y., 1977.

ya ideolojik işlevsel zorunluluklarında yatmakta, yalnızca politik bir birey olarak kapitalistlerin, *iktisadi açıdan yapmayı reddedebilecekleri* şeylerde yatmaktadır. Yani kapitalist bir ekonomide, iktisadi faaliyet düzeyi temel olarak kapitalistlerin özel yatırım kararlarıyla belirlendiği için hükümetler, kapitalistlerin yatırım yapmalarını engeller veya azaltan nitelikte ekonomi politikaları uygulayarak “ticari güven endeksi” seviyesini düşürürlerse, kendilerine siyasi açıdan zarar vermiş olurlar. Başka bir deyişle, çoğulcu bir demokraside, sosyalist bir iktisadi sisteme dönüşüm olayı iş insanlarının reformist hükümetlere karşı direnişlerini ekonomiye taşıyacakları ve siyasi açıdan tahammül edilemez bir ekonomik sıkıntı döneminin yaşanabileceği bir olgu olduğundan, elenmektedir. Sonuçta reformist-sosyalist hükümetler, siyasi yönelimlerini ya radikal biçimde değiştirerek kapitalizm yanlısı politikalar izlemeye başlayacaklar ya da ticari faaliyetlerin keskin düşüşü nedeniyle oluşan ağır ekonomik kriz ve siyasi kargaşa, yönetimlerine olan kamu desteğini kaybetmelerine ve iktidardan düşmelerine neden olacaktır.

Yapısal bir kısıtlama olarak “ticari güven” içermesiyle devlet yöneticilerinin bilinçliliğini etkileyen ve onları sermaye adına hareket etmeye zorlamasıyla “özne” teorisi, devletin “işlevselci” ve “yapısalcı” teorilerinin bir ileri aşaması olarak görülebilir. Ancak rakip bakış açılarını da rahatsız eden bazı çözülmemiş zorluklar devam etmektedir. İlk olarak, Block’un kendisinin de kabul ettiği gibi, “özne” teorisi, çoğulcu olmayan siyasi sistemlere sahip kapitalist devletlerde uygulanamaz. Zira yukarıda açıklanan yapısal mekanizmalar, bu gibi durumlarda ya işlemez ya da daha az etkili olur ve “ticari güven” devlet yöneticilerinin davranışları üzerinde yapısal bir kısıtlama olarak önemini kaybeder. İkinci olarak, devlet yöneticileri kavramı, devletin idari, yasama-yürütme kollarını, her birine belirli bir çıkar sağlama şeklinde birbirlerine bağlamaktadır. Bütün bunlara rağmen, Fransa ve Türkiye ekonomilerinde yönetimler arasındaki farklı sürtüşmelerden bağımsız olarak “ticari güven” dinamiklerinin, seçim yoluyla gelmemiş ekonomi yöneticilerinin davranışlarında bir kısıt olarak, politikacıların kararlarındakinden daha fazla ağırlığa sahip olduğuna inanmak güçtür. Üçüncü olarak, devletle ilgili bu bakış açısı, her ne kadar devletin neden sermaye adına iş görmesi eğiliminde olduğuna dair ikna edici bir açıklama sunsa da çeşitli çoğulcu siyasal sistemlerin, ekonomi politikaları konusundaki sistematik farklılıklarını hesaba katma ihtiyacıyla karşı karşıya kalmamız durumunda, bu farklılıkları sistematik açıdan açıklamak bir yana bu konuda anlaşılmaya varmak bile mümkün olmaz. Ve son olarak kapitalizmin, iş gruplarının muhalefetine rağmen, devlet yöneticilerinin inisiyatifiyle kendini nasıl reforme ettiğini –İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde Fransa’da, iktisadi planlamanın yürürlüğe konmasında olduğu gibi– açıklamamaktadır.

Bir bakıma, devletle ilgili tüm bu üç yaklaşımda da –araçsal, göreceli özerklik ve “özne” teorisi– kapitalist bir devlette iktisadi politika yapıcılığıyla ilgili belirli yapısal sınırlar belirtilmiş (bazı yaklaşımlarda diğerlerine göre daha ikna edici olmak kaydıyla), ancak analiz daha fazla ilerleyememiştir. Bu yüzden, devletin kapitalist toplumlarda her zaman sermayenin çıkarlarına hizmet ettiği gibi deterministik bir çerçeveye hapsolmuş oluruz. Ancak birkaç Avrupa ulusunun savaş sonrası deneyimlerini karşılaştırdığımızda, “bu devletler tarafından benimsenen politikaların çeşitliliğinde ve kapitalist yeniden üretim için bu politikaların etkinliğinde büyük farklılıklar olduğunu görmekteyiz”.⁴⁷ Devletle ilgili kuramlarında neo-Marksist teori, ekonomiye müdahale konusunda gelişmiş Batılı devletler arasındaki ve hatta “merkez” ve “çevre” ülkeler arasındaki farklılıkları anlayabilmemiz için teorik kategoriler üretmekte başarısız olmaktadır. Özellikle Fransız devletinin iktisadi kalkınmayı, iktisadi planlama yoluyla Türk devletinden daha başarılı olarak yönetmesinin nedenleri açıklanmamış olarak kalmaktadır.

Bununla birlikte 70’li yıllarda, devletle ilgili neo-Marksist teorilerle bazen açık bir diyalog halinde olan, bazen de onlarla birlikte hareket ederek “siyaset” ve “ekonomi” ilişkisinin bir kapitalist ülkeden diğerine değişen sistematik farklılıklarıyla uzlaşmaya çalışan ikinci bir literatür ortaya çıktı. “Kurumsalcılar” olarak adlandırılabilir bazı Marksist olmayan siyaset bilimciler, “Avrupa devletleri arasında ekonomi politikası yapımındaki kurumsal farklılıkların, açık biçimde ulusal karar alma modellerinin farklılığını”⁴⁸ ortaya çıkardığına dikkat çekti. Shonfield’in savaş sonrası Avrupa ekonomilerinin kendine özgü ulusal örüntüleri ve devletin ekonomiye müdahale tarzları açısından uluslararası analizi, bu “kurumsal” okulun başlangıcına ilk yol açanlardan biri olarak gösterilebilir.⁴⁹ Bu okul, Batılı uluslar arasında değişen iktisadi politikaların yararlı bir ampirik tanımını sağlamasına rağmen, “bu ulusal farklılıkların kaynağını tespit etmekte”⁵⁰ başarısız kalmaktadır. Yani kurumsal yazarlar, devletin ekonomiye müdahalesinin doğasındaki farklılıkları, “kültürel” faktörlere ve özellikle de ekonomi hakkında karar alan ulusal

47 Bkz. P.A. Hall, “Patterns of Economic Policy: An Organizational Approach”, S. Bomstein vd. (ed.), *The State in Capitalist Europe*, Allen and Unwin, Londra, 1983, 2. Bölüm, s. 22.

48 A.g.e., s. 23.

49 Aslında Batı ülkeleri arasında devletlerin ekonomiye müdahalesinin doğası ve rolü konusunda önemli farklılıklar vardır. Bu konudaki klasik ve çığır açan çalışma Andrew Shonfield’e aittir. Bkz. *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford UP., Londra, 1965. Daha yeni bir katkı için bkz. J. Zysman, *Governments, Markets and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change*, Cornell UP., Ithaca ve Londra, 1983.

50 P.A. Hall, a.g.e., s. 23.

elitlerin kültüre özgü tutumlarına indirgeme eğilimindedir. Ama “kurumsal” analistler, bazı gelişmiş ülkelerde bulunabilen ancak diğerlerinde olmayan benzersiz kültürel kalıpları neredeyse hiç belirleyemezler ve ekonomik değerlerde belirli farklılıklar olsa bile, bu farklılıkların çağdaş uluslarda, “siyaset”le “ekonomi”nin birbiriyle ilişkili olduğu çeşitli modellerle olan nedensellik ilişkilerini gösteremezler.

“Aşırı gelişmiş” Üçüncü Dünya devleti

Üçüncü Dünya ulusları ile Batılı uluslarda, devletin farklı rolünü açıklamaya yönelik bir başka bilinçli girişim H. Alavi adlı siyaset bilimciden geldi.⁵¹ Alavi kısaca, Batılı devletlerin aksine, sömürge sonrası toplumlardaki devletin iktisadi kalkınma sürecinde *merkezî* bir rol oynadığını ileri sürmektedir. Çevre uluslardaki bu merkezî rol, üç ayrı olgudan kaynaklanmaktadır. İlk olarak, sömürge-sonrası devlet, Batılı devletin aksine, bir önceki sömürge yöneticisinden miras kalan kuvvetli bir askerî-bürokratik aygıtı sahiptir ve bunun aracılığıyla “sömürgeadaki tüm yerli sosyal sınıflar üzerinde hâkimiyet kurabilmektedir. Bu nedenle, sömürgeadaki ‘üst yapının’ sömürgecinin genel yapısına göre ‘aşırı gelişmiş’ olduğu söylenebilir, zira temeli, bağımsızlığa geçişle ayrılacak olan metropolitan yapısından gelmektedir.”⁵² İkinci olarak, sömürge-sonrası devlet, iktisadi fazlalığın çok büyük kısmının sivil toplumdan tahsil edilerek iktisadi kalkınmanın hizmetine verilmesi yoluyla, üretim sürecinde önemli rol oynamaktadır. Üçüncü olarak, sömürge-sonrası devlet, statükonun meşrulaştırılmasına yardımcı olmakta ve hâkim kılınan sınıfları ulus-devlete bağlama konusunda ideolojik bir rol oynamaktadır.

Alavi’nin Üçüncü Dünya devletinin benzersizliğini kanıtlama girişimi, birçok yazarın saldırısı sonucu dağılmıştır. İlk olarak, örneğin, Burawoy, Zambiya bağlamında, sömürge devletinin, müdahaleci bir devlet ve “işlevinin de kapitalist üretim modelinin üstünlüğünü tesis etmek” olduğu halde, gelişmiş kuvvetli bir devlet olarak adlandırılmasının zor olduğunu ve üretimle ilgisi olmayan “zayıf” bir devlet olduğunu ileri sürmüştür.⁵³ Çevre devletin ikinci özgüllüğü olarak nitelendirebileceğimiz üretimdeki merkezî rolüyle ilgili olarak Leys, hükümet bütçelerinin, ülkelerdeki ulusal gelire oranlandığında bu oranların merkez ülkelerde daha yüksek olduğunu, yani çevre ülkelere göre toplumdan daha yüksek miktarda bir fazlalık sağladıkları

51 Bkz. H. Alavi, “The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh”, *New Left Review*, 79, Temmuz-Ağustos 1972 ve J. Saul, “The State in Post-Colonial Societies: Tanzania”, *Socialist Register*, 1974.

52 J. Saul, a.g.e., s. 350.

53 Bkz. M. Burawoy, “The Hidden Abode of Underdevelopment: Labor Process and the State in Zambia”, a.g.e., s. 129-130.

şeklinde ilgi çekici bir iddiada bulunmuştur.⁵⁴ Son olarak, çevre ülkelerdeki devletin “meşruiyet” işlevinin pek de “benzersiz” olarak nitelenemeyeceği ve Gramsci, Poulantzas, Huntington ve Lipset gibi değişik birçok düşünürün Batı’daki popüler mücadelelerin sürdürülmesinde ve alt sınıfların özüm-senerek, ulus-devlete bağlanmasında devletin rolüne yaptıkları vurguya dik-kat çekilmektedir.⁵⁵ Sonuç olarak, Alavi’nin çalışmaları, Hindistan alt kıta-sındaki devletlerin mevcut özelliklerinden, tüm çevre devletlerin varsayılan özelliklerini türeterek bir “ideal tip” yaratması ve Batı devletinin çarpık du-rumunu bununla karşılaştırması açısından doyurucu olma konusunda kısıtlı kalmaktadır. Son çalışmalarında daha önceki bazı savlarından vazgeçmiş ol-masına rağmen, halen, çevre ülkelerdeki kapitalist devletin, devlet iktidar-ının temelini oluşturan üç temel sınıf arasındaki antagonistik ekonomik kar-şıtıllıkların varlığı nedeniyle “ayrı” bir devlet biçimi olduğunu, buna karşılık Batılı devletlerde farklı sermaye kesimlerinin aralarında “yapısal bir çelişki” olmadan birbirleriyle rekabet ettiklerini iddia etmektedir.⁵⁶ Başka bir deyiş-le Alavi, “merkez” devleti sermayenin bir aracı olarak nitelendirirken, “çev-re” devleti iktisadi açıdan egemen grupların kısa dönemli çıkarlarına karşı hareket edebilme özerkliğine sahip olarak tanımlamaktadır. Benim araştır-mamsa bunun tam tersini göstermektedir. Alavi, Üçüncü Dünya’daki devle-tin ayırt edici karakterinin, bu toplumlardaki sınıf ilişkilerinin hâkim doğa-sından geldiğini söylerken daha sağlam bir zeminde durmasına rağmen, Ba-tı’daki kapitalist sınıfların değişik kesimlerindeki sınıflararası ilişkilerin, çe-lişkili olmayan bir tabiata sahip olduğu görüşü, çok şüphelidir ve tarihsel ka-nıtlarla desteklenmez. Doğru bir şekilde belirtildiği üzere, üç ana sınıf yani, toprak sahipleri, kentli burjuvazi ve yerli burjuvazi çevre toplumlarda bir-birleriyle çatışma halinde olabilir; fakat bunun aynısı sermayenin sınai ve fi-nansal kesimlerinin kendi aralarında ve merkez toplumlardaki küçük bur-juvazi arasında da geçerlidir. Dahası hem merkez, hem çevre ülkelerde, ege-men sınıfların farklı kesimleri arasında üretim sürecinden kaynaklanan ve devletin müdahaleciliğine çelişkili bir karakter yükleyen çatışmaların varlı-ğına rağmen, devletin birliği, kapitalist düzen, herhangi bir nedenden dola-yı tehdit altına girdiğinde netleşmektedir. Bu yüzden gerek duyulan analiz çeşidi, yalnızca tek tek ülkelerdeki hâkim sınıf ilişkilerinin doğası açısından değil, bu (baskın) sınıflarla devlet arasındaki ilişkiler açısından devlet poli-

54 Bkz. C. Leys, “The ‘Overdeveloped’ Post Colonial State: A Re-evaluation”, *Review of African Political Economy* 5, Ocak-Nisan 1976.

55 Bkz. A. Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*, a.g.e.; N. Poulantzas, *Political Power and Social Classes*, a.g.e.; S. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, a.g.e.; S.M. Lipset, *Political Man*, John Hopkins U.P., Baltimore, 1981.

56 Bkz. H. Alavi’nin iki makalesi, “The Structure of peripheral Capitalism” ve “State and Class Under Peripheral Capitalism”, H. Alavi ve T. Shanin (ed.), a.g.e.

tikalarının çelişkili doğasını ve ayrıca devletler arasındaki kurumsallaşmış politika farklılıklarını açıklayabilen bir analiz olmaktadır. Block ve Poulantzas gibi yazarlar tarafından belirli yapısal kısıtlamaları ortaya konan müdahaleciliğin sınırları dahilinde kalmak kaydıyla, toplumdaki sınıf ilişkilerinin doğasını şekillendirmede araçsal olabilecek olan aslında devletin kendisidir.

Bir mücadele alanı olarak devlet

Devlet müdahalelerinin belirsizliğine ve iktisat politikası yapımındaki değişimlere teorik olarak en ayrıntılı yaklaşım Poulantzas'ın daha sonraki çalışmalarıdır.⁵⁷ Son kitabı, devleti, birbirleriyle ve devlet aygıtlarıyla mücadele eden sınıfların bir çatışma alanı olarak tanımlayan *tarihsel* bir açıklama biçimine dayandığı için aslında yapısal-işlevselci erken dönem çalışmasından ayrılmaktadır. Başka bir deyişle, devletin “işlevleri”, sistemin gereklilikleri tarafından önceden belirlenmiyor olup sosyal grupların oluşturduğu somut ittifaklardan kaynaklanan sınıf güçlerinin dengesine bağlıdır. Bu ittifakların evriminin, üretmeciler ya da “sermaye mantığı” okulu tarafından açıklanan, sermaye birikiminin dinamiklerinden bağımsız olarak anlaşılamayacağı doğrudur, fakat “bu çözümler basit, doğrusal bir nedensellik ima ettikleri ölçüde yanıltıcıdır. Sınıf mücadelesi, bir diğerinin türevi olmasından ziyade, sermaye birikimi sürecinin ayrılmaz bir parçası olarak görülmelidir.”⁵⁸ Bu yüzden, devleti, işlevlerinin ve sınıf mücadelesinin bir ürünü ve şekillendiricisi olarak tanımladığı eski çalışmalarının aksine Poulantzas anlayışını, devletin hiçbir şekilde sınıf mücadelesinin dışında olmadığını, tam tersine bir mücadele alanı olduğunu söyleyerek değiştirmekte veya kendi deyişiyle “güç dengelerinin yoğunlaşması” olarak tanımlamaktadır. Sınıf çelişkileri, devletin içinden geçerek nüfuz etmekle kalmaz, aynı zamanda devletin ana maddesini oluşturur ve “devletin maddi çerçevesindeki yerlerini alarak, örgütlenmesini oluştururlar” (s. 132). Üstelik bu çeşitli sınıflar ve bunların alt grupları “ancak devlette yer aldıkları ölçüde” siyasi egemenliği paylaşırlar (s. 133). Dolayısıyla devlet aygıtlarında, siyasi mücadeleleri yoluyla kendilerine geniş yer sağlayan sermayenin bu kesimleri, devlet yöneticilerinin politikalarını etkilemek üzere mükemmel biçimde konumlanmışlardır. Bu yüzden devletin, burjuvazinin ve onun belirli kesimlerinin çıkarlarına hizmet etmek için *a priori* bir nedeni yoktur, hâkimiyet altındaki sınıfsa devletin iktisadi politikalarının seyrini ancak devlet aygıtında mevcut oldukları ölçüde etkileyebilir. Devlet ve hâkim olunan sınıflar –özellikle de işçi sınıfı–

57 Bkz. Poulantzas'ın son çalışması: *State, Power, Socialism, a.g.e.* Bu kısımda yaptığım tüm alıntılar bu kitaptandır ve alıntıdan sonra kitaptaki sayfalarını parantez içinde veriyorum.

58 J. Pontusson, *a.g.e.*, s. 45.

arasındaki ilişkilerin değişen doğası, geç Poulantzasçı bakış açısından etkilenen analistler için ekonomi politikası yapımında, ulusal farklılıkları açıklayan kritik bir değişken haline gelmektedir.⁵⁹ Ancak teorik açıdan önemli bir ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen, yeni bakış açısında çözülmemiş bazı noktalar mevcuttur. Birincisinden başlamamız gerekirse Poulantzas, hâkim olunan sınıfların, devletin ekonomi politikalarında etkili olabilmele-ri şartının, devletteki “mevcudiyet”lerine bağlı olduğunu iddia etmiştir. Tezimde göstermeye çalışacağım üzere, planlama bağlamında bu önerme ampirik olarak yanlıştır. Örneğin örgütlü emek, Fransız planlarının hazırlanması ve uygulanmasında büyük ölçüde atlanmış olsa da planlama Fransa’da-ki işçi sınıfı örgütlerinin ihtiyaç ve isteklerine büyük ölçüde yanıt vermiştir. Poulantzas, bir bakıma ilk çalışmalarında burjuva siyasetinin işçi sınıfı üzerindeki bireyselleştirici, atomize edici etkisini abartırken, sonraki çalışmalarında bu sefer devletin, planlama komisyonları gibi belli kurumsallaşmış pazarlık mekanizmaları aracılığıyla emeği dahil etme (*co-opt*) gücünü hafife almaktadır. Ekonomi politikalarını etkilemede, emeğin gücünün kapsamı olarak devlete resmî erişimin bir gösterge olarak alınması, aslında hiç de yeterli bir önlem değildir. Hatta bunun tam tersi de iddia edilebilir: “Bir ‘alt kesim’ resmî politik süreçlerin dışında bırakıldığı ölçüde, çok daha tehdit edici olabilir ve dolayısıyla devlet politikalarını şekillendirmede daha egemen bir güç haline gelir.”⁶⁰

Poulantzas’ın analizinde başka sorunlar da mevcuttur. Poulantzas, devletin, “etkilerini” hesaba katarak, niteliklerini ortaya çıkaran erken dönem çalışmalarındaki işlevselci metodolojiyi aşarak daha sonraki çalışmalarında bu etkilerin, siyasi sınıf mücadeleleri yoluyla olan, *üretim süreçlerine* odaklanmıştır. Bununla birlikte devleti, kendi içlerindeki ve aralarındaki sistematik çatışmaları vurgulamak için kurucu aygıtlarına ayırdığımızda burjuva sınıfını, devletin yapısına ve devlet iktidarının birliğine özgü yanlılığı nedeniyle gözden kaybetme riskiyle karşı karşıya kalırız. Bu birlik aslında, “kapitalist düzenin tehdit edildiği kriz anlarında en bariz hale gelir.”⁶¹ Bir bakıma Poulantzas, daha sonraki çalışmalarında, işlevsellüğün tuzaklarından kaçınmak üzere devleti, kırık parçalarının bir bütün olarak toplumdaki çatışmaların kalıplarını yansıtan (kırık) bir aynaya benzeterek, “çoğulcu” devlet anlayışına geri çekilmiştir. Ironik olarak bu tip bir anlayış, çevresel Türk devleti için, planlama döneminde iradesini planlama yoluyla iktisadi aktörlere daya-

59 J. Pontusson, a.g.e.; G. Esping-Andersen ve R. Friedland, “Class Coalitions in the Making of West European Economics”, M. Zeitlin (ed.), *Political Power and Social Theory*, cilt 3, JAI Press, Greenwich, Conn., 1982, Poulantzas’tan esinlenen ampirik çalışmalara örnek olarak verilebilir.

60 Bkz. M. Burawoy, “State and Social Revolution in South Africa”, *Kapitalstate*, 9, Berkeley, California, 1981, s. 108.

61 Bkz. M. Burawoy, *Marxist Inquiries*, a.g.e., Giriş, s. 17.

tabilmiş olan Fransız devletinden daha doğru bir metafor olarak kullanılabilir. Dahası bu tür bir akıl yürütme, devletin, sınıf çatışmalarının arenası olarak, sınıfların veya sınıf fraksiyonlarının kendi çıkarlarını algılama ve onlara göre hareket etme biçimini şekillendirdiğini göz ardı eder.

Poulantzas'ın daha sonraki çalışmaları, kendisi her ne kadar aksini iddia etse de, siyasi çatışmaların doğrudan üretim düzeyindeki çatışmalardan ortaya çıkarak ifade bulduğu şeklindeki belirli bir ekonomik determinizmle gölgelenir. Bu yaklaşım, “çoğulcu” siyaset bilimi literatürünün ekonomi politikalarının, üretim dünyasındaki konumlarına bağlı olarak belirli ekonomik çıkarları olan sosyal grupların önceden belirlenmiş taleplerine bir yanıt olduğu görüşünü örtük olarak kabul eder. Etkin şekilde kullanabilecekleri mali ve örgütsel kaynaklarla destekçilerini harekete geçirebilen ve seçimlerin gidişatını etkileyebilen gruplar, devlete kendi (önceden belirlenmiş) ihtiyaçlarını karşılatmada, devletin yörüngesine giremeyen gruplara oranla daha başarılı olurlar. Cardoso/Faletto, daha önce bahsetmiş olduğum gibi, Poulantzas'ın devlet teorisini eleştirmeksizin kabul ederek bu akıl yürütme çizgisini benimsediklerinden *siyaseti, sınıfların, kendi çıkarlarını algılama ve onlara göre hareket etme biçimlerini şekillendiren bir arena olarak kavramsallaştıramamışlardır*. Buna karşılık, “üretim biçimlerinin eklemlemesi” okulu, sınıf karşıtlıklarının *kaynağı* olarak sermaye birikimi sürecine doğru bir vurgu yapar. Ancak, bir siyaset teorisinin yokluğunda bu bakış açısı da bize, kurumsal bağlam ve süreçleri belirleyerek, sınıf oluşumu ve sınıf çatışmalarını *ampirik olarak* kavramsallaştırmabileceğimiz bir odak sunmaz. Bu (ekonomik açıdan) deterministik analizlerin aksine, sınıf çıkarlarının tanımlandığı ve açıkça sorunlu olarak ifade edildiği sürece ilişkin bir bakış açısına ihtiyacımız vardır. Yani, sosyal gruplara çıkar sağlama meselesi, bir sorun olarak ele alınmalıdır. Bununla birlikte, devlete ilişkin işlevsel, araçsal, kurumsal ve “özne”ci bakış açılarıyla kıyaslandığında Poulantzas'ın son dönem çalışması, “devletin de sonuçta –aygıtlar arasında ve aygıtların kendi içlerinde– sonuçsal bir mücadele alanı olduğunu kabul ederek, devlet müdahalelerinin belirsizliğine”⁶² olan yaklaşımıyla avantajlı konuma geçmektedir. Bu nedenle bu bakış açısı, Üçüncü Dünya ve Batı ulusları arasında devlet müdahaleciliği konusundaki farklılıkları kavramsallaştırmamıza izin verse de uluslar arasında, devlet ve ekonomi ilişkilerinin doğasını açıklama konusunda teorik kategoriler üretmede başarısız olmaktadır. Bu eksikliklerin üstesinden gelmek ve iktisadi kalkınmada devletlerin farklı rollerini uygun bir şekilde kavramsallaştırmada, Türkiye ve Fransa'da “ekonomi” ve “siyaset”in birbirleriyle ilişkisini ve bu ilişkilerin nitel çeşitlemelerinin doğasını açıklamak için teorik temelli ampirik kategoriler üretecek yeni bir yaklaşım tarzı geliş-

62 M. Burawoy, “State and Social Revolution in South Africa”, a.g.e., s. 111.

tirmemiz gerekmektedir. Bu amaçla, “tarihsel blok” kavramını geliştireceğim, zira tezimin temel iddiası, kapitalist planlamanın yalnızca bazı gelişmiş kapitalist ülkelerde, belirli kritik tarihsel yol ayrımlarında ortaya çıkan belirli bir tarihsel birleşme altında başarılı olabileceğidir. İkinci olarak, bu soruları ele almak için neden “iktisadi planlama” çalışmasını seçtiğimi daha ayrıntılı anlatmalıyım. İktisadi planlamayı hem kalkınma üzerinde etkileri olan bir “kurum”, hem de söz konusu sosyal oluşumdaki “tarihsel blokun” doğasını vurgulayan bir “siyasi süreç” olarak nitelendireceğim.

Teorik çerçeve

Devlet ve tarihsel blok: Ekonomiye devlet müdahalesinin kavramsal bir modeli

Sosyolojik literatürü “kalkınma” açısından eleştirirken, hem “bağımlılık” hem de “modernleşme” teorilerinin teleolojik çerçevelerle uğraştığını ve bu nedenle de ya az gelişmişliğin gelişimini ya da modernitenin Üçüncü Dünya’da kaçınılmaz bir süreç olduğunu belirterek kalkınmadaki içsel sosyo-politik faktörlerin hakkını veremediklerini öne sürdüm. Aynı şekilde, iki teori de bağımsız Üçüncü Dünya ülkelerindeki siyasi ve iktisadi düzenlemelerin belli bazı güncel özelliklerini, Batı’daki incelenmemiş ve çarpık bir kalkınma modeliyle karşılaştırıldığı, ideal tipte bir analiz benimsemişlerdir. Benim Fransa ve Türkiye karşılaştırmamsa Üçüncü Dünya ve Batı’da kalkınmanın güncel süreçlerine odaklanacak ve bu nedenle ideal tipteki analiz mantığından kopacaktır. Modernleşme ve bağımlılık teorileriyle ilgili olarak, Huntington ve Cardoso/Faletto bu kusurların bazılarını düzeltmeye çalışmış ve bu çalışmalar teleolojik varsayımların evrensel geçerliliğini sorgulamak ve “siyasi” faktörleri, ekonomideki modernleşme veya geri kalmışlığın güncel mekanizmalarını anlama konusunda, birincil olarak tanıtmak açısından başarılı olmuştur. Ancak Huntington örneğinde de görüldüğü gibi, siyasal kurumsallaşma kriterlerini totolojik olarak tanımladığından ve siyasal kurumsallaşmayı istikrara, istikrarı da devlet içerisindeki alt grupların uyumlaştırılmasına indirgediğinden “gelişmiş” ve “gelişmemiş” ülkelerdeki egemen sınıflarla devlet arasındaki ilişkilerin değişen doğasını ihmal etmektedir. Sonuç olarak çalışmalarında, siyasi istikrar ve iktisadi kalkınma arasında ileri sürülen ilişki, çok belirsiz ve kanıtlanmamış olarak kalmaktadır. Öte yandan, Cardoso/Faletto ise ilgi çekici savlarıyla, Latin Amerika toplumlarının sosyo-ekonomik yapılarını anlamak için öncelikle iç ve dış güçler arasındaki etkileşime ya da daha ziyade “merkez” ekonomilerdeki geçişlerin, çıkarları yabancı sermayeninkilerle örtüşen yerel sınıflar aracılığıyla dolaylı olarak “çevre” eko-

nomilerine nasıl aktarıldığına odaklanılması gerektiğini söylerler. Bu nedenle de, tek tek uluslar tarafından benimsenen farklı sanayileşme stratejilerini inceleyerek, her bir Latin Amerika ülkesinde siyasi düzeydeki sınıf ittifaklarının (değişen) matrisine odaklanırlar. Sanayileşme stratejilerindeki farklılıkları anlamak için siyasi sınıf mücadelelerinin merkezietini teyit etmelerine rağmen Cardoso/Faletto yine de, sınıf oluşumunu ve çatışmayı kavramsallaştırmamıza yardımcı olacak ampirik bir “temel” sağlayamaz. Cardoso/Faletto’nun başarısızlığının, onların devlet ve hâkim olunan sınıflar arasındaki ilişkiyi ihmal etmelerinden ve devletin ekonomideki siyasi rolünü tespit edebilmelerine yardımcı olabilecek teorik bir çerçeveye sahip olmadıklarından kaynaklandığını tartışmıştım. Sonuç olarak, devletler ve egemen toplumsal güçler arasındaki tarihsel olarak yapılandırılmış bağların doğası gereği, devletin ekonomiye müdahalesine getirilen kısıtlamalar, Cardoso/Faletto’nun çalışmalarında detaylandırılmamıştır ve belirsizliğini korur.

Daha önce eleştirmiş olduğum bazı “işlevselci” devlet teorileri, bazı yapısal kısıtlamaların doğasını açığa çıkararak –örneğin Block tarafından tanımlanan “iş güveni”– kapitalist ekonominin dinamiklerinin ve sermayenin sistematik gücünün, siyasi gücün kullanımını nasıl zorladığını göstermektedir. Buna bağlı olarak, kapitalist bir toplumda devletin, siyasi yönelimi ne olursa olsun, neden sermaye adına işlev görme eğiliminde olduğunu açıklayabiliriz. Ancak yine de, daha önce belirtmiş olduğum gibi, işlevselci teoriler, devletin eylemine “zorlayıcı sınırlar” getirse bile, halen bir dizi iktisadi politika seçeneğini açıkta bırakmaktadır. *Ek olarak, Batı’daki devletlerin ekonomi yönetimi konusunda neden ve nasıl hem aktif bir ilgi hem de kapasite geliştirdiklerini açıklamamaktadır.* Bunun sonucunda da devlet-toplum ilişkilerinde sistematik farklılıkları ve farklı uluslarda bu ilişkilerden kaynaklanan farklı sanayileşme stratejilerini açıklama ihtiyacıyla karşı karşıya kalındığında işlevselci teoriler çok az yardım sunmaktadır. Bununla birlikte, Poulantzas’ın geç dönem çalışmalarıyla ilişkilendirilen yeni bir analiz, ekonomi politikalarındaki farklılıkları, bağımsız uluslardaki farklı sınıf gruplaşmalarının altında yatan, farklı siyasi dengeler açısından açıklamaktadır. Buna göre, farklı ülkelerdeki devlet yapıları ve işlevleri, sadece “işlevsel zorunluluklar” olarak değil, aynı zamanda sınıf çatışmalarının ve bunun sonucunda oluşan sınıf ittifaklarının da ürünü olarak görülmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere, devlet müdahaleciliğine, *önceden belirlenmemiş* olduğu şeklindeki övgüye değer yaklaşımına rağmen, bu yaklaşım, sınıf çıkarlarının ve çatışmalarının sorunsuz olarak tanımlanması ve devletin, sınıfların kendi çıkarlarını algılama ve onlara göre hareket etmesini şekillendirmedeki rolünü ihmal etmesi açısından kusurludur. Sınıf karşıtlıklarının kaynakları üretim sürecinde kökleşmiş olsa bile, tarihsel olarak spesifik bir dizi siyasal süreç ve yapı aracılığıyla-

la, güç ve üretim ilişkilerindeki değişikliklere siyasi arenada aracılık edildiği savını ileri sürerek, bu yolla sınıf “çıkarları”nın yeniden tanımlanarak şekillendiğini ve kurumsal kanallar içerisinde “çıkar” ve “baskı” grupları olarak örgütlenen diğer sınıflara karşı, yeni sınıf koalisyonları oluşturulduğunu ileri sürüyorum.

Devlet ve kalkınma üzerine teorik temelli ampirik araştırmalarda ana sorun, aktörlerin maddi çıkarlarına aracılık edildiği ve koalisyonların kurulduğu bu “siyasi süreç ve yapıların” tespit edilmesi ve bazı analitik kategoriler oluşturulmasıdır. Bu sayede bu kategorileri, Batı (Fransa) ve Üçüncü Dünya (Türkiye) ülkelerinde devlet-toplum ilişkilerinin doğasını ayırt etmede kullanabiliriz. Ekonomiye devlet müdahalesinin analizinde bu siyasi yapı ve süreçler tarafından harekete geçirilen ve ekonomideki aktörlerin kendi çıkarlarını algılama ve onlara göre davranma şeklini şekillendiren ana dinamikleri göstermek, özellikle iki nedenden gerekmektedir. *İlk olarak*, ekonomi politikası siyaseti araştırmacıya, belirli politika alternatifleri etrafında birleşen ve diğer grup ve sınıfların çıkarlarına karşı oluşturulan geniş iktisadi çıkar koalisyonlarının yapılandırılmasını gözlemleyebileceği ampirik bir odak sağlar. *İkinci olaraksa*, iktisadi büyüme, özel yatırıma bağlı olduğu sürece, ekonomi politikalarında devletin sermayeyle olan ilişkisinin, devlet müdahalesine getirdiği kısıtlamalar, özellikle net ve açık bir biçimde ele alınmalıdır. Fransız ve Türk devletlerinin ekonomiye müdahalesi konusundaki tartışmam, birbirine bağlı birçok nedenden dolayı “*sanayileşme stratejileri*” etrafında oluşan geniş bir iktisadi çıkarlar koalisyonunun kristalleşmesine odaklanmaktadır.

Başlangıç olarak, sosyal sınıflar “dış ticaret ve tarife politikası”, “sosyal politika” gibi belirli politika konularında ittifaklar oluştursa ya da Büyük Buhran⁶³ gibi iktisadi ortamdaki sert değişikliklere tepki olarak bir önlem alsa da bu tür geçici ve sorun kaynaklı iktisadi çıkar koalisyonlarını, belirli bir iktisadi kalkınma/sanayileşme stratejisinin yeniden üretilmesinde çıkarı olan blok veya ittifaklar oluşumundan ayırt etmeliyiz. Örneğin Cardoso/Faletto, “hegemonik veya yöneten (iktidar) veya güç blokları”nı Latin Amerika’daki bağımlı kapitalizmin gelişiminin değişik evrelerine referans vererek küresel iktisadi büyüme stratejisinin altında yatan ve onu taşıyan temel sınıf koalisyonları olarak tanımlar; madencilik ve hammadde ihracatına dayalı “anklav ekonomileri” veya esas olarak imalat sanayi ürünlerinin, yurtiçi üretim ve tüketimine dayalı IIS stratejileri... Gelişigüzel oluşan ve çözülen sorun odaklı blokların altındaki dinamiklerin aksine –Gramsci, Poulantzas ve Cardoso’nun belirttiği üzere– *hegemonik veya tarihsel veya güç blokları*, kapita-

63 Bkz. P.A. Gourevitch, “International Trade, Domestic Coalitions, and Liberty: Comparative Responses to the Great Depression of 1873-1896”, *Journal of Interdisciplinary History*, 8 (1), Ağustos.

list sistemin iktisadi açıdan hayatta kalabilmesi ve yenilenen büyüme ve kalkınma için gerekli olan belli miktarda bir fazlayı –ki bunu, “toplumun fiili çıktısıyla fiili tüketimi arasındaki fark”⁶⁴ olarak tanımlayabiliriz– yaratabilmek içindir. Yani hegemonik koalisyonlar, sorun kaynaklı ittifaklar örneğinde görüldüğü üzere, bilerek oluşturulan siyasi tasarımların bir sonucu olarak ortaya çıkmazlar. Fakat Cardoso/Faletto’nun haklı olarak iddia ettiği gibi, bu koalisyonların yapısı, dış ekonomik değişimlerle iç tepkiler arasındaki etkileşimin (kasıtsız) sonuçları tarafından şekillenmektedir. Dahası, belirli bir “tarihsel blok” ortaya çıktığında, “ana sosyal gruplar arasında belirli bir güç dengesi başlatır, harekete geçme, koalisyon oluşturma ve siyasi arena da güç kullanma yetenekleri üzerinde, sürekli bir etki uygulayarak hegemon hale gelir”.⁶⁵ Bu bahsi geçen anlamda hegemonya, güç bloku tarafından, alt gruplar üzerinde uygulanmaktadır. Bununla birlikte, egemen sınıflar arasındaki *kendiliğinden* birlik örgütlenmesine atıfta bulunan hegemonyanın ikinci bir anlamı vardır. Hegemonyanın bu anlamı, güç bloku içindeki sermayenin bir kısmının, egemenliği altındaki blokun çelişkili birliğini oluşturma yeteneğiyle de ilgili olarak, sermayenin yeniden üretilmesi sürecinde devlet aygıtına ayrıcalıklı erişimindeki kritik konumundan siyasi kazanç sağlamasıdır. Dolayısıyla güç bloku, egemen sınıfın ve sınıf kesimlerinin çelişkili birliğinden oluşsa da üyeleri arasında kurumsal siyasi gücün eşit bir biçimde paylaşılması söz konusu olmayabilir. Aslında bir sonraki kısımda Fransa ve Türkiye bağlamında göstereceğim üzere, “tarihsel blokun” farklı üyeleri arasında, blok içi maddi çıkar çatışmaları blokun ayrılmaz parçasını oluşturmaktadır. Yine de bloku *hegemon* yapan, iktisadi büyümenin ya da sistemin yeniden üretiminin, blokun farklı üyelerinin kendi aralarında ve devletle olan ilişkilerinin yeniden üretilmesine bağlı olmasıdır.

“Tarihsel blokların” yapısını, yani sadece blok üyeleri arasında değil, aynı zamanda onlarla devlet arasındaki ilişkilerin doğasını belirlemek madde üretimde kökleşmiş ekonomik çıkarların nasıl yeniden tanımlandığını ve organize edildiğini anlamak için gerekli hale gelir. Ne yazık ki, Cardoso/Faletto’nunki gibi “kalkınma” üzerine sosyolojideki en iyi karşılaştırmalı araştırma dahi devlet ve toplum arasındaki bağlantıları analiz etmek için gerekli kategorileri üretmemekte ve bunun yerine, sosyal güçler ve devleti birbirine bağlamak yerine, bu iki kurumun kendi içlerindeki çelişkilere odaklanmaktadır. Daha spesifik olarak belirtmek gerekirse Cardoso/Faletto, Poulantzas’ın analizini benimseyerek, devlete güç blokunun birliğini ve sermayenin bir kısmının egemenliğini sağlama konusunda itibar etmektedirler. Devletin,

64 Bu terim, Baran tarafından kullanıldığı şekliyle alınmıştır. Baran, *The Political Economy of Growth*, a.g.e.

65 P.A. Hall, “Patterns of Economic Policy: An Organizational Approach”, a.g.e., s. 39.

hem güç bloku üyelerinin aralarındaki çelişkili çıkarlar nedeniyle dağılmasını önlemek üzere hakimlik yapabileceği, hem de sermayenin siyaseten egemenliğinin tehlikede olduğu algılandığında, devlet yöneticilerinin blok üyelerinin kısa vadeli iktisadi çıkarlarına karşı gelerek alt gruplara gerçek imtiyazlar verebileceği öne sürülmektedir. Fakat devlet yöneticileri, bir bütün olarak sermayenin bakış açısından gerekli olduğunu her düşündüklerinde ekonomiye müdahale etmek için sınırsız bir kapasiteye mi sahiptirler? Ve devlet yöneticilerinin, sermayenin çeşitli kesimlerinin (ekonomik) davranışlarını etkilemek üzere kullandıkları kurumsal mekanizmalar nelerdir? Cardoso/Faletto bu sorunları analiz etmemek bir yana bu soruları sormamaktadırlar. Sonuçta, devlet ve egemen blok üyeleri ilişkilerine odaklanan ampirik bir analizin yokluğu nedeniyle, sadece sınıf oluşumunu ve çatışmasını değil, aynı zamanda sanayileşme stratejileri arasındaki farklılıkları anlamak da imkânsız hale gelmektedir. Bu devlet-toplum ilişkileri tarihsel olarak belirlendiğinden zaman içinde değişime uğramakta ve bir toplumdan diğerine değişmektedir. Ancak yine de bir analize başlayabilmek için Arşimet'e özgü bir desteğe ihtiyaç duyulduğundan, şimdi ve -çalışma boyunca- bazı "statik" kategorileri incelemeyi ve bu kategorileri, savaş sonrası genişleme sürecinde Fransız ve Türk siyasi ekonomilerine atıfta bulunarak ve aralarındaki ayırt edici özellikleri açıklayarak yapmayı önereceğim.

Bu amaçla, devletin iktisadi müdahaleciliğini veya planlı (savaş sonrası) dönemde, devlet ve ekonomi arasında gelişen ilişkiyi iki ana bileşene ayırmak yararlı olacaktır: Makroekonomik politika ve sanayi politikası. Bunlardan ilki, birbiriyle ilişkili üç bileşene daha ayrılabilir: Para politikası, dış ticaret politikası ve mali politika. *Para politikası*, ekonomideki toplam para miktarının ve faiz oranlarının hükümetlerce belirlenmesini ifade eder. Yatırımcılar, yeni yatırımlara girmek ve mevcut üretim düzeylerini sürdürebilmek için banka kredilerine bağımlı olduklarından bu politika öncelikle özel sermayeyi ilgilendirir. *Dış ticaret politikası*, ulusal paranın diğer para birimleri karşısındaki değişim değerinin belirlenmesinin yanı sıra dış ticaretle ilgili tarifelerin ve kotaların belirlenmesini ifade eder ki, tüm bunlar ihracatçılar ve ithalatçılar için birincil önemdedir. *Mali (maliye) politika*, hükümet gelirleri ve harcamaları anlamına gelir ve talebi, teşvik etmek (reflasyon) ya da kısmak (deflasyon) için kullanılması açısından hem tüketiciler, hem de bu tüketicilere tedarikte bulunan sanayilerle doğrudan ilintilidir. *Sanayi politikası*ysa, devletin üretim veya dağıtım dünyasına, kaynakları, ekonominin değer kaybeden sektörlerinden, gelişen sektörlerine taşımak suretiyle müdahalesi olarak tanımlanabilir. Devlet, piyasaya sınai yeniden yapılanmayı teşvik etmek veya bunun tersine belli sanayi sektörlerinin gelişimini önlemek üzere müdahale edebilir. Makroekonomik politikayla sanayi politikası birbiriyle

ilişkili olsa da kapitalist devletler arasındaki farklı devlet müdahalesi biçimlerini belirleyebilmek için bu ikisini analitik açıdan ayırabiliriz.

Fakat kapitalist uluslar arasında siyasi-iktisadi düzenlemeler “neden” ve “nasıl” farklılık göstermektedir? Çalışmam boyunca, makroekonomik ve sanayi politikalarının benim açımdan statik kategorilerini, Fransa ve Türkiye’ye atıfta bulunarak ve bu ülkelerdeki farklı planlama sistemlerinin altında yatan tarihsel blokların oluşumu, birleşmesi ve çözülmesi üzerine bir tartışma kapsamında göstereceğim. Umarım, siyasi ekonomilerin nasıl farklılaştığına ilişkin açıklamam, neden farklı olduklarına dair bazı sebepleri de gösterecektir. Ayrıca teorik çerçeveme uygun olarak, planlamanın başlamasından önceki ve sonraki dönemle (“doğuş” kısmı), terk edilmesi (“planlamadan kopuş” kısmı) döneminde Fransa ve Türkiye’de izlenen farklı sanayileşme stratejilerinin altında yatan tarihsel blokları inceleyeceğim. Fransa ve Türkiye’deki tarihsel blokları belirlerken, devletlerle *finansal, ticari ve sanayi* sermayesi gibi, sermayenin değişik kesimleri arasındaki örgütsel ilişkilere odaklanacağım. Sanayi ve imalat sektöründe, sanayileşme stratejileri açısından her ikisinin de farklı çıkarları olan, ihracata yönelik sektörlerle iç pazar için üretim yapan sektörler arasındaki çatışmalı ilişkilere odaklanacağım. Özellikle, bu değişik sermaye kesimlerinin bazılarının –birbirleriyle veya birbirlerine karşı– küçük burjuvazi (yani küçük imalatçılar, dükkân sahipleri, köylüler ve zanaatkarlar) ve örgütlü işgücü gibi diğer gruplarla nasıl ittifaklar oluşturduğunu göstereceğim.

Bu konudaki literatür eleştirim üzerine inşa edilmiş devlet anlayışımı tekrarlamak gerekirse, devlet, yalnızca siyasi düzeyde iktisadi sınıf mücadeleleri için kurumsal bağlam sağlamakla kalmayıp aynı zamanda blok içindeki sınıfların veya sınıf kesimlerinin, kendi çıkarlarını algılama ve bunlara göre hareket etmelerinin yeniden tanımlamasını yaparak, blokun birliğinin kurucusu olarak da düşünülmektedir. Bu yüzden grupların “egemen blok” içerisindeki özel konumunu, yani diğer ortaklar ve devletle ilişkilerini hesaba katmaksızın iktisadi kalkınmanın taşıyıcısı (veya tam tersi) olarak bazı grupları –sanayi burjuvazisi gibi– önceden tanımlamak, bazı çıkarlar atfetmek *yanlıştır*. Diğer bir deyişle, “bağımlılık” veya “modernleşme” teorisyenlerinin varsaydıklarının aksine, hiçbir sınıf veya sınıf kesimini, doğası gereği “ilerici” veya “geleneksel” olarak etiketleyemeyiz. Zira söz konusu bu gruba, içine derinlemesine gömülü olduğu egemen bloktaki diğerleriyle ilişkilerinden soyutladığımızda, tarihsel analiz yerini boş spekülasyona bırakır. Aynı iddia, devlet yöneticilerinin iktisadi kalkınmayı teşvik etme biçimleri için de geçerlidir. Devlet yöneticilerini, rakip çıkarlar arasında geleneksel hâkimler olarak hareket etmek yerine ekonomi yönetiminde aktif rol oynamaya zorlayan *a priori* bir neden yoktur. Özel ve kamu yöneticileri arasında yeni etki-

leşim biçimlerinin ortaya çıkma şekillerindeki önemli değişiklikler, kamu yöneticilerinin kasıtlı tasarımı olarak değil, hegemonik blokların dağılması ve tekrar düzenlenmesinden kaynaklanan, yeni bir toplumsal güçler dengesinin ifadesi olarak anlaşılabilir.

Kısacası, savaş sonrasında Fransa ve Türkiye'deki egemen blokların doğasını analitik açıdan tanımlamak, kalkınma stratejilerindeki farklılıkları ortaya çıkaracak ve aynı zamanda bu ülkelerdeki devlet veya toplumlardaki belirli güçlerin öngörülen gelişme veya gerileme misyonu hakkında "bağımlılık" ve "modernleşme" teorilerinin yaptığı gibi, yanlış tarihsel genellemeler yapmamızı engelleyecektir. Peki, egemen bloklar *neden* farklı yapılandırılmıştır? Başka bir deyişle, yöneten-hegemon bloktaki sınıf güçleri dengesinin düzenleniş biçiminin altında yatan dinamikler nelerdir? Bu soru ancak dinamik bir bağlamda, toplumsal sınıflar arasındaki mevcut uyuşmalardaki değişikliklerin, kapitalist ekonominin yeniden üretimini tehdit etmesi söz konusu olduğunda ve siyasal gündeme, toplumsal sınıflar arasında olası yeni ulusal ve uluslararası düzenlemeleri getiren kritik tarihsel kavşaklara odaklanarak cevaplanabilir. Devletlerce benimsenen özel sanayi stratejilerinden kaynaklanan sınıf yapılarının hem evrimi hem de dönüşümünün yanı sıra uluslararası ekonomik kriz etkisi, belirli sınıfların veya sınıf kesimlerinin gücüne ve kapasitesine göre sınıf koalisyonlarının düzenlenişinde değişikliklere yol açtı. Bu yüzden, *statik kalkınma anlayışını tamamlayabilmek, devlet ve iktisadi aktörler arasındaki ilişkileri vurgulamak ve ayrıntılarına inmek için* (siyasal ekonomilerin "*nasıl*" farklılık gösterdiği sorusu) *dinamik bir analizle ilerleyerek* (siyasal ekonomilerin "*neden*" farklılık gösterdikleri) *bu ilişkilerin sürekli değişip dururken "doğuşuna" odaklanmalıyız*. Başka bir deyişle, iktisadi modernleşmeden çıkarı olan veya olmayan belirli "tarihsel blokların" doğuşunun *dinamik analizi*, gerçek blokun düzenlenişini zorunlu değil de rastlantısal bir fenomen olarak nitelendirerek alternatif blokların söz konusu olabileceğine dair tarihsel olasılıkla uzlaşabildiği sürece, kalkınma anlayışımıza "iradi" (voluntaristic) bir boyut kazandırır. Öte yandan *statik analiz*se, devlet müdahaleciliğinin, devletin kendi örgütlenme biçimine ve toplumdaki ekonomik gruplarla ilişkisine bağlı olarak *neden* bir ülkeden diğerine değiştiğini açıklamaktadır. Bir kere daha belirtmekte yarar var ki, tarihsel blokların "doğuşunda" ve "yeniden üretiminde", devletin rolü kritik önemdedir.

Kaynak tahsisine etkileri açısından siyasi bir süreç olarak iktisadi planlama

Fransa ve Türkiye'de siyasal ekonomilerin "*neden*" ve "*nasıl*" farklılık gösterdiği konusundaki bu birbirleriyle ilintili iki soru iktisadi planlama açısından

dan nasıl ele alınabilir? En başlarda, trafik polisi metaforunun, “kapitalist planlama” ruhunu yakaladığını öne sürmüştüm. Şöyle ki, trafik polisi, trafiğin akışını (piyasa mekanizması) mükemmelleştirmek hedefiyle hareket etmekte ve bunu yapmak için de hem elini “sallayabilmekte” ve/veya hem de düdüğünü “çalabilmektedir”. Başka bir deyişle planlamacılar, yatırımcıları gerçek çıkarlarına doğru yönlendirmek için gelecekteki ekonomik trendleri tahmin ederek, onların dikkatine sunmaları gerektiğine (el sallama); bu tahminler yatırımcıları, ekonominin düşüşe geçen sektörlerinden, gelişen sektörlerine kaymaya ikna edemediği durumlarda da havuç ve sopa yöntemlerini –ucuz krediler ve vergi indirimleri, istenmeyen yatırımları veto yetkisi– kullanmaları gerektiğine inanırlar. Ancak planlamacılar, düdüklerini kullanarak bazı yatırımcıları, diğerlerinden ayırmak suretiyle devam sinyali verseler dahi, bunu, tüm ekonominin sıkışmasını, yani herkesin birinci olmak isteyip, kimsenin hiçbir yöne hareket edemediği, sistemin kilitlendiği durumları önlemek için yaptıklarına inanırlar. Bu yüzden planlamacılar, iktisadi büyüme (GSMH’deki artış oranı cinsinden ölçülen) ve verimlilikteki (“seçilmiş” endüstrilerde uluslararası rekabet gücü cinsinden ölçülen) genel hedeflerine ulaşmak için yatırım önceliklerine karar verirler ve seçilmiş sanayilerde büyüme ve modernizasyonu sağlamak üzere ekonomiye müdahale ederler.

Kısacası planlama, tanımladığım şekliyle, “makroekonomik politika”nın veya “sanayi politikası”nın tek bir boyutuna indirgenemez ve planlama devletin hem makroekonomik, hem de sanayi politikalarını kapsamasına rağmen, bu ikisinin toplamı pratikte toplam planlamayı göstermeyebilir. Yani genelde dört, beş yıllık dönemleri kapsayan planlama “metinleri”, seçilen sektörler ve hedeflenen büyüme oranları açısından temel iktisadi öncelikleri ortaya koymasına ve iyi tanımlanmış bir makroekonomik politika (mali, parasal ve dış ticaret politikaları) ve planlama önceliklerini yerine getirmek üzere izlenecek bir sanayi politikası şart koşmasına rağmen, pratikte devletin makroekonomik ve sanayi politikaları çeşitli nedenlerden dolayı bu metinlerden farklılık gösterebilir. Aslında, kapitalist ülkelerdeki planlama örgütleri (PÖ), makroekonomik ve sanayi politikalarını *uygulamazlar*; onları sadece tasarlayarak, fiili uygulamasını Merkez Bankası (para politikası) ve çeşitli bakanlıklar gibi, devletin diğer aygıtlarına bırakırlar. Bu yüzden, planların gerçekleştirilmesi, devletin diğer aygıtlarının PÖ ile işbirliğine bağlıdır. Bazen diğer aygıtlar, örneğin söz dinlemez bir Maliye Bakanlığı, planlama hedeflerini yerine getirmek için gereken fonları serbest bırakmayı reddederek, planın uygulamasına direnebilir. PÖ ile devletin diğer aygıtları arasındaki çatışmalar devlet arenasında yapılan iktisadi sınıf mücadelelerinin varlığını ortaya çıkarabilir, zira devlet aygıtında farklı gruplar farklı köşeleri tu-

tarlar ve bunları kendi maddi çıkarlarını savunmak ve desteklemek için birbirlerine saldırılar düzenlemede kullanırlar.

Eğer durum böyleyse, gerçekten de Poulantzas'ın *Devlet, İktidar, Sosyalizm* adlı eserinde belirttiği gibi, devlet, çatlakları, sivil toplumdaki büyük ekonomik bölünmeleri yansıtan kırık bir aynadır. Ancak planlamanın Fransa ve Türkiye'deki evrimi sürecinde göstereceğim gibi, planlamacılar devlet uçağında pilot koltuğunda oturuyor olabilirler ve diğer ekonomi yöneticileriyle mükemmel bir uyum içinde çalışıyor olabilirler. Gerçi kapitalist gelişmenin dinamik doğası gereği, böyle bir uyum zaten sonsuza kadar sürmez. Poulantzas'ın devlet teorisi, bu son durumu açıklayamaz ama bu, benim görüşüme göre, devlet katında iktisadi mücadelelerin olmadığı görüşünü değil, egemen sınıflar bloku içerisindeki çelişkilerin ve bunlara önderlik eden çelişkili isteklerin geçici olarak çözüldüğü anlamına gelir. Daha sonra, Fransa ve Türkiye'de planlamanın doğuşu bağlamında –bir sonraki kısım– sermayenin tek bir kesiminin egemenliği altındaki tarihsel blok oluşumunun etkilerini ve rakiplerine karşı bu blokun, devlet içinde gücünü sağlamlaştırmasının planlamanın kendisine ve devletin doğasına ve işleyişine yaptığı etkileri göstereceğim. Fransa ve Türkiye'deki farklı “tarihsel blokların” doğasına yaptığım vurgu, ana teorik iddiamdan, yani “merkez” ve “çevre” ülkeler arasındaki genel iktisadi politikalar ve sanayileşme stratejileri arasındaki önemli farklılıkları, örneğin ekonomik çıkarların birbirleriyle ve devletle bağlantı kurma biçimindeki farklılıklar gibi, değişik iktisadi politikaları dikkate almadan anlayamayacağımızdan kaynaklanmaktadır. Ek olarak, Cardoso/Falletto'nunki gibi siyasi ekonomiler üzerine en iyi karşılaştırmalı araştırmanın bile, sınıf çıkarlarının oluşumunu, sorunsuz kabul ettiğini ve bu nedenle, devlette sıkı sıkıya yerleşmiş diğer koalisyonlara karşı, yeni koalisyonlar oluşturacak şekilde çıkarların kümelenmesi ve yeniden tanımlanmasını gözlemleyebilmek için bize ampirik bir odak sağlayamadığını ileri sürmekteyim.

Dolayısıyla iktisadi planlamanın analizi bize bu tür bir ampirik odak sağlayabilir, çünkü devlet yöneticileriyle ekonomideki sektörler arasındaki etkileşimi incelemede *planlamayı bir merceğe* gibi kullanarak, toplumdaki hangi çıkarların en etkili şekilde ifade edileceğini ve devletten ne tür bir tepki alacaklarını inceleyebiliriz. Planların hazırlanması süreci Fransa ve Türkiye'de, planlama komisyonları aracılığıyla planlamacıların, diğer yöneticiler ve sivil aktörlerle müzakere ettikleri neredeyse tüm büyük iktisadi oyuncular içerir ancak bu organize iktisadi çıkarların birbirleri ve devletle bağlantılı olduğu yollar, bu ülkelerde benimsenen sanayileşme stratejilerinin türleri nedeniyle farklılıklar gösterir. Başka bir deyişle, siyasal arenada katılımdan dışlanan diğer sınıfların aksine yeni sınıf koalisyonlarının olduğu bir süreç olarak planların “kendiliğinden” hazırlanmasına odaklanarak, devleti

basit biçimde “etkileri” açısından tanımlayan “işlevselci” tanımının ilerisine geçerek, devletin bu etkileri nasıl üretmeye başladığına bakabiliriz. Devlet tarafından gerçekleştirilen iktisadi işlevler, bu işlevlerin üretim sürecinden, yani siyasi arenada kristalize olan iktisadi gruplar arasındaki pazarlıklar ve ittifakların kurumsallaşmış yapısından bağımsız olarak anlaşılamaz. Hem kurumsal bir yapı, hem de siyasal bir süreç olan “planlama”, makroekonomik ve sanayi politikaları tasarlayan pilot kurum niteliği nedeniyle devletin ekonomi yönetiminin zirvesinde yer aldığından, belli bir planlama tipi etrafında oluşan bu sınıf koalisyonunu, “egemen blok” olarak adlandırabiliriz. Zira sistemin ve iktisadi büyümenin yeniden üretilmesi, bloğun farklı üyelerinin kendi aralarındaki ve devletle olan ilişkilerinin yeniden üretilmesine bağlıdır. Diğer “sorun bazlı” koalisyonlarsa devlet aygıtının⁶⁶ diğer kısımlarında, örneğin belirli bakanlıklarda belirginleşebilmektedir. Bunlar, planlamanın ilerlemesine karşı koyarak, onu kendi kontrolleri altına almayla çalışabilirler ve eğer başarılı olurlarsa –Türkiye’de planlamanın doğuşu bağlamında göreceğimiz üzere– o zaman planlamanın doğası (yani planlamacılarla sivil güçler arasındaki ittifaklar ve bunların sonucunda oluşan sanayi stratejileri) değişir ve bu yeni planlama, belirli bir sanayileşme stratejisi sunan planın etrafında birleşen yeni bir tarihsel bloğun oluşumunun temelinde yatan plan olur.

Sanayi stratejisinin tasarlanması (makroekonomik ve sanayi politikaları) olarak tanımlanabilecek planlama işlevinin, kapitalist bir devlette planlama kuruluşu tarafından yürütülmesinin *gerekli olmadığını*, başka bir kuruluşun iktisadi büyümenin *yönünü* kontrol edebileceğini ve *iktisadi kaynakların tahsisini* etkileyebileceğini (örneğin, yatırımlar) eklemeliyim. Fransız PÖ’sünün birçok fonksiyonunu Maliye Bakanlığı’nın Hazine Bölümü’ne kaptırdığı doğrudur. Ancak bu planlamanın genel bir gerilemesi anlamına gelmez zira PÖ’nün gerilemesinin dinamikleri, iktisadi planlamayı sürdürülebilir kılan “tarihsel blokun” doğasındaki bir dönüşümden kaynaklanmamıştır. Birçok araştırmacı, PÖ’nün prestij kaybını ve düşüşünü Fransa’da planlamanın sonuna bağlamışlar ve 1970’lerde devlet aygıtları arasında basit bir işlev transferi söz konusu olduğunda, *plansızlaşma* (*deplanifikasyon*-planlamadan kopuş) hakkında yazmaya başlamışlardır.⁶⁷ Öte yandan benim planlama tanımımın analizin kurumsal bağlamı olarak Fransa ve Türkiye’deki PÖ’yü kapsamakta, ancak ampirik içeriğini bu kurumlarla sınırlamamaktadır. Daha zi-

66 “Hegemon blok”la “sorun bazlı blok” arasındaki kavramsal fark için bkz. *a.g.e.*, s. 38-39.

67 Bkz. B. Balassa, “Selective versus General Economic Policy in Postwar France”, W.J. Adams ve C. Stofaës (ed.), *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986. Daha değişik ve iyi bir yaklaşım için bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith ve J. Zysman, “Rehabbing the labyrinth: the Financial System and Industrial Policy in France”, S.S. Cohen ve P.A. Gourevitch (ed.), *France in the Troubled World Economy*, Butterworth Scientific, Londra, 1982.

yade, sanayi stratejisi tasarlayan devlet aygıtlarının tümüne odaklanmaktadır. Dolayısıyla, *deplanifikasyondan* bahsettiğimde, bu terim Fransız ve Türk PÖ'lerinin prestij kaybını tanımlamak için kullanılmayacak; fakat daha genel bir olguya yani, devletin özel yatırım kararlarını etkileyememesine ve kaynakların tahsisi konusunda “piyasaların” giderek artan bir role sahip olması şeklinde anlaşılmalıdır. Ve planlamanın “gerilemesinin” bürokratik kavgalar ve çatışmalardan ziyade, tarihsel blokların dönüşümünden veya örgütlü iktisadi çıkarların birbirleriyle ve devletle bağlantı kurma biçimlerindeki değişiklikler sonucu olduğunu savunacağım.

Peki ya “planlamacıların” kendileri? Elleriinde hiçbir “kaynağı” olmayan ve çevrelerindeki değişikliklere kolayca uyum sağlayan esnek yöneticiler midirler, yoksa çevrelerini önceden belirlenmiş ve evrensel bir modernleşme vizyonuna göre şekillendirmeye mi çalışmaktadırlar? Şimdiye kadar, planlamanın devlet içinde ayrı kurumsal bir varoluşa sahip olduğu ve kaynakların tahsisini etkilediği gerçeğini hesaba katmadan, siyasi bir süreç yani, bir “hegemon blokun” küçük evreni olarak planlamaya odaklandım. Aslında sosyal bilimlerde planlamayla ilgili literatür incelendiğinde, planlama komisyonları bağlamında iş insanlarına, sanayide büyüme, üretkenlik ve verimlilik konularındaki inançlarını ileten, iktisadi genişlemenin gerekliliğine sarsılmaz bir inançla bağlı ateşli modernizasyon misyonerleri⁶⁸ olarak planlamacı “mit”ine defalarca değinildiğini görürüz. Planlamacılar, “üretkenliğe” olan imanları göz önüne alındığında, neoliberal akademisyenlerin aksine, bir amaca hizmet eden devlet müdahaleciliğiyle eşzamanlı olarak seçilmiş bazı sermaye ve ara malı sektörlerindeki gelişmeyi teşvik etmek üzere piyasayı baypas ederek, rekabetçi güçlerin diğer sektörlerde daha etkin çalışabilmeleri için “piyasayı serbestleştirme”de bir çelişki görmemektedirler. Bu nedenle planlamacılar, kendi “dinamik” ortaklarını, yani, kendileriyle işbirliği içindeki ayrıntılı bir “ödül” ve “teşvikler” sistemiyle (vergi indirimi, tarife imtiyazları, yatırım kredileri ve çekici devlet sözleşmeleri) güvence altına alınan sanayi sektörlerini seçmeye çalışırlar ve kendileri tarafından belirlenen öncelikli alanlara yatırım yapacak sanayi firmalarıyla işbirliği için bu teşvikleri takas ederler.

Planlamacıların, sanayideki küçük firmalar ve “hizmet” ve “tarım” gibi diğer iktisadi sektörler yerine, üretken sanayi sektörleri ve büyük firmalarla işbirliği yapma konusundaki güçlü taraftarlığı genellikle planlama komisyonlarının sanayiciler tarafından domine edilmesi şeklinde açıklanmıştır. Bu yüzden, “büyük işletmeleri” temsil eden sanayicilerin, bu komisyonlar içerisindeki devlet yöneticileriyle eşit düzeyde oldukları ve plana en azından on-

68 Bu metafor C.P. Kindleberger tarafından kullanılmıştır. Bkz. “The Post-War Resurgence of the French Economy”, S. Hoffman (ed.), *In Search of France*, Harvard U.P., Cambridge, 1963.

dan aldıkları kadar tavsiye verebilecekleri iddia edilmektedir.⁶⁹ Bu tür bir iddia ampirik kanıtlarla yalanlanmaktadır. Araştırmamda göstereceğim gibi, sermayenin sanayi kesiminin temsilcileri planlama komisyonlarında ne Fransa'da ne de Türkiye'de hiçbir zaman ezici bir çoğunluğa sahip olamamıştır. Yine de, planlamanın öncelikle sanayi sermayesinin çıkarlarına hizmet ettiği ve planlamacıların –kendi takdir yetkilerini kullanarak kuralları esnetmek ve genel düzenlemelerden sınai firmalara muafiyetler sağlayarak– üretken sektörleri “tarihsel blok” içerisindeki liderlik pozisyonuna yerleştirmeye çalıştıkları doğrudur. Neden? Block'un devlet teorisinin değiştirilmiş bir versiyonunun bu açıdan mantıklı olduğunu düşünüyorum, şöyle ki, planlamacılar kendi “kurumsal” çıkarlarını ancak sermayenin sınai kesiminin çıkarlarını sağlama aldıktan sonra gerçekleştirebilirler. Bunun nedeni, büyüme ve verimliliğin havarileri olarak planlamacıların –farklı endişeleri olan diğer devlet yöneticilerinin aksine– büyüme için gereken her şeyi yaparak kapitalizmin en hızlı genişlemesini yaratmada kazanılmış bir çıkarları olmasıdır. Genişlemenin birincil kaygısı, planlamacıları, yatırımcılar olarak, planın uygulanmasını gerçekleştirecek aktörlerle –kamu veya özel sektördeki– işbirliğine zorlar. Ayrıca “üç aşamalı” yaklaşıma dayanan Fransız ve Türk planlarının hazırlanması, ekonomik büyümeye verilen genel önceliği ifade etmektedir. Şöyle ki, ilk aşamada planlamacılar hükümetle, mümkün olan en kısa sürede gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşmayı sağlayacak en iyi genel genişleme oranını tartışırlar. Ama bir ekonomi nasıl büyür? Planlama konusunda, Türk planlamacıları tarafından yayınlanan didaktik bir metinde, “Büyüme oranı büyük ölçüde yatırımların hacmine göre belirlenir”⁷⁰ şeklinde bir açıklamaya ek olarak şöyle denmektedir: “Ne kadar çok yatırım olursa, ekonomi o kadar çabuk büyüyebilecek ve ülke gelişecektir. Diğer bir deyişle, yatırımlara gidecek ulusal gelirin oranı ne kadar büyük olursa, ulusal gelirin yıllık artış oranı da o kadar yüksek olacaktır.”⁷¹

Planlanacak döneme ait arzu edilen ortalama büyüme oranına karar verildikten sonra, “sektörel” olarak adlandırılan planlamanın ikinci aşamasında, önceden belirlenen bu büyüme oranına ulaşmak üzere gereken toplam yatırım (ve tasarruf) belirlenir ve daha sonra bu yatırımlar hem farklı faaliyet alanları hem de kamu ve özel sektör arasında paylaşılır. Aynı zamanda sivil katılımı da kapsayan bu “ikinci” aşamada planlamacılar, “modernleşme komisyonları” bağlamında, sektörel gelişim hedefleri konusunda devlet yöneticilerinin yanı sıra sanayi sektöründeki iş insanlarıyla pazarlıklara başlarlar. Son olarak, üçüncü “proje” aşamasında, planlamacılar bir-

69 Bu iddia R. Miliband'a aittir. Bkz. *The State in Capitalist Society*, a.g.e.

70 Bkz. *Planlama*, Devlet Planlama Teşkilatı, a.g.e., s. 27.

71 A.g.e

çok kriter⁷² kullanarak, değişik sektörel yatırım projelerini test ederler ve uygun bulunanlar kabul edilir (eğer bir kamu projesiyse) veya vergi ve kredi teşvikleriyle (eğer özel bir projeyse) desteklenir. İkinci aşama gibi, üçüncü aşama da planlamacılarla iş insanları arasında yoğun müzakerelere sahne olur ancak bu kez –tüm büyük çıkar gruplarının dahil edildiği, modernizasyon komisyonlarının aracılığından ziyade– gayriresmî kanallar ve özel ortamlarda planlamacılar tarafından bu firmalara sağlanan teşvik paketleri karşılığında, firmalar için fiili çıktı hedeflerini belirlemek üzere görüşmeler olur. Bu üç aşama sona erdikten sonra, komisyonların raporlarının toplamı planlamacılar tarafından güncel planlama “metni”ni yazmak üzere tetkik edilir ve sonrasında gelecekteki beş yıl süresince “sanayi stratejisi” açısından bir uzlaşmayı ifade etmesi beklenen bu makro plan, önce onay için hükümete, son aşama olarak da parlamentoya sunulur.

Kısaca, tüm süreç –üç aşama– siyasi arenada koalisyonların kurulduğu ve bazı çıkar gruplarının hazırlıklarına katılmış olsalar dahi, bu koalisyonların dışında tutulduğu bir dizi pazarlıkla tanımlanabilir. Dolayısıyla bu çıkar grupları, planın simgelediği sanayi stratejisi etrafında sabitlenen “tarihsel blokun” oluşumuna ve yeniden üretimine karşı çıkmak için devletin diğer aygıtlarına yönelebilirler. Bu yüzden planlama sürecinin sadece kaynak tahsisi üzerinde bir etkisi yoktur, aynı zamanda sadakat ve muhalefetin eşzamanlı olarak yaratılması veya tekrardan oluşturulması anlamında siyasi bir süreci ifade eder. Ve ironik şekilde, planlamacılar tarafından yaratılan aktörler –sermayenin sınıai kısmı– uzun vadede kendi bağımsızlıklarını elde edebilir, yani kendi yatırımlarını finanse ederek, krediler veya diğer teşvikler için devlete güvenmeyi bırakabilirler. Bu çalışmada daha sonra iddia edeceğim üzere, devletin özel yatırım kararlarını etkileme kapasitesi “piyasa” lehine azaldığında, *plansızlaşma* (*deplanifikasyon*-planlamadan kopuş) süreci başlayabilir *fakat* ekonomik krizlerle ifade edilen kapitalist ekonominin döngüsel dalgalanmaları belirli bir “sanayileşme stratejisinin” yeniden üretimini tehdit etmeye başladığında, yatırımcılar o zaman yine yardım için devlete dönerler ve planlama konusu –ya da canlandırılması– gündeme gelir. Bu nedenle, başarılı planlama, kısa dönemli bir araç olabilir ancak kopuş olsa bile belirli bir sanayi stratejisini sürdüren sınıf gruplaşmaları ayrışmaya başladığında ve yeni gruplaşmalar olası hale geldiğinde, tekrardan yükselişe geçmeye mahkumdur.

Bu kısımda şimdiye kadar söylenenleri özetlemek gerekirse, planlamanın hem kurum, hem de siyasi bir süreç olarak incelenmesi bize devlet arenasın-

72 Sözü edilen kriterler bu yatırıma katılım anlamında, bu yatırımdan elde edilecek, katma değer, yaratılan iş imkânı ve son olarak döviz kazancı olabilir. Bkz. İ. Uludağ, “Sanayileşme Stratejileri Yönünden Yatırım Teşvikleri”, *Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları*, Marmara Üniversitesi Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Ekonomik Araştırma Merkezi, sayı 4, İstanbul, 1986, s. 245-300.

da bir “tarihsel blok” oluşumunu ve yeniden üretimini incelemek için ampirik bir merceğe sağlar; bloğun kendi üyeleri arasında ve onlarla devlet arasında belirli siyasi-iktisadi düzenlemelerin somutlaştığını görmek ve son olarak da Fransa ve Türkiye’de bu farklı siyasal ekonomilerden kaynaklanan farklı makroekonomik ve sanayi politikalarını anlamak.⁷³ Kısacası, geniş ve köklü bir ekonomik çıkarlar koalisyonunun –tarihsel blok– şekillendirilerek egemen hale getirildiği planlamaya, iktisat politikasının belirlenmesinde bir *ara* seviye olarak bakmayı öneriyorum. Bunu bir “ara” seviye olarak adlandırmam, yapısal-işlevselci teorilerin belirlediği kapitalist bir devlette, kaynakların tahsisini şekillendiren iktisadi aktörlerin bireysel yatırım kararlarının politika yapımının yapısal sınırlarına bağlanması açısındandır. Bu yüzden, planlamayı eş zamanlı olarak hem bir kurum hem de bir “siyasi süreç” olarak tasarladıktan sonra, şunları tartışmak istiyorum: a) Planlamayı, “siyasi ekonomi”nin, organize iktisadi çıkarların hem birbirlerine hem de devlete nasıl bağlı olduğunu gösteren bir mikro evreni olarak düşünebiliriz b) Planlamacıların, kapitalizmin olabilecek en hızlı genişlemesini yaratmak için diğerlerini baypas ederek, sermayenin üretken, sınıai kesimleriyle nasıl ayrıcalıklı ilişkiler kurmaya çalıştıklarını görebiliriz.

73 Daha önce “siyasal ekonomi”yi organize iktisadi çıkarların birbirlerine ve devlete bağlandığı yapı ve süreçler olarak tanımlamıştım.

İKİNCİ KISIM

***Türkiye ve Fransa'da
İktisadi Planlamanın Doğuşu***

Planlama kurumu, hem Fransa'da hem de Türkiye'de dramatik olaylarla te- tiklendi. Fransa'da 1930'lardaki acı durgunluk deneyimi ve İkinci Dünya Sa- vaşı'ndaki ezici yenilgi iktisadi revizyon ve modernizasyona tam bir bağlı- lık için zemin hazırladı. Türkiye'deyse, tek taahhüdü tüccar ve taraftarları- nın çıkarlarına hizmet etmek olan ve kentsel nüfusun büyük kesimlerini ya- bancılaştırmış olan sağcı bir hükümete karşı başarılı bir askerî darbe, sanayi- leşme sürecini tasarlaması ve yönetmesi beklenen bir Devlet Planlama Teş- kilatı'nın (DPT) kurulmasına zemin oluşturmuştur. Kısacası, Fransa ve Tür- kiye'deki devlet müdahaleciligindeki değişimler sıra dışı tarihsel koşullar al- tında, sosyal sınıfların yeniden düzenlenmesi sonucu, siyasi arenada egemen sınıflar arasındaki güç dengesinin dönüşümü sonrasında ortaya çıkmıştır. Sonuç olarak, bu ülkelerdeki devlet yöneticileri ekonomi yönetimine güçlü bir "ilgi" geliştirmiş ve kendi anılarıyla örneklendiği üzere, Fransa ve Türki- ye'deki ilk planlamacılar büyük ölçüde aynı arzularla yönlendirilmişlerdir: İktisadi büyüme ve verimlilik.¹

Yine de, planlı dönemde Fransız ve Türk ekonomilerinin, Giriş bölümün- de tanımlamış olduğum farklı yörüngeleri nedeniyle Fransız planlamacılar büyük ölçüde belirtilen hedeflerine ulaşırken, Türk planlamacılar ulaşama- mışlardır. Tekrarlamak gerekirse, Fransız örneğinde başarı, planlamacıların ilk önce hızlı sanayileşme için gereken kaynakları (sermaye ve işgücü) var etmeleri ve daha sonra iş insanlarının yatırım davranışlarını kaynakların tü- ketim sektöründen, yatırım malları sektörüne aktarılması şeklinde değiştirebilmiş olmalarından geliyordu. Daha önce tartışıldığı gibi, birçok gösterge

1 Bkz. Kaynaklar için Giriş'teki 5 numaralı dipnot.

de Fransız planlamacıların aynı anda kalkınma için yeni kaynaklar yaratma ve bunları üretken sektörlere yönlendirebilme becerilerini doğrulamaktadır: (Yatırımların GSMH'ye oranı) 1938'deki %13'lük seviyesinden, 1949'da %22'ye fırladı,² kamu bütçesinin daha büyük bölümü, cari harcamalardan kısılarak üretken yatırımlara yönlendirildi,³ hem özel hem kamu sektöründe üretim önemli ölçüde ara ve yatırım malları üreten yeni fabrika birimlerine yönlendirilirken, gıda ve tekstil gibi eski daralan sanayilerdeki işgücü gelişen sektörlere kaydı.⁴ Türkiye'deyse planlamacılar, ne sanayi için yeni fonlar üretebildiler, ne de isteksiz yatırımcıları kendi öncelikleri konusunda zorlayabildiler. 1962'de sermaye oluşum oranı sadece %62'ydi ve daha sonra göreceğimiz gibi, Türkiye'de ilk planlamacılar tarım sektörüne vergi koyarak ve Kamu İktisadi Teşekkülleri'ni (KIT) yenileştirerek, yüksek büyüme oranlarına ulaşmak için gerekli sermaye fonlarını oluşturmaya çalışmışlardır. Bu her iki reformun da Türkiye'deki sanayicilerin çıkarlarına hizmet etmesi gerekirdi, ancak egemen sınıf kesimleri arasındaki ilişkilerin doğası göz önüne alındığında her ikisinin de siyasi açıdan mümkün olmadığı görüldü. Sonuç olarak, ilk planlamacılar istifa ettiler ve Fransa'nın aksine Türkiye, iktisadi büyüme için büyük ölçüde dış kaynaklara bağımlı kalarak üretim profilini derinleştiremedi.

Marksist ve Marksist olmayan bilim insanlarınca 20. yüzyıl boyunca, devletin ekonomideki rolünün üretim ve dağıtım alanlarına doğru genişlemesinin kapitalizmin hayatta kalmasına ve rasyonelleşmesine neden olduğu savunulur. Devlet müdahaleciliğine ilişkin bu tür olumlu yaklaşımlar genellikle serbest piyasaların işleyişinin, sistemin yeniden üretilmesi için aşılamaz sosyal ve iktisadi sorunlar yarattığı ve dolayısıyla da devlet müdahaleciliğinin, bu bağlamda piyasa ekonomisinin hukuksal temelini sarsmadan sorunların üstesinden gelmek için en uygun araç olarak anlaşılması gerektiğini varsaymaktır. Genel olarak Fransa'daki devlet müdahaleciliği ve özellikle Fransız planlama tarihi, bu teorilerin doğrulanması açısından mükemmel bir kanıt sunar, zira yüzyılın ilk yarısındaki durgunluk ve düşüşle tanımlanabilecek kısmen "liberal" döneme kıyasla, yüzyılın ikinci yarısında planlı ekonomiyle ulaşılan başarılar çarpıcıdır.⁵ Bununla birlikte diğer bazı araş-

2 Bkz. *The Economy of France*, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Raporu, 24 Mayıs 1954, s. 5.

3 Aslında savaş öncesi uygulamaya göre, Dördüncü Cumhuriyet bütçesinin yüksek bölümünü sermaye oluşumuna ayırmıştır: 1938 yılındaki %5'lik seviyeden, 1947-1958 döneminde %20-30'lara. Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981, s. 262.

4 Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, C.E. Merrill Publishing Company, Ohio, 1969, s. 31.

5 Bu konuda araştırmacılar arasında gerçekten bir fikir birliği vardır. Örnek için bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e. ve S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning*, a.g.e.

tırmacılar, özellikle ekonomistler, müdahaleciliğin iktisadi sonuçlarını çok farklı ve olumsuz bir şekilde yorumlamaktadırlar. Türkiye ise bu tür teoriler açısından muhteşem bir test alanı sunmaktadır. Aslında Türk devletinin kamu işletmelerine yönelik operasyonunun olumsuz iktisadi sonuçları ve kendi bütçesini rasyonel bir şekilde yönetememesi garip devlet müdahaleciliğinin çoğunlukla ekonomiyi boğduğu ve üretken güçlerin gelişimini engellediği tezini ispatlamaktadır.⁶ Böylece, kamu işletmelerini özelleştirmek ve “devletin büyüklüğünü sınırlandırmanın bir şekilde ekonomiyi ‘boğmayacağı’” şeklinde neo-muhafazakâr bir safsata yaratılmıştır.⁷

“Devlet müdahaleciliği”yle “serbest piyasalar”ın göreceli yararları konusunda süregiden tartışmalar, her iki tarafın da doğru ya da yanlış olduğunu kanıtlamaz ve kısır savlarla çıkmaza girmiş durumdadır. Zira devlet yöneticilerinin sadece bir “çıkar” değil, aynı zamanda başarılı ekonomi yönetimi için bir “kapasite” geliştirebileceği yapısal ve tarihsel koşullar tartışılmaz. *Devletin ekonomi yöneticilerinin, iktisadi kalkınmada üretken ve olumlu bir rol oynayabilecekleri süre ve sosyal ve siyasi önkoşullar nelerdir?* Bu şimdi, Fransa ve Türkiye’de planlamanın “doğuşu” bağlamında ele alacağım ana soru. İktisadi planlamanın kökenlerini karşılaştırmalı bir çerçevede tartışarak, devletin egemen çıkarlar karşısında göreceli özerkliği konusunda, daha önce de ele aldığım, süregiden tartışmaları da (bkz. son bölümün 2. kısmı) buna ekleyerek, tarihsel bir bakış açısına oturtmayı ümit etmekteyim. Bu tartışmada bir taraf, kapitalist devlet yöneticilerinin, burjuvazi içindeki bazı belli gruplar karşısında özerkliklerini kullanarak, bir yandan tarihsel bloku oluşturan egemen sınıf kesimlerinin siyasi birliğini örgütlemek bir yandan da piyasa mekanizması tarafından yaratılan bazı gelişimsel boşlukları doldurmak üzere, bazı egemen grupların kısa vadeli çıkarlarına aykırı olsa bile cesur düzeltici kararlar aldıklarını savunmaktadır.⁸ Buna karşılık diğer tarafsız burjuvazinin uzun vadeli çıkarlarını değerlendirme konusunda modern devletlere böyle bir özerklik vermeyi reddederek, devletlerin – bazen çarpıtılmış olsa bile– sosyal kalıbın bir bütün olarak yansıması olduğunu belirterek kendilerini sosyal dokuya gömülü çelişkilerden ayıramayacaklarını iddia etmektedirler.⁹ O zaman çağdaş kapitalist devlet, çatlakları

6 Bkz. B. Walstedt, *State Manufacturing Enterprise in a Mixed Economy: The Turkish Case*, John Hopkins University Press, Maryland, 1980.

7 Bkz. M. Burawoy, “Introduction: The Resurgence of Marxism in American Sociology”, (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, The University of Chicago Press, Chicago, 1982, s. 17.

8 Bkz. N. Poulantzas, *Political Power and Social Classes*, a.g.e.; F. Block, “The Ruling Class Does not Rule”, a.g.e.; C.E. Lindblom, *Politics and Markets*, a.g.e. ve A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e.

9 Bkz. N. Poulantzas’ın son çalışması *State, Power, Socialism*, a.g.e. ve R. Miliband, *The State in Capitalist Society*, a.g.e.

aslında sosyal kalıbındaki bölünmeleri temsil eden “kırık bir ayna” mı, yoksa bir dizi gelişimsel çıkarları, diğerleri üzerinde istediği gibi uygulayabilecek bağımsız bir örgüt müdür? Örnek olay çalışmaları sadece kısmi testler sağlayabilir, zira karşılaştırmalı çalışmanın göstereceği gibi, Fransa’da savaş sonrası devletin fiili davranışı, ikinci duruma yaklaşırken, Türkiye’de devlet –planlı dönemde dahi– tarihsel blok üyeleri arasındaki siyasi uyumların doğası gereği devlet eylemine getirilen sınırlamalar nedeniyle sermaye malları sektörlerine yapılan yatırımları desteklemede zorlukla belirleyici eylemde bulunabilmiştir.

Bu yüzden devletin özerkliği sorunu, hegemon blokların doğasının ve devlet yöneticileriyle organize çıkarlar arasındaki tarihsel açıdan yapılandırılmış bağların araştırılmasından ayrı tutulmamalıdır.¹⁰ Bu nedenle, planlamanın “doğuşu” hakkındaki karşılaştırmalı bağlamdaki çalışmam, Fransa’daki devlet yöneticilerinin Türk planlamacıların aksine, piyasaları baypas ederek, iktisadi kaynakların tahsisini etkileyen etkin bir kapasiteye sahip olmalarının yapısal ve tarihsel nedenlerine ve bunun tersi olarak Türk planlamacıların, niyetleri aynı olduğu halde, bunu yapamamalarının nedenlerine odaklanacaktır. Fransız planlamacılar, yatırımcı gruplarının kısa vadeli çıkarlarının tersine hareket edebilirken, Türk meslektaşları bunu nasıl yapamadı? Bu kısımda açıklanacağı üzere cevabımın özü, iki bağlamda da planlamayı destekleyen –“modernleşme lobileri” olarak adlandıracağım– tarihsel blokların farklı yapılanması olup, bu farklı yapılanmayı çözme girişimiyle başarılı ve sürdürülebilir planlamanın gereği olan özel bir blokun *ancak* gelişmiş kapitalist ülkelerde inşa edilebileceğini tartışmaktır. Bu nedenle, Fransa’daki kapitalist planlamayı taklit etmeye çalışmakla Türkiye, daha baştan başarısız olmaya mahkûm olmuştur.

Yukarıdaki bu sav, Üçüncü Dünya ülkelerinin geri kalanına da genelleştirilebilir. Şöyle ki, bu ülkelerde ekonominin rasyonelleştirilmesi için planlama önceliklerinin dayatılacağı iş dünyası sınıfı, kurumsal karar almada kendi imtiyazlarını kısıtlayacak yeni başlayan bir planlamayı, başka yöne çevirebilecek güte olacaktır. Batı’da, bunun aksine, daha sonra belirleyeceğim, belli bazı yapısal ve tarihî şartlardan ötürü çalışan sınıf, siyasi güç açısından, iş çevresinin güç ve prestij kaybıyla orantılı olarak, çok önemli bir sıçrama yapabilir ve emek ve kentsel yönetici gruplar arasında yerleşik çıkarlara şiddetle karşı çıkma yerine, siyasal bir hizalanma mümkün olabilir. İş grupları, ancak bu şartların sağlanması durumunda, yani rejimin geleceği söz konusu olduğunda, Fransa’da savaştan sonraki dönemde olduğu gibi, sol ağırlıklı hükümetler tarafından başlatılan yapısal reformlara (planlama ve kamulaş-

10 Bu iktidar blokları ve hegemonyalar kavramlarının teorik bir tartışması ve örnekleme için bkz. Son bölümün 3. kısmı.

tırma gibi) izin verebilir. Bu tür istisnai koşullar altında hâkim yönetici sınıfının ittifakı kırılabilir ve birbirine zıt ancak rejime yöneltilen tehdide yönelik farklı algıları nedeniyle her iki bloka da ait olan tek bir sınıf veya sınıf kesimi, “kırmızı-yeşil” ittifakının kentleşmiş bir versiyonu tarafından tanımlanabilir; İskandinavya’da sosyal demokrasinin iktidara gelmesine yardımcı olan (işçi-köylü ittifakı) gibi.¹¹ Bu nedenle iş dünyasının bazı kesimleri, “işçi-orta sınıf” ittifakının ortaya koyduğu yeni iş kuralı nedeniyle oluşabilecek tehdidin yönünü değiştirmek üzere, derhal yeni orta sınıf gruplarla ittifak kurarken, diğer kesimleri eski müttefiklerini terk etmeyi reddedebilirler yani, çiftçiler, tüccarlar ve küçük üreticiler.

Yukarıda tanımlanan mantıklı senaryo aslında Fransa’da İkinci Dünya Savaşı’nın hemen ardından gerçekleşen senaryodur. Bir bütün olarak iş dünyası sınıfı, savaştaki aşağılayıcı yenilgiyi takiben, gücünü ve prestijini kaybetmiş ve bu koşullar altında sanayi burjuvazisinin ihracat odaklı dinamik kesimi, Fransız kapitalizminin bütün hastalıklarından iş kesimini sorumlu tutan, genişlemeci devlet yöneticileriyle işbirliğine girmeyi reddedememiştir. Bu arada, imalat sanayii sınıfının daha büyük bir kısmı ve finansal kesim (bankalar daha sonrasında kamulaştırılmıştır) devlet yöneticileriyle işbirliği yapmayı reddetmiştir. Böylece Fransız planlamacılar, uzun vadede sermayenin gelişmiş sektörlerinin liderliğindeki yeni toplumsal güç dengesine yaslanmış olsa da bu süreç hiçbir şekilde otomatik olmamıştır. Dahası Fransa’da planlama, en başından itibaren, kaynakların tahsisini etkileyen ve böylece de sanayi sermayesinin bazı sektörlerini, diğerleri pahasına güçlendiren etkili bir araç haline gelmiştir. Ayrıca egemen gruplar arasında planlamanın ilk yıllarında devam eden çatışmaların sahne arkasında, egemen ve alt tabakalar arasındaki *büyük sosyal patlamalar* yatmaktadır. Bu nedenle, potansiyel bir “kırmızı-orta sınıf” koalisyonu önlenirse ve sonuç olarak alt kesimler resmî siyasi süreçten dışlanmış olsalar bile, *alttan gelen tehditler* sona ermemiş ve sonuçta “modernleşme ittifakı”nın doğasını şekillendirmede hâkim bir güç haline gelmişlerdir. Ve *ancak bu şartlar altında* Fransa’daki planlamacılar, sadece bir ilgiyi değil aynı zamanda ekonomik büyüme ve verimliliği en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan büyük reformları harekete geçirme ve sürdürme konusunda bir kapasiteyle donatılmışlardır.

Türkiye ve Fransa’da planlamanın doğuşu ve Türkiye’de başarısız olmasına rağmen, Fransa’da göreceli olarak başarılı olmasına dair iddiam hem mevcut sosyal bilim literatürüne dayanmakta hem de bu literatürden farklılık göstermektedir. Teorik bir düzlemde, bu literatürün ele aldığı iki soruyu analitik olarak ayırt etmek mümkündür: a) *Kapitalizmin rasyonalitesini art-*

11 Bkz. J. Pontusson, “Comparative Political Economy of Advanced States: Sweden and France”, a.g.e.

tıran reformların gerçekleştiği dinamik nasıl açıklanabilir ? b) Bu reformların bazıları başarılı bir şekilde kurumsallaşırken, diğerleri neden başarısız oldu? Marksist ve Marksist olmayan bilim insanlarının yer yer kesiştiği çeşitli teorik açıklamalar, genel teoriyi test etmek için Fransa'da planlamanın kökenlerinin ampirik alanına uygulanır. (Türkiye'de planlamanın kökenleri üzerine çok daha az çalışma mevcuttur.) Genel yaklaşımları üç kategoriye ayırabiliriz: Tarihselci, yapısal-işlevselci ve araşsalcı.

Tarihselci savlar, planlamanın uygulanmaya başlamasından sonraki yüz yılın ortalarında Fransız ekonomisinin yeniden canlanmasının nedenlerini, ülkenin İkinci Dünya Savaşı'ndaki yenilgisinin tüm nüfusta yarattığı şok etkisine vurgu yaparak açıklar. Daha kesin olmak gerekirse, bu yazarlar, savaş zamanı deneyiminin zorlayıcı ve kolektif bir görece iktisadi geri kalmışlık duygusu yaratarak "yeni adamlar ve yeni tutumlar"ın¹² yükselişine katkıda bulunduğunu, bunun da Fransa'da planlamanın savaş sonrasında başarıyla uygulanmasına yol açtığını düşünürler. Bu teorinin, kültüre daha az özgü bir versiyonu, Fransa'da planlamanın kökenlerini devlet yöneticileri ve sanayici iş insanları arasında Alman işgali altında yakın çalışma ilişkilerinin kurulmasına bağlar. Bu yüzden, bu iki tarafın neredeyse tesadüfen bir araya gelmelerine karşılık, çok yakın işbirlikleri sayesinde, zaman içerisinde iş ve hükümet işleyişine ilişkin geniş çaplı bilgi edindikleri iddia edilir. Böylece, sonuçta ortaya çıkan ortak amaç ve çıkarların keşfi, savaş sonrası dönemde başarılı bir planlama için zemin sağlamıştır.¹³

Bu iki açıklama aynı gerçekliğin farklı yönlerini temsil etse de her ikisi de pek tatmin edici değildir. Örneğin, Birinci Dünya Savaşı sırasında Fransa'da devlet yöneticileri ve iş insanları arasında yakın işbirlikçi ilişkiler kurulmuş olsa bile savaş biter bitmez, iş dünyası yöneticilerle daha fazla işbirliğini reddetti ve hükümetin daha seçkin bir bölümü tarafından gösterge niteliğinde başlatılabilecek iktisadi planlama önerilerini şiddetle reddetti.¹⁴ Benzer şekilde, İngiltere'de İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, genel bir geri kalmışlık duygusu ve reform ihtiyacı ortaya çıksa da iktisadi planlamanın tesisine yönelik bazı girişimler başarılı olamadı.¹⁵ Bunun nedeni, hem 1920'ler Fransa'sında hem de 1940'lar ortasındaki İngiltere'de iş gruplarının, hem genel olarak planlamaya karşı olmaları, hem de siyasi açıdan bunu başlatacak bur-

12 Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e.; C. Kindleberger, "The Postwar Resurgence of the French Economy", (ed.) S. Hoffman, *In Search of France*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1963 ve P. Petit, "The Origins of French Planning: A Reappraisal", *Contributions to Political Economy*, sayı 3, Londra, 1984, s. 65-84.

13 Bkz. R. Miliband, *The State in Capitalist Society*, a.g.e. ve A. Milward, *War Economy and Society: 1939-1945*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1977.

14 Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., 2, 3 ve 4. bölümler.

15 Bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e.

juva girişimlerine karşı daha güçlü olmalarıydı.¹⁶ Buna karşılık, savaş sonrası Fransası'nda, iş dünyasının ana sektörleri planlamaya, müdahaleci bir hareket olması açısından karşı olmalarına rağmen, "Fransız iş dünyası bu dönemde çok zayıf ve Vichy ile ilintili olarak sermayeye muhtaçtı ve Fransa'nın en solcu hükümeti karşısında kamuoyunu da planlara karşı harekete geçiremedi."¹⁷ Dolayısıyla tartışmayı, planlamanın etrafında oluşan koalisyonların gücü açısından çerçevelemedikleri için, bu "tarihselci" açıklamalar karşılaştırılabilir çerçevelere uyarlandığında başarısız olurken, bir bakıma da ulusal bağlamdaki planlama deneyimlerinin anlamına ışık tutmaktadır.

Öte yandan, yapısal-işlevsel açıklamalar, planlamanın doğuşunun açıklanmasıyla ilgili iki farklı soruyu birleştirmekte ayrıca muhasebesini, farklı bağlamdaki göreceli başarılarından dolayı ayrı ayrı yapmaktadır. Genel olarak, bu bakış açısı planlama kurumunu, devlet tarafından, kapitalist kalkınmanın yarattığı nesnel zorunluluklara otomatik olarak verilen bir cevap olarak görmektedir. Türkiye'ye uygularsak, bu teorinin bir versiyonu, 1960'ların başında tarımın ticarileşmesinin sınırlarına varıldığı ve sermaye birikimi süreci durduğu için, sanayi sektörünün büyümesine elverişli bir ortam yaratmak gerektiği ve böylece imalat sanayinin ihtiyaçlarına cevap verecek kapitalist bir plan çağrısı yapıldığı şeklindedir.¹⁸ Aynı bakış açısının başka bir versiyonu, "düzenleme okulu" tarafından, Fransız planlamasının kuruluşunun ve başarısının sermaye birikimi yasaları sonucu olduğu şeklindedir. Buna göre, planlamanın, büyüme ve tam istihdamı sağlayamayan Taylorist bir çalışma düzeninden, büyüme ve tam istihdamı sağlayacak Fordist tip bir iktisadi büyümeye geçebilmeyi kolaylaştırmak için kurulduğu söylenmektedir.¹⁹ Fordist modelde istikrarlı bir üretim artışı, ona uygun bir tüketim artışıyla sağlandığından, Fransız planlamasının kesintisiz büyümenin uygun makroekonomik şartlarını yaratmak üzere yatırımcılara gerekli rehberliği sağladığı belirtilmektedir. Türk ve Fransız planlama sistemleri, "işlevselci" yazarlar tarafından tarif edildiği şekilde işlemiş olabilir ancak bu yazarlar, bir yapının işleyişi, kökenini açıklar şeklindeki tarihsel ve teleolojik mantıksallıkları nedeniyle iktisadi planlamanın uygulanmasından faydalanacakları, uygulayıcıları olarak yanlış şekilde tanımlamaktadırlar. Bu yüzden, sıradan süreçleri

16 A.g.e. ve P.A. Hall, "Economic Planning and the State", (ed.) M. Zeitlin, *Political Power and Social Theory: A Research Annual*, cilt 3, JAI Press, Greenwich Connecticut, 1982.

17 Bkz. P.A. Hall, a.g.e., s. 198.

18 Bkz. G. Tüzün, "Kriz, Ekonomi Politikaları, Planlama ve Devlet: Yeni Bir Yaklaşım Önerisi" ve E. Günçe, "Türkiye'de Planlamanın Dünü, Bugünü, Yarını", (ed.) O. Türel, *Türkiye'de Planlı Gelişimin Yirmi Yılı: 1960-1980*, ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı, 1981.

19 "Düzenleme okulu" için bkz. M. Aglietta, *A Theory of Capitalist Regulation*. New Left Books, Londra, 1979 ve A. Lipietz, "Towards Global Fordism?", *New Left Review*, sayı 132, Mart-Nisan 1982. Bu okuldan esinlenen bir makale için bkz. P. Petit, "The Origins of French Planning: A Reappraisal", a.g.e.

bastırmakta ve planlama savunucuları ve karşıtları arasındaki güç ilişkilerinin dengesini, daha başlamadan, görmezden gelmektedirler. Böylece, tarihin olası (muhtemel) unsuru ve iraksak (farklı) sonuçlar olasılığı, deterministik bir açıklama lehine göz ardı edilmektedir. Bunun yerine, karşılaştırmalı bir bağlamda planlamanın göreceli başarısı sorusunu soruyorum ve Türkiye ve Fransa'da sürdürülebilir ekonomik planlamayı destekleyen "modernleşme lobileri"nin farklı doğasının temellerini irdeliyorum. Bu sosyal ittifakları "statik" olarak da görmüyorum. Planlamanın kurumsallaşmasıyla "modernleşme" blokunun bileşenleri arasındaki çatlakların büyümesine ve bu çatışmalara farklı ortamlarda farklı çözümler getirilmesine yoğunlaşıyorum ve bunların planlama sistemlerinin başarısı ve devamı açısından önemli çıkarımlar olduğunu düşünüyorum.

Son olarak, "aracılar" olarak tanımlayabileceğimiz bazı yorumcular, Fransa'nın 1945'ten sonraki iktisadi revizyonu ve modernizasyonu konusundaki kararlı dürtüsüne, uzun süredir devam eden devletçiliğin (*etatism*) Fransız devletine verdiği öncü karaktere atfettiler.²⁰ Ancak Fransa'daki devlet-ekonomi ilişkilerinin doğasını ve gelişimini tartışırken belirteceğim gibi, bu tip fikirler, savaş sonrası Fransa'daki toplumsal güçlerin büyük ölçüde yeniden düzenlenmesi sonucu ortaya çıkan devlet müdahaleciliğindeki değişiklikleri tanımlayamıyor.²¹ Aynı şekilde, Türkiye'deki planlama deneyimini, Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan paternalist bürokrat geleneğe bağlayan fikirlerde de benzer bir ihmal söz konusudur.²² Dahası Block'un, savaş sırasında ve savaş sonrası yeniden yapılanma dönemleri gibi istisnai durumlarda, hükümet politikaları üzerinde "iş güveni" gibi olguların önemini yitirmesiyle, devlet yöneticilerinin "kapitalizmin hasta yatağına gelen bir doktor" gibi davranarak büyük reformlar başlatması tezini kabul etsek bile, böyle bir tez, iş hayatındaki toparlanmadan sonraki dönemde, planlamanın başarısı ve verimliliğini açıklamada yetersiz kalır.²³ Aslında, 1940'ların sonuna doğru, Fransa'da tam da bu oldu; Fransız solu- nu derinden bölen Soğuk Savaş'ın başlamasıyla birlikte bölünmüş iş dünyası grupları yeniden örgütlenmeye başladılar. Sonuç olarak, planlamacıların Direniş hareketinden kaynaklanan tarihsel meşruiyeti fazla uzun sürmedi ve nüfuzun yeniden sağlanması, iş dünyasına planlamacılara karşı diren-

20 Bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism, a.g.e.* ve S. Hoffman, "Paradoxes of the French Political Community", (ed.) S. Hoffman, *In Search of France, a.g.e.*

21 İkinci Dünya Savaşı öncesinde Fransa'da iktisadi büyümeye ilişkin literatürün incelemesi için bkz. R. Cameron ve C.E. Freedman, "French Economic Growth", *Social Science History*, cilt 7, sayı 1, 1983 Kış.

22 Bu görüşlerin önde gelen temsilcileriyle görüşmeler için bkz. I. Küçükömer, *Yeni Gündem*, sayı 19, 1-15 Nisan 1985 ve sayı 21, 1-15 Mayıs 1985.

23 Bkz. F. Block, "The Ruling Class Does Not Rule", *a.g.e.* "Süje Teorisini" İkinci Bölüm'de tartışım.

me gücü verdi. Yine de planlama kaldırılmadı ve özel yatırımın kararlarını etkilemeye devam etti. Neden?

“Araçsalci” teorisinin bir başka biçimi, planlamanın hem kaynaklarını hem de sürekliliğini açıklamada, egemen sınıfın sosyal farkındalık sahibi ve ileri görüşlü bir kesiminin, ekonomiyi düzenleme ve çalışan sınıfı tekrardan atamada, devletin rolünü anladığını ve desteklediğini açıklamaktadır. Böylece, bu ileri görüşlü iş kesimleri devletle organize çıkarlar arasındaki gücün, devlet lehine tekrardan dağılımını sağlayarak devletin, iktisadi sistemi engelleyen yerleşik çıkarları kırmak üzere, daha özgür ve kararlı hareket etmesini kabul ederler. Block tarafından haklı olarak işaret edildiği gibi, bu bakış açısı, “kapitalizmin ‘normal’ dönemlerde kendini reforme etme kapasitesini abartmakta ve İngiliz kapitalizminin, 1950’lerden beri süregelen düşüş sırasında kendini örgütlemeye yetersiz kalmasını açıklayamamaktadır.”²⁴ Yine de Block’un bazı reformların, diğerlerine karşı kurumsallaşmalarına ait kendi açıklaması, dairesel bir mantığa dayanmaktadır. Aslında sermaye birikimi sürecine en yararlı olabilecek reformların korunacağını, etkileri sorgulanabilir olan reformlarınsa eleneceğini savunmaktadır.²⁵ Fakat yargılarımızı bu reformların uzun ömürlülüğüne dayandırmak dışında, iktisadi sistem için göreceli faydalarını nasıl değerlendireceğiz?

Bu kısmın başında özetlenen kendi teorik çerçevem, hem “yapısal işlevselci” hem de “araçsalci” teorilerin bazı unsurlarını birleştirmekte ve bu savları titiz bir tarihsel teste tâbi tutmaya çalışmaktadır. Block’un “iş güveni”ne olan vurgusunu özellikle paylaşıyorum ve bunun karar vericilerin eylemleri üzerinde yapısal bir kısıtlama olduğunu düşünüyorum. Ayrıca Fransa’daki savaş süreci deneyiminin, iş dünyası ve çalışan sınıfların gücü üzerindeki çelişkili etkilerine, birincil vurgu yapıyorum. Ancak, Fransız planlamasının başarı ve sürekliliğini açıklamada Block’a katılmıyorum. Şöyle ki, iktisadi reformların göreceli “başarı”sını açıklarken, Block’un yaptığı gibi dairesel bir sava başvurmak yerine iktidar sınıfı ittifakının dışında kalsa bile, iktisadi reformizmin doğasını şekillendirmede baskın bir güç haline gelen alt gruplardan gelecek tehditlere biraz önce vurgu yaptım. Buna ek olarak, Fransa’da sermayenin gelişmiş ve ihracata yönelik kesimleri arasından, zaman içinde kendi müttefiklerini yaratan ve böylece de kendi güç tabanlarını sağlamlaştıran planlamacılar inanıyorum. Bu yüzden, bazı reformların sürekliliğini açıklarken, Block’un aksine, Fransa’da 20. yüzyılın ilk yarısında hüküm süren “korumacı” tarihsel blokun, sermayenin değişik kesimleri arasındaki gerilimler sonucu dağılması ve planlamanın başlamasıyla birlikte yeni bir “modernleşme koalisyonu”yla değiştirilmesine vurgu yapıyorum. Öte yan-

24 Bkz. F. Block, *a.g.e.*, s. 22.

25 *A.g.e.*, s. 26.

dan Türkiye’deyse planlamanın başlangıcıyla siyasi güç dengesi kaymış olsa da çalışan sınıf hiçbir zaman iktidardaki ittifak üyelerini, reform ve baskı arasında seçim yapmaya zorlayacak bir siyasi güce sahip olmayı başaramamıştır. Tam tersine, planlama öncesi ve planlamanın ilk yıllarında egemen sınıf üyeleri arasındaki büyük çatışmalar, sermaye transferleri ve ticarete konu malların fiyatları açısından, dünya ekonomi sistemindeki değişikliklere uyumda zorlanmalara neden olmuştur. Sonuç olarak, kısa bir süre sonra göreceğimiz gibi, dünya ekonomisine bu kademeli dahil oluş, belli bir bağlam ve bir dizi kısıtlamaya neden olarak, ulusal düzeydeki sınıf mücadelesi, tarihsel blokların sonraki yapılanmasını belirlemiştir. Bu özel ortamda planlama, uluslararası kuruluşlar tarafından Türk devletine neredeyse dayatılmışsa da, bu tür talepler dayanıklı ve dayanıksız tüketim mallarında yoğunlaşan, iç pazara yönelik imalat sanayi sektörlerinde olumlu bir yankı bulmuştur. Fransız planlamacıların aksine, iş gruplarının korumacı zihniyetini değiştirmeye istekli Türkiye’deki ilk planlamacılar iş grupları tarafından soğuk karşılanmışlardır. Burjuvazinin egemenliğini tehdit edebilecek bir “kırmızı-yeşil” koalisyonunun ortaya çıkma olasılığının yokluğunda, hiçbir işletme kendi ortaklarını yabancılaştırma pahasına, bu ilk planlamacılarla iş yaparak siyasi servetlerini riske atmaya ihtiyaç duymadı. Sonuç olarak, Fransa’da olduğu üzere, başarılı planlamayı sürdürebilecek tipte bir güç bloku Türkiye’de kurulamadı ve Fransa’daki kapitalist planlamayı taklit etme projelerinin başarısızlığa mahkûm olduğunu anlayan ilk planlamacılara da “istifa” etmekten başka bir seçenek kalmadı.²⁶

İlerleyen sayfalarda, yukarıda özetlenen teorik savlarım doğrultusunda, Türkiye ve Fransa’da planlamanın “doğuşu”nu ve “başarı”sını, farklı planlama sistemlerinin temelinde yatan tarihsel blokların oluşumu ve çözülmesi açısından ele alacağım. Buna göre, devlet yöneticilerinin kalkınmada aktif rol oynama kapasitesini elde edebilecekleri sosyo-politik önkoşulları çözmeye çalışacağım. Gayet tabidir ki böyle bir çaba, bu ülkelerdeki planlama sistemlerinin çevresindeki yeni koalisyon düzenlemelerinin çıkmaza girmesi sonucu izlenen devlet müdahalecilikindeki değişimleri değerlendirebilmek için planlama kurumunun tesisinden önce, hem Fransa hem de Türkiye’deki devlet-ekonomi ilişkilerinin doğasına kısa bir giriş yapmayı gerektirmektedir. Son olarak, bu kısım, Birinci Türk Planını hazırlayan ilk planlamacıların istifasına karşılık, Birinci Fransız Planı’nın başarılı şekilde uygulanmasının, iktisadi kalkınmaya yaptığı öneme değinerek son bulacak.

26 Aslında Türk planlamasına ilişkin ilk kapsamlı çalışma, “tüm dünyadaki hayal kırıklığına uğramış planlamacılar” adanmıştı. Bkz. (ed.) S. İlkin ve E. İnanc, *Planning in Turkey*, ODTÜ Faculty of Administrative Sciences, sayı 9, Ankara, 1967.

İkinci Dünya Savaşı'nın başlangıcına kadar devlet-ekonomi ilişkileri kalıpları

1870 yılında Fransa, dünya sanayi üretiminde dördüncü ülke konumundaydı ve ülkedeki imalat sanayi malları çıktısı Almanya'nın beşte dördü, ABD'ninse beşte ikisi kadardı.¹ Yine de 1871'de Üçüncü Cumhuriyet'in kuruluşundan, 1914'te Birinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesine değin Fransız ekonomisi yavaş bir büyüme trendine girdi ve sanayileşme oranı, ortalama kişi başına sanayi üretimi cinsinden diğer gelişmiş ülkelere ancak ayak uydurabildi. Aslında 1913 yılı itibariyle, "sanayi üretimi Almanya'dakinin %41'i, ve Birleşik Devletler'in %18'i kadardı".² Avrupa'daki toplam sanayi üretimi içerisinde Fransa'nın sanayi üretiminin bileşimine baktığımızda, hafif (tekstil) ve ara mallar (çelik, kimyasallar) sektörlerinin makine ve ulaşım araçları gibi yatırım malları sektörlerinden çok daha iyi durumda oldukları görülmüyordu.³ O yüzden, hem Almanya hem İngiltere ağır sanayide Fransa'yı hızla geçti ve Fransa'daki sanayileşme süreci, rakiplerine oranla daha ağır ve kademeli olarak ilerledi. Bununla birlikte, madalyonun diğer yüzü, daha yavaş bir büyümenin daha düşük bir kentleşme oranını birlikte getirmesi oldu ve rakiplerine oranla Fransa'nın sosyal açıdan daha az yıkıcı sonuçlara ma-

1 Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e., s. 3.

2 A.g.e

3 Aslında 1913 itibariyle Fransızlar, Avrupa'daki imalat üretiminin yaklaşık %13'ünü oluştuyordu. Ancak sürekli gelişen olasılıklardan yararlanmak için sık sık teknoloji değişiminin gerekli olduğu makineler için bu oran yalnızca %5'ti. Bkz. J. Sheahan, a.g.e., s. 23-24.

ruz kalarak, köylülüğün ve kentli küçük burjuvazinin iktisadi ve siyasi önemini korumasına olanak sağladı.⁴

1913 sonrası, iki dünya savaşı arası dönemde, Fransız ekonomisinin performansı iyi değildi.⁵ Belki de, Birinci Dünya Savaşı öncesinde bile yeni sanayi yatırımları, 19. yüzyılın ikinci yarısında meydana gelen ivmeyi sürdürmek için çok düşüktü, fakat 1914'ten sonra Fransa'da sanayi üretimi âdeta durdu. Gerçekten İkinci Dünya Savaşı arifesinde Fransa, 1929'a oranla tüketim mallarında daha az, üretim mallarındaysa kayda değer ölçüde, az ürettiyordu (bkz. Tablo 3.1). Dahası enerji, ulaşım ve çelik gibi başlıca sanayilerdeki tesisler aşırı eskiydi ve yenilenmeleri gerekiyordu. Sanayiye verilen elektrik (güç), kişi başına çelik tüketimi veya çiftliklerdeki traktör sayısı gibi başlıca sanayi endeksleri açısından Fransa, diğer sanayileşmiş ülkelerle karşılaştırıldığında daha olumsuz bir konumdaydı.⁶ Son olarak, 20. yüzyılın ilk yarısında sanayideki durgunluk birçok insanın çiftliklerde sıkışıp kalmasına neden olmuş ve İkinci Dünya Savaşı arifesinde aktif işgücünün belki de üçte biri marjinal ve küçük çiftliklerde istihdam edilmişlerdi ki bu, sanayileşmiş bir ülke için son derece yüksek bir orandı.

TABLO 3.1
Üretim Endeksleri

	1929	1938
Toplam (inşaat dahil)*	133	100
Toplam (inşaat dahil)	125	100
Tüketim malları	105	100
Sermaye malları (inşaat hariç)	147	100
Inşaat ve bayındırlık işleri	190	100

a. Endeks, imalat, akaryakıt, enerji-güç, madencilik ve inşaatteki fiziksel üretimin % 60'ını kapsamaktadır. Gıda işleme, giyim, mobilya, el işi ve fabrika dışı imalatı içermez. İnşaat endeksi emek girdisi bazındadır.

Kaynak: INSEE: *MSA Mission to France - Data Book, 1953 series*.

Fransız ekonomisinin yüzyılın ilk yarısındaki göreceli durgunluğunun nedenleriyle ilgili çeşitli açıklamalar mevcuttur. Açıklamalar, sosyo-kültürel faktörlerden, ağır sanayiinin gelişimini engellediği söylenen kömür kaynaklarının azlığı gibi maddi faktörlere kadar uzanırken, düşük demografik büyüme oranının da iktisadi büyümeyi yavaşlatan bir faktör olduğu ileri sürülmektedir.⁷ Fa-

4 Bkz. S. Hoffman, "Paradoxes of the French Political Community", a.g.e. ve J. Pontusson, "Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France", *Kapitalistate*, 1983, s. 60.

5 Bkz. Tablo 1.1.

6 Bkz. D.S. Landes, *The Unbound Prometheus*, Cambridge University Press, Cambridge, 1969. Üstelik 1950 itibarıyla, tarımda işçi başına reel milli gelir, diğer mesleklerdeki işçilerin yalnızca %35'i idi. Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e., s. 12

7 Bkz. R. Cameron ve C.E. Freedman, "French Economic Growth", a.g.e., s. 4 ve 23.

kat gecikmenin ana nedeni olarak, hükümetin mantıksız ekonomi politikaları, diğer faktörlerin göreceli ağırlığı konusunda fikir birliğine varamayan araştırmacılar arasında, uzlaşmaya dayalı bir açıklama olarak ortaya çıktı.⁸

Gerçekteyse, Fransa'da devletin, savaşlar arasındaki dönemde düzenleyici, teşvik edici ve girişimci fonksiyonları çok zayıflamış olduğu için iktisadi durum konusunda pek bir şey yapacak hali yoktu.⁹ Aslında kamu, porselen, tütün, demiryolları ve askerî teçhizat dışında üretimde kontrol sahibi değildi. Devletin, dağıtım alanındaki düzenleyici yetkileri de asgari düzeydi ve örneğin fiyatlar, ücretler ve faiz oranları, hükümetin uygulama alanı dışında ve serbest piyasaların kontrolü altındaydı. Kamu harcamaları genellikle adalet, asayiş (polis) ve eğitim gibi olağan işlerde yoğunlaşmıştı ve 1900'lü yıllarda "harcamalar, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ulaşacağı, gayrisafi yurtiçi hasılanın (GSYİH) %40'lık seviyesinin çok altında, %15'ler civarındaydı."¹⁰ Dahası savaş sonrası dönemin aksine devlet, özel yatırımlarda aşağı yönlü gelişmeleri önlemek üzere bütçesinin belli orandaki bir bölümünü, sermaye oluşumunda kullanacak Keynesyen anlayışa sahip değildi. Ve bu nedenle, haklı olarak söylendiği üzere, İngiltere'de olduğu gibi bir inşaat patlaması, Almanya ve ABD'de olduğu gibi silahlanma hamlelerinin yokluğunda Fransa, dünya çapındaki 1929 Ekonomik Buhranı'ndan gerçek anlamda çıkmadı. Devlet, bankacılık sektörünün, sanayi yatırımlarının tahsisini seçici bir biçimde etkilemelerini sağlama konusunda da başarılı olamadı ve Fransa Bankası (Fransız Merkez Bankası) gözetiminin olmaması nedeniyle büyük Paris bankaları, yüksek miktarlardaki paraların, Fransız sanayisini desteklemek yerine, yabancı menkul kıymetlere yatırılmalarına aracılık ettiler. Fransa Bankası, ülkenin merkez bankası gibi hareket ediyor olsa da, özel mülkiyet altındaydı ve para veya kredi yönetimi yapmaya istekli görünmüyordu.¹¹

Hükümetlerin elinde, özel yatırımcıların yatırım kararlarını etkileme konusunda kaldıraçlar olmamasına rağmen, Colbert zamanından beri Fransız devleti, geleneksel müdahaleci tarzına atıfta bulunularak, "Colbertist" veya "devletçi" olarak nitelendiriliyordu¹² Yani devlet müdahaleciliğinin temel kaygısı sosyo-ekonomik statükoyu baskılamaktı ve bunun için de dev-

8 A.g.e. Ayrıca bkz. H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, Princeton University Press, Princeton, 1957; W.C. Baum, *The French Economy and the State*, Princeton University Press, Princeton, 1958 ve C.P. Kindleberger, "The Postwar Resurgence of the French Economy", (ed.) S. Hoffman, *In Search of France*, a.g.e.

9 İkinci Dünya Savaşı öncesi devletin iktisadi kapasitesinin kapsamlı bir tartışması için bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 1-31 (1. Bölüm).

10 A.g.e., s. 10.

11 Bkz. R. Cameron ve C.E. Freedman, "French Economic Growth", a.g.e., s. 21-22 ve J. Bouvier, *A Century of French Banking*, Hachette, Paris, 1973.

12 Bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e. ve T. Kemp, *Economic Forces in French History*, Dennis Dobson, Londra, 1971.

let, üreticilerin yaşaması ve refahını sağlamak için müdahale ediyordu. Fransız üretici grupları, buna karşılık, yüzyılın birinci yarısında korunma talep etmişlerdi ve liberal ekonomistlerin aksine “liberal” bir ekonomiyi savunurken aynı anda başarısızlık durumunda, devletin kendilerini kurtarmasını beklemelerinde bir çelişki görmediklerini söylüyorlardı. Devlet korumacılığı Fransa’da üreticiler açısından ikili bir anlama sahipti. İlk anlamı, devlet küçük firmaları, zanaatkarları ve çiftçileri, rekabetin sonuçlarından koruyacaktı. Bunu yapmak için üretkenliği aşırı düşük olan küçük firma ve çiftliklere ayrıcalıklı bir vergi statüsü verilmekte, geri kalan küçük üreticiler, dükkan sahipleri ve çiftçiler de aynı şekilde düşük götürü bir vergi meblağı için değerlendirmeye tâbi tutulmaktaydı. Bu yüzden, doğrudan vergi gelirlerinin düşük seviyesini telafi etmek için devlet, kendi operasyonlarını finanse etmek üzere tüm tüketiciler tarafından ödenecek ve tepki çeken dolaysız vergilere başvurmak zorunda kalmıştır.¹³ Buna ek olarak devlet, rekabeti engelleyen ve mevcut iktisadi statükoyu koruyan üretici kartellerine göz yummuştur. Yani, tüm sanayilerde kuvvetli kartellerin mevcudiyeti bilinmekteydi ve üretici grupları, resmî veya gayriresmî şekilde fiyatları sabitlemekte, üretim kotaları koymakta, karteğe mensup firmalar arasında piyasayı paylaşmakta ve hatta hükümetin sanayi sektöründen satın alacakları bile, önceden kartel tarafından seçilen firmalara gidiyordu.¹⁴ Bu tür kartellerin iktisadi sonucu, fiyatların yüksek tutulması, rekabetçi bir ortam olmadığı için düşük üretim seviyeleri ve daha verimli firmalar yerine, verimsiz firmaların desteklenmesi sonucu, olumsuz olmuştur.

Korumacılığın ikinci anlamı, tüm üreticilerin dış rekabete karşı korunması şeklindeydi ve bu, yüksek tarifeler, kotalar ve özel ithalat vergileriyle ayrıntılı bir yapıyla güvence altına alınmıştı. Tabii ki, böyle bir korumacı ticaret rejimi, 19. yüzyılın sonlarına kadar sürmüş (1892 Meline tarifeleri), serbest ticarete karşı, tarım ve sanayi çıkarlarının güçlü koalisyonu, düşük maliyetli yabancı gıda maddelerine karşı tamamen koruma sağlamıştır.¹⁵ Sonuç olarak, köylülük kurtarılmış ve “İngiliz tarımının başına gelen kader”¹⁶ önlenememiş olmasına rağmen tarımsal koruma, çiftçilerin tarımdan daha üretken kentsel istihdama geçmesini engellemiştir. Yani ekonominin tüm sektörlerini saran kazanılmış menfaatlerin sürekli korunması, ekonominin adam başı saat veriminin düşük olduğu tarım ve küçük ticarete aşırı miktar-

13 Bkz. H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e.

14 A.g.e. Ayrıca bkz. R. Cameron ve C.E. Freedman, “French Economic Growth”, a.g.e., s. 12.

15 Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e. ve W.C. Peterson, “Planning and Economic Progress in France”, *World Politics*, V. IX, sayı 3, Nisan 1957, s. 376.

16 Ç. Keyder, “Industrial Policy in France”, *The American Economic Review*, cilt 75, sayı 2, Mayıs 1985, s. 312.

da işgücünü hareketsizleştirerek, büyümeyi engellemiştir. Gerçekten 1950 yılında bile, tarımda kişi başına üretilen reel ulusal gelir, sanayidekinin yalnızca %35'iye; iktisadi açıdan korumacılık, üretimin caydırılması ve sını uyumu engellemek pahasına güvenliği sağlamıştır.¹⁷ Savaşlararası dönemde bu tür korumacı bir politika, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki “özel alanda modernleşme, genişleme, yoğunlaşma ve adaptasyonu teşvik etme yönündeki” devlet müdahaleciliğinin doğasıyla keskin biçimde çelişiyordu.¹⁸

İtalyan ekonomisini inceleyen bir gözlemcinin önerdiği üzere, Fransa'da savaşlar arası dönemde devletin kötü ekonomi yönetimindeki neden aynı zamanda “kötü ekonominin, iyi siyaset yapıyor gibi görünmesi”ydi.¹⁹ Diğer araştırmacılar, haklı olarak, devletçilik (*etatism*) olarak adlandırılan korumacı tarz Fransız müdahaleciliğini, siyasi cephede belirleyici eylemi engelleyen başlıca sosyal güçler arasında toplumdaki çatışan çıkarların “eşit denge”sine bağladılar. Buna göre, Fransa'daki sorun “devletle örgütlü çıkarlar arasında gücün yeniden dağıtılması ve devletin çatışan sınıflar konusunda hakemlik etmede çok daha serbest olması”ydi.²⁰ Bundan başka, konuyla ilgili aktörler arasında ağır sanayiden iş insanları, hükümet politikalarını eleştirenlerin en başında geliyordu. Devletin düzenli olarak ağır sanayiye danıştığı ve sınıai genişlemeye öncelik verdiği Almanya'nın aksine kendi devletlerinden hak ettikleri desteği almadıklarını ve devletin, toplumun her kesiminden gelen ve birbirleriyle çelişen birçok talebi, aşırıya kaçan bir dikkatle dengelemeye çalıştığına inanıyorlardı. Demir-çelik endüstrisi için bir şemsiye organizasyon olarak faaliyet gösteren Demirciler Komitesi, sanayicilerin şikâyetlerini dile getirmesine rağmen, bu organizasyonun kendisi 1900'lerde çok etkin değildi. Bunun nedeni, “Birbirleriyle çelişen çok fazla çıkarın söz konusu olmasıydı; örneğin küçük ölçekli firmalara karşı büyük ölçekli işletmeler, modern teknolojiye karşılık eski teknoloji, ihracata karşılık yurtiçi pazarlama, tüketicilere karşı metal üreticileri gibi”.²¹ Ancak gerçekte, ağır sanayi sektöründeki içsel bölümler, tüm imalat sanayinin durumuna ayna tuttu. Şöyle ki, 1900'lerin başında kurulan Fransız İşverenler Konfederasyonu (CGPF) işverenleri birleştirmeye çalışmış olsa da işveren hareketinin içsel bütünlüğü ve disiplini tatmin edici olmaktan çok uzaktı. Üye kuruluşlar, yani tüm sektörlerdeki çeşitli sanayiler, kendi merkezî konfederasyonlarını ya küçümsediler ya da kayıtsız kaldılar ve CGPF'ye sanayi içi veya sana-

17 Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e. s. 12. Ayrıca bkz. C.P. Kindleberger, “The Postwar Resurgence of the French Economy”, a.g.e.

18 C.P. Kindleberger, a.g.e., s. 143.

19 S. Tarrow, “The Crisis of the Late 1960's in Italy and France”, (ed.) G. Arrighi, *Semiperipheral Development*, Sage Publications, Beverly Hills, 1985, s. 224.

20 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e., s. 392.

21 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 312.

yiler arasındaki çatışmalarda hakemlik etme ve sorunları çözme yetkisi veremeyi reddettiler.²² Sanayi çevrelerindeki bu aşırı bireysellik ve güvensizlik göz önüne alındığında, diğer örgütlü çıkar sahipleri, CGPF'nin iki savaş arasındaki başkanı Duchemin'in "işverenlere, çağdaş Fransız toplumunun tüm güçlerinin, kendilerini er ya da geç mükemmel bir simetri içinde gruplayacağı, bir merkezî kristal rolü vermesi"²³ şeklindeki laflarına gülüp geçiyorlardı.

Toplumda liderlik için mücadele eden, genel anlamda sanayi burjuvazisi ve özellikle de ağır sanayi yalnız değildi. Tabii ki örgütlü çıkar sahiplerinin tümü hükümet politikalarını yön eksikliği nedeniyle eleştiriyor ve devlet tarafından yanlış anlaşıldıklarını, ihmal edildiklerini, hatta devlet tarafından kendilerine güvenilmediğini söylüyordu. Burjuvazinin tek bir kesiminin yönetici sınıf ittifakında, kendisini egemen pozisyona yükseltmedeki siyasi acizliği, birçok hükümeti saran istikrarsızlığa yansdı. Yani 20. yüzyıldaki Üçüncü Dünya deneyimini anımsatır biçimde, Fransa'da 19. yüzyıl ortalarından itibaren "rejimler geçiciydi; siyasi kurumlar etkili bir meşruiyete sahip değildi ve sistem her kriz sonrasında sorgulandı."²⁴ Weimar Cumhuriyeti için ileri sürüldüğü gibi, Fransa'daki Üçüncü Cumhuriyet (1918-1945) dönemi boyunca diğer rejimler de "hem egemen sınıflar blokundaki çelişkileri çözme, hem de çatışan çıkarlara önderlik etme" konularında başarısız oldular.²⁵ Bu yüzden devletin, güç blokunun örgütleyicisi rolünü oynadığını ileri süren tarihsel teorinin aksine, Fransa'daki Üçüncü Cumhuriyet devleti, çatlaklarından, iktidar sınıfı ittifakı içerisindeki çözülmemiş çatışmaları yansıtan bir "kırık ayna" devleti olarak kaldı.²⁶ Güç blokundaki derin çatlaklar ve parçalanmadan dolayı devlet içerisinde hiçbir kurum, "merkez" kurum olarak ortaya çıkıp, kendini popüler etkiden yalıtarak, gerektiğinde kaynak tahsisini istenen yönde etkileyecek şekilde yatırımcılara baskı yapabilecek belirleyici bir iktisadi politika uygulayamadı. Bunun yerine bütün devlet, farklı bakanlıkların çeşitli uzmanlık birimlerinden gelen avantajları kapmaya çalışan örgütlü çıkar grupları için bir mücadele arenası haline geldi. Bu birimlerin yetkileri genellikle birbirleriyle örtüşüp, çatıştı ve genel koordinasyon eksikliği nedeniyle devlet birimleri birbirleriyle mücadele ederek, birbirlerinin müşterilerini "çalmaya" çalıştı.

Fransız devleti sadece büyük örgütlü çıkarlar için mücadele alanı sağlamakla kalmadı, aynı zamanda sanayi burjuvazisi, küçük sermaye, esnaf, za-

22 Bkz. H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e.

23 A.g.e., s. 29.

24 Ç. Keyder, "Industrial Policy in France", a.g.e., s. 310.

25 D. Abraham, *The Collapse of the Weimar Republic*, Princeton University Press, Princeton, 1981, s. 36.

26 Kaynaklar için bkz. Giriş'teki 89. ve 91. dipnotlar.

naatkâr ve köylüler de dahil olmak üzere çeşitli çıkar gruplarının oluşturduğu ve “korumacı güç bloku” olarak adlandırılabilir geniş bir koalisyona yaslandı.²⁷ Tekstil, madencilik, metalürjide yoğunlaşan ihracata yönelik firmaların çıkarları bu blokun sınırında kaldı ve devletten bazı tavizler koparmakla yetindiler.²⁸ Çalışan sınıf bir bütün olarak, ticaret korumacılığının bir sonucu olarak, istikrarlı istihdam olanaklarından faydalanmış oldu ancak ortalama ücretler diğer sanayileşmiş ülkelerdekinden önemli ölçüde düşüktü ve İkinci Dünya Savaşı arifesinde, 1936’da sol-kanat koalisyonu altında varılan “Matignon Anlaşmaları”na kadar Fransa’da çalışma şartları ve sınai haklar ilkel yapısını korudu.²⁹ Daha genel terimlerle değerlendirildiğinde, tarihsel blok içerisinde “açmazdaki toplum”³⁰ (*stalemate society*) olarak adlandırılmış olan durumu korumak üzere, geniş ancak kırılğan bir uzlaşma zemini vardı. Şöyle ki, iktisadi açıdan egemen sınıflar, açık ve örgütlü bir liderlikten yoksun olduğu sürece ve “üyelerinin, canını kurtarabilen kurtarsın seviyesinin üzerine çıkamadığı”³¹ bir ortam olduğu müddetçe, Fransa’da devlet, ekonomik aktörlerle yalnızca sıfır toplamı bir oyun oynayabilirdi.

Önceki tartışmalar ışığında, iki savaş arası Fransız siyasi ekonomisine ait şematik bir harita faydalı olabilir. Şekil 3.1 öncelikle, korumacı güç blokunun doğasına ve sosyal sınıflarla devlet arasındaki bağlantılara en iyi yaklaşılabilen soyut bir model ortaya koymaktadır. Abraham’dan bazı değişiklikler yapmak suretiyle türetilen bu şema ve onu izleyecek olan diğerlerinde, egemen kesimi, büyük harflerle sunmaktayım ve düz çizgilerle temsil edilen bağlar, kesik çizgilerle temsil edilenlerden daha güçlü oldukları anlamına gelmektedir.³² Çift kat çizgilerle de özel bir etkileşim sunulmaktadır. Aşağıda gösterilen blok oluşumunda, devlet aygıtları ve belirli çıkarlar arasında özel bir ilişki belirtilmemiş olup hatta aksine, ihracat veya iç piyasaya yönelik sanayiler veya geleneksel orta sınıflarca devlete, aşağı yukarı eşit erişim, norm olarak kabul edilmiştir. Sermayenin hiçbir kesimi egemen olarak alınmamasına rağmen –dolayısıyla küçük harfler kullanılmıştır– ihracata yönelik çıkarlar, diğerlerine kıyasla güç blokunun sınırlarına daha yakın kalmıştır.

27 Bkz. C. Fohlen, “Bourgeoisie française, liberte économique et intervention de l’Etat”, *Revue économique*, No: 3, Mayıs 1956.

28 Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e.

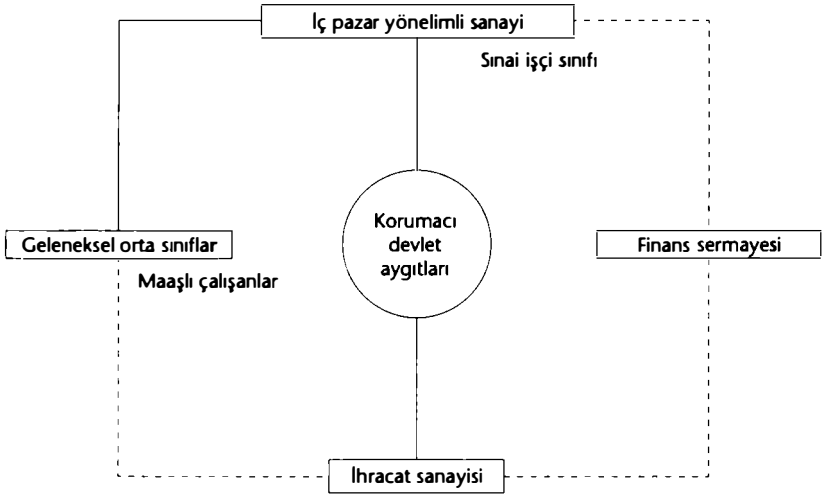
29 Bkz. C. Fohlen, “Bourgeoisie française...”, a.g.e.; Ç. Keyder, “Industrial Policy in France”, a.g.e. ve H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e.

30 Bu terim esas olarak S. Hoffman tarafından yaratılmıştır. “Paradoxes of the French Political Community”, a.g.e.

31 D. Abraham, *The Collapse of the Weimar Republic*, a.g.e., s. 14.

32 Bkz. D. Abraham, a.g.e., s. 28-30.

ŞEKİL 3.1
Fransa'da İki Savaş Arası "Tarihsel Blok"



Özetlemek gerekirse, parlamento ve çeşitli bakanlıklardaki özel nitelikli uzmanlaşmış dairelerden oluşan Fransız devleti, çıkar grupları tarafından sömürgeleştirilmişti. Toplumdaki derin çatlaklar iktisadi açıdan marjinal muhataplarını, oy (parlamento grupları) veya rüşvet (özel nitelikli uzmanlaşmış devlet daireleri) karşılığında iç ve dış rekabetin bozucu etkilerinden korumak için kendi aralarında mücadele eden devletin çeşitli aygıtlarına eşit biçimde yansımıştır. Sonuç olarak, devlet müdahaleciliği genel bir koordinasyona ve yönelime sahip değildi. Daha önce de belirtildiği gibi, finans sermayesi (bankalar) güçlü fakat devlet düzenlemelerinden geniş ölçüde bağımsızdı. Fransa Bankası bile özel mülkiyete sahipti ve ticari bankalar mevduatlarının önemli bir bölümünü, Fransız endüstrisinin herhangi bir kesimini desteklemek yerine dış girişimlere yönlendirdiler. Geleneksel orta sınıflarsa (küçük burjuvazi) aile kuruluşlarının yanı sıra kentli tüccarlar, dükkân sahipleri-esnaf ve küçük işletmelerden oluşuyordu. Kendi aralarında kuvvetli bağlar mevcuttu ve iç pazara yönelik imalat sanayinde korumacı üretici kartellerin varlığı, küçük üreticilerin hayatta kalmasını garanti ediyordu. Tarımsal ürünlerde serbest ticarete karşı olunması, gıda fiyatlarının yüksek tutulmasına ve çiftçilere mali destek sağlanmasına neden oluyordu. Bu tür destekler satın alma gücünün, Fransa ile benzer seviyede bir gelişmişlik derecesinde olan ülkelerdeki işçilere kıyasla, daha düşük olduğu söy-

lenen sanayideki işçi sınıfı (ve aynı zamanda maaşlı çalışanlar ve burjuvallaşan orta sınıflar) pahasına veriliyordu. Ve son olarak, iç pazar odaklı sanayinin bir kesimi, ağır sanayi sektörü, toplumda liderlik için öne itilmiş olsa da, büyük ve küçük ölçekli üreticiler arasındaki çıkar çatışmaları, ağır sanayinin küçük burjuvaziyle ittifakını bozarak, tüketim ve yatırım artışıyla oranlı, istikrarlı bir üretim artışını sağlamak için yüksek ücretlere dayanan bir büyüme stratejisine geçmesini olanaklı kılmadı.

Savaş yılları: 1939-1945

“Savaş”ın, kaynak tahsisi, işgücü verimliliği ve sanayi üretimi açısından, işgal eden ve işgal edilen ekonomiler üzerindeki farklı etkileri iyi bilinmektedir. Savaş süresince, işgal eden ve işgal edilen ekonomiler birbirlerine taban tabana zıt hareket ederler çünkü, işgalci, ekonomisini silah imalatı (askerî Keynescilik) programıyla yukarı iterken emeği de buna paralel olarak, ekonominin daha emek-yoğun sektörlerinden, sermaye-yoğun-ağır sanayi sektöründe çalışmak üzere gönüllü veya zorunlu olarak hareket ettirir. İşgal edilen tarafsız bunun zıttı bir eğilimden mustarıptır. Fransa, İkinci Dünya Savaşı sırasında bu evrensel trende bir istisna teşkil etmedi.³³ Yani Alman işgalinin, kaynak tahsisi üzerindeki ilk doğrudan iktisadi etkisi, Fransız ekonomisinin tarım sektöründen ayrılan emeğin, Alman işgali altındaki şehirlerde hüküm süren istikrarsız sınıai koşullar nedeniyle durdurulmasıydı. Ayrıca toprağa bağlı kalmak demek “daha güvende olmak, daha iyi beslenme ve muhtemelen daha iyi ücretlendirilmektir”.³⁴ Fransa’da işgal altındaki ağır sanayiler, örneğin elektrik ve metalürji, üretim için gerekli temel malların ithalatında kesintiler yaşadılar, bu sanayilerde istihdam edilen toplam işgücü önemli ölçüde azaldı. Sanayide çalışanlar işten çıkarılırken, kentlerde verimsiz küçük ticaret ve iş faaliyetleri arttı, özellikle kuyumcuların ve küçük lüks eşya yapımcılarının sayısı, enflasyon korkusu ve istikrarsız koşullar altında elde para tutmama tercihiyle birleşerek önemli ölçüde çoğaldı. Genel olarak, emeğin üretken işlerden değeri düşük alanlara hareket etmesi Fransa için 1930’lardaki aynı sıkıntılı ekonomik trendin devam etmesi anlamına geliyordu (bkz. Tablo 3.1). Sanayi üretimi keskin bir düşüş gösterdi ve “genel endeks 1938’deki 100 baz puanlık değerinden 1941’de 65’e düştü, ardından 1944’te ülkenin tekrar savaş alanına dönüştüğü bir başka ani düşüşten önceki iki yıl boyunca bu seviyelerde kaldı.”³⁵ Bu nedenle, ülkenin özgülleşti-

33 Bkz. A.S. Milward, *The New Order and the French Economy*, Oxford University Press, Oxford, 1970, 12. Bölüm.

34 A.g.e., s. 294.

35 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 141.

gi sırada üretim kapasitesi ortalamada savaş öncesine göre %20 daha azdı ve sanayi üretimi savaş öncesi oranının ancak üçte biri kadardı. Diğer gelişmiş ülkelerle rekabet etmeye çalışan sanayileşmiş bir ulus için belki de en önemlisi, Fransa'nın rakiplerinin –askerî Keynescilik sayesinde– savaştan kuvvetlenerek çıkması ve bu durumun, karşılaştırmalı bir bakış açısından bakıldığında Fransa'nın içinde bulunduğu durumu aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, daha da üzücü hale getirmesidir.

TABLO 3.2
Sınal Faaliyet Endeksleri
(Fransa 1938 = 100)

	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
ABD	597	737	867	1165	1432	1684	1699	1312
İngiltere	272	283	191	222	236	225	219	210
Kanada	119	128	158	176	180	182	219	210
Fransa	100	128	158	64	58	53	36	48

Kaynak: *Droit Social*, Ocak 1947.

Fransız ekonomisinin geleceğiyle ilgili işgalci Almanların gerçek projeleri düşünüldüğünde yukarıdaki tablonun şaşırtıcı olmaması gerekir. İşgalin başında Almanya, Fransa'yı fethedilmiş bir ülke olarak görmüş ve ganimet olarak ondan yararlanmaya devam ederken, aynı zamanda da Fransa'yı yalnızca bazı lüks endüstrileri olan tarımsal bir varlığa indirgemeyi düşünerek fazla önemsememiştir.³⁶ Böylece Fransızlara zorunlu “işgal ödemeleri” uygulanmış ve Fransa'dan Almanya'ya yapılan bu tür ödemeler, 1940'larda Fransız ulusal gelirinin %11'ine karşılık gelirken, zaman içinde istikrarlı şekilde artarak 1943'te Fransız ulusal gelirinin üçte birine ulaşmıştır.³⁷ Her şeye rağmen, Almanların tüm kıtayı “Yeni Düzen” adı verilen yeni bir ekonomik iş bölümü altında yeniden düzenlemeye başladığı 1941 yılının başından itibaren, Fransa bu programda Alman endüstrisinin tamamlayıcı genç ortağı olarak daha az aşağılayıcı bir yere sahip olmuştur. Bu yeni proje gerçekten de Fransız iş insanlarına bazı kazanç kapıları açtı. Yağma sona erip, nakliye ve askerî araçlara el koyulduktan sonra Alman iş insanları uçaktan, tekstile kadar birçok malın teslimatı için Fransa ile sözleşmeler yapmaya başladılar. Almanlar tarafından meşru kabul edilen “Vichy” rejimi, Almanlardan gerekli hammaddelerin arzını güvence altına almak ve Fransız sanayicileri adına teslimatlar konusunda fiyat pazarlığı yapmak üzere aracılık etti. Böyle uygun koşullar altında, “tüm kategorilerdeki iş önderlerinin çoğunluğu Vichy reji-

36 Bkz. A.S. Milward, *The New Order and the French Economy*, a.g.e., Bölüm 4.

37 A.g.e., Bölüm 12.

miyle kendilerini özdeşleştirdiler”³⁸ ve kârlı sözleşmelerin peşinde koşmaya başladılar. Aslında, 1941 yılından başlayarak imalat sanayinin toplam çıktısının yarısı Almanlara devredilmeye ve inşaat ve silah endüstrilerinin tamamını Almanlar için üretmeye başladı. Bir devlet yetkilisinin belirttiği gibi, iş insanları açısından Alman sözleşmelerini reddetmek zordu, “çünkü sanayici, Almanya için çalıştığında, sipariş alacağını, hızlı şekilde ödeme geleceğini ve malzemelere erişimde önceliğe sahip olacağını biliyordu.”³⁹

Alman işgali altında iş dünyasının işbirlikçi tutumu, sendikaların ve gizli işçi sınıfı örgütlerinin meydan okuyan tutumuyla keskin bir tezat oluyordu. Yani bir tarafta bariz bir şekilde direniş hareketinden uzak ve işçilere, itaat etmezlerse Almanya’ya sınır dışı edilecekleri şeklinde utanmazca tehditler savuran iş liderleri; diğer taraftaysa direniş hareketinde, temsil yetkilerini aşırıya kaçan bir biçimde ve Alman savaş makinesini beslemek için çalışan fabrikaları sürekli sabote ederek vatanseverliklerini sergileyen işçiler vardı.⁴⁰ Dolayısıyla bir bütün olarak iş dünyası, iktisadi durgunluk (stagnasyon) ve gerileme nedeniyle zeminini kaybetmekle kalmadı, aynı zamanda toplumun diğer kesimlerinin gözünde Fransa’nın varlığına karşı dışsal bir tehdit karşısında ülkeyi yüzüstü bıraktığı için prestij kaybına da uğradı. Ticaret karşıtı duygular toplum içinde yaygınlaştı ve CNR’nin (Ulusal Direniş Konseyi) kalbinde yankılandı. Kurtuluş sonrası programında, “özel çıkarın, genel çıkarlara tâbi kılınmasını sağlayan, ekonominin rasyonel bir örgütlenmesi” çağrısını yapan CNR bunu, “üretimdeki tüm tarafların temsilcileriyle görüşükten sonra devlet tarafından oluşturulacak bir planın hedeflerine göre üretimde yoğunlaşma” yoluyla sağlamayı düşünüyordu.⁴¹

Giriş bölümünde öne sürüldüğü gibi, kökenleri “tarihselci” bir bakış açısıyla yapılan açıklamaları eleştirirken aynı zamanda savaşın, devlet yöneticileriyle sanayideki iş insanları arasında yakın çalışma ilişkilerinin kurulmasına katkıda bulunduğunu söylemek de yanlış olmayacaktır. Aslında bu işbirliği, çatışmalardan uzak olması mümkün olmayan bir ilişkiydi ve Miliband’ın devlet görüşünden ilham alan araştırmacıların önerdiği gibi (bkz. son bölümdeki 2. kısım) çıkarların “çarpışma”sına neden olmuştu. İki tarafı bir araya getiren kurumsal ortam, 1940 yılında Düzenleme Komiteleri’nin (Comites d’Organisation-CO) kuruluşuyla oldu. Her sektördeki hammadde ve işgücü ihtiyacını değerlendirmek üzere bu tür komitelerin kurulmasındaki ana neden, savaş zamanında her türlü malzemenin eksikliği idi. Bu

38 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e s. 59.

39 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 141.

40 A.g.e. Ayrıca bkz. A.S. Maiward, *The New Order and the French Economy*, a.g.e. ve H.W. Ehrmann, *The Organized Business in France*, a.g.e.

41 Bkz. F. Fourquet, *Les Comptes De La Puissance*, Recherches, Paris, 1980, Ek.

tür bir değerlendirmeden sonra CO'lar, her bir sanayi için üretim hedefleri belirleyerek hammaddeleri buna göre tahsis edecekti. Bir diğer, daha gizli nedense, Almanların Fransız endüstrisini yönlendirme çabalarını, “işgalcilerle iktisadi ilişkiyi normalleştirmek ve Fransız yetkililerinin müzakere edebileceği bir temel oluşturmak” için CO'ların kontrol etmesiydi.⁴² Yönetimsel açıdan CO'lar güçlü Üretim Bakanlığı'nın gözetimi altındaydı ancak, sektörel bazda örgütlenen özel ticaret birlikleri aynı zamanda irtibat büroları gibi davranarak CO'lara “programları uygularken aynı zamanda, firmaların yukarı doğru, bilgi, öneri, sorun ve şikâyetlerini” iletiler.⁴³ Bununla birlikte, CO'ların başkanları, büyük ölçekli kuruluşların başında aktif çalışan iş insanları olmalarına rağmen, savaş sonrasında 6.500 çalışana ulaşan bu kurumlardaki işlevlerini tam zamanlı yöneticilere devrettiler. Böylece Fransız tarihinde ilk defa, özel sektörü yönetmeyi amaçlayan oldukça geniş bir kontrol ağı meydana getirildi ve bunların yönetimi “tarafsız” teknik uzmanlara verildi.

Savaş zamanında CO ağı aracılığıyla yapılan kontroller, müdahaleci tarzları açısından, kurtuluştan sonra yapılacak kontrollerden farklıydı. Özellikle, herkesi memnun etmek yerine, en dinamik sektör ve firmalara bakan seçici savaş sonrası müdahaleciliğinin aksine, CO'lar iktidar sınıfı ittifakındaki mevcut statükoyu korumaya çalıştılar. Böylece, “genel bir kural olarak, hammadde tahsisatı, 1938 yılı üretim ve satış verilerine göre yapıldı. Her ne kadar, bu tür bir katılık genel iktisadi kurallar göz önünde bulundurulduğunda bir anlam ifade ediyorsa da piyasadaki yerleşik durumu bozma konusunda isteksizlik olduğu görüldü ve üretim ve verimliliğin donmasına yol açtı”.⁴⁴ Üstelik CO'lar ve teknik bakanlıklar sundukları hizmetlerin birbirini kopyalar ve müdahale eder nitelikte olmaları nedeniyle, savaş sonrasındaki planlama ajansı ve Hazine'den farklı olarak hiçbir zaman “çekirdek” kuruluş haline gelemezlerdi.⁴⁵

Savaş yılları, aynı zamanda bir kısım Vichy yöneticilerinin, planlı ekonomiyi tanıtarak kurtuluştan sonra kurumsallaştırma konusundaki kararlılıkları nedeniyle ilk ekonomik planlama deneyimlerine de sahne oldu. Bu amaçla, iki araç plan hazırlandı: “Ulusal Donanım Planı veya On Yıllık Plan, 1942'de ortaya çıktı ve bunun savaş sonrası yakın döneme uyarlanmış bir versiyonu olan ‘Tranche de Demarrage’ 1944'te tamamlandı”.⁴⁶ Ayrıca “Delegation Generale a l'Equipment National” (DGEN) adlı bir planlama ajan-

42 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 135.

43 A.g.e., s. 138.

44 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e., s. 86.

45 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State In Modern France*, a.g.e., s. 139.

46 A.g.e., s. 147.

sı kuruldu. Acil kurulma amacı, tırmanmakta olan işsizliği azaltmak veya en azından saklamak içindi. Böylelikle DGEN öncelikle işsizlik yardım ajansı olarak düşünülmüştü ve diğer bakanlıklar da onu yardımcı bir kuruluş olarak tanıdılar. Pratikte, Vichy'nin ekonomiyi yeniden inşa etmek için gerekli kredi, ham madde ve işgücü tahminlerini içeren on yıllık planı, savaş sonrası Monnet Planı'ndan *farklı* olarak üretim hedefleri koymadı. Ayrıca belli bazı ana sektörlerdeki çıkıyı arttırmaya yoğunlaşan Monnet Planı'ndan farklı olarak Vichy planı, yatırımları geniş iktisadi ve sosyal faaliyet alanlarına dağıtmak suretiyle herkesi memnun etmeye çalıştı. "Her şeyden önce plan, sosyal muhafazakârların kırsal ekonomiyi koruma arzularını yineledi. Nüfusu dengeleyen 'köylü rezervleri'ni kurutmak tehlikeliydi."⁴⁷ Bu nedenle, savaş sonrası devletin tam aksi yönünde olan Vichy planındaki anlayış, devletin, iktisadi kalkınmayı teşvik etmek üzere yöntemler geliştirmek yerine sosyal istikrar ve çıkarların uyumunu devam ettirmek üzere hareket etmesiydi. Son olarak, ekonomi politikası yapımında DGEN'e, savaş sonrası CGP'den farklı olarak, hükümet tarafından herhangi bir yetki verilmedi ve görevi, sınıai yatırımların tasarlanması ve yürütülmesinde diğerlerinin yerine geçmekten ziyade diğer bakanlıklar tarafından hazırlanan araçsal programların koordinasyonu oldu.

On yıllık planın aksine, 1944 yılında Vichy'nin planlama ajansı DGEN tarafından hazırlanan "Tranche de Demarrage", Vichy politikacılarından ziyade doğrudan planlamacıların isteklerini ifade ediyordu.⁴⁸ Yani Fransız yönetsel tarihinde ilk defa bu plan iş insanlarına, "dinamizm" eksikliği nedeniyle seçmiş oldukları spekülâtif davranış tercihlerinin ülkeyi, sanayi gücünden mahrum bırakarak ve iktisadi felakete yol açtığını söyleyerek saldırdı. Şimdi, uykuda olan sanayiye sarsmanın ve sınıai kalkınmanın tercih edilmesinin zamanının geldiğini söylüyordu bu plan. Tarım ekonomide "meşru bir yere" sahip olmasına rağmen, Fransa'nın gelecekteki refahı yalnızca sınıai kapasitesine bağlıydı. Aslında mineral ve hidroelektrik kaynaklar göz önüne alındığında, Fransa kolaylıkla "dünyanın geri kalanı için bir üretim tesisi haline gelebilirdi."⁴⁹ Bu yüzden devlet, halihazırda var olan sağlıksız müdahalecilige olan eğilimi teşvik etmek yerine onu kırmaya çalışmalıydı. Ayrıca etkin bir planlama ajansının siyasi müdahale ve idari kontrollerden bağımsız olması gerekirdi. Sonuç olarak, kurumsal özelemler ve modernleşme şevki açısından 1944 tarihli "Plan de Demarrage", on yıllık plandan kesinlikle ayrılarak, kurtuluştan sonra gelecek olan *Monnet Planı* ile çarpıcı benzerlikler gösterdi. İkisi arasındaki tek *fark*, Vichy planlamasının resmî çevrelerle

47 A.g.e., s. 149.

48 A.g.e., s. 153.

49 A.g.e., s. 154.

sınırlı olması, Monnet'ninse planın hazırlanması aşamasında doğrudan üretimle ilgili aktörleri davet ederek –uyumlu ekonomi şeklinde adlandırılmıştır– onlara danışma tarzını tercih etmiş olmasıdır.

Vichy planlamacılarıyla ilgili trajedi, DGEN'in yönetimde izole bir kurum olarak kalmasıydı.⁵⁰ Aslında meşruiyeti sorgulanan Vichy hükümetinin ana sosyal destekçisi iş dünyası sınıfı olduğundan, Vichy hükümeti planlamacılara destek vermekten çekindi. Bunun sonucunda Vichy hükümeti karar alıcıları hiçbir zaman “Plan de Demarrage”ı onaylamadılar ve diğer devlet birimleriyle sorun söz konusu olduğunda planlamacıları desteklemediler. Sonuçta, Vichy Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Petain de “on yıllık plana desteğini çekmeye karar verdi ve plan ertelendi.”⁵¹

Doğal olarak, DGEN'in yetersizliği Vichy yönetimi için çalışan planlamacıları hayal kırıklığına uğrattı. Ancak bu arada direniş hareketi kısmen “sorumusuz” iş önderlerini cezalandırmak ve disiplin altına almak için, kısmen de Fransa'ya yarının dünyasında ayrıcalıklı bir yer sağlayacak “görkemli” iktisadi planlarla uyumlu olarak savaşın yıprattığı ülkeyi tekrar inşa etmek için gerekli bir alet olarak gördüğü planlamayı, Fransa'da kurumsallaştırmak konusundaki arzusunu çok açık şekilde ortaya koyuyor ve siyasi denge planlamacıların lehine dönüyordu.⁵² Bu yüzden, kurtuluşun arifesinde DGEN planlamacıları iyimserdiler ve kurtuluş sonrasında hükümetin onların tavsiyelerine kulak vereceğini ve Vichy yöneticilerince gereken önem verilmeyen “ölü doğmuş” iki planı uyarlayabileceklerini umuyorlardı.

Monnet Planı'nın tesisi

Vichy planlamacılarının umutları yersiz değildi. Politika düzeyinde, savaş sonrası dönem için hazırladıkları “Tranche de Demarrage” adlı kurtarma programı 1944'teki kurtuluş sonrası geçici hükümet tarafından kendi kurtarma programını ifade ederken kullanıldı. Öte yandan kurumsal düzeyde, DGEN lağvedilmiş olsa da istatistik ajansı, planlama ofisi ve CO ağının kalıntıları hep birlikte savaş sonrası yönetim içinde eridi ve böylece ekonomi personeli büyük bir tasfiye deneyimi yaşamamış oldu. “Daha da önemlisi, Vichy yetkilileri 1918'den sonra ‘normallige’ dönüşün olmayacağına inanmakta haklıydılar. Bu sefer, savaşın yarattığı değişimin itici gücü ve Vichy tarafından formüle edilen programlar, direnişin güçlü dürtüsüyle birleşerek Fransa'yı yeni bir siyasi ekonomiye taşıyacaktı.”⁵³

50 P. Petit, “The Origins of French Planning: A Reappraisal”, *a.g.e.*, s. 76.

51 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, *a.g.e.*, s. 151.

52 Bkz. *a.g.e.*, Bölüm 6.

53 Bkz. *a.g.e.*, s. 156 (vurgu eklenmiştir).

Bu yeni siyasi ekonominin sembolü, “plan” fikrinden başka bir şey değildir. Aslında Vichy rejiminin düşmesi ve 1944’te geçici bir hükümetin kurulmasından önce planlama fikrinin belirsizliği, direniş hareketindeki çeşitli grupların birleşmesine yardımcı oldu. Şematik olarak belirtmek gerekirse, hem sol (sosyalist ve komünistler) hem de neoliberaler (De Gaulle ve takipçileri), liberallerin “bırakınız yapsınlar” politikalarına ve Üçüncü Cumhuriyet’in kurumlarına karşı ortak bir alerjiyi paylaşarak sınai kalkınmayı örgütlemenin yolu olarak iktisadi planlamanın avukatlığını yaptılar. Dahası DGEN planlamacıları gibi hem solcular hem de neoliberaler sınai modernleşmeyi tercih ederek, küçük çiftçilerin ve kentli orta sınıfların (küçük burjuvazi) “sağlıksız korumacılığının” Fransız ekonomisinin hastalıklarının ve durgunluğunun nedeni olduğunu düşünüyorlardı. Aslında emeğin siyasi temsilcilerinin bakış açısından, temel ve ağır sanayi sektörlerinde hızlı bir sanayileşmeyi savunmak siyasi açıdan mantıklıydı. Yani sanayinin GSMH’deki düşük payı ve tarımdaki işgücünün düşük verimliliği düşünüldüğünde üretkenliği artırmak ve *aynı zamanda* da kaynakları tarımdan sanayiye kaydırarak sanayi-deki işgücünü arttırmak mümkündü. 1970’lerin ortalarında solun karşılaştığı (*planlamadan kopuş* kısmında tartışılacaktır) durumun aksine, henüz iktisadi büyüme kaynakların, düşük katma değerli ve emek yoğun sanayi sektörlerinden yüksek katma değerli, sermaye yoğun sektörlerle kaydırılmasını gerektirmiyordu. Kısacası, istihdamı koruma kaygısı işgücü temsilcilerini 1970’lerin başında nasıl sanayi korumacılığı yapmaya sevk etmişse, 1940’ların ortalarında aynı endişe kendini tarımsal korumacılığın aleyhine hızlı bir iktisadi büyüme politikasını destekleme şeklinde göstermiştir.

Mali sistem üzerinde devlet kontrolü, millileştirmeler ve planlama gibi savaş sonrası reformların tümü, iki savaş arası dönemde devlet iktisat politikası üzerindeki giydirilmiş yerleşik çıkarların etkisini azaltmanın bir yolu olarak düşünülmüş ve “iş dünyasının *direnışine* rağmen uygulanmışlardır.”⁵⁴ Bu nedenle, savaş sonrası dönem Fransız tarihinde, tarihsel bloktaki egemen sınıflar arasındaki güç dengesinin, toplumsal güçlerin istisnai durumlarda görülebileceği üzere yeniden hizalanmasını müteakiben bir dönüşüme uğradığı, kritik bir tarihsel dönemeci ifade eder. Yani savaş sonrası dönemin başında örgütlü çıkarları birbirine ve devlete bağlayan kurumsal düzenlemeler, toplumda meydana gelen iki büyük değişikliğin sonucu olarak bir değişim halindeydi; bir bütün olarak iş dünyası sınıfı güç ve prestijini kaybetmiş, işçi sınıfıysa siyasi güç açısından bir atılım yapmıştı.

Son kısımda, sanayi sınıfının gücünü ve prestijini zayıflatan hem nesnel (sınai üretimdeki düşüş) hem de öznel (düşmanla işbirliği) nedenle-

54 J. Pontusson, “Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France”, *a.g.e.*, s. 62 (vurgu eklenmiştir)

ri tartıştım. Direnişin lideri olan ve kurtuluştan sonra Dördüncü Cumhuriyet'in başkanı olacak merkez politikacı General de Gaulle, daha 1942'de "felaket ve ihanet ayrıcalıklı insanları ve iş sahiplerini diskalifiye etti" diyerek bu yüzden "ulusa karşı çalışan bir toplumsal ve ahlâki düzenin dokunulmadan bırakılması kabul edilemez" şeklinde açıklamada bulunmuştu. Ve iki yıl sonra, Fransa'ya dönüşünün hemen akabinde, saygılarını sunmak üzere gelen bir grup iş insanını kabul ederken soğuk bir şekilde "Londra'da hiçbiri-nizi göremedim beyler," diyerek, "Sonuçta hapiste değilsiniz" şeklinde aşağılamıştır.⁵⁵

Emeğin siyasi atılımı, De Gaulle tarafından yapılan bir başka doğru sap-tamayla örtüşüyordu: "1940 felaketi çoğumuza, iktidar sınıfının ve iktidar-daki sistemin her alandaki başarısızlığı gibi görünüyor".⁵⁶ Siyasi cephede, iş camiası yalnızca Üçüncü Cumhuriyet'in sempatizan siyasi partilerini değil, aynı zamanda savaş öncesi ulusal işverenler federasyonu ve çoğu dost basın kuruluşunu kaybettiği için Fransız sağ kanadı yok olmuştu. Bu şartlar al-tında, 1945 Ekim seçimlerinde Komünistler oyların %26.4'ünü, Sosyalist-ler ise %23.8'ini aldılar.⁵⁷ Sonuç olarak, Komünistler ilk defa hükümete gir-diler ve üç kritik ekonomi bakanlığına sahip oldular. Böylece Fransa'da ge-nellikle "sosyalist"lere oy veren, kentli maaşlı profesyoneller (meslek grup-ları) ve "cadres" (kadrolular) adı verilen yönetici gruplarla büyük ölçüde Ko-münist Parti'yi destekleyen işçi sınıfı arasında belirli bir yakınlaşmayı sağla-mak mümkün oldu.⁵⁸ Yani iki savaş arası "korumacı" iktidar koalisyonunda, kendi meşru paylarını reddeden orta sınıf meslek grupları, işçi sınıfıyla iş-verenler sınıfının gücünü zayıflatmak üzere büyük yapısal reformlar gerçek-leştirme konusunda iddialı olan siyasi bir koalisyonda birleşme konusunda –bu iki güç daha önce birbirleriyle direniş sırasında karşılaşmıştı– tereddüt etmedi. Böylece kısa vadede, bir tahsis mekanizması olarak, "piyasa"nın ro-lünü azaltmak için birkaç doğrudan devlet kontrolü oluşturuldu ve yatırım, kredi, ücretler, fiyatlar ve dış ticaret farklı derecelerde devlet kontrolüne tâ-bi tutuldu.

Yetkililerce, özellikle kıt hammaddelerin ve yabancı paraların tahsisatında yapılan bu sıkı düzenlemeler, CO'ların benzer işlevler üstlenmiş olduğu sa-vaş yıllarını andıran ve yalnızca kıtlık ve acil durumlarla gerekçelendirilebi-lecek düzenlemeleri hatırlatmıştır. Bununla birlikte, "ticari güvenin" ekono-mi politikası üzerindeki veto gücünü kaybettiği düşünüldüğünde,⁵⁹ sol ka-

55 Bkz. H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e., s. 103.

56 Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e, s. xv.

57 R.J. Barnet, *The Alliance*, Simon and Schuster, New York, 1983, s. 97.

58 Bkz. P. Petit, "The Origins of French Planning: A Reappraisal", a.g.e.

59 F. Block, "The Ruling Class Does Not Rule", a.g.e.

nat koalisyonu da kamulaştırma ve iktisadi planlama gibi uzun vadeli yapısal reformları kurumsallaştırmaya çalışmaktan çekinmemiştir. Hem Komünist hem de Sosyalist partiler, devletleştirmeleri “kapitalist oligarşinin, bozguncu ve işbirlikçi faaliyetlerine karşı, vatansever ve demokratik bir misilleme biçimi”⁶⁰ olarak gördüklerinden desteklediler. Buna ek olarak bazı radikal sosyalistler, bazı sektörlerin, ekonominin uzun dönemli performansı açısından kritik öneme sahip olduğunu ve devletin yatırımı kontrol etmek ve politikalar üzerinde, işletme sınıfının veto gücünü baypas edebilmesini sağlamak için kamulaştırılmaları gerektiğini savunuyordu.⁶¹ Sonuç olarak elektrik, gaz, demiryolları gibi birçok sanayi sektöründe ve önde gelen işbirlikçilere ait farklı sanayilerdeki birçok tesis kamulaştırıldı (örneğin Renault) Böylece yalnızca üretim dünyasında bir kamu sektörü yaratılmış olmadı, aynı sanayiye ait kamu ve özel kesimdeki firmalar arasında rekabet de mümkün kılınmış oldu. Devletin sanayiye fon akışını kontrol etme kapasitesi açısından en önemli gelişme, tüm büyük mevduat bankalarıyla sigorta şirketlerinin de kamu mülkiyetine geçmiş olmasıdır. Böylece devlet, uzun vadeli bir iktisadi modernizasyon programı oluşturması şartıyla, finansal sektörü, plana uyması yönünde kontrol edebilecektir.

Şematik olarak, sosyalist reformcuların gözünde planlama ve kamulaştırma reformları birbirleriyle ilintiliydi ve planlama, radikal önlemleri bir adım daha ilerideki nihai hedefe taşıyacaktı: Sosyalizm.⁶² Bu amaca ulaşmak üzere, sosyalist ve komünist partiler, planın hazırlanmasını ve uygulanmasını denetlemek üzere (1936-39 Halk Cephesi hükümeti tarafından ekonomide reform yapmak ve Maliye Bakanlığı’nın katı kontrolünü aşmak için kurulan ancak başarısız olan) Ulusal Ekonomi Bakanlığı fikrini (UEB) tekrar hayata geçirmek istedi. Dahası 1944 sonbaharında bu bakanlık, solun tam desteğini alan radikal politikacı Mendes-France’ın yönetimi altına verildi. Mendes-France, Sovyet tipi zorlayıcı planlamayı benimseyerek, doğrudan Vichy döneminin iktisadi kontrol mekanizmalarının kontrolünü aldı ve kamu fonlarını iş insanlarının aracılığı olmadan, ağır sanayideki kamulaştırılmış firmalara kanallandırdı. Ancak Fransa’da sosyalist bir planlama tarzı oluşturma fikri başarısız oldu. Bunun nedeni, 1944’te en başından beri, yeni Ulusal Ekonomi Bakanlığı’nın sayısız zorluklarla karşılaşmış olması ve neoliberallerin hem yönetimde, hem de De Gaulle’ün kabinesinde olmalarının UEB’nin diğer bakanlıkları kendi isteği yönünde hareket etmelerini sağlama uğraşlarının engellenmesidir.⁶³ Mendes-France’ın, plan hazırlıkları için ekonomi yö-

60 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 206.

61 Philip raporu için bkz. a.g.e., s. 177-179.

62 Bkz. a.g.e., Bolum 7.

63 Detaylar için bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 191-202.

netimlerinden talep ettiği yardım bile geri çevrilmiş ve sonuçta rehberlik için Vichy'nin planı "Tranche de Demarrage"a dönmek zorunda kalmıştır. Projesi için De Gaulle'un onayını da alamayan Mendes-France'ın istifa etmesi gecikmemiş ve istifasından hemen sonra 1945'te UEB dağılarak, kalan parçaları Maliye Bakanlığı'na bağlanmıştır.

Solun aksine, liberal tandanslı Başkan De Gaulle de planlamayı, en hızlı gelişmeyi sağlamak üzere piyasaları özel çıkarların elinden kurtarmak için bir araç olarak benimsedi. Her ne kadar solun "mevcut" iş sınıfını küçümsemesini bir bütün olarak paylaşılsa da (yukarıda kendisiyle ilgili yaptığım alıntılardan da anlaşılacağı üzere) De Gaulle, kolektivist çözümlerin savunucusu da değildi. O ve diğer sosyal-liberal reformcular, ekonominin devlet tarafından yönetilmesinin gerekliliğini vurgulayarak, ekonomi yöneticileriyle yatırımcılar arasında sistematik görüş alışverişinin piyasa ekonomisindeki bozuklukları düzeltmek ve onun kurumsal uzantısı parlamentonun Fransa'yı *modernleştirme konusunda başarısız olan Üçüncü Cumhuriyet* tarzında olmamak kaydıyla sanayi politikasının uygulandığını denetleyebilmesinin önemini belirttiler. Bunun yerine, yeni planlı düzende, iş sınıfının artık savaşta önce olduğu gibi, istediği gibi davranamayacağını ve bir modernleşme planında belirtildiği gibi, devletin uzun dönemli sanayileşme stratejisini uygulamak üzere gereken her şeyi yapma sorumluluklarından sapamayacaklarını savundular. Yine de her şeyden öte, hem liberaller hem de sol, planın, direniş hareketinde bir araya gelen ve çıkarları "özel çıkarlar"la çakışarak, korumacı blokta kristalleşen ve bir ulusun "yaşamsal unsurları" arasında gelişimci bir ittifak kurmaya hizmet eden siyasi bir araç olduğu konusunda hemfikir di.

Hem liberallerin hem de solun onayını aldıktan sonra, siyasi sahne planlama kurumu için hazır di. Ve nihayet planlama reformu geldiğinde üretkenlik ve bilimsel yönetime yaptığı vurgu açısından teknokratik hedefleri, planın hazırlanmasında emeğin katılımının sağlanması ve iktisadi büyüme için gelirin yeniden dağılımının gerekliliği konusunda yaptığı vurgular açısından sosyalist hedefleri yansıtan bir uzlaşmanın ürünü olarak ortaya çıktı. Aslında 1945 Aralık ayında, sosyal-liberal reformcu Monnet, cumhurbaşkanının isteği üzerine, Fransa'nın, dünya sorunlarında ayrıcalıklı bir statüye sahip olmak ve yaşam standartlarını yükseltmek için, planlamadan başka bir alternatifinin olup olmadığını tartışan oldukça uzun bir memorandum hazırladı. Buna göre Monnet, De Gaulle'u, "mevcut kaynaklar diğer ihtiyaçlar için kullanılmadan önce hükümetin, çok hızlı hareket etmesi gerektiğini, aksi takdirde iktisadi çıkarların, mevcut üretken tesisin korunmasını isteyeceği ve ekonominin vasat bir düzeyde kalacağı"⁶⁴ konusunda uyardı. Siyasi

64 A.g.e., s. 223.

açından Monnet, devletin ölümünü (feragatini) hızlandırmak için bir an önce hareket etmesi gerektiğini, aksi takdirde “korumacı” blokun tekrar canlandırılabilirliği ve böyle bir olasılığın Fransa’nın dünya pazarlarındaki iktisadi konumunu zayıflatarak, kronik olarak dış yardıma muhtaç bırakacağını ima ediyordu. Kısa vadede ülke, “mevcut yetersiz çıktısını arttırmak için yatırım yapması ancak bu yetersiz çıktının, yatırım için gereken fazlalığı ortaya çıkaramadığı bir ikilem içerisindeydi.”⁶⁵ Monnet tarafından önerilen siyasi çözüm, korumacı bloka ciddi bir darbe vurmak üzere, bu gerici unsurların, planın hazırlanması sırasında baypas edilmesi ve onun yerine ulusun tüm “yaşamsal unsurları”nın, yani devlet memurları, uzmanlar, dinamik ve yayılcı iş insanları ve sendikalarla “modernleşme komisyonları” aracılığıyla işbirliğinde bulunmasıydı. Yeni bir “Plan de Modernization et d’Equipment” hazırlayacak olan bu “modernleşme komisyonları”, “korumacılığın” ve “Malthusçu” –yaygın olarak kullanılan ancak hiçbir zaman tanımı yapılmamış olan, korumacı davranışlar sergileyen anlamında– iş insanlarının hoş karşılanmadığı, yeni bir ittifakın oluşturulmasını sağlayacaklardı. Daha önce belirtildiği gibi, planlamaya ikili bir nitelik atfedilmişti: Bir yandan, yeni bir güç blokunun küçük evreni olacaktı, öte yandan “sınai stratejiyi”⁶⁶ tasarlayarak, diğer yönetimlere bu stratejinin uygulanması sırasında rehberlik edecekti.

Planın bir diğer ilginç yönü ise ülkenin içinde bulunduğu sıkıntılı koşulların gerektirdiği şekilde, savaş sonrası Amerikan yardımları konusunda Fransız isteklerini kısmen desteklemesi ve ülkenin ihtiyaçlarını belgelemek suretiyle Amerikalıları tatmin etmesiydi.⁶⁷ Yani o zamanki diğer savaş mağduru Avrupa ülkeleri gibi Fransa da onarım ve yeniden yapılanma faaliyetleri için gereken hammadde ve donanım tedariki için kredi başvurusunda bulunuyordu. Amerikan Marshall yardımlarının arkasındaki siyasi (temelde komünist ayaklanması tehdidi) ve ekonomik (Avrupa’nın ekonomik iyileşmesi Amerikan mallarının yurtdışına satışını arttıracaktı) motifler, başka yerleri tedavide işe yaramıştı, burada tekrarlanmasına gerek yoktu.⁶⁸ Fransız planlamasıyla ilgili en önemli şey, ilk Fransız planının fonlamanın en başından itibaren çok istikrarsız olması ve Monnet’nin belirttiği gibi, ülkedeki yetersiz üretimin, yatırımlar için bir marj bırakmadığıydı. Ancak gelen Amerikan

65 A.g.e. s.231.

66 Sınai strateji kavramı için bkz. C. Johnson, *MTTI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press, Stanford, 1982.

67 Uç yazar, S.S. Cohen, J. Sheahan ve R.F. Kuisel, Fransız planlamasının ekonomik ve sosyo-politik önemini ve sonuçlarını açıklamada farklılıklar gösterse de Fransa’da bir plan hazırlama konusunda “Amerikan bağlantısı”ndan büyük bir itici güç olarak bahsetmektedir.

68 Örnek olarak bkz. F. Block, *The Origins of International Economic Disorder*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1977.

yardımla “1948, 1949, 1950 yılları için planlanan yatırımların üçte birinden fazlası Marshall Planı fonlarından finanse edildi.”⁶⁹ Bu bağlamda Amerikalıların, Marshall fonlarını diğer ülkelere proje bazında ödünç vermelerine rağmen, Monnet'nin kendilerini, bu yardımı Modernizasyon ve Ekipman Fonu (Fonds de Modernisation et d'Equipment-FME), aracılığıyla ve öncelikli alanlar olarak ilk planda yer alan temel ağır sanayi sektörlerinin ihtiyaçlarını finanse etmek üzere Fransa'ya yönlendirmelerinin gerekliliğine ikna etmiş olması önemlidir. Ocak 1948'de yeni FME, Hazine ve Planlama Ajansı'nın –CGP– ortak yönetimi altında kuruldu ve böylece ekonomi yönetimi zirvesinin, planlama önceliklerini, yıllık bütçelerde yazılı ödenekler için parlamentonun onayı ve aracılığı gerekmeksizin uygulaması mümkün hale geldi. Dahası, Marshall yardımının sona ermesinden sonra bile, yeni FME'ye sürekli bir sermaye akışı için gereken önlemler alındı ve devlet yöneticilerinin yatırımcılar üzerinde doğrudan kaldıraç sağlamasına imkân vererek, yatırım güçlerini arttırdı ve siyasi cephede olup bitenden etkilenmeksizin, planı uygulamalarına olanak verdi.

Monnet, yurtdışında, Fransız ekonomisinin büyük bir revizyona ihtiyaç duyduğuna inanmış olan Amerikalıların desteğine güvenebilirdi. Yurtiçindeyse, kentsel ve kırsal kesimdeki küçük üretici gruplarıyla birkaç “korumacı” sanayi sektörünün, planın dışında bırakılmaları nedeniyle sergilenen düşmanlığa karşı yukarıda adı geçen, ulusun “yaşamsal unsurları”nın desteğine güvenildi. Birinci planın hazırlanmasında işçilerin, iş insanlarının, devlet görevlilerinin ve profesyonellerin (“cadres” denilen kadrolular) katılım oranlarını gösteren aşağıdaki tablo, sol egemen hükümetler tarafından sağlanan dürtüyle gerçekleşen planlama reformunun, işçi sınıfının gücünü kurumsallaştırmaya çalıştığına işaret etmektedir. En büyük ve aynı zamanda komünist ağırlıklı sendika CGT, aslında baştan beri çok istekliydi ve ilk plana olurunun vermişti.⁷⁰ Dahası, CGT üyeleri dört büyük komisyona başkanlık etti ve Komünist Parti'nin bir “üretim savaşı” başlatmak konusundaki talebi doğrultusunda CGT üyeleri, planlamacılar tarafından önerilen iddialı yatırım hedeflerinin tümünü onayladı. Plan, ihtiva ettiği uzun dönemli modernleşme programları nedeniyle, büyük bir enflasyonist baskı yaratacağı konusunda saldırılara uğradığında onlarla birlikte saf tuttu. Bu nedenle, işçi sınıfı desteği sadece kaynağı itibarıyla değil, aynı zamanda savaş sonrası Fransa'da planlamanın kurumsallaşması için de hayati önemde bir unsurdu. Ayrıca ilginçtir ki, kişisel fedakarlık ve sürekli destek gerektirse bi-

69 Bkz. S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning*, a.g.e., s. 88.

70 Bkz. P. Mioche, “Le démarrage du Plan Monnet: comment une entreprise conjoncturelle est devenue une institution prestigieuse”, *Revue d'histoire moderne et contemporaine*. V XXXI, Temmuz-Eylül 1984.

le sendikaların da planı savunmaktan çekinmediklerini eklemek gerekir. Örneğin, planlamacıların isteği doğrultusunda işçiler, ülkenin yeniden inşasına katkıda bulunmak üzere, çalışma haftasının yasal kırk saatlik süresinin ikramiye alınmaksızın uzatılmasını kabul ettiler.⁷¹ Sonuç olarak, planlamacıların meşruiyeti, ulusun “sosyal ortakları”nın veya “yaşamsal unsurları”nın gözünde arttırılmış oldu.

TABLO 3.3
Monnet Planı Modernleşme Komisyonları Katılımcıları
(18 Komisyon, yaklaşık 300 kişi)

CGT	17%
CFTC	3%
İşveren Federasyonu (CNPF)	31%
Yöneticiler	29%
Uzmanlar ve diğerleri	20%
	100%

Kaynak: P. Mioche, “Le démarrage du Plan Monnet: comment une entreprise conjoncturelle est devenue une institution prestigieuse”, *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, V. XXXI, Temmuz-Eylül 1984, s. 41 2.

İktidar gruplarıyla alt tabakalar arasındaki yapılandırılmış ilişkiler büyük bir dönüşüm geçirirken, iktidar koalisyonu içindeki çatlaklar da derinleşmeye başladı. Başlangıç aşamasındaki planlama sistemi karşısında “korumacı” güç blokunun değişken tutumları, hem derinleşen çatlakları, hem de ortaya çıkan yeni hizalanmaları göstermesi açısından bir ölçüt teşkil etmektedir. Küçük işletmeleri temsil eden ve “Petites et Moyens Entreprises” (CGPME) (Küçük ve Orta Ölçekli işletmeler) federasyonunu kuran Gingembre planlamaya son derece karşıydı ve Gingembre CGP’nin çalışmalarını kınayarak, onları “iş insanları kitlelerine ilgi göstermeyen bir teknokrasi kuruluşu” olarak niteledi.⁷² Planlama komisyonlarında tartışılan çeşitli iktisadi tedbirlerin –yeni vergileme sistemi gibi– marjinal, verimsiz üreticilerin hayatta kalmalarını zorlaştıracak şekilde karara bağlandığı algısına sahipti.⁷³ Bu nedenle, çoğu küçük iş insanı, zanaatkar ve çiftçi için planlamayla sembolize edilen yeni devlet müdahaleciliği çeşitli sübvansiyonlar aracılığıyla kendilerini rekabetçi piyasa ekonomisinin yıkımlarından içte ve dışta koruyan dönemin sona erdiği ve bu nedenle iflas beklentilerinin ufukta belirdiği anlamına gelmekteydi.

En ilginç, sanayi burjuvazinin planlamaya ilişkin tutumuydu. Daha önce de belirtildiği gibi, sınıf-içi çatışmalar yoğunlaştı ve “geleceğin sanayi-

71 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 236.

72 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e., s. 288.

73 Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e., 7. Bölüm.

leri” olarak öne çıkan belirli sanayiler, planlamacılarla işbirliği yaparken, diğerleri ya kenarda kaldılar ya da tümünden bütün olaya karşı oldular. Tüm sanayi için çatı örgütü olan CNPF, üyelerinin belirsiz ve çatışan çıkarlarını, bireysel boyuta indirgeyerek, CGP ile işbirliği yapma, yapmama veya ona saldırma konusunda karar vermeleri konusunda seçimi kendilerine bıraktı.⁷⁴ Genel anlamda iş camiası hem sektör içi hem sektörler arası bölünmüş durumdaydı. Küresel anlamda, plandan yararlanan çelik, elektrik ekipmanları, gemi yapımı ve petrol gibi sanayiler değerli müttefikler haline gelirken, nakliye, inşaat ve tekstil gibi ihmal edilen diğer sektörler, rakipler haline geldiler. Ancak bu sanayi sektörlerinde tutumlar tekdüzelik ve doğru nedenlerden uzaktı. Aslında, “ticari dernekler” tekstil veya makine aletleri gibi tüm sanayileri temsil ettiklerinden Monnet onların başkanlarını, modernizasyon komisyonlarına davet ederek resmi bir statü vermek istemiyordu. Onun yerine ve sendikaların aksine, “Modernleşme Komisyonlarındaki iş temsilcileri, örgütleri adına sözcü olarak değil, bireysel olarak davet edildiler.”⁷⁵

İş dünyası sınıfının veto gücünü kaybettiği ve büyük çıkarlar arasındaki bağlantıların değişime uğradığı bir dönemde planlamacıların hâkimiyetlerinin tadını çıkararak, sadece “ilerici” olarak kabul edilen iş çıkarlarını özel itina ile ele almaları, buna karşılık Malthusçulara karşı tepeden bakmaları normaldi. Pratikte böyle bir seçicilik, belirli bir sanayi sektöründe, en gelişmiş makine ve üretim yöntemlerini kullanabilen daha büyük firmaların “sosyal ortaklar” olarak seçilmesi, küçük firmaların dışlanması anlamına geliyordu. Bu nedenle küresel olarak hem küçük, hem de büyük şirketleri temsil eden CNPF, olumsuz bir tutum sergilemiş olsa bile, *sanayi sınıfının bazı segmentleri* –diğerlerinden ziyade ağır sanayi sektörleri ve küçük firmalardan ziyade büyük firmalar– “modernist” bir tutum almaya ve planın hazırlanmasına aktif olarak katılmaya hevesliydi. Sosyo-politik anlamda bu, sanayi sınıfının şimdi ikiye bölündüğü ve bir segmentin “korumacı” müttefiklere sadık kalırken, diğer “dinamik” segmentin iki farklı güdünün etkisiyle kopmaktan çekinmemesiydi. Daha önce belirtildiği gibi, hem potansiyel olarak başarılı olabilecek “işçi-uzman orta sınıf” ittifakının tüm sisteme karşı bir tehdit olarak algılanması hem de yeni yatırımlarda devlet desteği nedeniyle daha fazla artı getiri beklentileri, ayrılma kararlarında etkili oldu. Sonuç olarak, yeni bir “modernleşme lobisi” oluşuyordu⁷⁶ ve 1946’da planlamacılar tam mer-

74 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France, a.g.e.* ve P. Mioche, “Le démarrage du Plan Monnet...”, a.g.e.

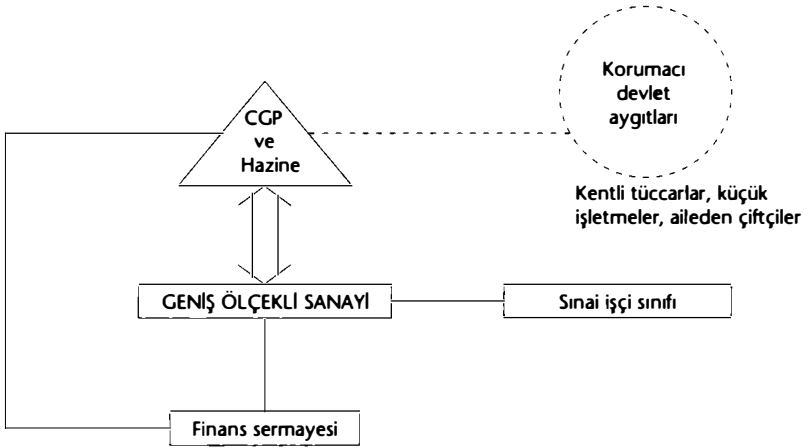
75 Bkz. H.W. Ehrmann, *Organized Business in France, a.g.e.*, s. 285.

76 Benzer bir tartışma için bkz. A. Lipietz, “Which Social Forces Are For Change?”, *Telos*, sayı 55, Bahar 1983.

kezde, “merkezî kristal” rolünü oynarken, etraflarında Fransız toplumunun tüm “yaşamsal güçler”i mükemmel bir simetriyle yerlerini alıyorlardı.

Önceki tartışma, Şekil 3.1 için geliştirdiğim sembollerin aynısı kullanılarak oluşturulabilir. Yine de, aşağıda Şekil 3.2’de gösterilen “modernizasyon bloku”nun kısa ömürlü bir yapı olduğunu belirtmek gerekir. Şöyle ki; “yeni” devlet yöneticilerinin (en başta planlamacılar) aracılık ettiği proletarya ve imalat sanayi arasındaki ittifak, 1947’de Soğuk Savaş’ın başlamasıyla hayatta kalamadı. Bununla birlikte, savaş sonrası bu erken dönemde sosyal sınıfların hem kendi aralarında ve hem de devletle kurmuş oldukları birçok ilişki sağlam kaldı ve Fransa’da savaş sonrası iktisadi kalkınma parametrelerini belirledi. (İkinci Dünya Savaşı sonrasında Fransa’daki “tarihsel blokun” kavramsallaştırılması için Şekil 3.3’e bakınız.)

ŞEKİL 3.2
Fransa’da Geçiş Sürecindeki “Modernizasyon Bloku”



Yukarıda gösterilen blok oluşumunda, özellikle ağır sanayi ve ara malları sektörlerinde uzmanlaşmış, ileri teknoloji kullanımı ve yüksek derecede yoğunlaşmayla tanımlanan, büyük ölçekli sanayi egemen durumdaydı. Ağır sanayi sektörlerinin temsilcileri modernizasyon komisyonlarına “sosyal ortaklar” olarak kabul edildiklerinden, geniş ölçekli imalat sanayi temsilcileriyle merkezî devlet aygıtları arasında çok özel bir ilişki söz konusuydu. Sonuç olarak planlamacılara olan özel erişimlerinden dolayı, sermayenin en zor bulunan kaynak olduğu bir dönemde, yatırımlarına devamlı fon akışını sağlayabildiler. Planlamacılar, özel sermaye donanım fonunu –FME– kendileri yönetmezken, sanayi politikasının tasarlamasını yapıyorlar ve Maliye Bakanlığı’nın

Hazine departmanı ile bunu ortaklaşa uyguluyorlardı. Bankalar kamulaştırıldı ve kredi kararları planlamacıların onayına tâbi tutuldu. Bu nedenle, iki savaş arası dönemin aksine, finans sermayesi özerkliğe sahip olamadı ve çıkarları sanayi sermayesine bağımlı kılındı. Bunun yanı sıra blokun bir parçası olarak sanayideki işçi sınıfıysa CGT üyeleri olarak bazı modernizasyon komisyonlarına başkanlık etti ve emek yoğun alanlardaki iddialı yatırım hedeflerini destekledi ve proletarya bir bütün olarak hükümetteki Komünist Parti tarafından temsil edilerek, yeni ve liberal sosyal mevzuattan fayda sağladı.

İki savaş arası korumacı iktisat politikalarından faydalanan ana gruplar olarak kentli ve kırsal küçük burjuvazi, bu durumda belirgin kaybedenlerdi. Bu grupları, ekonomideki rekabetin etkilerinden koruyan üretici kartel düzenlemeleri atılmış ve devlet ekonomi yönetiminin iç “çekirdiğine” nüfuz edememişlerdi. Küçük burjuvazinin taleplerine cevap veren devlet aygıtları bir kargaşa içindeydi ve en önemlisi parlamento, ekonomi politikasının hem tasarlanması hem de uygulanmasında baypas edilmişti. Ancak, daha sonra göreceğimiz gibi, savaş sonrası reformcular küçük burjuvaziyi, sanayi sermayesinden ayıramıyordu. Aslında savaş sonrası dönemin istisnai durumu sona erer ermez ve iş dünyası sınıfı devlet müdahaleciliği üzerindeki “veto” gücünü kazanır kazanmaz, küçük ve büyük işletmeler arasındaki “eski” ittifak tekrar canlandı. Bununla birlikte, savaş sonrası yıllardaki birçok reform, o zamana kadar kurumsallaştırıldı ve küçük burjuvazi, sanayi burjuvazisinin egemenliğini başka seçeneği kalmadığı için kabul etti (Şekil 3.3).

Monnet Planı’nın başarıyla uygulanması ve planlamanın kurumsallaştırılması

Genel anlamda, Monnet planlama dönemi 1950’lerin başına kadar sürdü ve başlıca altı “anahtar” niteliğindeki sanayide, yani kömür, elektrik enerjisi, demir-çelik, çimento, nakliye ve tarım makinelerinde bir sermaye yatırımı programına odaklandı. Kapsayıcı amaç, diğer tüm sınai çıktı türlerindeki artışın bağlı olduğuna inanılan bu “ağır sanayiler”in üretken potansiyelini arttırmaktı. Bu nedenle, arz tarafında, Stalin dönemindeki Sovyet planlaması kapitalist bir ülkede ilk planlamaya ilham verdi;⁷⁷ planlamacılar gelecek beş yılda ulaşılacak fiziksel üretim ve yatırım hedeflerini “ekonominin tepesinde komuta edenlere” vermiş oldu. Talep tarafındaysa ilham kaynağı, temel sanayide yüksek oranlı yatırım harcamalarının, ekonomideki diğer sektörlerde talep artışını beraberinde getireceğini savunan Keynesyen gelir teorisinden geldi.⁷⁸

77 Bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e., s. 126.

78 W.C. Peterson, “Planning and Economic Progress in France”, a.g.e., s. 353.

Planlamanın “kapasite”sini değerlendirirken önemli olan, kurtuluşun hemen akabinde planlamacıların sadece “seçici” bir sanayi stratejisi hazırlayabilmekle kalmayıp, aynı zamanda yatırım fonları –FME– üzerindeki kontrol yetkileri sayesinde, yatırımın yönlendirilmesi açısından güçlü bir etkiye sahip olmalarıdır. Aslında özel sermaye piyasaları neredeyse yoktu ve Alman işgalinin, sanayinin üretim potansiyelini ciddi şekilde zayıflatmış olduğu göz önüne alındığında, özel sektörün kendi yatırımlarını finanse edebilme kapasitesi çok düşüktü. Bu koşullar altında, 1947-52 yılları arasındaki dönemde kamu fonları, plan hedefleri doğrultusunda toplam yatırım harcamalarının %45’ini oluşturmuştur. Geri kalan yatırımların %15’i o zaman itibarıyla kamulaştırılmış olan bankacılık sisteminin verdiği, mali destekli kredilerle karşılanmış olup, yatırım fonlarının ancak beşte ikisi ticari firmaların geçmiş yıl kârlarından (%32) veya uzun vadeli ikincil kısıtlı piyasadan gelmiştir. Toplamda hem kamulaştırılmış, hem de özel işletmeler FME fonlarına bağımlıyken, özel sektör, ilk olarak, planlamacıların ve Hazine yetkililerinin onaylaması kaydıyla finans sektörü tarafından kendilerine sağlanan mali destekli kredilerden daha fazla kullanım yapıyordu (bkz. Tablo 3.4).

1952 yılına kadar plan hedeflerinden birçoğuna ulaşıldı. 1947’de iş dernekleri ve yabancı gözlemcilerin, hedefleri “aşırı hırslı” ve “gerçekçi” bulmadıkları göz önüne alındığında bu oldukça büyük bir başarıydı.⁷⁹ Yalnızca “traktör üretimi” sanayi için planlanan hedefin gerisinde, %63’te, kaldı. Kalan diğer beş sanayi sektörü oldukça başarılı oldu. Kömür üretimi, planlanan üretiminin %95.7’sine, elektrik ve çelik üretimi sırasıyla %95 ve %87’sine ulaştı. Diğer taraftan, çimento ve petrol üretimi, hedeflerini %5 aştı.⁸⁰

Planın etkililiğini, belirli hedeflerinin gerçekleşme dereceleri üzerinden ölçmek bize kısmen bir fikir verebilir zira gösterge niteliğindeki bu hedefler, planlamacılar tarafından vurulacak bir hedef olarak özellikle yüksek tutulur. Planlamanın etkililiğini ölçmek üzere benim kullandığım ana kriter planlamacıların, iş insanlarının kendileriyle, özellikle sanayiye olan fon akışını kontrol etmeleri konusunda işbirliği yapmalarını sağlayarak, iktisadi aktörlerin yatırım kararlarını değiştirebilmeleridir. Ancak o zaman, devlet müdahaleciliği, seçilmiş yatırım projelerini teşvik etmek üzere piyasaları *baypas* edebilir ya da piyasaları *kendi haline bırakarak*, rekabetçi güçlerin daha kuvvetli çalışmasını sağlayabilir. Böylelikle planlama, belirli ortakları seçici bir sınıflandırmayla iktidardaki sınıf ittifakında, egemen bir konuma yükseltebilecek etkin bir araç haline gelirken, “Malthusçu”lar olarak adlandırılan diğer bir kesimin, onları piyasa ekonomisinin yıkıcı etkisinden koruyan devlet

79 Bkz. “Opinions and facts collected from the French and foreign press concerning the Monnet Plan”, *Revue du Ministère de l’Agriculture*, sayı 1, Ocak 1947.

80 W.C. Peterson, “Planning and Economic Progress in France”, a.g.e.

TABLO 3.4
Yatırım Harcamaları: 1947-1952
(milyar frank, 1952 fiyatlarıyla)

Fonların kaynak dağılımı

Sektör	Toplam harcama	Dağıtılmamış %	kârlar	Senet ihraçları	Kamu fonları ^a	100 x Kamu fonları / Toplam harcamalar ^b	Diğer ^c
Kamulaştırılmış sanayiler							
Kömür ocakları	539.1	10.8	96.8	39.3	339.0	62.9	64.0
Elektrik	847.7	16.9	123.0	103.0	556.1	65.6	65.6
Gaz	88.8	1.8	48.1	-	37.7	42.5	3.0
Demiryolları	184.8	3.7	12.0	8.0	156.8	84.8	8.0
Havayolları	59.8	1.0	6.4	-	41.4	81.5	3.0
Toplam	1,711.2	34.2	286.3	150.3	1,131.0	66.1	143.6
Özel ve karma işletmeler							
Rhone Nehri güç santrali	128.6	2.6	9.6	19.5	52.5	40.8	47.0
Demir ve çelik	341.0	6.8	105.7	24.3	116.0	34.0	95.0
Petrol	223.4	4.7	163.0	25.0	17.7	7.6	27.7
Diğer sanayiler ^d	588.0	11.8	243.1	140.3	8.5	1.4	196.1
Tarım	918.3	18.4	405.3	20.0	277.0	30.2	226.0
Ülke içi deniz yolları	20.8	0.4	4.9	-	1.0	4.8	14.9
Deniz ticaret filosu	6.3	0.1	-	-	6.3	100.0	-
Toplam	2,236.4	44.8	931.6	219.1	479.0	21.4	606.7
Denizaşın topraklar	1,053.0	21.0	366.8	20.6	637.4	60.5	28.2
Genel toplam	5,000.6	100.0	1,584.7	390.0	2,247.4	44.9	778.5

a. Modernizasyon ve ekipman fonunu, Hazine ve bütçeden sağlanan fonları içerir.

b. Bu sütun yazar tarafından eklenmiştir.

c. Banka kredileri ve özel kuruluşlardan alınan borçları içerir.

d. Demir-dışı metaller, çimento, kimyasallar, kağıt, suni tekstil malları, elektrikli ve mekanik ekipman sanayilerini içerir.

Kaynak: W.C. Peterson, "Planning and Economic Progress in France", *World Politics*, V. IX, sayı 3, Nisan 1957, s. 356.

teşviklerini kaldırarak, yerleşik çıkarlarını zayıflatır. Birçok gözlemci, planlamanın bu ikili fonksiyonu arasındaki ayrımı kaçırıp planlamacıları ya piyasa-yanlısı liberaller⁸¹ ya da sosyalist-devletçiler⁸² olarak tanımlar, ancak gerçekte ikisi de olabilir ya da hiçbiri olmayabilirler.

Bir örnekle açıklamak gerekirse, Fransa'da Monnet Planı'nın uygulandığı süre boyunca planlamacılar sanayi ve tarımda, verimsiz, çoğunlukla küçük üreticileri koruyan, iç veya dış korumacılığın her türlü formuna karşı kampanya yürüttüler. Bu kampanya kısmen başarılı oldu ve 1952'de üretici kar-

81 Örneğin bkz. P. Herzog, "Pour une planification nationale, démocratique, décentralisée et contractuelle", *Économie et Politique*, Mart 1982.

82 Bu, diğer birçok konuda ayrışan B. Balassa, M. Friedman ve F. von Hayek gibi birçok neoklasik iktisatçı tarafından tartışılmıştır.

tellerin neden oldukları tıkanıklıkları (yani belirli bir ürün piyasasında çeşitli firmaların fiyatlarını veya paylarını sabitlemek) aşmak üzere bir anti-kartel yasası yürürlüğe girdi.⁸³ Böylece, marjinal üreticilerin hayatta kalmaları zorlaştırıldı. Ancak bu arada planlamacılar, büyük bir güçle, seçici planlama yoluyla belirlenen altı kilit sektörden biri olan çelik endüstrisini “modernleştirmeye” çalıştılar. Bu amaçla planlama ajansı kapsamlı bir program hazırlayarak “imkânların (tesislerin), modern teknikleri sonuna kadar kullanma kapasitesine sahip daha büyük tesislerde yoğunlaşması için çağrıda bulundu.”⁸⁴ Böylece CGP, bazı bölgelerde üretim anlaşmalarına (kartelle-re) karşı kampanya yürütürken, eş zamanlı olarak başka bölgelerde birleşme arayışındaydı.

Bu bağlamda, birçok araştırmacının yaptığı gibi, planın bu yüzden suçlanmasında bir çelişki olmadığını ileri sürerek ilerliyorum ve planlamanın özünün, iyi birer trafik polisi olarak planlamacıların, düdükleriyle bazı yatırımcılara, diğerlerinin önüne geçme pahasına devam etmeleri sinyali verirken, bunu tüm ekonominin sıkışmasını önleme adına yaptıklarına inandıklarına dikkat çekiyorum. Yani, herkesin ilk olmak istemesi nedeniyle, hiçbir aracın, her iki yönde de hareket edemez hale gelerek trafiğin kilitlenmesi durumu. Fransa için önemli olan, planlamacıların o zaman itibarıyla, hem FME fonları şeklinde düdükleri hem de sübvansiyonlu krediler, vergi indirimleri gibi çeşitli havuç şeklinde teşviklere sahip olmasıydı. Sonuç olarak, seçtikleri alan olan çelik sektöründe hem havuç hem sopayla birleşme konusunda isteksiz olan yatırımcılara etkili bir baskı uygulayabildiler. Daha belirgin biçimde söylemek gerekirse, planlamacılar ilkin çelik şirketlerinden, üretim hedeflerine ulaşmak üzere yatırım önerileri getirmelerini istedikler; cevapların çoğu, şirketlerin büyük kısmının, savaş öncesinde olduğu gibi, hemen hemen aynı yerde, aynı üretim gamıyla ve aynı üretim ölçeğinde tesisler kurmak istediklerini gösterdi.⁸⁵ Planlamacılar, maliyetleri en aza indirmek ve hem üretim, hem de ihracat potansiyelini en üst düzeye çıkarmak için küçük üreticiler arasında daha fazla uzmanlaşma ve ilerleme adına bu yaklaşımı reddettiler. Buna göre, bazı bireysel durumlarda, üretim kapasitelerini arttırmak isteyen çelik şirketlerine, kredilere tercihli erişim teşvikleri sundular. Ancak bazı sanayiciler işbirliği yapmayı reddettiklerinde, isteksiz iş insanlarını ikna etmek için başka yöntemlere de başvurdular. Örneğin, “Commissariat (CGP-V.M.) personeli, bir sanayi grubunu, bir diğerine tercih etti: Aşırı üretim olduğu korkusuyla çelik sektöründeki Wendel grubu, sürekli olacak bir şerit haddehanesi kurmayı reddetti. Ülke-

83 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e., Bölüm VIII.

84 J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e., s. 30.

85 A.g.e. ve A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e., Bölüm 7.

nin kuzeyinde yer alan ve USINOR'da gruplaşan şirketler, rakiplerini üretimde geri bırakma konusunda istekli oldular. Bu, benzer modernizasyonlara ve doğru şirketlerinin birleşerek, SOLLAC ve SIDELOR şeklinde yeniden düzenlenmesine yol açtı.”⁸⁶

Son bir soru kalıyor. Planlama reformunun başarılı bir şekilde kurumsallaştırıldığı ve işletme sahiplerinin, devlet ekonomi politikaları üzerindeki veto gücünü yeniden kazanması sonrasında, planlamanın uygulamadan kaldırılmadığı gerçeğini nasıl açıklayabiliriz? Aslında Soğuk Savaş'ın başlamasından sonra, iş dünyası Fransa'da yeniden örgütlenmeye başladı. Sol hareket, Marshall Planı'nın başarısı ve Soğuk Savaş'la derinden bölündü. Komünist Parti'nin 1947'de yönetimdeki koalisyondan çıkarılması, diğer sendika federasyonları onu takip etmemiş olsa da partiyi destekleyen sendikanın da –CGT– çekilmesine ve planlamayı bırakmasına neden oldu. Diğer yandan, pek itibar sahibi olmayan “özel çıkar” grupları örgütlenmeye başladılar. Bazı gözlemciler Dördüncü Cumhuriyet'in, “pancar yetiştiricileri, çelik üreticileri ve ev damıtma sistemleri gibi çıkar sahiplerine av olmasından korktular. Hükümetler savunmasızdı, uzmanlaşmış parlamento komiteleri kolonileşmişti... 1950'lerin sonunda özel çıkar grupları, yaklaşık 5.000 kişilik danışma komitesi, konsey veya üçlü kurullara ulaştı.”⁸⁷ En önemlisi, örgütlü emek, çeşitli çıkar grupları ve devlet idarecileri arasında giderek artan ikili ilişkiler ağının kenarında kaldı. Üstelik, aralarındaki yoğun çekişmeler nedeniyle, sendikalar zaman içinde “1950'lerde kamulaştırılan tesislerin yönetim kurullarındaki kontrollerini kaybettiler, hatta bakanlıklarından, Çalışma Bakanlığı'ndan bile uzaklaştılar.”⁸⁸ Fakat CGT'nin planlama sürecinden çekilmesinden bir yıl önce, en tepe ticari iş örgütü olarak CNPF, 1946'da iş dünyası dernekleri federasyonu olarak kuruldu. Bu federasyon, 1940'lar sonuna doğru iyice gelişerek “toplam istihdamın %50 veya 60'ını, kurulu sermayeninse %90'ını kapsar hale geldi. 1951 seçimlerine gelindiğinde, organize iş çevreleri bazı adayları destekleyebiliyor, iş lobbiesi parlamento kararlarını etkileyebiliyordu. Nüfuzun yeniden sağlanması, iş dünyasına, gerekirse planlamacıların ikna edici gücüne direnmek için bir araç sağladı.”⁸⁹

Yine de planlama, kaynak tahsisi üzerinde önemli bir etken olarak kaldı ve piyasa güçlerinin özellikle ağır sanayi sektörlerinde kaynak tahsisini etkilemesine izin verilmedi. Neden? Daha önce, bu bölümün girişinde, Block'un tümü yerine sadece bazı emek kaynaklı reformların kurumsallaşmasını açık-

86 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France, a.g.e.*, s. 287-288.

87 R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France, a.g.e.*, s. 258.

88 A.g.e., s. 259.

89 P. Petit, “The Origins of French Planning: A Reappraisal”, a.g.e., s. 74.

layan dairesel içerikli savını eleştirmiştim. Block, sermaye birikimi sürecine yardımcı olacak en yararlı reformların; bunların iktisadi sisteme faydaları hakkında bize teleolojik bir kriter sunmayacak olanlar olduğunu ileri sürmüştü. Block'un başarısızlığı iki nedenden kaynaklanmaktadır. Birincisi, devlet yöneticilerinin, belirli tarihsel koşullar altında, iş insanlarının yatırım kararlarını etkileme ve hatta belirleme kapasitelerini göz ardı etmektedir. İkincisi, iş sınıfını, sabit ve sorunsuz bir kesim olarak görmek ve devlet yöneticilerinin, bazı sanayi sektörlerini diğerlerine karşı kullanarak kendilerine müttefik yaratma becerilerini dikkate almamaktadır. Önceki nedenden başlarsak, Block, devlet yöneticilerinin, "normal zamanlar"da ticari güvenin devlet politikası üzerindeki veto etkilerini tamamen olmasa bile azaltma kapasitesini hafife almaktadır. Aslında, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Fransa'da böyle bir durum, kamulaştırmalar ve finansal sistemde devlet kontrolüyle mümkün olabildi ve devletle iş grupları arasındaki güç dengesinde kesinlikle bir değişim yaşandı. Sonuç olarak planlamacılara, kurumsal yatırım kararlarını etkilemek üzere hatırı sayılır bir kaldıraç sağlandı. Genel anlamda planlamacılar, güçlerini bir "istisna" politikası yoluyla pekiştirdiklerinden, *iş gruplarına işbirliği yapmaktan başka bir çare bırakmadılar*. Yani, planlamacılar, Hazine yetkilileriyle işbirliği çerçevesinde finansal piyasalar üzerindeki kontrollerini kullanarak ve fiyat kontrollerine başvurarak, "Fransız firmalarını, nispeten zor piyasa şartları içerisine sokmakta ve ya sermaye ihtiyacı nedeniyle ya da genel düzenlemeden muaf tutulmak için, devlete gitmeye mecbur bırakmaktadırlar. Bu tür firmalara istisnalar vermek karşılığında devlet, onların genel sanayi stratejisiyle uyumlu olarak faaliyet gösterecekleri hususunda anlaşmalarını güvence altına almış olmaktadır."⁹⁰

Yatırımcılar, planlamacıların teşviklerini görmezden gelir ve planın onayı veya desteği olmadan büyük bir yatırım projesini üstlenebilir mi? Daha önce, planlamacılar tarafından isteksiz iş insanlarını ikna etmek için kullanılan sopa ve havuç yöntemlerinin bazılarından bahsettim. Özellikle Birinci Plan süresince, sermaye piyasalarının ilkel ve kendi kendini finans etme yönteminin çok düşük olduğu göz önüne alındığında, yatırımcıların başka bir seçenekleri yoktu (bkz. Tablo 3.4). 1960'lara gelindiğinde, toplam yatırımlar içinde kendi kendini finanse edenler sadece %44'tü ve bu durum, iş insanlarının, planlamacıların tavsiyelerine kulak vermeye devam etmelerini sağlıyordu.⁹¹ Aynı yıl itibarıyla, tek bir yatırım projesi halen, aşağıdakileri içeren bir teşvik paketi alabiliyordu:⁹²

90 P. A. Hall, "Economic Planning and the State: The Evolution of Economic Challenge and Political Response in France", *a.g.e.*, s. 180 (vurgu eklenmiştir).

91 S. S. Cohen, *Modern Capitalist Planning*, *a.g.e.*, s. 22.

92 *A.g.e.*, s. 24.

Yatırım fonu kredisi %4-5 (%8 yerine).

Piyasadan karşılanan sermayenin o kısmına tekabül eden vergi indirimleri: Onaylanan sermaye artışının %5'ine eşit bir tutar, yedi yıl boyunca kâr üzerinden verilecek vergiden indirilebilir. Bir milyon frank söz konusu olduğunda, avantaj 175.000 franka ulaşıyordu.

Serbest piyasadan alınan kredilere devlet garantisi.

Endüstriyel yeniden gruplandırma, dönüşüm veya bölgesel kalkınma için gereken inşaatlarda, bina vergilerinin %13.20'den, %1.40'a indirilmesi.

Bilimsel ve teknik araştırma yatırımları için ilk yıl %50'ye varan hızlandırılmış amortisman oranları.

Yeni endüstriyel gelişmelerin işçi konutlarında hızlandırılmış amortisman oranları (ilk yıl %50)

Carte d'Exportateur (İhracatçı Kartı) verilen şirketler için hızlandırılmış amortisman indirimleri (üretimin %20'sinin ihracata gitmesi şartıyla)

Özel olarak tasarlanmış bölgelerde bulunan tesislerin ekipman maliyetlerinin %10-20'sine kadar ekipman destekleri.

Son olarak, Fransa'daki planlamacıların –Türk planlamacılarının aksine– teşviklerin sanayideki projelere dağıtımında çok seçici olduklarını da eklemek gerekir.⁹³ Böylece planlamacıların, iş camiasının kendi kendini finanse etme kapasitesinin olmadığı, sermayenin az olduğu bir zamanda belirli sektörlere, diğerlerinin aksine yatırım fonlarına erişim olanağı sağlayarak, iş dünyasında müttefikler yaratmaları mümkün olmuştur. “Dışarıda” kalan özel çıkar sahiplerinin, planlamacıları baypas ederek, diğer önemli konumda devlet yöneticilerinden doğrudan fayda elde etmeleri de *mümkün değildi* çünkü, çeşitli bankalar tarafından bireysel firmalara verilecek orta ve uzun vadeli krediler için planlamacıların onayı isteniyordu. Böylece CGP ve Hazine savaş sonrası reformlar sayesinde, Fransız kredi sistemi üzerinde sıkı bir kontrol sağlamışlardı. Buna ek olarak, FME gibi özel sermaye fonları CGP tarafından değil, Hazine tarafından kontrol edilmekle birlikte, savaş sonrası dönemde, bu iki “çekirdek” kurum arasındaki işbirliği örnek teşkil eder nitelikteydi. (Bu konuda daha çok ayrıntı, bir sonraki kısımda verilecektir.) Sonuç olarak “Fransız firmaları önce Commissariat'dan (yani planlama ajansı – V.M.) olur almadan, bankalarından herhangi bir büyüklükte bir kredi talebinde bulunmalarının boşa vakit kaybı olduğunu öğrendiler.”⁹⁴

93 Bkz. R. Penaud ve F. Gaudichet, *Selectivite du Credit, Financement, Politique Monetaire*, Economica, Paris, 1985.

94 A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e. s. 169.

Özetlemek gerekirse, Fransız planlamacıları, sermayenin belli bir bölümünü, güç blokundaki egemen pozisyona yükseltme konusunda araçsal olarak başarılı oldular. Bu arada hem devlet ve iş grupları arasındaki, hem de güç bloku içindeki güç dengesi, yer değiştirdi. İşçi sınıfının, iş dünyası karşısında hem güç hem de prestijlerindeki düşüşle orantılı olarak elde ettiği atılımla gerçekleşen ilk değişim, bir sonrakinden önce geldi ve akabinde, savaş sonrası Fransız devleti, iki savaş arasındaki dönemdeki devlete zıt bir biçimde kapitalizmin en hızlı genişlemesini yaratmasını sağladı. Planlama komisyonuy- sa “tarihsel blokun” bir küçük evreni olmakla kalmadı, aynı zamanda “devlet içindeki sanayi sermayenin sesini güçlendiren ve genişleyici ekonomi politikası için taleplerini dile getiren etkili bir kanal olarak da kabul gördü.”⁹⁵ İkinci savı bir örnekle göstermek gerekirse, 1952’de Kore Savaşı patlak vermeden kısa bir süre önce, parlamento modernizasyon kredilerini kısıtlamaya çalıştığı- nda, plandan özellikle fayda sağlayan “çelik, elektrik ekipmanları, gemi yapımı ve petrol gibi sanayiler, Monnet müttefikleri olduklarını kanıtlayarak, kredilerin geri kazanılması yönündeki çabalarında başarılı oldular.”⁹⁶ Böylece planlamacıların, savaş sonrası ilk dönemlerin “iş güveni” vetolarını baypas etme, kapasiteleri ve ikinci olarak da bazı sektörleri diğerlerine karşı kullanarak, toplumda kazanılmış çıkarlar yaratabilme yetenekleri sayesinde planlama Fransa’da kurumsallaştı ve İlk Plan başarıyla uygulandı. Aslında, iki savaş arası dönemin aksine ve Monnet Planı’nın uygulanmaya başlamasıyla birlikte, “sanayi” ekonominin en hızlı büyüyen sektörü haline geldi (Tablo 3.5) ve bu sektörün, ara malları alt sektörlerine yapılan yatırımlar üstün bir etki elde etti. Yatırımların oranı da iki savaş arası dönemdeki %12-13’lük oldukça düşük seviyesinden, 1949’da neredeyse %20’ye çıktı. (bkz. Tablo 1.3) Böylece, hızlı iktisadi büyümeyi geciktiren önemli bir engel, geri dönüşü olmayan

TABLO 3.5
Üretim Endeksleri, Başlıca Endüstriyel Sektörler, 1946-1949
(1938 = 100)

Sektör	1946	1947	1948	1949	Endeks-1949 (1946=100)
Tarım	83	85.5	91.5	99	119
Sanayi	77	87	103	109.5	142.5
Hizmetler ve inşaat	91	99	109	115	126
Toplam	81	89	102	109	134

Kaynak: J.J. Carre, P. Dubois, ve E. Malinvaud, *French Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford, California, 1975, s. 26.

95 P.A. Hall, “Patterns of Economic Policy: An Organizational Approach”, (ed.) S. Bomstein vd., *The State in Capitalist Europe*, Allen and Unwin, Londra, 1983, Bölüm 2.

96 H.W. Ehrmann, *Organized Business in France*, a.g.e. s. 290.

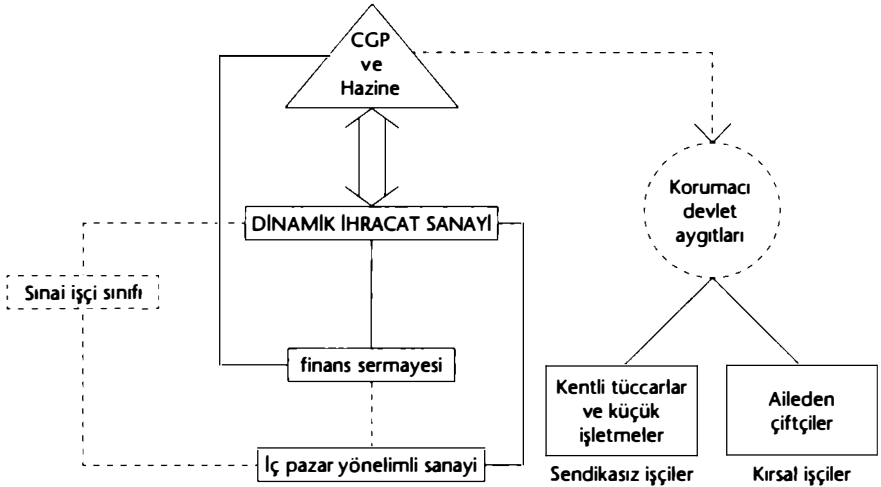
bir şekilde kınıldığından, şimdi artık Fransa, uluslararası iktisadi işgücü dağılımındaki ayrıcalıklı yerini almaya hazırdı.

Kısmen şimdiye kadar söylenenlerin ışığında, kısmen de hikayemizde biraz ileri gitme pahasına, (bkz. kalkınmayla ilgili sonraki kısım), şimdi Fransa'daki güç blokunu kavramsallaştırmak mümkün olabilir. Aşağıda gösterilen bu blok oluşumu, savaş sonrasındaki yıllara, takriben Soğuk Savaş'ın başladığı 1947 yılından sonraya (ki aynı zamanda planın iktisadi etkisinin hissedildiği ilk yıl olmuştu) denk gelir ve bazı küçük değişikliklerle de olsa (bkz. *planlamadan kopuş* kısmı) halen devam etmektedir. Şekil 3.2'deki "Geçiş sürecindeki" modernleşme blokundan, temel olarak iki açıdan farklıdır. *İlk olarak*, 1950 ve 1960'lı yıllarda planlamacılar, iktisadi rasyonalizasyon ve hızlı büyümeye öncelik vererek, ara ve sermaye malları sektörlerinde agresif ve dışa dönük bir sanayileşme stratejisi izlediler ve kaynakları geleneksel dayanıklı ve dayanıksız tüketim malları yerine, ağır sanayideki endüstri yatırımlarına ve *ihracat sektörlerine* yönlendirdiler. Bu nedenle Şekil 3.2'de gösterilen "geniş ölçekli sanayi"yi oluşturan belli bazı sektörler, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde birbirleriyle rekabete sokulmuş ve yüksek teknoloji alanında ihracata yönelik sektörler devletten, iç pazara yönelik sektörlerden daha fazla fayda görmüşlerdir. *İkinci olarak*, küçük burjuvazi, sanayi sermayesiyle (Şekil 3.1), iki savaş arası kurmuş olduğu ittifakı, bu kez onun nüfuzu altında olmak kaydıyla yeniledi. Yani küçük ve daha az verimli üretim birimleri, kademeli olarak büyük sanayi firmalarına tedarikçi olarak hizmet etmeye başladı ve küçük sermayenin hem kentsel hem de kırsal alanlarda yaşayabilirliği, işgücü kullanımlarını, talepteki kısa vadeli dalgalanmalara göre ayarlayabilmelerine bağlı kaldı.

Şekil 3.3'ten anlaşılacağı üzere, merkezî devlet aygıtlarıyla dinamik sektör arasında çok özel bir ilişki söz konusuydu. CGP sanayi politikasını tasarlamış ve Hazine, kendi kontrolündeki mali kaynaklar aracılığıyla kamu ya da özel sektörde olmasına bakmaksızın, bu endüstrilerin kârlılığını ve rekabet gücünü artırmak üzere, seçici bir biçimde müdahale etmiştir. Buna ek olarak, bu sektörlerdeki firmalar arasındaki rekabet, devlet tarafından, oligopolistik ve siyasi açıdan kontrol edilebilir bir piyasa oluşturmak üzere, zorunlu birleşmeler veya fiyat düzenlemelerinden muafiyetler yoluyla organize etmek suretiyle yönlendirilmiştir. Öte yandan kamulaştırılmış ticari bankalar, (finans sermayesi), dinamik sanayi sektörlerinin ihtiyaçlarına birinci elden duyarlı davranmaktaydı. *Encadrement de Credit* (Çerçeve Kredi) sistemi⁹⁷ ve

97 *Encadrement de Credit* (EC) (Çerçeve Kredi) sistemi, fonların sanayiye akışını manipüle etmek için Hazine tarafından bankalar üzerinde kullanılan bir kaldıraç olarak değerlendirilir. Basitleştirmek gerekirse, her bir bankaya özel sektöre verebilecekleri maksimum kredi miktarı için bir tavan oluşturulmuştur. Sonrasında, endüstri sektörlerine olan kredi akışı, Çerçeve Kredi Sistemi bazı kredi kategorileri kurallarından muaf tutulmak suretiyle hükümet yetkililerince mani-

ŞEKİL 3.3
Fransa'da İkinci Dünya Savaşı Sonrası "Tarihsel Blok"



Fransa Bankası'nın Hazine tarafından yakından denetlenmesi ve bu ikisinin Ulusal Kredi Konseyi'ne ortak katılımları yoluyla "para politikası", sanayinin ihtiyaçlarına tâbi kılınmıştır. Öte yandan, özellikle iç pazar için üretim yapan eski sanayi burjuvazisi devlete hiçbir zaman, 20. yüzyılın ilk yarısında olduğu kadar ayrıcalıklı bir erişim sağlayamamıştır. Tekstil, giyim, ve deri ürünleri gibi dayanıksız tüketim mallarıyla çelik ve makine aksamı gibi belirli sermaye ve ara malı sektörlerindeki kârlar, hem devlet tarafından kontrol edilmeyen aşırı rekabet hem de teşvikli kredilere erişim eksikliği nedeniyle düşük kalmıştır. Ancak bu sektörlerin bile, yalnızca piyasa faizlerinden borçlanabiliyor olsalar da, orta ve kısa vadeli ticari banka kredilerine erişimi vardı. Öte yandan yayılcı "mali" politika, hem yeni dinamik sanayi sermayesine hem de eski ve iç pazara yönelik sanayi sermayesine farklı şekillerde fayda sağladı. Artan reel ücretler eski burjuvazinin mallarına yeni pazarlar, satış yerleri bulmasına yardımcı olurken, devletin kendisi de başta yüksek teknoloji ürünü askeri teçhizat olmak üzere, dinamik sektörün büyük bir alıcısı haline gelmiştir. Sonuç olarak, "sosyal ücret" düşük kalmış olmasına rağmen, reel ücretler istikrarlı şekilde artmaya devam etmiş ve bu açı-

püle edildi. Yani devlet endüstride, ihracata yönelik belli bazı yüksek teknoloji sektörlerini çerçeve kurallardan muaf tuttuğunda, bu endüstrilere verilen ticari banka kredileri, mevcut kredi kotalarını doldurmalarına sayılmadı ve böylece Çerçeve Kredi sisteminden muafiyetler, devletin sanayi stratejisine uygun olarak, kredilerin bu seçilmiş alanlarda yoğunlaşmasına yol açtı.

dan Fransız işgücü, devletin merkezine erişimden dışlanmış olmasına rağmen, bu özel sanayileşme stratejisinde pay sahibi olmuştur. Son olarak, devletin merkezî aygıtlarının altında, merkeze gevşek bir şekilde bağlı, çeşitlilik arz eden, çok sayıda çevresel aygıt (örneğin bazı teknik bakanlıklar, çalışma bakanlığı, tarım bakanlığı ve parlamento) bulunmaktaydı ve bunların, kırsalda köylü ailelerine, kentteyse dükkân sahipleri, tüccarlar, küçük işletme sahipleri şeklindeki “küçük burjuva” müşterilerine doğrudan erişimi söz konusuydu. Bir bakıma, üretken yatırımlara gitmesi gereken potansiyel kaynakların, küçük burjuvaziye teşvik ve vergi indirimi şeklinde kaydırılması ve küçük işletmelerin entegre edilmesi konusundaki ihtiyaç Fransız devletinin, kaynakları, ekonominin düşüşteki sektörlerinden, genişleyen sektörlerine kaydırma kabiliyetini sınırlamıştır. Bu açıdan, küçük sermaye, “tarihsel blokun” ikincil konumda da olsa bir parçasıydı ve devletin –daha sonra göreceğimiz üzere küçülen– bazı aygıtlarına doğru, yavaş yavaş daralarak geri çekilmekteydi. Bu arada, küçük sermaye tarafından istihdam edilen ve çoğunluğu Kuzey Afrikalı göçmenlerden oluşan işçi sınıfının önemli kısmı, asgari ücret mevzuatından yararlanamamış ve ana hatlarıyla anlattığım siyasi-iktisadi düzenlemeler göz önüne alındığında hem kent, hem de kırsaldaki sendikasız proleterler, bu açıdan en belirgin kaybedenler olmuşlardır.

Devlet-ekonomi ilişkisinin kalıpları: 1923-1939

Türkiye, 1923'te çökmekte olan Osmanlı İmparatorluğu'nun insan kalabalığından yeni bir cumhuriyet olarak ortaya çıktığında ve Fransa ile Büyük Britanya'nın himayesinde ülkeyi işgal etmiş olan Yunan ordusuna karşı başarılı bir bağımsızlık savaşı vermesinin ardından yeni cumhuriyetin doğuşundaki sınıflar dengesi, yakın geçmişin iç sosyo-ekonomik düzenlemeleri ve Batı ile dış ekonomik bağlar bir coşkudan ziyade bir devamlılığı mecbur kıldı.¹ Bir başka ifadeyle, yeni devletin temelini oluşturan Türk kurtuluş hareketi desteğini esas olarak hem kent hem kırsaldaki yerel seçkinler, toprak sahipleri, tüccarlar, sivil ya da askerî bürokratlar gibi küçük mülk sahibi sınıflardan almıştı. Müttefikler tarafından propagandası yapılan, yani Balkan Savaşları (1912-1913) sonrasında Müslüman seçkinler tarafından, kazançlı mülklerine el konan gayrimüslim toprak sahiplerinin Anadolu'ya geri dönüşünü önleme amacı, tüm mülk sahibi Müslüman grupların bir ulusal bağımsızlık programı etrafında bir araya gelmelerine ve dağılmış Osmanlı ordusu ve bürokrasisinin önderliğinde muzaffer güçlere karşı (Müttefikler) harekete geçmeleri güdüsünü sağladı. Sonuç olarak kurtuluş hareketinin sınıf kompozisyonu, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) tarafından yönetilen tek partili bir rejim olarak kurulmasından sonra yeni devletin ekonomi politikalarının doğasını büyük ölçüde belirlemiştir. Aslında bağımsızlık mücadelesi sırasında iktisadi çıkarları en çok yabancı işgali tarafından tehdit edilen tabakaların, yur-

1 Türk akademisyenleri arasında bu konuda artan bir fikir birliği mevcuttur. Yakın tarihli ve kapsamlı bir analiz için bkz. Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, Verso, Londra, 1987.

dun dört yanında mantar gibi biten direniş hareketlerinde koordinasyonunu sağlayarak önderlik eden de CHP'nin gizli örgütleridir. Bu nedenle sosyal açıdan Kurtuluş Savaşı, ulusal burjuvazi tarafından desteklenen CHP'nin liderliğindeki askerî ve bürokratik gruplarca yürütülerek, Milli Demokratik Devrim olarak adlandırabileceğimiz gelişmeyle sonuçlanmıştır.

Genç Cumhuriyet'in başlangıcında, Türkiye'deki sınıf yapısının Osmanlı toplumunun içsel dinamiklerinden ve 18.-19. yüzyıllarda Batı ile artan ilişkilerden gelen iki belirgin özelliği vurgulanmalıdır. Birincisi, nüfusun %80'den fazlasını oluşturan, kırsal kesimde yaşayan ve sahiplerince ekilen küçük köylü işletmeleri –Osmanlı devletiyle zirai üreticiler arasında, küçük emtianın dağılımını engelleyen kendine has ilişkilerden ötürü² tarımsal üretimin baş ögesi idi ve dolayısıyla ne toprak sahipliğine bağlı bir asalet yapısı ne de büyük oranda topraksız köylülük vardı. İkincisi, küçük köylüler 19. yüzyıl boyunca Batı'daki sanayi devriminin Anadolu'da üretilen çeşitli mahsullere olan talebi teşvik etmesi nedeniyle, Osmanlı İmparatorluğu içerisinde çoğunlukla piyasa ilişkileri yörüngesinde olmuşlardır. Böylece tarımsal sektör segmentlerinin artan pazarlaması sonucunda, ticari sermaye (Müslüman olmayan), tarımdaki üretim süreci üzerinde önemli bir kontrol elde etmiştir. Bu yüzden, 1923'te cumhuriyetin doğuşuna büyük ölçekli nüfus hareketleri eşlik etmiş olmasına ve şimdi Rusya tarafından ele geçirilen eski Osmanlı bölgelerinden göçmen olarak gelen Müslüman tüccarların azledilmiş gayrimüslim tüccar sınıfının yerini almasına rağmen Türk ekonomisinin doğası ve dünya ekonomisindeki konumu 1923'te değişmemiş olarak kalmıştır.³ *Yani üretilmiş tüketim malları ithalatını karşılamak üzere tarımsal ürünler ve hammadde ihraç eden, ihmal edilebilir bir sanayi sektörüne sahip, temelde tarımsal bir ekonomi söz konusudur.*⁴

Yeni kurulan devletin 1920'lerdeki hükümet politikaları aslında tarımsal ihracatı teşvik etmek suretiyle Batı'ya bağımlı bu özellikli ekonomik döngüyü sağlamlaştırmak için tasarlandı. Yabancı sermaye ticari girişimler, ticarethaneler ve bankalar yoluyla ihracata yönelik tarımı desteklemek ve organize etmek için doğrudan kredi dağıtımında Türk ekonomisinde kabul gördü.⁵ Devlet de buna karşılık, Ziraat Bankası'nı kurarak 1924-1930 arası çiftçile-

2 İngilizcede erken dönem Osmanlı devletinin ekonomi-politiğine ilişkin en iyi eser H. İnalcık tarafından yazılmıştır. *The Ottoman Empire: The Classical Age*, New York, 1973. Keyder'in, anılan eserindeki ilk iki bölüm, literatürün iyi bir özetini sağlar.

3 Yeni cumhuriyetin başındaki nüfus hareketleri konusunda bkz. Ç. Keyder, a.g.e., Bölüm 4.

4 Orneğin 1914'te ihracatın %45'i tarımsal emtialardan, %38'i hammaddeden oluşuyordu. Öte yandan, ithalatın %60'ı mamul mallar ve sadece %7'si hammaddeydi. Bkz. *Türkiye'de İktisadi ve Sosyal Kalkınma'nın 50 Yılı*, Devlet İstatistik Kurumu Yayını, Ankara, 1973.

5 1923-1929 dönemi konusundaki eksiksiz çalışma için bkz. Ç. Keyder, *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye: 1923-1929*, Yurt Yayınları, Ankara, 1982.

re verilen kredileri iki katına çıkardı.⁶ Buna ek olarak devlet kendi kaynaklarını kullanarak, beş ana ihracat ürününün (pamuk, tütün, incir, kuru üzüm ve fındık) taşınmasını kolaylaştırmak için geniş bir karayolu ve demiryolu ağı⁷ kurdu. Sonuç olarak, toplam tarımsal üretim sabit fiyatlarla 1923 ile 1929 arasında %115 artarken, ihracat ürünlerinin üretim artışı daha da yüksek oranlı oldu.⁸ Buna göre, ihraç edilebilir nakit mahsul üreticileri ve kent- sel tüccarlar, devletin ekonomi politikalarından yararlanırken, ekonomi yalnızca tarım sektörü tarafından üretilen ihracat gelirlerine aşırı bağımlı hale geldi.

Dış pazarlara aşırı bağımlılığın sakıncaları 1929'dan başlayarak görünür hale geldi. Ticaret sektörü Batı'da "Büyük Buhran" olarak adlandırılan dur- gunluk nedeniyle sert bir düşüş yaşadı ve ardından Türkiye'nin beş büyük ihracat ürününün piyasa fiyatları üç yıl içerisinde %50'nin üzerinde düş- tü.⁹ Aynı dönemde ihracatlar da bir bütün olarak %30-40 düşerken, itha- latların 1929-1936 arasındaki dönemde yarı yarıya azalması iç pazarda ciddi bir daralmaya yol açtı. Tüccar ve nakit mahsul üreticileri, dış ticaret fırsatla- rı azaldıkça, iktisadi güçlerinde dramatik aksaklıklar yaşamaya başladılar ve sonuç olarak birçok çiftçi, faaliyetlerini finanse eden ticari krediler kesildi- ğinden, tahıl gibi geçimlerini sağlayacak ürünlere yöneldi.¹⁰

Türk devletinin krize tepkisi, önemli bir kırılmayla Osmanlı geçmişinden ayrılmak şeklinde oldu. Ekonominin bir hammadde tedarikçisi olarak dün- ya sistemine entegre edilmesi ve bunun yerine devletin, ihracata yönelik tarı- mından uzaklaşarak, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) aracılığıyla üretim- de yer almasının yanı sıra sanayi ve tarımı devlet bankaları aracılığıyla finan- se etmesi bu şekilde gerçekleşmiş oldu. Bu durum her ne kadar Türkiye'ye özgü olmasa ve birçok Latin Amerika ülkesinde de devlet yatırımlarının iti- ci gücüyle depresyonun ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerine karşı koy- mak üzere genel bir ithal ikameci sanayileşme (IIS) tarzı benimsenmiş olsa da sınıf yapısındaki farklılıklar nedeniyle, Türkiye'nin Büyük Buhran'a tep- kisi Latin Amerika ülkelerindekinden¹¹ birçok bakımdan farklılık göster-

6 Tarım kredileri 1924'teki 17 milyon TL'den, 1930'da 36 milyon TL'ye çıktı. Bkz. R. Margulies ve E. Yıldızoğlu, "Agrarian Change: 1923-1970", (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, Oxford U.P., Oxford, 1987, s. 273.

7 Yollar, 1923'teki 18.335 km'den 1927'de 22.053 km'ye ve 1930'da 29.636 km'ye çıkmıştır. Ay- nı dönemde demiryolları 3.756 km'den 5.639 km'ye çıkmıştır. Bkz. R. Margulies ve E. Yıldızog- lu, a.g.e., s. 286, dipnot 7.

8 R. Margulies ve E. Yıldızoğlu, a.g.e., s. 273.

9 Bkz. D. Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni*, Tekin Yayınları, İstanbul, 1976, s. 484.

10 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 101.

11 Neo-bağımlılık açısından Latin Amerika üzerine yazılan standart referans kitap için bkz. F.H. Cardoso ve E. Faletto, *Dependency and Development in Latin America*, University of California Press, Berkeley Los Angeles ve Londra, 1979.

miştir. Yani dış ticaretle uğraşan toprak sahibi bir oligarşinin yokluğunda, Türkiye’de krize tepki, dar temelli ticari yabancı sermaye ve toprak sahibi oligarşiye karşı kentsel sanayi sektörü önderliğinde bir orta sınıf ayaklanma- sı şeklinde olmadı. Türkiye’de, sanayileşme ve iç pazarların hızla genişleme- sinin ardındaki sosyal dinamizmi sağlayacak etkili siyasi aktörler olarak ne büyük bir sanayi sektörü, ne de kentsel proletarya mevcuttu. Gerçi aynı şe- kilde devlet, uyguladığı politikalarda toprak sahibi oligarşinin Latin Ameri- ka örneğinde olduğu gibi, güçlü bir muhalefetiyle karşılaşmak zorunda kal- mayarak ekonominin tüm kollarında kolaylıkla yer alabildi. Sonuçta, devlet- çilik¹² (*etatizm*) olarak bilinen ve dört ana iktisadi özellik içeren, kapsamlı bir sanayileşme hamlesi hazırlandı.

İlk olarak devletçilik yerli sanayinin, yabancı rekabetten korunmasına da- yanıyordu. Bu amaçla, 1930’da hükümet Merkez Bankası’nı kurdu ve yaban- cı para cinsinden tüm işlemler bu bankadan geçmek suretiyle tekelleştiril- di. Hükümet yerli malların tüketimini teşvik etmek istediği için birçok tüke- tim malının ithalatı yasaklanmış ya da kotalarla kısıtlanmıştı. *İkincisi*, dev- let, mali ve parasal imkânlarla İİS’ye dayalı ulusal bir sanayi sektörünün ku- rulmasını desteklemiştir. 1924’te yeni bir özel banka (İş Bankası) kuruldu ve resmî olarak cumhurbaşkanının himayesinde desteklenerek, 1937’ye ge- lindiğinde ulusal bankalardaki mevduatların %38’ine sahip oldu¹³ ve sana- yi sektörüne krediler vermeye başladı. Bu banka, 1930’larda kurulan dayalı- nıksız tüketim malları ikamesi için kurulan tüm yeni şirketlerde hisse sa- hibi olurken, devlet yöneticilerinin kendileri de girişimci olmuştur. 1931- 1940 arası kurulan imalat sanayi şirketlerinin %74,2’sinin girişimcileri bü- rokratlardır.¹⁴ *Üçüncüsü*, kamu ve özel sektörün birlikte yatırım yapabile- cekleri tekstil sektörü hariç, hafif sanayi alanları yeni sanayi burjuvazisi- nin faydalanmasına bırakılmış olmasına rağmen devletin kendisi, bakır, se- ramik, kimyasallar ve kâğıt gibi ara malların ana üreticisi olmuştur. Bu ara- da, 1929-1934 yılları arasında devlet gelirleri, GSMH’nin %10.8’inden %18’e yükselmiş ve artan gelirler sanayileşmeyi desteklemek için kullanıldığından 1929 yılında GSMH’de %10.5 olan imalat sanayinin payı, 1935’te %16.6’ya ulaşmıştır.¹⁵

Türkiye’deki devletçiliğin son önemli özelliği, sanayi için gereken insan gücünü güvence altına almada uyguladığı bilinçli politikadır. Potansiyel iş- çileri köylülükten kurtarmak için hükümet tarım sektörünü desteklemeyi

12 Türk devletçiliği üzerine çok iyi belgelenmiş bir çalışma olarak bkz. K. Boratav, *Türkiye’de Dev- letçilik*, Gerçek Yayınları, İstanbul, 1974.

13 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 106.

14 Ç. Keyder, a.g.e., s. 106.

15 Ç. Keyder, a.g.e., s. 103.

reddetti ve bir yandan tarının sektörüne yeni vergiler koyarken, diğer taraftan nakit ve geçimlik mahsul fiyatlarının, dünya fiyatlarını takip ederek düşmesine göz yumdu. Böylece yeni vergileri ödeyemeyen daha yoksul köylüler, şehirlere göç etti ve sanayiye gereken işgücü sağlanmış oldu. Bu yüzden, 1920'lerde gerçek bir işgücü sıkıntısı olmasına rağmen, 1929'dan sonra bu durum büyük ölçüde değişmiş ve devlet (Latin Amerika devletlerinden farklı olarak) çalışma saatleri ve ücretlerin düzenlenmesinden uzak durarak, sınai büyümeyi "teşvik etmek" adına, gerçek ücretlerin 1934-1938 arasında %25 düşmesine göz yummuştur.¹⁶ Bu arada, sanayi için işgücü arzı sorunu çözülür çözülmez tarımsal gelir seviyesindeki düşüş artık göz ardı edilmez hale gelmiştir. Büyük Buhran şoku atlatıldıktan sonra, 1932'den başlayarak devlet, Anadolu'daki küçük ve orta ölçekli çiftçilerce üretilen buğday için teşvikli destekleme fiyatı programı aracılığıyla geçimlik mahsul üreticilerine destek vermiştir.¹⁷ 1923-1929 döneminin aksine devlet, tahılların ana alıcısı konumuna geldiği için geçimlik tarımsal ürünler teşvik edilmiştir. Bunun sonucunda tahıl üretimi genişlerken, bu arada sanayinin ihtiyaç duyduğu kullanılabilir fonlar, devlet kontrollü fiyat mekanizmaları yoluyla tarımdan aktarılmıştır (Yani hükümet tekelleri tarafından çiftçilere sağlanan tarımsal girdi fiyatları, dünya piyasa fiyatlarının çok üzerinde tutulurken, çiftçiler çıktıklarını ancak o sırada geçerli dünya piyasa fiyatlarından pazarlamak-taydı). Sonuç olarak, tahıl üretimi yapan çiftçiler, piyasa ilişkileri yörünge-sine oturtulmuş ve fiyat hareketlerine duyarlı hale getirilmiş olmasına rağmen küçük üreticilerin baskın olduğu Türk tarımının sınıfsal yapısı, değiş-medeen kalmıştır.¹⁸

Sosyal ittifaklar açısından, geçmişe yönelik olarak değerlendirdiğim "devletçilik", bürokratlarla dayanıksız tüketim mallarının özel üreticileri arasında, toplumdaki diğer tabakalar pahasına oluşturulmuş olan bir koalisyonu ifade etmekteydi. Yeni yeni oluşmaya başlayan imalatçılar, tüketim malları ithalatı üzerindeki bürokratik kısıtlama ve kotalardan yararlanmak için yeni imalat tesisleri kurarak serbest ticaretten istikrarlı bir şekilde uzaklaşmışlardır. Sonuç olarak Türkiye sanayileşmenin ilk aşamasının eşliğini bağımsızlık mücadelesine liderlik eden, tek parti devletini kuran ve şimdi de yeni bir sanayi burjuvazisini, dış ticaret ve bankacılık sektörü üzerindeki kon-

16 G. Kazgan, "Türk Ekonomisinde 1927-1935 Depresyonu, Kapital Birikimi ve Örgütlemeler", *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları: 1923-1938*, İstanbul, 1977, s. 231-274.

17 R. Margulies ve E. Yıldızoglu, *a.g.e.*, s. 274. 1930'larda Türk devletinin tarımsal politikaları konusunda en iyi çalışma için bkz. F. Birtek ve Ç. Keyder, "Agriculture and the State: An Inquiry into Agricultural Differentiation and Political Alliances: The Case of Turkey", *Journal of Peasant Studies*, Temmuz 1975.

18 1937'deki bir araştırmaya göre, tüm sahipliklerin %85,28'i 10 hektardan küçüktü. Bkz. R. Margulies ve E. Yıldızoglu, *a.g.e.*, s. 276.

trolü sayesinde denetleyen, bürokratik bir tabakanın rehberliğinde geçmiş-tir. Ancak, Cardoso/Faletto tarafından tasvir edilen Latin Amerika durumu-nun aksine (bkz. son bölümdeki 1. kısım), iktidar ittifakının hiçbir üyesi, sa-nayileşmenin ilk aşamasında geniş bir iç pazar beslemeye henüz gerek olma-dığından, ekonomideki popüler grupların ekonomiye dahil edilmesine ge-rek duymamıştır. Tam tersine, fiyat ve vergi politikalarıyla işgücü düzenle-mesi hızlı iktisadi ve sınai büyümeyi en üst düzeye çıkarmak amacıyla, üc-retleri bastırmak ve tarımdan kaynak aktarmak için tasarlanmıştır. Batı'daki durgunluk ve kendilerine müttefik bularak yönetici sınıf koalisyonunu teh-dit edecek güce sahip olmayan popüler grupların göreceli zayıflığı sayesinde devletçi dönemin sonunda (kabaca İkinci Dünya Savaşı'nın sonu gibi) Tür-kiye, üretim profili ve milli gelir açısından bir Üçüncü Dünya ülkesi olarak, kendisine benzeyen Brezilya, Meksika ve Arjantin'in yanında yerini almıştır.

Sayısal açıdan dönemin bir bilançosunu çizmek gerekirse ekonomi, 1930'larda, İkinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesine değin yılda ortalamada %9 oranında büyüdü ve 1939'da sanayi sektörünün GSMH içerisindeki pa-yı %18'e ulaşarak, yeni devletçi dönemin başlangıcından iki kat fazla oldu.¹⁹ Dahası, 1925 yılında GSMH içinde, serbest ticaret döneminin %28.4 ile en yüksek noktasında olan dış ticaretin payı 1939'da %11.9'a gerilemiştir. Fakat dış ticaret 1920'lerde 1938 yılı dışında kronik açıklar sergilemesine karşın, ihracatlar 1933-1945 arasında her yıl bazında ithalatlardan daha fazla olmuş ve Türkiye önemli miktarda döviz rezervi biriktirmiştir.²⁰ Yani ülkedeki tü-ketim malları üretimine bağlı olarak, ithalatlardaki dramatik düşüş, geçmiş-te ödemeler dengesi sürekli kırmızı renkte olan Türkiye'de 1920'lerden iti-baren uygulanan devletçilik politikası, iktisadi açıdan kendi kendine yeter-lilik ve yabancı sermayenin müdahalelerinden bağımsız olma hedefine ulaş-mış görünüyordu. Bürokratlar da devlet gelirlerini yalnızca sınai büyümeyi teşvik etmek için kullanmakta özgürdüler, çünkü yeniden dağıtım program-ları mevcut değildi ve birçok temel altyapı projesi 1920'lerde zaten tamamlanmıştı. Sonuç olarak, devletle yakından ilişkili tek parti rejiminin yapısı sa-yesinde bürokrasi ve yeni ortaya çıkan sanayi burjuvazisi arasında ortak ya-şamdan gelen (simbiyotik) bir ilişki kurulurken, küçük ve orta ölçekli çiftçi-ler, tüccarlar, kentsel küçük üreticiler ve sanayi işçilerinin tümü büyümenin yararlarına erişimden ve siyasi arenadan dışlanmışlardır.

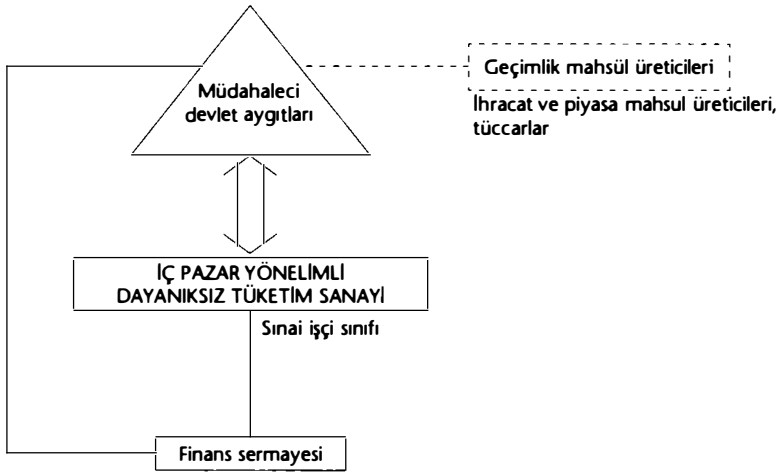
Devletçi dönemde, güç bloku oluşumunun şemasını sunarak, önceki tar-tışmayı özetleyebiliriz (Şekil 4.1).

Fransa için çizilen şekillerde olduğu gibi, egemen kısım büyük harfler-le belirtilmiş olup, düz çizgilerle temsil edilen bağlar, kesik çizgilerle temsil

19 Bkz. Y. Kepenek, *Türk Ekonomisi*, Savaş Yayınları, Ankara, 1983, s. 81.

20 Bkz. Y. Kepenek, a.g.e , Tablo IV.6, s. 80.

ŞEKİL 4.1
Türkiye’de Devletçi Tarihîsel Blok: 1929-1939



edilenlerden daha güçlüdür. Çift kat çizgilerle özel bir etkileşim sunulmaktadır. Dolayısıyla, yukarıda sunulan blokta iktidardaki bürokratik tabakayla yeni ortaya çıkan Türk sanayi burjuvazisi arasındaki simbiyotik ilişki ortaya konmuştur. Devlet, sanayi lehine tarımdan kaynak elde etmek ve burjuvallaşan işletme sınıfı için ücretlerin maliyetini en aza indirmek için kendi kontrolünde bulunan vergilendirme, fiyat ve dış ticaret düzenlemeleri gibi çeşitli kaldıraçlar aracılığıyla ekonomiye kasıtlı olarak müdahale etmektedir. Buna ek olarak devlet, sanayinin yanı sıra kamu ve yarı özel (İş Bankası gibi) bankalara fon akışını yakından denetleyerek, sanayi firmalarına uzun vadeli krediler verdirmek suretiyle tüccar ve küçük üreticilerin krediye erişimlerini eskisine göre zorlaştırmıştır. Devletin kendisi bazı ara malların imalatına dahil olurken, daha önceleri dayanıksız tüketici malları ithalatı yapan, hafif imalatla uzmanlaşma gerektiren alanlar özel sektöre bırakılmıştır. Tüketici mallarının ithali yasaklanmış olduğundan, doğal olarak bu sektörlerde kâr marjları çok yüksek olmuştur.

Buna karşılık kentsel ve kırsal küçük üreticilerle sanayi işçileri, devletçi tarzdaki ekonomi politikasının belirgin kaybedenleriydiler. İhracata yönelik mahsul üreten küçük köylülerle tüccarlar arasındaki karşılıklı yarar ilişkileri de 1929'da Büyük Buhran'ın patlak vermesiyle kesin olarak kopmuştu. Yine de küçük ve orta ölçekli geçimlik mahsul (tahıl) üretimi yapan köylüler, tek parti devletinin gıda alanında kendi kendine yeterliliğe verdiği önem ne-

deniyle, devletçilik altında diğer küçük üreticilerden daha iyi bir konumda oldular. Bununla beraber siyasi katılımı sınırlayan katı kurallar altında devlete doğrudan erişimleri reddedildiğinden hükümetin fiyat politikası aleyhlerine döndüğünde başvuracakları hiçbir yer kalmadığı için üretimden çekilmek zorunda kaldılar. Dolayısıyla, devlette küçük burjuvazinin çıkarlarını teşvik edecek herhangi korumacı bir aygıtın olmayışı ve kendi kaynaklarına sahip bir toprak oligarşisinin yokluğu göz önüne alındığında, iktidardaki bürokratlar, saldırgan (erken) sanayileşme stratejilerine, (kırsal kesimden) ciddi bir direnişle karşılaşmadılar.

İktidar ittifakının dağılması ve Demokrat Parti'nin yükselişi: 1939-1954

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'na katılmamış olsa da 1940'ların başlarındaki bazı iç ve uluslararası gelişmeler devletçi dönemin sonunu getirdi ve bürokrasiyle sanayi burjuvazisi arasındaki koalisyondan çözülmesine yol açtı. Bu ittifakı tehdit eden temel iç faktör, ticaret sermayesinin yükselişi ve savaş yıllarında tüccarlarla pazarlama odaklı çiftçiler arasında yenilenen bağlantıydı. Kıt döviz kazançları ve kredi dağılımındaki tekeline rağmen siyasi otorite, İkinci Dünya Savaşı'nın başında, savaş ekonomilerine has karaborsa operasyonlarını önlemek üzere gerekli araç ve politikalara sahip değildi. Bunun sonucu, ticaret sermayesinin yaygın bir şekilde kâr etmesi oldu. Dünya ekonomisindeki belirli bazı gelişmeler ve devletle köylüler arasındaki yerleşik devletçi bağlar yardım etmeseydi savaş kendi başına ticaret sermayesini, bürokrasi ve yeni doğmakta olan sanayi burjuvazisi arasındaki koalisyondan istikrarını bozabilecek konuma yükseltemezdi. Dış cephede, İkinci Dünya Savaşı yıllarında, dünyada tarım ürünlerine ve özellikle tahıllara olan talep önemli ölçüde artmış ve sonuç olarak tarımsal ihracat 1920'lerde olduğu gibi tekrar kazançlı hale gelmiştir. Ancak tahıl üreticileri dünya pazarlarındaki bu değişikliklerden yararlanamadı, zira bürokratlar ve sanayiciler arasındaki yapılandırılmış bağlantılar göz önüne alındığında CHP ve devlet, tahıl fiyatlarını dünya piyasa fiyatlarının çok altında sabitlemeye devam etti. Böylece savaş yıllarında, tarımdan sanayiye, sanayi yararına olan kaynak aktarımı devam etti, hatta daha da kötüsü, arttı. Savaşın başlamasıyla birlikte köylülerin payına düşen, Türkiye'nin büyük bir orduyu harekete geçirmesi ve hükümetin, nüfusun yaklaşık %80'ini oluşturan köylülerden, büyük fedakârlık talep etmesi oldu. Bu fedakârlıklar, yaklaşık bir milyon yetişkinin tarımdaki işgücünden askerliğe çağırılması ve köylülerin çeki hayvanlarına askerî kullanım için el konmasını gibi tedbirleri içerdiğinden her ikisi de tarımsal üretime ciddi bir darbe indirdi. Devletçi dönem sırasında piyasa ilişkileri seviyesine yükseltilmiş olan

tahıl üreticilerininse bazı çıkış mekanizmaları mevcuttu. Şöyle ki, tahıl için dünya piyasa fiyatlarına paralel bir karaborsa hızla gelişmiş ve devlet bu piyasayı kontrol etmekte aciz kalmıştır. Hükümetin tüccarların, doğrudan üreticilerle karşılıklı menfaat ilişkileri kurmasını önleyecek araçları olmadığı için de köylüleri fazlalık tahılı orduya satmaya mecbur eden ekonomik tedbirleri geri tepmiştir. Tüccarlarsa tahıl fiyatlarının sadece iç pazardaki (karaborsa) hızlı yükselişinden değil, aynı zamanda hasattan ihraç ettikleri kısmından da kâr ederek ihracat gelirlerini 1940-1943 arasında yaklaşık %250 arttırmışlardır.²¹ Böylece hem kırsaldaki hem de kentteki tüccarlar, savaştan ekonomik anlamda son derece güçlenerek çıkmışlardır. Tipik olarak, tüccarların kırsal kesimde olanları doğrudan üreticilerle ilişki kurarken, kentteki tüccarlar dış ticaretle uğraşmışlar ve her ikisi de dünya borsa fiyatlarına tâbi temel tarımsal hammadde piyasalarında spekülasyon yapmışlardır.

Ne yazık ki, sanayi yerine ticari sermayenin genişlemesi, karaborsa kârlarının resmî iktisadi istatistiklerde gösterilememesi nedeniyle yeterince belgelenememektedir. Ancak bazı dolaylı göstergeler, örneğin, kişi başına gelirdeki mutlak düşüşün 1940-1945 arası %20'den fazla olması²² ve ticaret odalarının istatistik kayıtlarına göre, kurulan ticari firmaların sayısının hızla artmasına karşılık sınai faaliyette daralma izlenmesi savaş yılları boyunca tüccarların kitlesel olarak zenginleştiklerini göstermektedir.²³ Bütün bunların sonucunda, savaş bittiğinde ülkede iktisadi açıdan en güçlü grup haline gelmiş olan ticari sermayenin acil çıkarları, korumacılığa ve sınai büyümenin teşvik edilmesine dayanan devletçi ekonomi politikası karşı karşıya geldi. Diğer bir deyişle, ticari sermayenin çıkarları "bir yandan liberal dış ticaret rejimine sahip açık bir ekonomi, diğer yanda hem iç pazarın, hem de uluslararası ticaretin hacmini arttırmak için tarımsal üretimin tekrardan canlandırılmasını" gerektiriyordu.²⁴

Savaştan hemen sonraki dönemde, Türkiye'yi Batı'ya tarımsal ürün sağlayıcısı (özellikle Avrupa'nın savaş sonrası yapılanma döneminde gereken tahıl-

21 R. Margulies ve E. Yıldızoğlu, *a.g.e.*, s. 277. Yazarlar, Türkiye'de Fransızca ve Türkçe olarak sunulan çok kapsamlı bir çalışmadan alıntı yapar: S. Yerasimos, *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, Gözlem Yayınları, İstanbul, 1976, s. 1327. Orjinal Fransızca versiyonu, 1973'te Paris Üniversitesi'ne doktora tezi olarak verilmiştir.

22 Bkz. Y. Kepenek, *a.g.e.*, Tablo IV.7, s. 83.

23 H.A. Sanda, "Tüccarlar Artıyor", *Yurt ve Dünya*, 3 (19), 1941, s. 19, (akt.) R. Margulies ve E. Yıldızoğlu, *a.g.e.*, s. 288, ilginç bir gözlem sunar: "İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana Türkiye'nin dış ticareti daralırken, iç ticaret eşi görülmemiş bir ölçekte genişlemiştir. İstanbul Ticaret Odası istatistiklerine göre 1941 yılında odaya 1.026 yeni şirket tescil edilmiştir. Bu durum, İstanbul'da ciddi bir ticari ofis alanı sıkıntısına yol açmıştır. Savaştan sonra emtia fiyatlarının sürekli yükselmesi, paralı insanları ticarete çekmiş ve paralarını metalara yatırmışlardır... Bu insanlar inanılmaz kârlar elde etmişlerdir... Bunun sonucu olarak ticari alanda büyük bir sermaye birikimi yaşanmaktadır."

24 R. Margulies ve E. Yıldızoğlu, *a.g.e.*, s. 272.

lar) ve Batı'dan imalat sanayi malları almasını amaçlayan Amerikan baskısı olmasaydı, tüccar ve çiftçilere siyasete erişim yasağı halen devam ediyor olurdu. Ortodoks iktisadi teorinin *karşılaştırmalı faydalar* kavramıyla çok benzerlik gösteren bu görüş, savaş sonrasında Türkiye'yi ziyaret eden birçok Amerikalı uzmanın raporlarında belirtilmiştir. Aynı şekilde bu uzmanlar, devletçiliğin kısıtlanarak ara ve sermaye malları endüstrilerinde uzmanlaşmak yerine tarım ve tarıma dayalı bir endüstride uzmanlaşılmasını önermişlerdir.²⁵ Bu tür görüşler, iktisadi aktörler arasında, yeni savaş sonrası güçler dengesinin dikte ettiği iktisadi görünüme çok uygun olduğu için, kendisine hemen alıcı bir kitle buldu. Ayrıca inatçı CHP hükümetini "liberal" serbest ticaret politikalarını uygulamaya razı etmek üzere ABD hükümeti bir dizi ekonomik teşvik verdi. ABD hükümeti, Avrupa için bir kurtarma programı tasarlamıştı ve bu dolar yardım programı, iktisadi serbestleşme karşılığında Türkiye'yi de kapsayacak şekilde 1947'de genişletildi. Sonuç olarak, "1946-1950 arasında Türkiye'ye verilen Amerikan fonları, GSMH'nin yaklaşık %3'üne eşdeğer olup, ithalatların savaş dönemi ortalamalarına oranla %270 artmasına neden oldu."²⁶ Ortodoks karşılaştırmalı faydalar teorisine uygun olarak, Amerikan yardımları (hibeleri) Türkiye'nin savaş sonrası dünya ekonomisinde, piyasa tarafından belirlenmiş işbölümündeki rolünü yerine getirmesine yardımcı olmak üzere tasarlanmıştı.²⁷ Bu nedenle, Marshall yardımları Türkiye'de tarım sektörünün verimliliğini ve toplam tarım üretimini arttırmak üzere 15.000 traktör ve diğer tarımsal ekipman ve yol yapım makinelerinin ithalatında kullanılmıştır.

Yukarıda açıklanan yeni sosyal ve iktisadi gelişme, 1946'da çok partili rejime geçişin mümkün kılınmasıyla siyasi ifadesini buldu. İktidardaki CHP, toprak reformu konusundaki tartışmalar sırasında bölünerek Demokrat Parti (DP) adı altında devletçiliğe karşı, yeni bir siyasi parti kuruldu. Doğal olarak yeni parti, ana desteğini nüfusun %80'ini oluşturan köylülerden aldı, çünkü daha önce belirtildiği üzere, birkaç milyon köylü sanayileşme çabalarının maliyetlerinin kendileri tarafından ödediğinin ancak meyvelerini başkalarının yediğinin farkındaydılar. Sonuç olarak, 1950'de DP, seçimleri ezici bir çoğunlukla kazanarak iktidara geldi.²⁸ DP'nin ilk yıllarında, tarımın ticarileşmesine

25 Nitekim 1948 yılında ABD Dışişleri Bakanlığı danışmanlarından Max Thornburg, Türkiye'yi ziyaret etmiş ve devletçiliğin azaltılmasının ve serbest ticaretin desteklenmesinin bir önkoşulu olması gerektiğine dair görüşünü yazılı olarak raporlarında ifade etmiştir. Bkz. M.W. Thornburg, "Turkey: Aid for What?", *Fortune*, Ekim 1947. Ayrıca M.W. Thornburg, *Turkey, An Economic Appraisal*, Twentieth Century Fund, New York, 1949.

26 Ç. Keyder, *Slate and Class in Turkey*, a.g.e., s. 119.

27 Marshall Planı ile ilgili olarak bkz. G.S. Harris, *Troubled Alliance: Turkish-American Problems in Historical Perspective: 1945-1971*, American Enterprise Institute and the Hoover Institution, Washington D.C., 1972.

28 DP yönetiminin siyasi yönü için bkz. C. Erogul, "The Establishment of Multiparty Rule: 1945-1971", (ed.) İ.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, a.g.e., s. 101-118. DP'nin oyları

verilen öncelik doğrultusunda radikal ekonomik dönüşümler yaşandı. Amerikan yardımlarının hacmi artarak devam etti ve devletçilik yıllarında biriken rezervlerle birlikte tüm döviz rezervleri, tarımda hızlı makineleşmenin teşvik edilmesinde ve aynı zamanda tarımsal ürünlerin pazarlanabilmesini kolaylaştırmak üzere tasarlanan büyük yol ağının geliştirilmesinde kullanıldı.²⁹

DP tarafından benimsenen bazı ekonomi politikası önlemleri, makineleşme programının yanı sıra toplam tarımsal üretimin ve verimliliğin artırılmasına da yardımcı oldu. Şöyle ki, devlet tarafından Ziraat Bankası aracılığıyla kırsaldaki üreticilere teşvikli oranlardan yüklü krediler verildi ve buna ek olarak, kamu harcamaları öncelikle tarım ürünlerinin pazarlanmasını kolaylaştırmak üzere %250 artırıldı.³⁰ Ucuz krediler sayesinde köylüler tarafından satın alınan yeni traktörler arazi ıslah sürecinde kullanıldı ve ekili tarım alanları 1946 ile 1955 yılları arasında %50 oranında genişledi.³¹ Bu gelişmeler, tesadüfi bir dış etkenle, dünya çapında tarımsal ürünlere olan talebin 1950'lerin başında önemli ölçüde artmasıyla (kısmen Kore Savaşı'nın bir sonucu olarak) birleştiğinde Türkiye'deki toplam tarımsal üretim benzeri görülmemiş seviyelere ulaştı. Buna ek olarak, ihracatın GSMH'ye oranı da önemli ölçüde arttı ve 1920'lerde olduğu gibi, Türkiye ekonomisi bir kez daha temel ürün ihracatçısı olarak dünya pazarlarına dahil oldu.³²

Köylüler açısından bakıldığında, büyük çoğunluğu bu gelişmelerin maddi kazançlarından yararlandılar ve gerçek gelirlerini arttırdılar. Aslında seçim desteğini kırsal alandan alan DP hükümeti, çok sayıda küçük ve orta ölçekli çiftçinin arazi dağıtım programlarından ve traktör ithalatından faydalanmasını sağlamıştır. Sonuç olarak, en az mülk sahibi köylüler bile yeni arazi ve makine edinmiş, topraksızlık ve tarımsal kalkınmadan kaynaklanan gelir kutuplaşmasının yaşandığı birçok ülkenin aksine Türk tarımının ticarileşmesi, devlet tarafından, sosyal yer değiştirmeleri önlemek üzere çok yakın-

nın çoğunluğunu, nispeten ticarileştirilmiş kırsal alanlardan ve büyük şehirlerden aldığı da not edilmelidir.

29 Bkz. R. Margulies ve E. Yıldızoglu, *a.g.e.*, Tablo 9.1-Seçilmiş Çiftlik Makineleri: 1948-1960, s. 281. 1946'da ülkede neredeyse 1.000 traktör varken, 1950'lerde ithal edilen traktör sayısı 43.000'e ulaşmıştır.

30 1950-1954'te Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası iskonto oranları çok düşük, %3 seviyesindeydi. Ayrıca hükümet, ticari banka faiz oranlarını 1951'de %8.5'a düşürdü. 1950-1955 arasında kamu harcamaları 1.47 milyar TL'den 3.31 milyar TL'ye yükseldi, %42.2'lik en yüksek, tek artış 1952'de gerçekleşti. Bkz. Ç. Keyder, "Economic growth and crisis, 1950-1980", (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition, a.g.e.*, s. 306. Yazar, DP dönemindeki iktisadi gelişmeler üzerine İngilizce yazılmış en iyi eserden alıntı yapmaktadır: Z.Y. Hershlag, *Turkey: The Challenge of Growth*, Lenden: E.J. Brill, Londra, 1968.

31 Bkz. Ç. Keyder, *State and Class in Turkey, a.g.e.*, s. 130.

32 Dış ticaret hacminin GSMH'ye oranı dışa dönüklüğün bir göstergesi olarak alınabilir ve özellikle 1950-1954 arasında ekonominin giderek dışa dönükleştiğini gösterir, bkz. Y. Kepenek, *a.g.e.*, Tablo V:9, s. 126.

dan denetlenmiştir. Bunun yanı sıra liberal ve serbest ticaret söylemini benimsemiş olmasına rağmen, siyasi hamilik mekanizmaları da yeni kaynakların ilçe topluluklarına dağıtılmasında koordineli olarak etkili olmuştur. Ve eğer kredi alma değerliliğinin belirlenmesinde tam yetkililiğe izin verilseydi bu durum, muhtemelen gerçekleşmeyen büyük proleterleşmeye yol açacaktı ki, bu olmadı. Aksine mülk sahibi küçük çiftçilerin sayısı “1950’deki 2.3 milyonluk seviyesinden, 1952’de 2.5 milyona, 1953’teyse 3.1 milyona yükselmiştir.”³³ Tarımsal üretim hem tahıllarda, hem de sinai ürünlerde önemli ölçüde artarak, 1950-1953 döneminde kaydedilen ortalama %12’lik etkileyici büyümenin arkasındaki itici gücü sağlamıştır.³⁴

Söylemeye gerek olmasa da, savaşın ardından yükselen ticaret sermayesi, tarımsal kalkınmadan fayda sağlayan ana grup olmuştur. Türk ekonomisi, dış pazarlara çok bağımlı bir hale gelmesine rağmen hem ithalat hem ihracatın önemli ölçüde artmasına izin verildi ve dış ticarete yönelik tüm kısıtlamalar iptal edilerek, tüccarlara 1950’lerin başından itibaren yeni ticaret fırsatları yaratıldı. Sonuç olarak, toplam GSMH içinde tarımın payı 1952’de %40’ken, “hizmetler” sektörünün payı %43’e,³⁵ yani DP’nin iktidara geldiğinden daha yüksek bir seviyeye ulaştı. 1947’de Marshall fonlarının serbest bırakılmasıyla başlayan ve uluslararası ticaret şartlarının aniden tarıma döndüğü 1954 yılında son bulan Türkiye’deki iktisadi kalkınmanın yeni ve dışa dönük aşamasında tarımdaki ortalama artış %11.5 olurken, imalat sanayi yıllık büyüme oranının sadece %6.5’ta kaldığını belirtmek gerekir.³⁶ Buna ek olarak, hizmet sektöründeki alt sektörlerin gelişimini incelediğimizde, ticaretin kazancını 1950-1953 arasındaki üç yıllık dönemde nasıl iki katına çıkardığını görmek ilginçtir.³⁷ Başka bir “hizmet” alt sektörünün, yani gayrimenkulün gelişmesi de ticaret kadar etkileyicidir. Ancak kamu fonlarının iktidardaki DP tarafından, kazançlı sözleşmeler aracılığıyla çok sayıda küçük ve organize olmayan kapitaliste, yol ve konut inşa etmeleri için siyasi iltimas yoluyla koruma sağladığı göz önüne alınırsa, bu pek şaşırtıcı olmaz.

Anlaşılabacağı üzere, sanayiciler tüm bu gelişmelerin maliyetini ödemişler ve 1930’larda %18 olan GSMH’deki sanayinin payı 1952’ye gelindiğinde %11.8’e düştü.³⁸ 1955 yılına ait banka kredilerinin sektörel dağılımına ilişkin veriler, sanayi sektörünün çöküşünü açıkça göstermektedir. Aslın-

33 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 131.

34 Bkz. Ç. Keyder, “Economic growth and crisis, 1950-1980”, (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, a.g.e., Tablo 10-1: Sektörlere Göre Milli Gelir, s. 295.

35 A.g.e.

36 Ş. Pamuk, “İthal İkamesi, Döviz Darbogazları ve Türkiye: 1947-1979”, a.g.e., Tablo 1, s. 53.

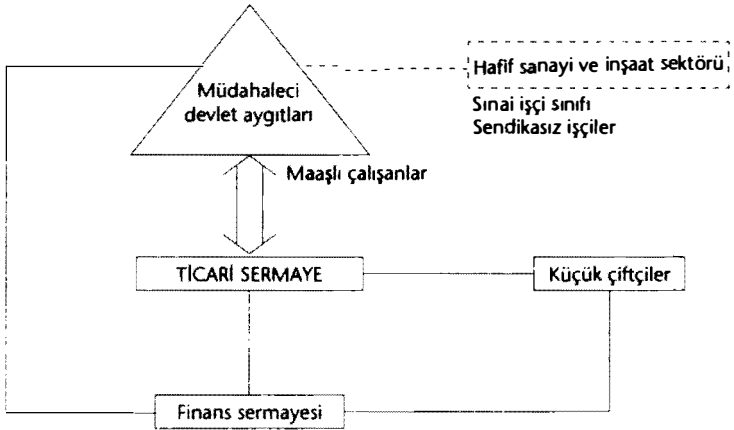
37 Hizmetler sektörünün gelişimi için bkz. Y. Kepenek, a.g.e., Tablo V. 8, s. 121.

38 Bkz. Ç. Keyder, “Economic growth and crisis, 1950-1980”, (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, a.g.e., Tablo 10-1, s. 295.

da devletçi yılların aksine, sanayi bu kredilerin yalnızca %2,73'ünü alırken, "tarım" ve "hizmetler" (temelde ticaret ve inşaat) sektörleri sırasıyla %30.78 ve %66.49'unu almıştır.³⁹ Sonuçta sanayiciler, 1950'lerin başında daha karlı başka faaliyetlere yöneldiler ve DP belki "liberal" bir rejim olarak paradoksal bir biçimde, sanayi yatırımlarının yarattığı boşluğu doldurmak üzere özellikle enerji ve ulaşım sektörlerinde yeni kamu yatırımları yapmak zorunda kaldı.⁴⁰ Sonuç olarak, 1930'ların ortasında devletçi dönemin zirvesinde KİT yatırımlarının toplam yatırımlar içinde üçte bir olan payı dramatik bir şekilde %60'lara yükseldi. Sanayicilerse, tam ölçekli iktisadi büyüme, konut, tarım ve ticarete yeni yatırım imkânları yarattığı müddetçe DP'nin bu politikaları konusunda ciddi hoşnutsuzluk göstermiyorlardı. Ayrıca tarımdaki patlama sayesinde Türkiye ekonomisi genişlemekte ve Türk burjuvazisinin tüm kesimlerine karlı fırsatlar sunmaktaydı.

Bu kısımda açıklanan blok oluşumunu şemalaştırdığımızda, kalkınmanın devletçi dönemine karşılık gelen (Şekil 4.1) önceki dönem blokla olan farklılıkları, ilk bakışta görülebilir. Kalkınmanın, Türk tarihinde "liberal" açık ekonomi aşamasına karşılık gelen bu blokta, devlet ve sosyal güçler arasındaki ilişkilerin, bir önceki dönemin kalkınma aşamasındakine göre tamamen tersine çevrildiğini söyleyebiliriz: Artık ticaret sermayesi egemen durumdadır ve kırsaldaki küçük üreticiler onlarla müttefik olurken, sanayi sınıfı bu ittifakın dışında kalmıştır.

ŞEKİL 4.2
Dışa Dönük Kalkınma Aşamasındaki Tarihsel Blok: 1939-1953



39 Bkz. Y. Kepenek, a.g.e., s. 99, Tablo V.2-Banka kredilerinin sektörel dağılımı.

40 A.g.e., s. 115

Devlet yöneticileri, aslında, tarımın ticarileşmesini hızlandırmak için elle-rindeki tüm dış (Marshall fonları) ve iç (banka kredileri) kaynakları seferber ettiler. Türkiye’de üretilmekte olan tarımsal emtia fiyatlarının dünya pazar-larındaki patlaması göz önüne alındığında açık bir ticaret rejimiyle, küçük çiftçiler ve onlardan mal alarak şehirlerde veya yurtdışında satan tüccarlar büyük fayda sağlamışlardır. Tüccarlar ayrıca, sanayicilere göre banka kredi-lerine çok daha kolay bir erişime sahipti. Belki de ticari çıkarları temsil eden DP gibi “liberal” bir rejim açısından, paradoksal olarak devlet, yatırım eksik-liğinden doğan boşlukları doldurmak üzere üretim sürecine doğrudan katı-lımdan imtina edemezdi. Yatırım fonlarına erişim imkânı olmayan sanayici-lerin bir kısmı, sanayi dışı faaliyetlere yönelirken, devlet yetkilileri tarafın-dan, devlete yardım etmek üzere özellikle enerji, konut, ulaştırma sektörle-rindeki kamu alt yapı projelerindeki kârlı sözleşmelerin bir yan ürünü ola-rak “inşaat” sektöründe yoğunlaşan yeni ve çok sayıda orta ölçekli kapitalist grubu oluşturuldu. İç pazarın ufak boyutu ve grev hakkını yasaklayan kısıtlı bir “sınai ilişkiler” yasası göz önüne alındığında, hem imalat sektöründeki örgütlü işçiler hem de inşaat projelerinde çalışan örgütlenmemiş işçiler açık ara kaybedenlerdi. Aynı şekilde, devletin ekonomiye giderek artan şekilde katılımının bir parçası olarak artan maaşlı çalışanlar da kaybedenlerdendi. Doğrusu, yiyecek ve konut fiyatlarındaki enflasyondan kendilerini ne koru-yabiliyor ne de örgütlenebiliyorlardı.

DP’nin sonu ve iktisadi planlamayı destekleyen bir “modernleşme bloku”nun filizlenmesi

1950-1953 arasında kişi başına gelirin %28 arttığı etkileyici iktisadi büyü-me, 1954’te dünya tarımsal mal fiyatlarının düşmesi ve hava koşulları nede-niyle, Türkiye’nin yeni bulmuş olduğu ivmenin sonunu getirdi. Aslında bi-rincil mal fiyatları, dünyada 1953’te düşmeye başladı ve Türkiye iktisadi per-formansları açısından yabancı satış noktalarına bağlı Üçüncü Dünya ulusla-rının aksine, büyük ticaret açıkları vermeye başladı.⁴¹ Sonuç olarak, 1954’te tarımsal üretim ve ihracatlar %15, kişi başına gelir %11 düştü.⁴² Kısacası, ta-rımın ticarileştirilmesiyle ekonominin büyüme hamlesi sağlanmış olması-na rağmen bu ticarileştirme aynı zamanda (olumsuz) dünya ekonomik kon-jonktürünün Türk ekonomisine aktarılmasından da sorumluydu. DP hükü-metinin iç ekonomik büyümeyi zorlaştıran, birincil ürünlerdeki fiyat dalga-lanmalarına tepkisi bazı geçici korumacı önlemlerden oluşuyordu ki, bun-

41 1950’lerde ödeme dengesi açıkları için bkz. Y. Kepenek, *a.g.e.*, Tablo V-9, s. 126.

42 1950’lere ilişkin ekonomik veriler için bkz. M. Singer, *The Economic Advance of Turkey: 1938-1960*, Ankara, 1977 Bu, İngilizcedeki yararlı bir kaynakur.

lar istenmeyen sonuçlara yol açtı ve sermaye birikiminin çiftçi ve tüccarların elinden sanayicilerin eline geçmesine neden oldu. Böyle oldu, zira hükümet 1954 yılında ithalat talebiyle döviz kazançları arasında önemli bir boşluk meydana geldiğinde, liberal söylemine rağmen ciddi ticari kontrollere başvurmaya zorlandı. Bir anlamda devletçi yılları anımsatan biçimde, uluslararası işlemler ve ithalat lisansı üzerine bazı kısıtlamalar getirildi ve kredili ithalat durduruldu.⁴³ Böylece, genç Türk devletinin tarihinde başka bir korumacı dönem başladı ki, “bu aynı zamanda küçük ama büyüyen bir imalat sınıfının yararına oldu.”⁴⁴

Doğal olarak, o güne kadar ihmal edilen kentsel sanayi sektörü, hükümetin tüketim malları ithalatına kotalar koymak zorunda kaldığı bir dönemde iç piyasaya yapacağı üretim için önemli koruma ve teşvikler aldı. Bu tür teşviklerle, sanayi tarımdan daha hızlı büyümeye başladı ve sonuç olarak, sanayinin GSMH'deki payı 1952'deki %11.8'den, 1957'de %16.3'e çıkarken aynı dönemde tarımın payı %43'ten, %38'e indi.⁴⁵ İmalat sanayinin GSMH'de bu artan payına ve daha sonrasında yeni iktisadi sektörlerin oluşmuş olmasına rağmen hükümet, sanayileşmede ithal ikameci politikasını kendi çıkarları tüccar ve çiftçilerin taleplerine bağlı olduğu için tam olarak devam ettirememiştir. Yani devlet, finansal sistemi üzerindeki kontrolü sayesinde, kaynakları perakende ticaret ve tarıma yönlendirmek suretiyle, kredilerde aslan payını imalat sektörü yerine onlara aktarmıştır. Yine de savaş yılları ve sonrasında önemli miktarda servet biriktirmiş olan çok sayıda zengin çiftçi ve tüccar, birçok tüketim malının ülkeye ithalatındaki kısıtlamaların yarattığı boşluğu doldurmak üzere yeni sınai girişimlere yatırım yapma konusunda istekliydi. Doğal olarak artık bunlar, “tarım patlaması” sonrasında ihracat ticaretine ve emtiaların dolaşımına aracılık etmek istemeyen sanayiciler olacaktı, zira hükümet politikalarının geçici doğasından hoşnutsuz olduklarını dile getirmekteydiler. Çünkü korumacı ticaret rejimi, birçok tüketim malında potansiyel olarak kazançlı bir iç pazar yaratmış olmasına rağmen devlet, banka mevduatlarının önemli bir bölümünü finans endüstrisine kanalize etmeyi reddetmekteydi. Bu yüzden sanayiciler, kendi ticaretlerine ve tarım yoluyla elde etmiş oldukları kazançlarına güvenmek zorundaydılar ve sonuç olarak 1950'lerin ortalarında kurulan birçok imalat sanayi tesisinin üretim kapasitesi, verimlilik bakış açısından optimum ölçeklerden çok uzaktı.

43 Türkiye'nin dış ticaret rejimiyle ilgili en iyi İngilizce eser için bkz. A.G. Krueger, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Turkey*, Columbia University Press, New York, 1974.

44 Ç. Keyder, “Economic growth and crisis, 1950-1980”, (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, a.g.e., s. 297.

45 Bkz. a.g.e., s. 295. Tablo 10-1-Sektörler İtibariyle Ulusal Gelir.

Ancak bütün bu sınırlamalara rağmen, Türk iktisat tarihinde kısmen devlet ekonomi politikalarını sonucu, kısmen de devletin ekonomi politikalarına rağmen yeni bir dönem başladı. 1960 yılında iktisadi planlamanın başlamasından sonra bağlayıcı bir politika haline gelecek olan ithal ikameci sanayileşmenin (IIS) ilk evrelerini belirleyen bu kalkınma aşamasında çiftçi ve tüccarların kârlarının önemli bölümü sanayiye yönlendirildi. 1950'lerin sonunda yapılan bir araştırmaya göre, tüm sanayicilerin %43'ünün eski tüccar, %20'sininse eski çiftçi olduğu tespit edildi.⁴⁶ Ancak çiftçi ve tüccarlar aynı alanlara yatırım yapmadılar. Yani İstanbul'da oturan kentsel ticari burjuvazi yalnızca iç pazara yönelik dayanıklı tüketim mallarına yatırım yapmaya çalıştı. Tüketim mallarında bu tür bir uzmanlaşma ve sınırlı bir sanayileşme aynı zamanda uluslararası yardım kuruluşlarınca da uygun görüldü. 1953'te Türkiye'yi ziyaret eden Dünya Bankası başkan yardımcısı başkanlığındaki ekip, tarım odaklılıktan uzak bir iktisadi yönelimi destekleyerek yalnızca dayanıklı ve dayanıksız tüketim mallarının iç üretimini tavsiye etti.⁴⁷ DP hükümeti bu tavsiyeye pek uymak istemese de Amerikan yardım ajanslarının ve Dünya Bankası'nın himayesinde yeni bir banka, TSKB (Türkiye Sınai Kalkınma Bankası) kuruldu ve dönemin çoğu sanayi projesi bu banka tarafından denetlenerek finanse edildi. Aslında, "bu on yılda (1950-1960) kurulmuş olan hiçbir büyük firma yoktur ki, TSKB'den kredi ve kıymetli dolar fonları almamış olsun: Bu mekanizma aracılığıyla Türk sermayesinin uluslararası olmasının yolu açıldı – banka kredilerinin sanayide uluslararası hale getirilmesi yoluyla."⁴⁸

İstanbul'da yerleşik olan banka, faaliyetlerine başlamak için aynı şekilde İstanbul'u, yani aynı bölgeyi seçmiş olan kentsel ticaret burjuvazisiyle özel olarak ilgilenmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi, sanayi burjuvazinin ikinci bir kesimi kırsal kesim kökenlidir (denebilir). Bunun kökeni, Çukurova'da (Kilikya) tarımın ticarileşmesinde yatmaktadır. Çukurova, tarımdaki ihracat patlaması ve artan makineleşmenin, toprak ve üretken kaynakların yoğunlaşmasına neden olduğu Türkiye'de tarımın ticarileşmesi açısından 1950'lerdeki tek bölgedir. Pamuk bu bölgede yetiştirilen başlıca üründür ve bir dişi tarihi nedenden dolayı büyük pamuk çiftçileri, Anadolu'nun geri kalanındaki diğer çiftçilerin aksine, ortakçıları topraklarından atabilmiş ve gerek çevreleme (çitle çevirme), gerek mevsimlik ücretlerde istismarcılık yapı-

46 A.P. Alexander, "Industrial Entrepreneurship in Turkey: Origins and Growth", *Economic Development and Cultural Change*, Temmuz 1960.

47 Chenery misyonu hakkında aydınlatıcı bir makale için bkz. Y. Küçük, "Türkiye'de Planlama Kavramının Gelişimi Üzerine", (ed.) O. Türel, *Türkiye'de Planlı Gelişimin Yirmi Yılı: 1960-1980*, ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı, 1981.

48 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 139.

rak 1950'lerde büyük servetler biriktirmişlerdir.⁴⁹ Böylece Çukurova, sahipleri tarafından ekilen, küçük ölçekli köylü mülkiyetinin norm olduğu Orta ve Batı Anadolu'nun aksine Türkiye'de toprak sahipleriyle ücretliler arasında sözleşmeli ilişkilere dayalı kapitalist çiftçiliğin, ilk olarak deneyimlendiği tek bölge olmuştur. Sonuç olarak, Çukurova'nın en başarılı toprak sahipleri, 1950'lerde pamuğun işlenmesine yatırım yapmaya başlayanlar olup daha sonra pamuktan ipliğe ve tekstil ürünlerine başarılı ve kârlı bir sıçrama yapmışlardır. Korunan bir iç piyasaya üretim yapan ve uluslararası pazarlarda rekabet etmek zorunda kalmayan İstanbul'daki sanayicilerin aksine, tekstil üreticileri ürünlerinin en azından bir kısmını ihraç etmeyi hedefliyorlardı. İstanbul'daki tüccar kökenli sanayicilerle Çukurova'daki tarım kökenli sanayiciler arasında maddi çıkarlar açısından burjuvazi içi çatışmaların izlerini görmek mümkün olsa da 1950'lerde bunlar henüz yüzeye çıkmış değildi, çünkü sanayi burjuvazisinin her iki kesimi de DP hükümetince izlenen politikalara birlikte karşıydılar.

Sanayi burjuvazisinin bakış açısından, DP'ye muhalefet birçok konu etrafında odaklanmıştı ve bu ortak muhalefet, sanayi sermayesinin iki ana kesimi arasındaki farklı çıkarları, en azından DP'nin 1960'taki askerî darbeye devrilmesine dek gizledi. Hükümete karşı ilk ortak hareket, DP'nin kaynakları tarımdan sanayiye aktarma konusundaki isteksizliğinden kaynaklandı. Hükümetin *vergi reformunu* hayata geçirme konusundaki isteksizliği nedeniyle, sanayideki yatırım yapılabilir fonlar çok düşüktü. Aslında tarım sektörü neredeyse vergiden muaftı ve ortalama gelir vergisi beyanı reel anlamda 1953'ten 1959'a %30'dan fazla azaldı. Buna ek olarak, daha önce belirtildiği gibi, banka kredilerinin çoğunluğu ticaret, inşaat ve çiftçiliğe yönlendirilirken imalat sanayi bu konuda ihmal edildi. Ayrıca daha önceki devletçi dönemin aksine göreceli fiyatlar sanayiye karşı tarımın lehine gelişti ve hükümet tarımsal girdileri çiftçilere piyasa fiyatlarının altında satmak suretiyle destekleyerek, sınai büyümeyi arttırmak yerine kendi gelirlerini düşürmeyi tercih etti. Sonuç olarak, DP'nin hüküm sürdüğü on yıllık sürede ortalama yatırım oranı GSMH'nin yalnızca %12'si gibi⁵⁰ çok düşük bir oranda kaldı ve burjuvazinin farklı kesimleri arasındaki çıkmazla simgelenen siyasi güçler dengesi, bu oranın artırılmasını zorlaştırdı.

49 Türkiye'deki Devlet Planlama Teşkilatı'nın himayesinde Çukurova bölgesinin ekonomik ve sosyal kalkınması üzerine bazı ilginç deneysel araştırmalar 1960'larda bir dizi sosyolog tarafından yapılmıştır. Sonuçlar daha sonra yayımlanmıştır. Bkz. J. Hinderlinck ve M. Kiray, *Social Stratification as an Obstacle to Development: A Study of Four Turkish Villages*, New York. 1970. Çalışmaya katılan dört köyün tamamı Çukurova bölgesindeydi.

50 Bkz. A. Sönmez, "The Re-emergence of the idea of Planning and the Scope and Targets of the 1963-1967 Plan". (ed.) S. İlkin ve E. Inanç, *Planning in Turkey*, ODTÜ Faculty of Administrative Sciences, sayı 9, Ankara, 1967, s. 38.

DP'nin ekonomi politikalarına sanayi burjuvazisinin ikinci eleştirisi, hükümetin dünya piyasalarında tarımsal emtia fiyatlarının gerilemesi karşısında, her ne maliyetle olursa olsun iktisadi büyümeyi devam ettirme konusundaki isteksizliği oldu. Yani DP, hızla büyüyen kamu yatırımlarını finanse etmek üzere hem enflasyonist politikalara hem de uluslararası sermaye piyasalarından kısa vadeli borçlanmalara ve ikili ekonomik yardımlara güvendi.⁵¹ Kamu yatırımlarının seçimi, tarımsal üretkenliği arttırmak üzere tasarlanan ve neredeyse maliyetlerine bakılmaksızın son sürat tamamlanan altyapı ve imar projeleri olduğundan devletin sanayiye karşılık tarımı tercih ettiği görülmektedir. Nitekim 1958'e gelindiğinde, dış kredi kaynakları kururken, vergilerde eşdeğer bir artış yapmadan yalnızca Merkez Bankası tarafından parasal emisyon yoluyla yeni ve büyük ölçekli tarım projelerini finanse etmeye devam ederek, fiyatların 1953 ile 1959 arasında iki katına çıkmasına neden oldu. Ve tam da bu özel tarihsel bağlamda, sanayi burjuvazisinin artan hoşnutsuzluğu, uluslararası alacaklıların eleştirileriyle birleşti ve Türkiye'nin yabancı alacaklıları, 1958'de Paris'te IMF, ABD makamları ve OECD ile müzakereler sonucu DP hükümetine bir tür iktisadi planlama uygulamasını ısrarla tavsiye ettiler.⁵² Bu, uluslararası kuruluşların "liberal" bir Üçüncü Dünya hükümetine planlamayı savundukları belki de *ilk durumdu*.

Planlamanın kurumsallaştırılması konusunda Demokrat Parti'ye iç ve dış baskılar

Türkiye'ye tavsiye edilen kalkınma planlaması türü, kamu yatırımlarını koordine etmek ve rasyonelleştirmek, dış yardımın doğru kullanımını sağlamak ve iktisadi kalkınmanın makro dengesini kontrol etmek için tasarlanmıştı. Türk sanayi burjuvazisinin her iki kesiminin de bu özel planlama kavramını⁵³ hevesle kucakladığını söylemek abartı olmaz, çünkü bu tür bir "gösterge" planlama, iktisadi kalkınmada önceliğin sanayi sektörüne verilmesi gerektiğine dair bir tür güvence veriyordu. Dahası, yabancı alacaklılar ve yerli sanayi burjuvazisi, 1958'de DP'nin ekonomi politikalarının mantıksızlığı konusunda benzer görüşlere sahipti. Bir başka deyişle, yabancı alacaklılar, 1950'lerin sonlarında 850 milyon dolar olan dış borcun hızla yükselme-

51 Bkz. Z.Y. Hershlag, *a.g.e.* ve DP rejiminde kamu yatırımlarının gelişimi için Y. Kepenek, *a.g.e.*

52 Bkz. C. Mihçioğlu, "Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluşunun İlk Günleri", *Ankara Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi*, sayı 522, 1983 ve G. Uras, "Türkiye'ye Akıl Satanlar", *Milliyet*, 22 Ağustos 1984.

53 Anlamlı bir siyasi gelişme olarak DP'deki iç bölünme sonucu "Özgürlük Partisi" adı verilen yeni bir parti kuruldu ve bu parti hem İstanbul iş insanlarına hem de genel olarak aydınlarla hitap etti. DP'nin siyasi tarihi üzerine en bilgilendirici çalışma olarak bkz. C. Erogul, *Demokrat Parti-Tarihi ve İdeolojisi*, Ankara Üniversitesi, Ankara, 1970.

sinin yanı sıra altın ve döviz rezervlerinin pratikte kaybolmasından ve ihracatın yıllık 300 milyon dolar seviyesinde durağanlaşmasından endişe etmekteydi. Bu arada, 1960 hükümet bütçesinin yaklaşık 1 milyar lira açık vermesi ve Merkez Bankası'ndan 348 milyonluk devlet borçlanması bekleniyordu.⁵⁴ Öte yandan DP hükümeti, pek de istemeyerek, 1958 istikrar önlemleri kapsamında tasarruf etse de, bir finansal kısıtlama politikası izlemeyi reddetti. Aksine, 1958 yaz aylarına gelindiğinde, “enflasyonist finansman, her faaliyet sektöründe bir kez daha genel uygulama haline geldi. Öyle ki, 1960 bütçesindeki tüm yatırımlar ve İktisadi Devlet Teşekkülleri'nin programlarındaki tüm projelerin gerçekleştirilmesi halinde kamu sektörünün 1960 yılını yaklaşık 3 milyar lira açıkla bitirilebileceği öngörülmektedir.”⁵⁵

Planlama kurumuyla ilgili olarak, hükümete yüklenen iç ve dış baskılara yanıt olarak DP, önemli muhataplardan gelen uzlaşmaz talepler söz konusu olduğunda her rasyonel aktör gibi “bekle, gör” taktiğini benimsedi. Aslında, hükümetin sürekli dış kredi talebinde olduğu bir dönemde uluslararası finans çevrelerinin karşısına çıkılamazken, aynı şekilde burjuvazinin sanayi dışı kesimlerinden yani hükümetin dayandığı iktidar ittifakının temel direklerini oluşturan tüccar ve köylülerden de daha fazla yardım talep edilemezdi. Dolayısıyla tüm bu destek gruplarını memnun etmek için DP, kendi planlama karşıtı destekçilerini yabancılaştırmamaya çalışarak, diğer talepleri göstermelik tedbirlerle yatıştırmayı seçti. Bulunan yaratıcı çözüm, ekonomi için genel bir iktisadi plan yerine hükümete kamu sektöründe gerçekleştirilecek yatırım projelerine karar vermede yardımcı olacağı düşünülen bakanlık düzeyinde bir Koordinasyon Kurulu oluşturmaktı. Bu Koordinasyon Kurulu, devam etmekte olan ve yeni yapılacak KİT yatırım projelerine ilişkin kapsamlı bir listeyi bir araya getirebilmiş olsa da kurul üyelerine hükümet tarafından ne sabit bir referans çerçevesi, ne de yatırım projelerini teşvik etmek ve seçmek için objektif bir kriter verilmiştir. Bunun yerine onlardan yalnızca “ödemeler dengesini iyileştirmeyi amaçlayan projelere daha yüksek öncelik vermeleri ve son derece deneysel olarak ‘proje bazında’ bir seçim yapmaları” talimatı verilmişti.⁵⁶ Bu yüzden, Koordinasyon Kurulu'nun OECD tarafından saldırıya uğraması gecikmedi ve genel anlamda bir yön ve hedef eksikliği konusunda eleştirilen kurulun “genel bir kalkınma planının yokluğunda yetersiz kalacağı” söylendi.⁵⁷ Nitekim kalkınma planlaması uygulanması ko-

54 A. Sönmez, “The Re-emergence of the idea of Planning and the Scope of the Targets of the 1963-1967 Plan”, (ed.) S. İlkin ve E. Inanç, *Planning in Turkey*, ODTÜ Faculty of Administrative Sciences, sayı 9, Ankara, 1967, s. 38.

55 A.g.e.

56 A. Sönmez, a.g.e., s. 32.

57 Turkey 1958, OEEC, Paris, s. 13, akt. A. Sönmez, a.g.e., s. 32.

nusunda hükümete yurtdışından gelen baskıların yoğunlaşması sonucu “ün-lü” Hollandalı planlama uzmanı Prof. J. Tinbergen ile Türkiye için bir “Kalkınma Planı” hazırlaması konusunda anlaşmaya varıldı.

Nisan 1960'ta, askerî darbeden yaklaşık iki ay önce, Tinbergen, asistanı ve vatandaşı Dr. J. Koopman ile birlikte Türkiye'yi ziyarette geldi. Koopman'ın sonrasında Ankara'da kalarak Tinbergen tarafından başlatılan Kalkınma Planı için ön çalışmaları sürdürmesi bekleniyordu. Görünüşe göre DP, yatırım projelerini koordine etmek ve dış yardımın doğru kullanımını sağlamak için ülkede aynı ihtiyacı vurgulayan muhalif gruplarca bir kalkınma planı kurumu için dış baskılara boyun eğiyor gibi görünse de gerçek bundan oldukça farklıydı. Şöyle ki, Tinbergen ve Koopman'ı Türkiye'ye davet ederek DP, ülkede bir iktisadi reform başlatmış değildi ve bu Koopman'ın hükümetten gördüğü muameleyle de kanıtlanmış oluyordu. Her ne kadar, planlamadan sorumlu olması beklenen üst düzey memurlardan oluşan bir komite kurulmuş olsa da hükümet, Koopman'ın Maliye Bakanlığı uzmanlarından ve üniversite çevrelerinden herhangi bir yardım almasını zorlaştırarak bir plan hazırlamak için gereken bilgilere erişim çabalarını zayıflattı. Planlamayı destekleyen muhalif bir gazete durumu abartıyor görünse de, askerî darbe akabinde yayımladıklarında haklıydı:

Tinbergen son birkaç aydır Türkiye'ye geliyor. Ancak eski hükümet onu Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nin bir odasına hapsedmiştir. Kendisi ancak Dışişleri Bakanlığı'nın sözde ekonomistleri ile görüşebilmektedir. Zavallı Tinbergen, Türk ekonomisinin tam kalbinde bulunan ve nabzını tutan Türk uzmanlardan izole olarak Türkiye için 10 yıllık bir plan –evet 10 yıllık– yapacaktır. Tinbergen, dahi diplomat-ekonomistler tarafından kendisine verilen bilgilerin doğruluğundan emin değilken nasıl 10 yıllık bir plan yapabilir ki?⁵⁸

Tinbergen tarafından askerî darbenin hemen akabinde Dışişleri Bakanlığı'na gönderilen bir mektup bu iddiaları desteklemektedir. Aslında bu mektupta Tinbergen, Nisan 1960'ta Türkiye'yi ilk ziyaretinde hükümetin kendisine, bir planın hazırlanması için gereken iktisadi verileri vermeyi vaat etmiş olmasına rağmen bunların asistanı Dr. Koopman'a asla verilmediğinden şikâyetçiydi. Buna ek olarak Tinbergen, şu anda Türkiye'de kalıcı olarak bulunan Dr. Koopman'a, eski hükümet tarafından vaat edilen maaşın da kendisi tarafından henüz alınmamış olduğunu söylemekteydi. Belki de DP'nin bir planın hazırlanmasını önlemek için yabancı planlama uzmanlarını izole etmeye ve etkisiz hale getirmeye çalışmasına rağmen bunun tam tersini söyleyerek yabancı dünyayı aldattığı konusundaki saptamama karşı olan tek ka-

58 Bu yazı 13 Temmuz 1960'ta *Akis*'te yayımlanmıştır ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın arşivinde Prof. Tinbergen'in yayımlanmamış dosyaları arasında bulunmaktadır.

nıt, devrimden iki hafta önce yabancı bir dergide yayımlanan bir makaleden kaynaklanmaktadır. Bu makalede, Bay Koopman'ın "emrine verilen ekipmanlardan ve gerekli bilgileri toplamak için aldığı yardımdan memnun olduğu" iddia edilmekteydi.⁵⁹ Fakat "zavallı" Bay Koopman, aynı makalede Türk kamuoyunun, bir planın hazırlanmakta olduğu konusunda hiçbir fikri olmadığını ve kendisine söyleşi yapma izni verilmediğini itiraf ederken nasıl başka bir şey söyleyebilirdi ki? Görünüşe göre, yabancı basın için bir istisna yapıldı ancak bunun bir şartı vardı: Dışişleri Bakanlığı'ndan yüksek rütbeli bir görevli yardımcı olmak üzere söyleşide hazır bulunacaktı, tabii gerçekte Dr. Koopman'ın yabancı basına söylediklerini izleyecek ve denetleyecekti.

Ancak yukarıda yazılanlardan, Türkiye'ye yabancı uzmanların gelmesiyle hükümetin lağvedilmesi arasında geçen iki aylık dönemin boşa geçtiği sonucuna varmak yanlış olur. Dr. Koopman'a yardım etmek üzere görevlendirilen Çilingiroğlu, her gün Koopman'ın faaliyetleri ve o gün itibariyle yaptığı görüşmeler hakkında bir rapor tutmuştu. Bu yayımlanmamış raporların yakından incelenmesi, Dr. Koopman'ın ülke ekonomisi ve finansal sistemle ilgili bilgi toplama açısından her ne kadar rahatsız olsa da –özellikle marjinal sermaye/hasıla katsayısı oranını ve sektörel girdi-çıkıtı tablolarını hesaplamak için gereken bilgileri arıyordu– iki açıdan çok memnun olduğunu gösteriyor. Birincisi, Türk özel imalat sanayi iş çevreleriyle ilişkiye geçebilmiş ve daha önce düşündüklerinin aksine, planlama kavramına karşı değil, istekli olduklarını görmüştür. İkinci olarak Koopman, planlama fikrinin ülkede, eğitilmiş profesyonel gruplar, üniversite çevreleri ve ordu mensupları da dahil olmak üzere sivil hizmetliler arasında yaygın bir destek bulduğunu görmekten memnundur. Ve belki daha da önemlisi, ülkede genç bir "teknisyen" grubun, planın hazırlanması için harekete geçmeye hazır beklemesi ve yalnızca hükümet işbirliği yapmaya istekli olduğunda gereken hazırlık çalışmaları ve dokümantasyonun hızla elde edilebileceğiydi. Bir başka deyişle Koopman, DP tarafından temsil edilen "gelenekselci" güçler blokuna karşı ülkede bir gelişimci-modernleşme blokunun oluştuğunu fark etmişti. *Yabancı sermaye ve yerli sanayi sermayesi bu blokun iki katmanını oluştururken, bugüne kadar –DP'nin politikalarından dolayı– uykuda olan bir üçüncü unsur da bloka eklenmekteydi: Teknokratlar ve modernleşen sivil görevliler.* İşin özü, şu an devletin ekonomi politikalarının doğasını dönüştürmek için doğru (verimli) bir zamandı ve planlama, üretken sermayenin ihtiyaçlarına cevap vermeyi amaçlayan yeni bir "siyasi ekonominin" sembolü olabilirdi. Koopman'ın belki de bilmediği şey, üç aktör arasındaki bu üçlü modernleşme ittifakının oldukça kırılgan olması ve ortak sanayileşme arzusunun altına giz-

59 *De Zakenwereld Journal*, 14 Mayıs 1960'ta yayımlanmış olup, Tinbergen'in dosyaları arasındadır. Tinbergen'in bakana 9 Eylül 1960 tarihli mektubu da aynı dosyadadır

yatırımlarına yönlendirmekten başka seçeneği kalmayan büyük şehirlerdeki ithalat ve ihracatçıların elinde birikmişti. Bu sıralarda, hafif imalat sektöründeki sınıai yatırımları doğrudan finanse etmek üzere yabancı sermayenin himayesinde İstanbul'da yeni bir yatırım bankası kuruldu. Doğal olarak, hem maaşlı çalışanlar, hem de proletarya “modernleşme” blokunun potansiyel müttefikleriydi. Aslında, IIS politikası, iç pazarın genişlemesini gerektiren iktisadi bir strateji olması açısından bu katmanlardan doğrudan fayda sağlayabilecekti. Dahası, DP rejiminin son yıllarında hızla yükselen enflasyon işçi, memur ve ordu mensuplarından oluşan toplumdaki sabit gelir gruplarına, sanayi yerine tarımda verilen cömert devlet teşvikleri, ucuz krediler ve (devlet tarafından yönlendirilen) göreceli fiyatlar sayesinde gerçek gelirleri düşmemiş olan kırsal üreticilere kıyasla çok daha fazla zarar vermişti.

İktidardaki otokratik parti, seçmenlerini oluşturan küçük üreticilerin korunmasına dayanan kuralları dayatarak, “küçük burjuvaziyi” dünya pazarlarındaki tarımsal mal fiyatlarındaki keskin düşüşten korurken devlet yöneticileri de burjuvalaşan modernleşme lobbisinden giderek uzaklaşmış oldular. Buna ek olarak devlet, kendi maaşlı memurlarını (askerî yetkililer dahil) giderek yalnız bırakma pahasına çeşitli bayındırlık işleri kontratlarından yararlanan küçük ölçekli iş insanlarının desteğini kaybetmemek için enflasyonist sonuçlarına bakmaksızın, kamu altyapı projelerini finanse etmeye devam etti. Bu nedenle, Şekil 4.1 ve 4.2’de gösterilen önceki dönemlerin aksine, bir bütün olarak devlet makinesi “korumacı” bir aygıt dönüşerek, iktisadi kalkınma ve sınıai genişlemeye tamamen zıt olsa da küçük burjuvazi ve kırsal kesimdeki küçük üreticilerin çıkarlarını korumak üzere ekonomiye müdahale etti (tarımın ticarileşmesinin, ekonomik büyümenin itici gücü olduğu 1939-1953 döneminin aksine).

Türkiye’de planlama yasa tasarısı için farklı taslak öneriler

Askerî darbe öncesinde iki ay boyunca Koopman ve Tinbergen ile çalışan genç teknisyen grup, Ankara’da Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) ilk kurucuları oldular ve sadece iki yıllık süre zarfında belli bir teknokrat duruş sergilediler. İki yıllık süre, DPT’nin dört departman başkanının –modernleşme blokunun parçalanmasını simgeleyen bir olgudur– kolektif istifası sonucu Türk bürokrasi tarihinde eşi benzeri görülmemiş bir eylemle aniden sona eriverdi. Bu istifaya yol açan dinamikleri anlamak için ilk planlamacılarla modernleşme ittifakı olarak adlandıracağım ittifakın diğer üyeleri arasındaki iktisadi meselelere dair görüş farklılıklarına odaklanmalıyız. Bu modernleşme ittifakına artık, askerî darbenin otomatik bir sonucu olarak, devrimci

Milli Birlik Komitesi aracılığıyla iktisadi reformların seyrini etkilemeye çalışan askerî bürokratların, dördüncü bir unsur olarak eklendiğini belirtmeliyiz. Neyse ki, darbenin hemen ardından modernleşme bloku üyelerini bölen çelişkilerin oluşumunu izleyebileceğimiz en az üç kaynak bulunmaktadır. İlk olarak, birbirleriyle yarışan üç farklı “Planlama Yasa” taslağıyla başlayabiliriz: “Tinbergen”, “Orel” ve “İnan” projeleri. Albay Şinasi Orel’in –daha sonra DPT’nin ilk başkanı olmuştur– adını taşıyan “Orel” projesi, askerî yöneticilerin takdisini aldıktan sonra kazanan proje olmuştur. Bu üç proje arasındaki rekabet, kalkınma ittifakı üyeleri arasındaki çatışmaların ve diğerleri üzerinde kendi egemenliklerini kurmak istemelerinin ilk tezahürü olarak görülebilir.

Askerî darbeden dört hafta sonra, 22 Haziran 1960’ta Tinbergen ve Koopman tarafından yazılan üç sayfalık kısa bir “Merkezî Planlama Bürosu Örgütü Bildirisi” anlaşmazlığın tonunu ve parametrelerini belirledi. Bu meşhur bildiriyle Tinbergen, Türkiye için cazip olduğunu düşündüğü planlamanın doğası ve bunu planlayabilecek planlama organizasyonunun özelliklerini ortaya koymuştur. Bildirinin ilk cümlesi “Bu ülkede uygulanması uygun görünen planlama türü, devlet kurumlarının, özel sektörün iktisadi faaliyetlerine ayrıntılı bir müdahalesi değildir”⁶⁰ şeklindeydi. Buna göre, bildirinin kalanında yazarlarının belki Fransız *Commisariat General au Plan* (CGP) planlama modelinden esinlendiklerini söyleyebiliriz. Şöyle ki, özel sektör için seçici teşviklere dayalı ve “gösterge” niteliğinde bir planlama önerirken, DPT’nin Kamu İktisadi Teşekkülleri’nin yatırım projeleri üzerindeki mutlak veto yetkisinin korunmasını tavsiye etmektedir. Yani sadece planın yönergelerine uygun olan projeler onaylanacak ve böyle bir onayın olmaması halinde kamu yatırımlarına bütçe kaynaklarının tahsis edilmesi mümkün olmayacaktı.⁶¹ Ayrıca Tinbergen, Türk planlaması için daha önce açıklanan Fransız tarzı “üç aşamalı” bir modeli uygun bulmuştu. Kısaca yinelemek gerekirse, ilk aşamada hükümet, beş yıllık planlı dönemde, ülke için amaçlanan ortalama büyüme oranına karar verecekti. İkinci, yani “sektörel” aşamada, girdi-çıkı modeline dayanan ve önceden belirlenmiş büyüme oranı göz önüne alınarak bu büyüme oranına ulaşmak için gereken toplam yatırım (ve tasarruf) miktarı belirlenecek ve bu yatırımlar hem farklı faaliyet alanları arasında hem de kamu ve özel sektör arasında bölünecekti. Yurt içi tasarruflarla arzulanan toplam yatırım hacmi arasındaki fark olarak tanımlanabilecek dış yardım miktarı da bu şekilde hesaplanabilecekti. Ve son olarak üçüncü aşamada, planlamacılar farklı sektörel yatırım

60 J. Tinbergen ve J. Koopman, “Memorandum On the Organization of a Central Planning Bureau”, 22 Haziran 1960, Mıhçıoğlu, a.g.e., s. 247-249.

61 J. Tinbergen’in 24 Haziran 1960’ta adı belirtilmeyen bir bakana mektubu, a.g.e., s. 249-250.

“projelerini” çeşitli kriterler kullanarak test edecekler,⁶² uygun bulunanlar (bir KİT projesiyse) onaylanacak veya (özel bir projeyse) vergi ve kredi teşvikleriyle desteklenecekti. Tinbergen’e göre, “bir planı yapanlarla o planı gerçekleştirecekler arasında net bir görev ayrımı olması”⁶³ zorunluydu. Bir başka deyişle DPT, teşviklerin fiili olarak tahsis edilmesinden sorumlu olmayacak, yalnızca özel yatırımların planlama önceliklerine göre yönlendirilmesi için devlet desteğinin gerekli olduğu faaliyet alanlarını (sektörleri) seçmekten sorumlu olacaktı. Dahası, –Fransız CGP gibi– DPT, planlamadan sorumlu bir devlet bakanının gözetimi altında, çoğunluğu ekonomist yaklaşık 10 üyeden oluşan çok küçük ve “seçkin” bir teknokrat ajans olarak düşünülmüştü. DPT, planın farklı bölümlerini hazırlamak üzere devlet ve toplum içinde çeşitli çalışma gruplarını seferber edecek, ancak bu bölümleri bir araya getirme konusunda nihai sorumluluk elbette bu “seçkin” teşkilata ait olacaktı.

DP döneminde İstatistik Genel Müdürü olan, daha sonraysa devrimci kabinenin bir üyesi olan Şefik İnan’ın, “Planlama Yasası” için bir “yasa tasarısı” hazırlayarak, bu tasarının esasen “J. Tinbergen’in 22 Haziran 1960 tarihli bildirisine” dayandığını belirtmesi ilginçtir. Fakat, Tinbergen’in vurgusu, Fransız modelinden esinlenerek, bürokratik Türk devleti içerisinde teknokrat seçkin bir ajans yaratmakken, İnan bu modeli tamamiyle farklı yorumlamıştır. İnan, planlama ofisinin işlevini, özel sektör temsilcilerinin çoğunlukta olduğu ve “özellikle bu iş için” oluşturmuş uzman komisyonlar tarafından yürütülmekte olan işin koordinasyonunu sağlamak olarak öngörüyordu. Ayrıca DPT’de istihdam edilecek 66 kişinin yalnızca 20’si “iktisadi planlama uzmanı” olarak belirlenmiş, Tinbergen’in yalnızca ekonomistlerden oluşan bir planlama ajansı konusundaki görüşüne aykırı olarak, gerisinde geleneksel devlet bürokratlarının çoğunlukta olduğu bir yapı hâkim kılınmıştı. Öte yandan, Tinbergen’in önerisindeki ana vurgu çok zorlayıcı bir plandan kaçınarak, plana karşı özel sektöre güven aşılama idi. Fakat Tinbergen’in önerisinden farklı olarak, İnan’ın önerisi bir “*Sanayi Stratejisi*” kavramını içermemekteydi. Yani ne ulaşılacak kesin makro-ekonomik hedefler tanımlanmış, ne de özel sektör için arzu edilen faaliyet alanları belirlenmişti. Tinbergen’in modelinde, DPT uzmanları devlet sanayi politikasının teknokratik formülâtörleri olarak ortaya çıkarken İnan’ın modelinde, geleneksel bürokratik rollerine indirgenerek, yalnızca özel kapitalistlerin, onlara yardım ve destek için devletin ne yapması gerektiği konusundaki istekle-

62 Bu kriterler, adı geçen yatırımın katma değer, yaratılan ek istihdam ve sonuçta yatırımın yaratığı döviz kazançları açısından katkısını içerebilir. Bkz. İ. Uludağ, “Sanayileşme Stratejileri Yönergesi”, a.g.e.

63 Tinbergen’in bakana mektubu, a.g.e.

ri kaydedenler olarak tanımlanıyorlardı. Bu isteklerin kapsamlı bir listesine de “plan” adı veriliyordu.⁶⁴

“Askerler” tarafından DPT’yi kuracak kanunun temeli olarak seçilen Orel taslak tasarısıysa çok farklı ve daha çok Tinbergen’in bildirisi “hava”sındaydı. Bunda belki de şaşırtıcı bir şey yoktu, çünkü Koopman ve Tinbergen ile çalışmış olan genç uzmanlardan oluşan aynı ekip –Türk planlamasının kurucuları olacak ekip– Albay Şinasi Orel’e tasarısını oluşturmakta yardımcı olurken, aynı zamanda “Orel” komisyon toplantılarında neler tartışıldığı konusunda Dr. Koopman’ı bilgilendirmekteydi. Bu tasarı, “bildiri”nin ana ilke-lerini korurken iki yeni unsur ekliyordu. İlk olarak, 15 üyeden oluşan “Yüksek Planlama Konseyi” (YPK) –7 bakan ve DPT’den 8 uzman– DPT’nin en yüksek ana karar alma organı olmasının yanı sıra hükümet için de yüksek danışma konseyi olarak düşünülmüştü. Bu, Türkiye için hükümetlerin teknik yeterliliğine bakmaksızın büyük ekonomik kararlar alma özgürlüğünü neredeyse tamamıyla kısıtlama yönünde atılmış çok önemli bir adımdı. Ülkenin bürokratik yapısı, bürokratların sultanla hiçbir şekilde çelişemeyeceği ve aksine davrandıkları takdirde onun gözüne girememeleri riskini taşıyan, Osmanlı’dan miras kalmış devlet köleliği –kapıkulluğu– şeklindeydi.⁶⁵ Şimdi, YPK’nin kurulmasıyla iktisadi kararların içeriğine bazı uzmanların görüşleri sokularak, devletin seçilmiş ve seçilmemiş kolları arasında bir denge hedefleniyordu. İkinci olarak “Orel” tasarısı, muhtemelen Fransız modelindeki “Ekonomik ve Sosyal Konsey”den esinlenerek, planın demokratik içeriğini derinleştirmek için planla ilgili kamuoyu görüşünü YPK’ye iletmek ve aynı zamanda genel olarak halkın planlama önceliklerini özümsemesine yardımcı olmak üzere bir “Ekonomik Konsey” kurmayı amaçladı. Sola kapalı özel bir siyasi sistem açısından belki de en önemlisi, neredeyse tüm çıkar ve baskı gruplarının temsil edildiği “Ekonomik Konsey”de konseyin 70 üyesi arasında altı sendikacının yer almasıydı.

Darbeden iki ay sonra, 5 Ağustos 1960’ta askerî Milli Birlik Komitesi’nde, “Orel” ve “İnan”’a ait taslak tasarılar tartışıldı ve Orel’in projesi kazandı. Dolayısıyla, “modernleşme” bloku üyeleri arasındaki bu ilk çatışmanın tezahüründe, imalat sermayesi tarafından desteklenen İnan projesi, yabancı sermaye ve “teknokratlar” ittifakına yenildi. Ancak bu kesin bir zafer değildi, çünkü ordunun muhalafet ettiği “Ekonomik Konsey” tasarıdan çıkarıldı ve YPK’nin kompozisyonu değiştirilerek, dört teknokrat (planlama yetkilisi ve planlamanın “ekonomik”, “sosyal” ve “koordinasyon” daire başkanları) ve başbakanın YPK başkanı olarak dahil olduğu dört bakandan oluştu-

64 İnan’ın tasarısını okuyan Dr. Koopman’ın, Tinbergen’in görüşlerinden hiçbirinin belgeye yansımadığını söylemekten hoşlanmadığı iddia edilmektedir. C. Mıhçıoğlu, a.g.e., s. 256.

65 Bkz. S.J. Shaw, *History of Ottoman Empire and Modern Turkey*, Cambridge University Press, 1977.

ruldu. Böylece blok üyeleri arasındaki ilk çatışma bir tavizle sonuçlansa da, blok halen sağlamdı.

Planlamanın destekçileri arasındaki diğer çatışmalar

Çeşitli yasa tasarı taslakları arasındaki çekişme hikâyesinden başka, DP'nin ekonomi politikalarına tepki gösteren ve planlamayı destekleyen sınıf ve sınıf kesimlerinin aralarındaki ana bölünmeleri tespit etmek için iki kaynak daha vardır.

Bu kaynaklardan ilki, Dr. Koopman ile Türk sanayicileri veya iş insanları dernekleri temsilcileri arasında özel veya kamuya açık toplantılardı. Aslında Türkiye'de özel sektörün yatırım kalıplarını değiştirmenin kesinlikle gerekli olduğunu düşünen Dr. Koopman, bu amaçla onlarla işbirliği yapmanın yollarını aradı. Bu toplantılar sırasında, onları planlamanın öncelikleri doğrultusunda yatırım yapmaları gerektiğine, planlamanın başarısı için özel yatırımcıların işbirliğinin elzem olduğuna ve bunun ülkenin üretici aygıtının modernizasyonu ile eşdeğer olduğuna ikna etmeye çalıştı. İş kesimi fazla etkilenmiş görünmüyordu. İş dünyası, gelecekteki yatırım projelerinden bekledikleri getiri oranlarını da dahil olmak üzere, yatırım projelerinin çeşitli yönleri hakkındaki bilgiler sağlayarak, planlamacılarla işbirliği yapma konusunda isteksizdiler. Öte yandan planlamacılar, özel sektörün uzmanlaşacağı ana faaliyet kollarını belirleyeceklerini ve bu nedenle de bu bilgilere ihtiyaç duyduklarını belirtiyorlardı. Belki de iş insanlarının işbirliği yapmamalarının nedeni, sanayi politikalarında “gösterge niteliğinde planlama” adı altında böyle bir uygulamanın, yatırım kararları üzerindeki güçlerini devlet görevlileriyle paylaşmaları anlamına geleceğini düşünmeleriydi. Bu yüzden, kurumsal karar alma konusundaki mutlak özerkliklerini korumayı tercih ederek, sermayeyi yeniden yapılandırmak için tasarlanmış güçlü bir devlet politikasını reddetmeleriydi. Öte yandan, Fransız planlamacılarının aksine Türk planlamacıları, hem yatırım fonlarının doğrudan kontrolüne sahip değildi hem de kredi uygulamalarını etkileyerek kredi akışını sanayiye yönlendirmek için araçları yoktu. Bu nedenle de, iş insanlarının planlamacılarla işbirliği yapmamaya güçleri yetebiliyordu.

İş örgütlerinin bakış açısından, planlama iki şey yapmalıydı. İlk olarak, devlet yatırımları kesinlikle iş insanlarının zaten yatırım yaptığı veya yatırım yapmayı planladığı alanlarda, KİT'lerin özel sektörle rekabete girmeyeceğinden emin olacak şekilde planlanmalıydı. İkinci olarak, iş insanları, faaliyet gösterecekleri alanlara bakılmaksızın –Merkez Bankası tarafından karşılanacak vergi indirimleri, hibeler veya piyasa faiz oranının altında krediler– tüm olası devlet teşviklerinin sağlanmasını, ayrıca devletin başarısız olmaları halinde kendilerini “kurtarmasını” beklemekteydiler. İş dünyasının seçkin bir

sözcüsü “*Demokraside yaşadığımız düşünülürğünde, özel sektör zarara uğradığında yardım edilmemeli midir?*” sorusuyla bir bütün olarak tüm üreticilerin ortak endişesini dile getirmekteydi.⁶⁶ Üstelik, büyük iş insanları hali-hazırda ithal ikameci, iç pazarlara yönelik alanlara yatırım yapmış oldukları için planlamacılar, Türkiye’de üretilen ithal mallara “kota” ve ağır vergiler koymak suretiyle işbirliği yapmalarını bekliyorlardı.

Koopman –ve teknokrat planlamacılar– ortodoks ekonominin sadık inanları olarak, devlet bürokratlarının aksine, “korumacılığı” ve devletin verimsiz işletmeleri her ne pahasına olursa olsun kurtarması gerektiği olgusunu açıkça kınadılar. Planlamanın, özel işletmelerin beslenmesine elverişli bir ortam yaratması gerektiğini belirten Koopman’a göre işletmeler –kamu ya da özel– de genel piyasa kriterlerine uymalı, maliyetlerini en aza indirerek ve emeğin üretkenliğini artırarak üretimlerini rasyonelleştirmeye çalışmalıydılar. Ona göre, “Korumacılık sağlıklı bir yöntem değil” di.⁶⁷ Korumacılığın göreceli erdemleriyle ilgili bu tartışmada, teknokrasinin yerli ve yabancı temsilcileri bu soruyu sermayenin genişletilmiş yeniden üretimini ve göreceli artı değerin elde edilmesini kolaylaştırmakla (ki sırasıyla “yatırımlar” ve “yenilikler” olarak adlandırabiliriz) sınırlayarak, özel sektörün kapitalist çıkarlarına, “sermaye”nin kolektif kavramı adına karşı çıktılar.

Yasa tasarılarında olduğu gibi planlamacılar, iktidardaki askerî komitede, bazı çekincelerle de olsa, sınıai strateji kavramını destekleyen güçlü bir müttefik buldular. Haziran 1961’de, planlamacılarla iktidar komitesinin 15 üyesi ve üniversitelerden davetli bazı profesörler ilk beş yıllık planın “stratejisi”ni tartışmak üzere bir araya geldiler. Bu toplantıların yayımlanmamış belgeleri planlamacılarla askerî bürokratlar arasındaki fikir ayrılıklarını –ve aynı zamanda benzerlikleri– görme açısından bir ölçü niteliğindedir.⁶⁸ Bu toplantılarda planlamacıların, Türkiye’deki tasarruf oranını arttırmak için vergi reformu konusundaki fikirleri ve başarısız KİT’lerin başarısız olduklarında devletin kefaleti yerine yeniden örgütlenmeleri gerektiği hususundaki görüşleri, askerî komitenin üyeleri arasında oldukça “olumlu” bir yankı buldu (Bu reformların içeriği ve neden başarısız olduklarından sonraki kısımda bahsedeceğim). Ancak bir gözlemcinin yaptığı gibi, devlet içerisinde seçimle gelmeyen bu iki grubu tek bir organ olarak, bürokrasi “başlığı” altında bir araya getirmek hata olur.⁶⁹ Aslında toplantıların yakından incelenme-

66 J. Koopman ile İstanbul Sanayi Odası arasındaki görüşme 26 Ekim 1960’ta gerçekleşti. Bu toplantının yayımlanmamış notları DPT-Ankara arşivlerinde “Koopman dosyası”nda yer almaktadır.

67 A.g.e.

68 Bkz. Milli Birlik ve Planlama Danışma Kurulu Toplantısı Zaptı, 10 Haziran 1961–12 Haziran 1961, Devlet Planlama Teşkilatı Arşivleri, Ankara.

69 G. Tüzün, a.g.e.

si, askerî bürokratların, planlamacıların, Fransız planlama kurucularından farklılık göstermeyen liberal devlet anlayışının aksine⁷⁰ halen ekonomik büyüme ve verimlilik yerine, “sosyal adalet” ve “tam istihdam”a öncelik veren ve devleti vatandaşlarının refahından sorumlu tutan devletçi bir gelenek tarafından etkilendiğini göstermektedir. Bu bağlamda planlamacıların, işsizliğe vurgu yerine, emek verimliliğini en üst düzeye çıkarmak –işgücü girdisi başına, birim çıktı olarak tanımlanan– için sermaye yoğun üretim metodlarının benimsenmesine yaptığı vurgu, askerî bürokratlar arasında soğuk karşılanmıştır. Ve buna karşılık olarak, subayların sosyal sınıflar arasındaki gelir farkını azaltmaya ve belki de coğrafi bölgeler arasındaki etnik gerginliği –bu hiçbir zaman açıkça itiraf edilmese de– bu yolla en aza indirmeye yönelik “sosyal” planlamaya yaptığı vurgu, planlamacılar tarafından –kolayca benimsenmedi –ancak reddedilmedi de–, zira onlar bölüştürmeden ziyade, yatırımların üretkenliğiyle meşguldü. Planlamacılar ayrıca, devlet bütçesinin %30’una varan askerî harcamaların gerekliliğini sorgulayarak, üretken yatırımlara kalan payın tüketildiği yolundaki görüşleriyle askerî yöneticileri kızdırdılar. İktidar komitesinin bir üyesi, bu harcamaların ulusal güvenlik amaçları için “gerekli” olduğunu ve Savunma Bakanlığı bütçesinin tek tek bakanlıkların bütçeleriyle karşılaştırıldığında en iyi hazırlanmış ve en az boşa harcama içerenler olduğuna dikkat çekti. Kısacası, planlamacılar önemli bir ders aldılar: İş insanlarını veya askerî bürokratları, etkili bir kapitalist sistemin erdemleri hakkında ikna etmek kolay değildi ve hızlı iktisadi büyüme açısından avantajlı olan siyasi açıdan her zaman uygulanabilir olmayabiliyordu. Dolayısıyla, savaş sonrası Fransa veya Japonya’da olduğu gibi, yalnızca uluslararası örgüt temsilcilerinin desteklemelerinin, teknokratları, modernleşme bloku içerisinde egemen bir pozisyona yükseltmede yeterli olmadığı görüldü.⁷¹

Planlamacıların toplu istifası

Planlamacıların askerî Milli Birlik Komitesi üyelerinin koşullu desteğini aldığı altın planlama yılı, Kasım 1961 seçimleriyle sona erdi. Bu seçimle iktidara gelen sivil koalisyon hükümeti üyeleri, planlamanın göreceli erdemleri hakkında bölünmüş bir tablo sergiliyorlardı ve görüşler, planlamanın bir “komünist” hilesi olarak mutlak olarak kınanmasından, planlamayı nere-

70 Neoliberalizmin İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki anlayışı –Freidman kullanımından farklı olarak– R.F. Kuisel tarafından detaylı olarak açıklanmıştır. Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, Cambridge University Press, 1981. Bkz. 8-9. bölümler.

71 Fransa için bkz. R.F. Kuisel. a.g.e. Japonya için bkz. C. Johnson, *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press, 1982.

deyse kutsal bir gelişim aracı olarak görmeye kadar değişiyordu. Dahası parti politikası olarak planlamanın lehinde olan CHP içinde bile, kısmen sadece ana siyasi rakipleri DP'nin planlamaya karşı olması nedeniyle, kısmen de İnan'ın –projesi kabul edilmemiş olan– bu partinin bir üyesi olması nedeniyle, görüşler bölünmüştü. Fakat kalkınma ittifakı içerisindeki mücadeleler açısından belki de en önemlisi, seçilmiş politikacıların, iş çevrelerinin desteğini almak için birbirleriyle rekabet etmeleri ve dolaylı ama etkili bir baskının, değişik sermaye gruplarının siyasi temsilcileri tarafından planlamacılara, gayriresmî kanallar veya YPK toplantıları kanalıyla taşınmasıydı.⁷²

Planlamacılarla siyasetçiler arasındaki bu mücadeleler sırasında, planlamacılar konulara her zaman, sermayenin genişletilerek yeniden üretimi bakış açısından bakmışlardır. Operasyonel anlamda bu, özel yatırımların önündeki büyük kurumsal engellerin kaldırılması –uzun vadeli piyasa koşullarındaki belirsizlikler, piyasanın küçük boyutu, yetersiz altyapı tesisleri vb.–, yatırımların kısa dönemde ve verimsiz alanlarda –örneğin arazi spekülasyonu, emlak ve altın gibi– yoğunlaşmasını önlemek şeklindeydi. Nitekim bazı bireysel olaylar planlamacıların, hükümet tarafından geleneksel devlet memuru statüsüne indirgenmelerini reddederek, kendilerine özenle yer bulmaya çalıştıkları modernleşme ittifakının, güç dengesinin gerçek bileşimini gözler önüne serebilir. Bu tür bir olay, sosyal sigorta fonlarının, orta sınıflara lüks konut sağlamak için kullanımıyla ilgilidir. Brüt sabit sermaye yatırımlarının %34'ünün lüks konutlar⁷³ tarafından yenildiğini öne süren planlamacılar, sermaye yoğun endüstrilerin gelişimini teşvik etmek için bu fonların daha verimli kullanımları konusunda mücadele ettiler ancak başarılı olamadılar. Buna ek olarak, Japon ve Fransız tipi sanayi politikasından etkilenerek, teknokratların ilkin geliştirilecek sanayileri belirlemeleri, daha sonra bu sanayileri en hızlı şekilde geliştirmenin en iyi yolunu seçmelerini benimsemişlerdir. Bunun yanı sıra planlamacılar, sanayinin istenmeyen dallarının oluşumunu da engellemeye çalışmışlardır. Bu tip bir olay, 1961'de –seçimlerden önce– planlamacıların, ülkeye ithal edilen parçaların toplanmasına dayanan bir otomobil sanayinin kurulması için özel sektör tarafından önerilen bir projeye karşı lobi faaliyetinde bulunarak, projenin uygulanmasını engellemeleri olmuştur. Bu tip bir sanayinin uluslararası çapta rekabetçi olabilmesi için üretim ölçeğinin yılda en az 50.000 araba olması gerektiğini, ancak önerilen projenin bundan çok daha küçük olduğunu belirten planlamacılar kendilerinin ideal üre-

72 YPK toplantılarının hiçbir bildirisi yayımlanmadığından ve hatta arşivlerde bile tutulmadığından, bu toplantılara katılan planlamacılar ve politikacılarla yapmış olduğum karşılıklı görüşmelere güveniyorum. Eylül-Aralık 1986 arasında Ankara ve İstanbul'da görüştüğüm 20 planlamacı arasında, özel yatırımcılar adına DPT'nin işlerine, planlamacıların işlerine sık sık istenmeyen müdahalelerde bulunan siyasetçiler konusunda adı konmamış bir ortak görüş vardı.

73 Bkz. "Millî Birlik ve Planlama Danışma Kurulu Toplantısı Zaptı", a.g.e.

tim ölçeğine uymayan projeyi onaylamamışlardır. Ancak seçimlerden sonra, devlet ve özel sektör arasında önemli bir ortak girişim olan “Ereğli Demir Çelik Endüstrisi”nin kurulmasıyla ilgili olarak daha az başarılı olabilmişlerdir. Planlamacılar, prensipte kendi öncelikleriyle aynı doğrultuda olan bu projeye karşı olmamalarına rağmen projeden sorumlu Morrison/Knudson şirketinin en son teknolojiyi ülkeye getirmediğini ve benzer bir çelik fabrikasının Yunanistan’da aynı şirket tarafından ancak daha ileri bir teknolojiyle inşa edildiğine dikkat çektiler. Ancak, çoğunluk hissedarının devlet olmasına karşılık, bu proje özel bir işletme projesi olarak sınıflanmış olduğundan planlamacıların onayına gerek yoktu ve yabancı müteahhitte yapılan anlaşmanın şartlarını değiştirmek için yaptıkları özel lobi faaliyetleri de bir işe yaramadı.

Planlamacılarla özel çıkar grupları arasındaki bu münferit çatışma örneklerinden başka, ilk planlamacıların toplu istifasına yol açan dinamiklerin daha sistematik bir şekilde belgelenmesi 19 Haziran 1961’de seçimlerden önce Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan ilk beş yıllık kalkınma planının (1963-1968) “Strateji Belgesi”nin hedeflerinin sivil koalisyon hükümeti tarafından kabul edilen son plan metninde yer alan nihai hedeflerle kısaca karşılaştırılması yoluyla olabilir.⁷⁴ Teorik olarak, Planlama Yasası’nda öngörüldüğü gibi, “plan”ın kendisi, Strateji Belgesi’nde ortaya konan siyasi seçimlerin teknik olarak detaylandırılması ve uygulanmasından başka bir şey olmamalıdır. Ancak ilk plan açısından durum böyle olmamıştır. Strateji Belgesi ile plan arasındaki tutarsızlıklar, esasen planlamacılar tarafından sermaye birikimine karşı olarak tanımlanan, büyük yapısal yerleşik engellerin olduğu üç alanla ilgilidir ve reçeteler de ona göre sunulmuştur.

Strateji Belgesi ile plan arasındaki görünüm farkıyla ilgili bu üç tutarsızlıktan ilki, stratejide belirtilen “Tarımsal Reformlar” ile ilgilidir. Aslında Strateji Belgesi’ne göre hazırlanan ilk Beş Yıllık Plan taslağı, BM Gıda ve Tarım Örgütü’nden (FAO) yabancı bir uzman tarafından hazırlanan ve arazi sahipliğinin maksimum bir limitle sınırlandırıldığı bir rapora dayandırılmıştı. Ancak “bu limit, bölgelere, sulama olanaklarına ve arazinin diğer özelliklerine göre değişebilir nitelikteydi. Tarımsal reform önlemlerini uygulamak üzere de bir komisyon kurulması önerilmekteydi. Öte yandan taslak, tarımsal kooperatifleri destekleyerek, arazi kullanım süresinin iyileştirilmesi, makine ve gübre kullanımı ve genel olarak tarımın örgütlenmesi için öneriler içermekteydi.”⁷⁵ Ancak, arazi reformuyla ilgili bu proje, koalisyon hükümetinin YPK’sinde bile tartışılmadı, çünkü kuruldaki hükümet üyeleri buna karşıydı. Diğer yandan teknokratlar, bu reform konusunda ısrarlıydılar,

74 Aşağıdaki kısım için yararlandığım kaynak için bkz. A. Sönmez, a.g.e. ve Beş Yıllık Planların Hedef ve Stratejileri. DPT Yayınları, Ankara, Mayıs 1983, s. 2-17 ve benim görüşmelerim.

75 A. Sönmez, a.g.e., s. 41.

çünkü onların bakış açısına göre, özellikle ülkenin güneydoğu bölgelerindeki tarım arazilerinin dağılımı, arazi varlıklarının ihmaline ve “devamsızlık” a (*absenteeism*) karşı destekler içeriyordu. Bu durum nedeniyle tarımsal fazla çok düşüktü ve sanayileşme sırasında kırsal alanlardan serbest kalacak işçileri beslemeyi zorlaştırıyordu. Tarım sektörüyle diğer sektörler arasında ortalama gelir açısından olan fark da çok yüksekti. Bu durum, tarımda hüküm süren üretim ilişkilerinin ilkel doğasından kaynaklanan iç pazarın yetersiz büyüklüğü de göz önüne alındığında, zorlukla teşvik edilebilecek üretken yatırımların önünde bir engeldi.

İkinci olarak, Türkiye’deki sanayi yatırımlarının %60’tan fazlası KİT’ler tarafından yapıldığından, Kalkınma Planı’nın başarısı, bu işletmelerin verimliliğine bağlıydı. Planlamacılar bu yüzden şiddetle yeni bir KİT yeniden yapılandırma reformu istemekteydiler. “Devletçilik” denilen geleneksel Türk uygulamasında, bu kuruluşlar iki fonksiyonlu bir görev yerine getirerek, bir yandan özel sektörün ham ve yarı mamul ara mallarını teşvikli fiyatlarla onlara tedarik ederken, diğer yandan bu hammaddeyi kırsal üreticilerden piyasada geçerli fiyatlardan daha yüksek fiyatlarla satın alarak, hem üreticileri hem de tüketicileri serbest rekabetin rüzgârlarından korumaktaydılar. Buna ek olarak politikacılar, yerel siyasi destek elde etme konusunda, bu düzensiz refah dağıtım yolları ve kayırmacılık açısından bu kuruluşlara güveniyorlardı. Sonuç olarak KİT’ler, açıklarını karşılamak için Merkez Bankası’ndan borçlanmak zorunda kalıyor, bu da ya artan enflasyon ya da bütçede yeni yatırımlar için ayrılmış fonların üretken yatırımlar yerine bu açıkların karşılanmasına gitmesine neden oluyordu. Ayrıca hükümetler, işsizliği düşürmek üzere KİT yöneticilerine baskı yaparak, çok fazla işgücü istihdam etmeye zorluyor, bu da bu kuruluşlarda düşük üretim ve işgücünde sıfır ya da negatif marjinal üretkenlikle sonuçlanıyordu.

Verimsiz ve kayırmacılığa dayanan bu devletçi korumacılığı reddeden planlamacılar, rasyonel piyasa kriterlerine dayanan ve kamu yöneticilerini açıkları konusunda kamuoyuna karşı sorumlu tutmak için devlete yeni iktisadi müdahale anlayışını aşılama çabıştılar. Bu amaca ulaşmak için planlamacılar, devletin, KİT’ler tarafından özel çıkar gruplarına –üreticiler ya da tüketiciler– dağıtılan desteklerin miktarını kamuoyuna açıklamasını önerdi. Böylece bu desteklerin toplamı, kuruluşun açığından düşülerek işletmenin yönetiminin etkinliği değerlendirilebilirdi. Teşviklerin, kayırmacılığa dayanarak, iş gruplarına rastgele dağıtılmasını ilke olarak reddeden planlamacılar, özel sektöre ucuz girdi sağlamaya dayanan bir sanayileşme stratejisinin, bu sektörün iktisadi sağlığını ve verimliliğini düşüreceğine ve onları desteklere bağımlı hale getirerek sonuçta yönetim uygulamalarının rasyonalizasyonu için hiçbir teşvik sağlamayacağına dikkat çekmekteydiler. Ayrıca KİT’ler

için piyasa kriterlerine uygun, yeni bir fiyatlandırma politikası öneren planlamacılar, –tasarrufların, GSMH'nin sadece %12'si oranında olduğu göz önüne alınırsa– ekonomiye bazı ek fonlar yaratarak, bunların özellikle yeni sermaye malları yatırımlarında ve planın öncelikleri doğrultusunda kullanılmasını hedeflediler. Kısacası KİT'lerin mevcut işleyiş yapısı, planlamacılar tarafından bireysel kapitalist çıkarlar ve siyasetçiler açısından yararlı, ancak genişletilmiş sermaye birikimi açısından işlevsiz görülmüştür. Bu nedenle, bu kuruluşların reformuna yönelik radikal tedbirler taslak teklifte şu şekilde ortaya konmuştur: "Tüm KİT'ler, KİT'lerin genel yönetimi ve yatırım politikaları üzerinde kontrol işlevini yerine getirecek, birbirleriyle koordineli bir şekilde eylemlerini sürdürmelerini güvence altına alacak merkezî bir otoriteye bağlanacaktır. Bu merkezî organ aynı zamanda finansal denetimi güvence altına alacak ve yeni örgütlenme yöntemleri, personel idaresi gibi konularda daimi bir personel istihdam edecektir. Öte yandan her KİT, yönetim ve günlük operasyonlarında serbest olacaktır. Merkezî otorite, politik ve özel iş çevrelerinin müdahalelerinden uzak tutulmalıdır. *En büyük uluslararası şirketlerin örgütsel yapısıyla neredeyse aynı olan* bu yeniden düzenleme prensibi de YPK tarafından reddedildi ve metinden çıkarıldı."⁷⁶

Son olarak, planlamacılar ve siyasetçiler arasında, planlamacıların toplu istifasına yol açacak süreci başlatan son ciddi anlaşmazlık, plana dahil edilen yatırımların finansmanı ile ilgilidir. Doğrusu, planlamacılar tarafından 1963-1967 dönemi için planlanan %7'lik yıllık ortalama büyüme oranına ulaşabilmek için toplam yatırımların GSMH'ye oranının, Harrod-Domar tipi büyüme modeline göre, %2,6 sermaye/çıktı oranıyla hesaplandığında %18,3 olması gerekiyordu.⁷⁷ Buna göre, mevcut toplam dış yardım miktarı da hesaba katıldığında, iç kaynakların GSMH'ye oranının %14,8'ine ulaşması gerekirdi ki, bu da mevcut tasarruflar göz önüne alındığında 1.2 milyar TL'lik bir açığa denk gelmekteydi. Hükümet gereken fonları yaratmak için sosyal sigorta fonlarını kullanmayı veya KİT'lerin fiyatlama politikasını değiştirmeyi reddettiğinden kamu tasarruflarını arttırmak ancak yeni vergiler yoluyla olacaktı. Koalisyon hükümeti, yeni dolaylı vergilerle 800 milyon TL yaratmasına rağmen, halen 400 milyon TL'lik bir açık söz konusuydu ve bunun için hükümet yeni vergi düzenlemelerini kesinlikle reddetmekteydi. Hatta, plan taslağındaki "vergi gelirlerindeki tüm artışların gerçekleşmesi halinde bile, planın son yılı itibarıyla, Türkiye'deki vergi yükü daha gelişmiş ülkelerdekinden daha az olacaktır"⁷⁸ ibaresi özel iş çevrelerine aşırı ve korkutucu gelmiş ve metinden çıkarılmıştır.

76 A. Sönmez, a.g.e., (vurgu eklenmiştir).

77 Aslında, $g = \frac{s}{k}$ varsayılmıştır. Modelin detaylandırılması ve eleştirisi için bkz. Y. Küçük, a.g.e.

78 A. Sönmez, a.g.e., s. 42.

Planlamacıların, planlarını finanse etmek üzere gerekli fonları ve belki daha fazlasını oluşturmak için kendi önerileri vardı. DPT tarafından Türkiye'ye davet edilen Cambrigdeli Prof. Kaldor, *tarımsal verimi arttırmaya yönelik teşvikler için de çok uygun olan bir tarımsal vergilendirme reformu önerisiyle* gelmişti. Şöyle ki, yeni reform arazi sahiplerine üretimin rasyonelleştirilmesi yoluyla arazilerini verimli bir şekilde kullanmaları için baskı uygulayacaktı, zira önerilen vergilendirme kademeli olacaktı. Yani her bir bölge ve arazi türü için ortalama net bir üretim hesaplanacak ve çiftçiler bu ortalamanın üzerindeki üretim için vergi ödemeyecekler ve böylece üretimlerini mekanize etmek ve arazinin yetersiz kullanımını önlemek için motive olacaktı. Mevcut durumda, tarımsal gelir GSMH'nin %40'tan fazlasını meydana getiriyor olsa da tarımsal gelir pratik olarak vergiden muaftı. Bu durum, tarımsal kalkınmayı hızlandırmak için emek verimliliğini artırma konusunda hiçbir zorunluluk getirmeyen bir sosyal ortam yaratmasının yanı sıra sanayileşme için kullanılabilecek yeni fonların yaratılmasında da bir engeldi.

Türk hükümeti, Kaldor'un arazi vergilendirmesi konusundaki önerilerini reddettiğinde planlamacılar istifa etmediler. Bardağı taşıran son damla, hükümetin planlamacılara baskı yaparak, planın ilk yılında GSMH'nin tahmini %7.6 oranında büyüyeceğini kamuoyuna açıklama konusundaki ısrarı oldu. Hükümetin planda belirtilen tüm yatırımları finanse etmeyi reddetmesi nedeniyle, planlamacılar ancak %6.5 büyüme oranının mümkün olabileceğini hesaplıyordu. Dahası, strateji belgesine uygun olarak yazılan ilk taslaktaki önerilerinin kaldırılmasını kabul ettiler, ancak buna karşılık devletten strateji belgesini revize ederek strateji hedeflerinin, planın nihai metninde yapılan revizyonlarla tutarlı hale getirilmesini istediler. Buna karşılık hükümet, sadece stratejiyi gözden geçirmeyi reddetmekle kalmadı, %7'lik büyüme hedefini korurken, bu hedefe ulaşmak için gerekli araçların hepsini reddederek, planlamacılar üzerindeki baskısını arttırdı ve kendilerinden 1963 yılı için %7.6'lık büyüme oranının ulaşılabilir bir seviye olduğu konusunda kamuoyuna "yalan" söylemelerini istedi. Planlamacılar, hükümetin kendilerinden beklediğini "statü"leri gereği, "onurlu teknisyenler" olarak kendi imajlarını ve maddi varlıklarını inkâr etmeden yapabileceklerini düşünmediler. Sorun, kendini inkâr ve kamuoyuna yanlış bilgi vererek bir devlet *memuru* statüsüne düşürülme korkusuyla gerekçelendirildiğinde, Türk planlamasının kurucularına 1962 yılının Ekim ayında istifa etmekten başka seçenek kalmadı.⁷⁹

Başbakan İsmet İnönü bu kararı hiç hoş karşılamadı ve planlamacıların fikirlerini değiştirmeye çalıştı, ancak işe yaramadı. DPT'nin baş danışma-

79 Planlamacılar, kararlarının altında yatan nedenlerle ilgili hiçbir zaman bir kitap veya makale yayınlamadılar. İlk dört planlamacıdan üçüyle söyleşi yapabildim ve yargılarımı bu görüşmelere dayandırdım

nı olarak çalışan ve yılda dört-beş kez kısa süreliğine Türkiye'ye gelip giden Tinbergen, Türk planlamacılara sempati duyuyordu ve başbakanla yaptığı özel bir görüşmede planlamacıların istifasına yol açan ilkelerin arkasında durdu.⁸⁰ Buna ek olarak, istifadan bir yıl sonra 28 Kasım 1963 tarihli bildirisinde Tinbergen, lüks konut inşaatının kısıtlanması ilkesine sadık kalarak planlamacıların üretken yatırımların yapılmasını engelleyen vergi reformlarına olan ihtiyaç konusundaki görüşlerini onayladığını belirtti: "DPT tarafından YPK'ye getirilen tüm konularda, onların görüşlerine katılıyorum."⁸¹ Uluslararası örgütler de genç planlamacılara kendi örgütlerinde iş teklif etmek suretiyle saygılarını ifade etmiş oldular. 1962 Türkiye'sinde belki de yapabilecekleri en fazla buydu. Yabancı sermaye ve teknokratlar blokunun, modernleşme koalisyonunda egemen konuma geçmeleri açısından çok zayıf oldukları da bu şekilde kanıtlanmış oldu. Ve modernleşme ittifakının kendisi, imalat sermayesiyle planlamacılar arasındaki flörtün bitmesi, filizlenen teknokrat kanat olarak planlamacıların yurt dışına çıkmasıyla tam anlamıyla parçalandı.

Türk planlamasının kurucularının istifası sonrası siyasi ekonomi ve hegemonik blok

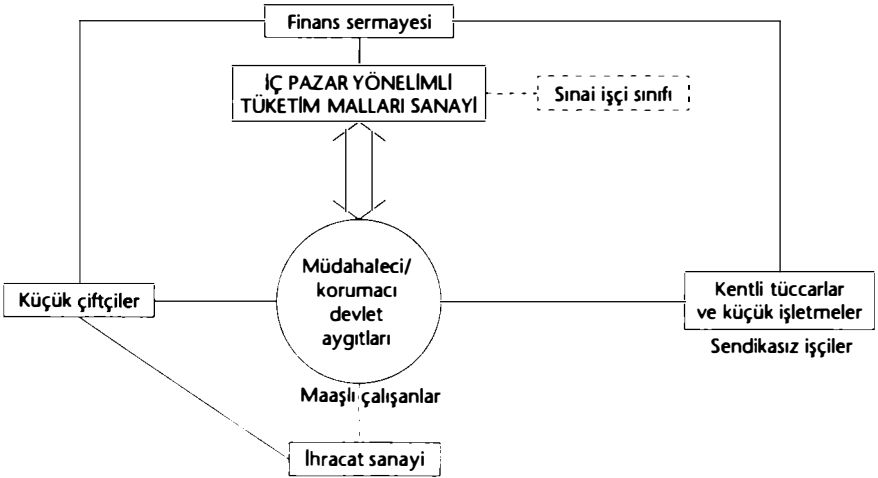
İlk planlamacıların istifasından sonra Birinci Beş Yıllık Plan (1963-1968) yürürlüğe girdi. İç pazara yönelik sanayinin isteklerine yakından cevap verdi ve neredeyse 20 yıl süren (ilk üç planın ömrü boyunca) ve ülkenin egemen politikası haline gelen ithal ikameci sanayileşme (İİS) stratejisini uygulayarak, yeni İİS modelinin gerekleriyle tutarlı bir makroekonomik politikanın oluşturulmasının gerekliliğini ortaya çıkardı. Cardoso/Faletto'nun çalışmalarını tartışırken, İİS'nin bir Türk icadı olmadığını, Arjantin ve Brezilya gibi büyük bir iç pazara sahip bazı Latin Amerika ülkelerinde uygulandığını görmüş-tük. Aslında Türkiye ile Latin Amerika ülkeleri arasında, bu ülkelerdeki İİS stratejileri farklı zamanlarda uygulanmış olsa da, ilk itici gücü sağlayan iç ve dış güçlerin doğasında ve bunların birbirleriyle etkileşimlerinde çarpıcı yapısal benzerlikler bulunmaktadır. Buna ek olarak, ekonomi politikası açısından, Türkiye ile Latin Amerika arasındaki en önemli ortak unsur yurt içinde üretilen dayanıklı tüketim mallarını dış rekabetten korumak için tasarlanmış, sağlam biçimde yönetilen, korumacı bir "dış ticaret politikası"dır. Tüketim malları ithalatı üzerindeki yüksek tarifelerin ve niceliksel kısıtlamaların arkasında devletin, tüketim malları üretiminde gerekli girdileri (serma-

80 Bu görüşme, 13 Kasım 1962'de istifanın hemen ardından gerçekleşti. DPT arşivlerindeki "Tinbergen dosyası"nda toplanı içeriğiyle ilgili bir not bulunmaktadır.

81 Tinbergen Bildirisi, 28 Kasım 1963, a.g.e

ye ve ara mallar) ithal edebilmeleri için kısıtlı döviz kazançlarını sürekli olarak düşük fiyattan sanayicilere fayda sağlayacak şekilde kullandıklarını sunması vardı. Bu politikanın doğal sonucu olarak, devlet tarafından inşa edilen korumacı duvarların arkasında, ürünleri için ortalama dünya fiyatlarının üzerinde kârlara alışkın oligopolistik bir iş sınıfı yaratılmış oldu. Bu aşamada, Fransa için yaptığım gibi (Şekil 3.3), kısmen planlı dönemde Türk ekonomisinin iktisadi performansı üzerine önceki analizimin ışığında ve kısmen de hikâyemizin biraz ilerisine geçmek pahasına (kalkınmayla ilgili bir sonraki kısma bkz.) Türkiye’de uygulandığı şekliyle IIS modelinin ekonomi politikasının soyut bir modelini artık oluşturabilirim. Bu modelin, IIS stratejisinin fiilen iflasından önceki altın çağının kavramsallaştırması olduğunu ve akabinde Türk toplumundaki büyük güçlerin kendi aralarında ve devletle ilişkilerinde yeniden siyasi bir düzenlemeye gidildiğini eklemek gerekir (Bu siyasi yeniden düzenleme, “planlamadan kopuş” kısmının konusu olacaktır).

ŞEKİL 4.4
Türkiye’de 1963-1979 Planlı Dönemde Tarihsel Blok



Yukarıdaki blok oluşumundan da görüleceği üzere, yüksek konsantrasyon dereceleriyle karakterize edilen iç pazara yönelik hafif imalat sektörü (dayanıklı tüketim malları) egemen olandı. Sanayi sektörünün bir bütün olarak, devlet politikalarından kazanç sağladığının göstergesi, planlı dönem boyunca GSYH’nin bileşimindeki sayılardan tespit edilebilir ve bu da tarıma karşılık imalat lehine ve pahasına bir belirleyici eğilim sergiler. Aynı zamanda, sanayi ve diğer sektörlerdeki (tarım ve hizmetler) sektörel büyüme hızları-

nı karşılaştırdığımızda da yine sanayi lehine kesin bir dengesizlik görürüz.⁸² Son olarak, sanayi sektöründeki kârların dağılımı, dayanıklı tüketim mallarını üreticilerinin tekstil gibi dayanıksız malların ihracatına yönelik üretim yapanlardan daha yüksek kâr oranlarına sahip olduğunu gösterir. Buna karşılık ağır sanayide yoğunlaşan devlet işletmeleri, planlı yıllar boyunca düşük kâr ve bazı dönemlerde de zarar göstermektedirler.⁸³ İç piyasaya yönelik bu sektörün egemenliği, devletle arasında çok özel bir ilişki olduğu göz önüne alındığında, kimseyi şaşırtmamalıdır. Bunun nedeni devletin, üretim maliyetlerini ucuzlatma yönünde ucuz girdiler sağlayarak, hem kendi üretimini (KIT'ler özel sektörü sübvansede ettiği için işletmelerinde açıklar vermektedir) hem de dış ticaret politikasını (kotalar, yüksek tarifeler ve aşırı değerli döviz kuru) bu sektörün emrine sunmasıdır. Aynı şekilde iç talebi arttırmayı amaçlayan reflasyonist bir maliye politikası da “korunan” sanayicilerin mallarına kolaylıkla pazar bulmalarına yardımcı olurken ucuz faiz oranları ve vergi indirimleri gibi çeşitli teşvikler, iş insanlarını minimum risk koşullarında büyük yatırımlar yapmaya ikna etmiş oldu. Bununla birlikte, bir bütün olarak korunan ve iç pazara yönelik sektör, düşük verimlilik ve yüksek maliyetler sergilemektedir. Bunun nedeni, aşırı iç pazar yönelimi, ucuz girdiler ve garantili piyasalarla birleştiğinde sanayicilerin, verimlilikleri ve rekabetçi konumları hakkında endişelenmelerine gerek kalmamasıdır. Ancak imalat sektörüne verilen tüm bu avantajlara rağmen, sanayiciler kamu desteğinin yetersizliğinden şikâyet ettiler ve devlet aygıtının ya da parti politikasının her açıdan güvenilir katkısından yoksunlarmış gibi kendi organizasyonlarını, Türk Sanayici ve İşadamları Derneği'ni (TÜSİAD), kurmaya çalıştılar. Neden?

Böyle oldu, çünkü Türk devletinin –Fransız devletinin aksine– bir “merkez”i (çekirdeği) yoktu, yani “özel çıkar grupları” da dahil olmak üzere diğer grupların erişimlerini reddederken, sadece egemen kesimin çıkarlarına cevap verebilecek hiçbir “ayrıcılık”ı aygıtı sahip değildi. Aslında DPT, başlangıçta dinamik iş sektörleriyle devlet aygıtının geri kalanı arasındaki çıkarlara geçirimsiz kalarak, arabuluculuk işlevini yerine getirmeyi amaçlamış olsa da aynı zamanda yapması gereken “modernleşme” rolünü asla yerine getiremezdi. Bu yüzden, “korumacı” ve “müdahaleci” devlet aygıtları arasında açık bir ayrım ve hiyerarşinin olduğu Fransa'nın aksine, Türkiye'de bu iki işlev birbirinden ayrı olmadığından, devlet içinde ana iktisadi aygıtlar birleştiler ve birbirleri arasında gidip geldiler. Ayrıca ekonomi yöneticileri –politikacıların yönetiminde– sermayenin değişik kesimleri arasında aracılık etti-

82 Bkz. *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı*, a.g.e., s. 25-56, 28.

83 DPT tarafından sırasıyla 1968, 1973 ve 1979'da yayımlanan, İkinci, Üçüncü ve Dördüncü planların metni bu konu hakkında paha biçilmez bilgiler içermektedir.

ler ve toplumdaki sosyal, siyasi uyum ve temel çıkar hiyerarşisini korumak adına gerekli gördüklerinde sanayi burjuvazinin çıkarları için belirli politikalar uygulamaktan çekinmediler. Devletin temel tarım ürünleri konusunda uyguladığı destek ve teşvik politikası örneğin, küçük ve orta ölçekli köylüleri sürekli olarak sanayi sektörüne tercih etmesi, sanayi sektörünü ticari anlamda umutsuzluğa düşürmüştür. Benzer şekilde, küçük imalat ve ticaret sermayesi, bazı ithalat kotalarının 1960'lı yıllarda küçük işletmeler tarafından kontrol edilen, Sanayi ve Ticaret Odaları kanalıyla kendilerine yansıtılmasına devletin göz yummasını kınayarak korumacı ticaret rejiminin yarattığı rantın bir kısmını toplamıştır. Son olarak, sanayi ve sermayenin diğer kesimleri arasındaki çatışmanın bir başka boyutu banka kredilerinin tahsisinden kaynaklanıyordu, çünkü kamu bankaları genellikle çiftçilere ve küçük işletme sahiplerine (özellikle inşaat sektöründe) büyük miktarlarda teşvikli krediler tahsis etmekteydi. Buna karşılık ticari bankalar, herhangi bir sektöre öncelik vermeyi reddederek, spekülatif alanlarda, özellikle inşaat ve dış ticarette kullanılmak üzere kısa vadeli kredileri tercih ediyordu. İktisadi anlamda, birçok örgütlü grubun, devletin KİT'lere genel desteği sonucu, faturanın eksik kısmının kendilerine çıkarılmasına direnme gücü vardı ve devletle sosyal gruplar arasındaki bu müşteri tarzı ilişkiler, kaçınılmaz olarak enflasyona yol açtı. Ve sonuç olarak, korunan sektördeki sendikalı işçilerin yanı sıra çiftçiler, tüccarlar ve küçük işletmeciler planlı dönemde gelir seviyelerini sabit tutabilmeyi ve hatta biraz iyileştirebilmeyi başardılar. ("1977'de imalat sanayiindeki günlük ücretler, Yunanistan'daki ile aynı –Yunanistan'da kişi başına GSMH, Türkiye'dekinin üç katıydı– Güney Kore'dekininse iki katıydı").⁸⁴ Dolayısıyla ekonomi politikasının gerçek kaybedenlerinin, dağıtumsal sonuçları açısından değerlendirecek, küçük işletme sektöründeki sendikasız işçiler⁸⁵ ve devlet memurları gibi sabit gelir gruplarının, kalkınmanın bedelini öderken faydalarından hiç yararlanamadıklarını söyleyebiliriz.

Özet ve sonuçlar

Bu kısımda, Türkiye ve Fransa'da planlamanın kökenlerinin tartışılması, planlamayı hem güç blokunun bir küçük evreni hem de işleyişinin iktisadi kalkınmayı şekillendiren bir kurum olarak ele alınması perspektifine dayanıyordu. Planlamanın Fransa'da neden Türkiye'den daha etkili bir araç hal-

84 Ç. Keyder, "Economic growth and crisis, 1950-1980", (ed.) I.C. Schick and E.A. Tonak, *Turkey in Transition, a.g.e.*, s. 301.

85 Aslında 10 kişi veya 10 kişiden az işçi çalıştıran küçük imalat firmalarında ortalama ücret, 100 veya daha çok işçi çalıştıran daha büyük firmalardaki ortalama ücretin %40'ı dolayındaydı. Bkz. A. Aksoy, "Wages, Relative Shares and Unionization in Turkish Manufacturing", (ed.) E. Özbudun ve A. Ulusan, *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, New York, 1980.

ne geldiğinin nedenlerini açıklarken, her iki ülkedeki sosyal güçlerin zıt bir şekilde yeniden düzenlenmesi sonucunda devlet müdahaleciliğinde meydana gelen değişimlerin farklı doğasına odaklandım. Metodolojik önyargımı tekrarlamak gerekirse: Dünya ekonomi sistemindeki değişiklikler, sosyal güçlerin iç dengesini belirleyen doğrudan sonuçlar üretmez ancak dış dinamik, ulusal düzeyde sınıf mücadelesinin belirli sonuçlar ürettiği bir dizi kısıtlama sağlar.

İki savaş arası dönemde hem Türk hem de Fransız devletleri yerli ekonomiyi koruma yöntemi olarak ulusal-otarşik kalkınma stratejileri denediler. Devlet müdahaleciliği, her şeyden önce iç ve dış politika yoluyla, egemen sınıf ittifakındaki farklı sermaye kesimleri arasındaki güç dengesini korumaya yönelikti. Savaş sonrası dönemde, kapitalist dünyanın lideri olarak ortaya çıkan ABD, bu tür devletçi kontrollerin ortaya çıkmasından hem çıkar sağlama hem de bunları önleme kapasitesine sahipti. Böylece Marshall Planı, ABD'nin yeni bir uluslararası iktisadi düzeni tasarlamada kullandığı başlıca araç oldu. Yine de böyle bir projenin, Türkiye ve Fransa üzerinde farklı etkileri olmuştur: ABD fonları Fransa'da ilk planın iddialı, sınai yeniden yapılanma programını finanse etmek için kullanılırken, ABD projesi doğrultusunda Türkiye'nin temel tarım ürünleri ve sanayi hammadde tedarikçisi olarak uluslararası iktisadi işbirliğine entegre olması için yalnızca tarım makineleri ithal etmesine izin verilmiştir.

Hem Türkiye'de hem de Fransa'da planlamanın kurulmasını kolaylaştıran etken, ülkenin ihtiyaçları için borç veren yabancılar açısından bunların belgelenmesi gerekliliğiydi. Bu nedenle dış dinamik dikkate alınmalıdır. Ancak ilk planların yayımlanmasıyla somutlaşan nihai sonuçlar, borç veren yabancıların hayal gücünü çok aşmıştır. Bu nedenle iktisadi kalkınmada, devlet ekonomi yöneticilerinin aktif ve olumlu bir rol oynayabilecekleri sosyal ve siyasi önkoşulları son aşamada belirleyen iç sınıf ilişkileri olmuştur. Bu aşamada, daha belirgin olacak şekilde de siyaset sosyolojisi ve kalkınma alanındaki çalışmaların kesiştiği literatürün ele aldığı iki soruyu belirledim. Bu soruları Türkiye ve Fransa'da iktisadi planlamanın kurumsallaşması için verilen siyasi ve sosyal mücadeleler ışığında cevaplamak üzere bazı hipotezler geliştirmeye çalıştım. Tekrarlamak gerekirse bu iki soru: a) Kapitalizmin rasyonalitesini arttıran reformların gerçekleştiği dinamizi nasıl açıklayabiliriz? ve b) Bu reformlardan bazıları neden başarısız olurken, diğerleri başarılı bir şekilde kurumsallaşabilmiştir?

İlk soruyu cevaplarırken, iki ülke arasındaki çarpıcı siyasi fark, Türk burjuvazisinin, planlamanın başlangıcında, kendi kurallarını tehdit edebilecek radikal bir "emekçi-orta sınıf" ittifakını oluşmasını önlemek üzere komünizmden esinlenen bir işçi hareketini entegre etme sorunuyla yüzleşmemesidir.

Fransa'daysa planlama, emeğin, Alman işgali sırasında iş dünyasının prestij ve maddi kayıplara uğramasıyla orantılı bir atılım gerçekleştirdiği zamanda kurulmuştur. Öte yandan, Türkiye'de "ticari güven", devlet ekonomi politikaları üzerindeki veto yetkisini, Fransa'da bazı istisnai durumlarda gördüğümüz üzere, hiçbir zaman kaybetmemiştir. Bu yüzden planlama bu ülkede, imalat sermayesinin bizzat kendisi tarafından, iktidardaki Demokrat Parti'nin ekonomi politikalarında tüccar ve köylü yanlılığına kızması nedeniyle siyasi gündeme getirilmiştir. Fransa'daysa bunun tersi olarak planlama, iş dünyası ya da onun buyruğu ile siyasi gündeme getirilmemiştir. Sol partilerin tam desteğine sahip, iş insanlarının yatırım davranışlarını kökten değiştirmeye ve verimsiz üreticileri piyasadan kaldırmaya kararlı reformist bir grup devlet yöneticisi tarafından iş dünyasına dayatılmıştır. Buna ek olarak, Fransa'da "kadrolular" (*cadres*) olarak adlandırılan reformist devlet yöneticileri, daha Alman işgali sırasında CO'lar bağlamında, özel yatırımcılarla yakın çalışma ilişkileri kurmuşlar, böylece planlamanın başlamasından önce piyasa mekanizmaları hakkında kapsamlı bilgi edinmişlerdi.

Bu nedenle, planlamanın başlamasına neden olan hem sosyal güçler arasındaki yeniden yapılanmaların doğası hem de "egemenlikler"in doğası Türkiye ve Fransa'da farklıydı. Fransa'da sınıai burjuvazi ikiye ayrılarak, bazı gelişmiş kesimler, reformist devlet yöneticileri ve işçi sınıfı temsilcileriyle ittifaka giderken diğer kesimler, tüccarlar ve küçük üreticiler korumacı müttetiklerine sadık kaldılar. Planlamanın modernleşmesiyle ilgili komisyonlar, korumacı çıkarlara karşı "modernleşme lobisi"nin oluşturulduğu kurumsal ortamlar haline geldi. Bu nedenle, başlangıç aşamasında, modernleşen blokların, kendi üyeleri arasındaki ve aynı zamanda onlarla güç blokunun eski üyeleri arasındaki çatışmalı ilişkilerin doğasının bir analizi; kapitalizmin iktisadi planlama yoluyla kendini yenileyebilmesinde, birincil öneme sahip hangi dinamikleri varsayabileceğimizi gösterebilir.

Bazı reformların kurumsallaştırılmasındaki göreceli başarıyla ilgili ikinci sorumu cevaplamaya çalışırken, Türkiye'deki Türk planlamacılarının kurucularının istifasıyla sonlanan başarısızlığına karşılık, Fransa'daki savaş sonrası reformların uzun vadeli başarısını açıklamak için iki önemli iddia ortaya attım. Fransa'daki başarı, sol hükümetlerin başlattığı kurumsal reformların devleti gelişmiş üretim yöntemlerinin kullanımı ve uluslararası rekabet gücü potansiyeli açısından sermayenin dinamik sektörlerine bağlayarak ekonominin dönüşümünde karşılaşılabilecek bazı siyasi engelleri kaldırması anlamındadır. Bu bağlamda Fransa örneğinde iki varsayım geliştirilmiş ve açıklanmıştır. Birincisi, planlamacıların planlama reformunu kurumsallaştırma becerisi "normal zamanlar"da devlet politikası üzerinde kısmen de olsa "ticari güven"i veto olarak kullanabilme yeteneklerine bağlıydı. Block'un ön-

gördüğünün aksine, böyle bir durum iş çevrelerinin kendi kendilerini finanse etme imkânlarının olmadığı durumlarda, planlamacılara, fonların sanayiye akışını sağlamak üzere doğrudan kontrol yetkisinin verilmesiyle mümkündür. Sonuç olarak iş çevrelerinin işbirliği yapmaktan başka bir seçeneği kalmamaktadır. Bu nedenle, planlamanın etkililiğini anlayabilmek için finansal piyasaların örgütlenmesinin kapsamlı bir analizi gerekmektedir. Bir sonraki kısımda bu konuda daha ayrıntılı bilgi verilecektir. *İkincisi*, planlamacıların özellikle sermayenin kıt olduğu dönemlerde yatırım sermayesine erişimleri mümkün olduğundan, bu tür fonların kontrolü (Marshall fonları ve daha sonra Fransa'daki FME) kendilerine, iş sektöründe kazanılmış haklar oluşturmalarını sağlar. Böylece başlangıçta tüm iş sektörü planlamaya karşı çıkarken, Birinci Plan'dan en çok yarar sağlayan sektörler daha sonrasında Monnet'nin güçlü müttefikleri haline gelerek, planlamayı eleştiren diğer sermaye kesimlerine karşı onun yanında yer almışlardır.

Yukarıdaki belirtilen ve cevaplamaya çalıştığım iki soru bağlamında, Türkiye'deki planlamanın başarısız olmasının iki ayrı anlamı vardır. *İlk olarak*, Türkiye'deki imalat burjuvazisinin hiçbir kesimi prekapitalist ve küçük üretici çıkarlarıyla ilişkilerini bozacak kadar cesur değildi. Bu nedenle, sanayici iş insanlarıyla planlamacılar arasındaki flört, bu iki grubun DP'nin sanayileşme karşıtı politikalarına duyduğu ortak alerjilerinin sadece bir anlık olmasından dolayı çok kısa sürdü. Sanayi sektörünün, planlamacıların "kendi çıkarlarına rehberlik etmelerine" izin vermemesi karşısında planlamacılar, sermayenin bazı kesimlerinin belirli çıkarlarını, kişisel çıkarların oluşturduğu bir yığından ayıramadı. Ve sanayi sermayesinin bu gelişmiş sektörlerinin çıkarlarını, ulusun çıkarları olarak sunamadı. Kısacası, planlama reformu en baştan bertaraf edilmiş oldu. Çünkü Türkiye'de "modernleşme lobi"sinin bileşimi ve bu lobiyle dışlanan çıkarlar arasındaki göreceli güç dengesi, bağımlı kapitalist ekonominin yapısal bir revizyonuna elverişli değildi. Farklı bir ifadeyle, ilk planlamacılar, kurumsal karar verme adına sanayi sınıfının özel ayrıcalıklarını sorgulayacak başlangıç aşamasındaki planlama deneyimini, bizzat kendi ülkelerindeki korumacı iktidar blokunun engelleyecek kadar güçlü olduğunu anladıklarında gelişmiş ülkelerin kapitalist planlamasını taklit etmenin siyasi sonuçları hakkında acı bir ders aldılar. Ve *ikinci olarak*, ilk planlamacılar, Türk devleti içerisindeki varlıklarını başarılı bir şekilde kurumsallaştıramadılar. Nitekim, Yüksek Planlama Kurulu (YPK) bağlamında, kalkınmayla ilgili önceliklere şiddetle karşı çıkan politikacılarla yüzleşmek zorunda kaldıklarından planlamacıların ekonomide kaynak tahsisini etkileme girişimleri sürekli başarısız oldu. Burjuvazinin bütün kesimleri, seçilmiş politikacılar aracılığıyla YPK'deki planlamacıların üzerinde baskı uyguladı. Bu nedenle, özel yatırım fonları üzerindeki ihtiyari kontrolle-

ri yoluyla fonların sanayiye akmasını sağlayan Fransa'daki planlamacıların aksine, Türkiye'deki planlamacılar faaliyetleri üzerindeki parlamento denetimini bertaraf edemediler. Devlet aygıtı içinde kendilerine uygun bir yer bulmaya çalışan Türkiye'deki ilk planlamacıların, yüksek büyüme oranlarına ulaşabilmek için sanayiye gerekli fonları bulma girişimleri başarısızlıkla sonuçlandı. Kamu işletmeleri, tarım ve mali alandaki reform önerileri, karşı bir kampanyayla geri tepti. Böylece planlamacılar, ne iş insanlarını işbirliğine zorlayabildiler ne de Fransız planlamacıların yaptığı gibi önceden seçilmiş bazı sektörlerde planlama yoluyla fırsatlar yaratabildiler. Sonuç olarak Fransa'nın aksine, Türkiye, iktisadi büyüme için büyük ölçüde dış kaynaklara bağımlı kaldı ve üretim profilini derinleştiremedi. Şimdi planlama sistemlerinin evrimine ve Türk ve Fransız ekonomilerindeki yapısal farklılıkların hikâyesine dönelim.

ÜÇÜNCÜ KISIM

***Türkiye ve Fransa'da
İktisadi Planlamanın Gelişimi***

Daha önce, kalkınma ve devlet üzerine çeşitli teorileri tartışırken, ekonomi planlamacıları tarafından tasarlanan makroekonomik ve sınai politikalar yoluyla çağdaş kapitalist devletlerin, ülkelerindeki siyasi güçler dengesi tarafından tanımlanan sınırlara rağmen sınıfsal ilişkilerin doğasını ve bunun sonucundaki iktisadi kalkınma modellerini şekillendirmede araçsal olabileceklerini savundum. Ayrıca planlama sistemlerinin “doğuşu”yla ilgili son kısımda devlet ekonomi yöneticilerinin Türkiye’de değil de, Fransa’da başarılı müdahalecilik konusunda hem üretken bir etki hem de kapasite geliştirebilmelerinin sosyal ve siyasi önkoşullarını anlatmaya çalıştım. Tekrarlamak gerekirse, Fransa’daki göreceli “başarı” ilk olarak, planlamacıların hızlı iktisadi büyümeyi finanse etmek üzere gerekli iktisadi kaynakları seferber edebilmelerindeki yeteneklerinden, ikincisiyse bu kaynakları sermaye malları sektörlerinde üretken yatırımları ön plana çıkaracak şekilde alternatif yatırım projeleri arasında tahsis edebilmelerinden kaynaklanıyordu. Dolayısıyla, iktisadi kaynakları (yani sermaye ve emek) “yaratmaya” dair olan müdahalecilikle, bu kaynakların verimli biçimde “tahsisi”ni amaçlayan müdahaleciliği birbirinden ayırmalıyız. Aslında bu tür bir ayırım, bu kısmın hem teorik ilham kaynağı olmakta hem de başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Yani bu kısım daha çok, devlet özerkliğinin her iki boyutu açısından, planlamacıların manevra alanını sınırlayan güç blokunun doğası tarafından dayatılan sınırlamaların Türkiye’de, Fransa’dakinden çok daha sert olduğunu öne sürecektir. Başka bir deyişle, Türkiye’deki planlamacılar, –son kısımda ele alınmış olan– vergilendirme, tarım ve kamu işletmeleri reformları şeklinde iktisadi kaynaklar yaratmaya çalışırken yalnızca aşılmaz engellerle karşılaşmak-

la kalmamışlar, iktisadi yatırımların tahsisini seçici bir biçimde etkileyebilme yetkileri de Fransız meslektaşlarından çok daha kısıtlı olmuştur.

Kalkınma ve devlet hakkındaki sosyolojik literatür ya devlet özerkliğinin iki boyutunu karıştırmış; yani vergiler şeklinde toplumdan bir fazla alma kapasitesiyle bu fazlayı üretken alanlara yatırma kapasitesi ya da bu yetkileri birbirine paralel gelişmeler olarak değerlendirmiştir. Tipik olarak işlevselci okul, devlet özerkliğindeki bir yükselmeye, kapitalist yeniden üretiminin değişen gereksinimlerinin yol açtığını savunmuştur. Öte yandan, Poulantzas gibi daha tarihsel temelli araştırmacılar, Batı toplumlarında işçi sınıfının evrimleşen gücünün “refah devletçiliği”¹ (*welfarism*) olgusunu açıklamada uzun bir yol kat ettiğini savunmuşlardır. Bunun işlevsel olarak yurtiçi yatırımları uyarmış olabileceğini ve tüketimdeki eksiklikleri önleyerek iç talebi artırmış olabileceğini iddia etmişlerdir. Planlama sistemlerinin doğuşu hakkındaki son kısımda, devletin göreceli iktisadi özerkliğinin, iktisadi zorunluluğun bir sonucu değil, tarihin bir ürünü olduğunu göstererek işlevselci yaklaşımı reddettim ve yalnızca birikimin devam etmesi “gerekli” olduğundan ortaya çıkmadığını belirttim. Türkiye örneğinde, ilk planlamacılar tarafından önerilen reformların, sermayenin sınai kesimine daha uzun vadede iktisadi faydalar getirebilir olduğunu savundum. Ancak bu tür reformlar, kısa vadede sanayi burjuvazisine ekonomik ve politik maliyetler getireceğinden ve aynı zamanda önerilen tarım ve vergilendirme reformlarının, sanayicilerin, toprak sahipleri, küçük sermaye ve tüccarlarla olan ortaklığını tehdit ettiğinden bağımlı kapitalist ekonominin yapısal bir revizyonu önlenmiştir. Öte yandan Fransa örneğindeyse, devlet ve ekonominin savaş sonrası koşullarında yeniden yapılandırılması devletin göreceli iktisadi özerkliğini mümkün kılarak, iktidar sınıfı koalisyonunda kapsamlı bir yeniden düzenlemeye yol açmış ve planlama reformunun kurumsallaşmasının temeli bu yeniden düzenlemeyle sağlanmıştır.

Buna karşılık Poulantzas ve Cardoso/Faletto gibi işlevselci yaklaşımı reddeden bazı akademisyenler, devletin toplumdan daha büyük bir fazla elde etme kapasitesini ve bu fazlayı transfer ödemeleri ve toplumsal hizmetlerin kamu provizyonu olarak kullanımlarını, birbirine paralel gelişmeler olarak tanımlayarak bunun işçi sınıfı ve müttefiklerinin artan gücünü ifade ettiğini savundular. Devletin iktisadi kapasitesinin göstergesine gelinceyse hükümet bütçesinin milli gelire oranı nihai kriter olarak ele alınarak kamu bütçesi genişledikçe, devletin refah veya yasal harcamalarının² arttığı varsayıldı. Ancak Türkiye ve Fransa’nın en üstünkörü karşılaştırması bile, bu tür bir ilişkiye itirazı mümkün kılabilecek niteliktedir. Aslında Fransız hükümeti,

1 Bkz. N. Poulantzas’ın son çalışması, *State, Power, Socialism, a g e.*

2 Bkz. J. O’Conner, *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin’s Press, New York, 1973.

Türk hükümetiyle karşılaştırıldığında, harcamalarını karşılamak üzere vergi şeklinde toplumdaki daha büyük bir fazla alıyor olsa da, paradoksal olarak, devletin refah harcamalarının toplam bütçe harcamalarına oranı Türkiye’de, Fransa’dakinden daha yüksektir. Başka bir deyişle Fransız devleti, Türk devletine oranla, daha büyük bir payı sermaye birikimi için tahsis etmektedir. Bu kısımda, Fransa kamu politikasının bu kalıcı özelliğini, yani toplam devlet harcamaları içinde sermaye harcamalarının yüksek oranını sürdürülebilmesinde planlamacıların, devlet içinde güçlü bir baskı grubu olarak bütçeyi sermaye birikimine yöneltme konusundaki kilit rolünü açıklamayı umuyorum. Türkiye’deyse planlamacılar, güç blokunun doğasından kaynaklanan sayısız siyasi uzlaşmanın devlet fonlarının kullanımını belirlemesinden ve bu tavizlerin, sermaye malları yatırımlarını öncelikli kılacak şekilde ayrıcalıklı kullanımlarını engellemesi nedeniyle aynı şeyi başaramadılar.

Kısacası, Türkiye ve Fransa’da kamu sektörü gelirlerinin artırılması ve bu gelirlerin sanayi yatırımlarında kullanılmasındaki sosyo-politik sınırlar farklıdır. Netice itibariyle solcu hükümetler tarafından başlatılan savaş sonrası reformların, devleti, sermayenin dinamik sektörlerine bağlayarak ekonominin dönüşümündeki bazı siyasi engelleri kaldırması sayesinde Fransız planlamacılar daha fazla özerklikle donatılmışlardır. Bu bağlamda, iş dünyasının kendi kendini finanse edecek imkânlarla sahip olmadığı bir dönemde Fransız planlamacılar, sanayiye fon akışı üzerinde doğrudan kontrole sahip oldukları için istisnai koşulların savaş sonrasında ortadan kalkmasından sonra bile, devlet politikasına karşı “ticari güven”in veto olarak kullanımını alt edebilmişlerdir. Bu nedenle, planlamanın devam eden etkinliğini anlayabilmek için finans ve sermaye piyasalarının örgütlenmesinin analizi gerekmektedir. Dolayısıyla bu kısımda öncelikle, göreceli devlet iktisadi özerkliğinin ikinci boyutu olarak yani yatırımın projelerinin seçiminde siyasi gücün, piyasaları baypas ederek (atlayarak) kaynakların, ekonominin potansiyel olarak en dinamik sektörlerinde yoğunlaşması için gereken koşulların sağlanmasında kullanılması olarak adlandırdığım *dağılım/tahsis etkinliği*ne (*allocational effectiveness*) odaklanacağım.³ Ne yazık ki, devlet ve kalkınma hakkındaki sosyal bilimlerin literatüründe, devletin iktisadi kaynakları üretme kabiliyetine ilişkin göreceli özerkliğinin ilk boyutu yeterince araştırılmamış olup tahsis etkinliği olarak adlandırdığım devlet müdahaleciliğinin ikinci boyutu da hiç dikkate alınmamıştır.

Göreceli devlet özerkliğinin bu iki formuna ait kendi ayrımım, yalnızca bu iki ayrı müdahale biçiminin farklı göstergelerini tanımlayabildiğimiz am-

3 Üretimi en üst düzeye çıkarmak ve maliyetleri en aza indirmek için belirli tekniklerde üretken faktörlerin optimal kullanımı olarak tanımlanabilecek firma düzeyindeki teknik verimlilik, yukarıda açıklanan anlamıyla, “dağıtım etkinliği”nden ayırt edilmelidir

pirik alanda değil –bu göstergeler bu kısım boyunca ortaya çıkacaktır– fakat aynı zamanda devlet özerkliğinin bu iki bileşeninin, devlet yöneticilerine uygulanan farklı siyasi kısıtlamaları da ortaya çıkaracağı gerçektir. Yani, eğer devletin gelirlerini toplamadaki “üretken” kapasitesi, güç blokundaki gruplaşmaların doğasıyla sınırlıysa piyasaları baypas ederek, özel ve kamu yatırım kararlarını doğrudan etkilemek için “tahsis” kapasitesi, sermayenin finansal kesiminin zayıflığının bir ifadesi olarak görülebilir. Politikadaki sınıf güçlerinin dengesine bağlı olan devlet özerkliğinin bu iki boyutu, planın etkinliğinin derecesinin belirli hedeflere ne kadar ulaşıldığının ölçülmesi koşulunda değil de, sektörel kaynak tahsisi üzerindeki etkisini ölçmek koşulunda planlamacıların etkinliğinin derecesini belirler. Bu nedenle, bu kısımdaki *temel savım*, planlamacıların iktisadi kalkınmadaki araçsal rolünü anlamak için Fransa ve Türkiye’deki planlama sistemlerinin evrimi boyunca baskın sınıfların hegemonik kısmının inşasını (ve yıkımını) yakından incelememiz gerektiğidir. Buna göre, bu iki ülkede planlamanın evrimini güç blokları açısından ele alacağım ve bu bloklardaki egemenliklerin değişen doğasını planlamanın gelişimi boyunca tartışacağım. Böyle bir tartışma, Türkiye ve Fransa’daki *sermaye piyasalarının örgütlenmesinin* kapsamlı bir analizini gerektirecektir, ki özel bankaların savaş sonrası kamulaştırılmasının sonucu olarak sermayenin mali kesiminin zayıflığı nedeniyle Fransa’daki planlamacılar modernizasyon planlarında belirtilen sınai stratejileri uygulamak üzere etkili araçlarla donatılmışlardı. Buna karşılık Türk planlamacılar, özel bankaların özerklikleri korunduğundan benzer araçlardan mahrum kaldılar ve Fransız planlamacıların yaptığı gibi, seçici bir biçimde sınai yatırımlara tahsis edebilecekleri isteğe bağlı hazır fonları kullanamadılar.

Mali piyasalarının örgütlenmesinin kaynak tahsisi üzerindeki temel etkisi, sadece sosyoloji alanındaki çalışmalarda değil, aynı zamanda ekonomi bilimi tarafından da ihmal edilmiştir. Aslında teorik iktisat biliminde, sermaye piyasalarının, sınai davranışlar üzerinde kayda değer bir etkisi olmadığı düşünülmekteydi ve birçok önemli çalışmada iktisadi büyüme, dikey olarak siyasi müdahalecilikten uzak, teknolojik bir dinamğin sonucu olarak formüle edilmiştir.⁴ Ancak Shonfield’in ekonomi politikaları konusunda gelişmiş ülkeler arasında yaptığı araştırma, bazı yeni disiplinlerarası çalışmaların, mali piyasalardaki uluslararası farklılıkların, kapitalist ülkeler arasındaki farklı sınai ör-

4 Örnek olarak bkz. J.J. Carre vd., *French Economic Growth, a.g.e.* Ekonomi alanındaki ortak paradigmayı, sermaye piyasalarıyla sınai davranış arasındaki tarafsız etkileşime yerleştiren klasik makale F. Modigliani ve M. Miller tarafından yazılmıştır, “The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment”, *American Economic Review*, Haziran 1958. Tartışmanın özü, sermaye piyasalarının işleyişinde mükemmel bilgi, rekabet, piyasa entegrasyonu ve vergiden bağımsızlık varsayımlarına dayanmaktadır. Bkz. S. Myers, “The Capital Structure Puzzle”, *The Journal of Finance*, Temmuz 1984.

gütlenme ve büyüme biçimlerinin şekillenmesinde belirleyici bir etkiye sahip olduğunu iddia etmektedir.⁵ Ayrıca mali sermaye tarafından kurumsal karar almada kullanılan kaldıracın, her bir işletmenin nakit akış durumuna bağlı olduğu da doğrudur. Diğer bir deyişle, sanayi şirketleri yatırım projelerinin finansmanının büyük kısmını dış sermaye yerine, iç mali kaynaklardan (kendi kendini finanse etme) karşılırsa mali sermaye, sanayi sermayesi üzerindeki kaldıracını kaybeder. Doğal olarak, sanayi firmalarının toplam yatırım kaynakları içerisinde dış borçlanmanın payı büyük ölçüde değişmektedir. Yine de, ulusal ortalamalara ve yedi OECD ülkesindeki yatırımların toplam finansmanının içinde iç kaynakların yüzdesine baktığımızda Fransa'da sanayi sermayesinin, diğer benzer gelişmiş kapitalist ülkelerden çok daha fazla dış kaynaklara dayandığını görürüz.⁶ Aynı gözlem, bankalarla sanayi sektörü arasındaki ilişkilerin temelinde, sanayi şirketlerinin finansman ihtiyaçlarını karşılamak üzere hem kısa, hem uzun vadeli borçlara olan yoğun bağımlılığının görüldüğü Türkiye için de geçerlidir. Fransa'da olduğu gibi Türkiye'de de sanayi sektörü, planlı dönem boyunca, diğer gelişmekte olan kapitalist ülkelerdeki oranlarla karşılaştırıldığında en yüksek borç-özsermaye oranlarından birine sahiptir. Ayrıca hem Fransa'nın hem de Türkiye'nin borsaları fazla gelişmemiş olduğu için yeni yatırımların finansmanında sanayi sermayesinin ana dış kaynak olarak, banka kredilerine bağımlı olmaktan başka seçeneği yoktu. Bu arada, borsaların bu sınırlı gelişmişliği nedeniyle Türk ve Fransız tasarruf sahiplerinin, evde nakit veya altın olarak tutmayı seçmedikleri takdirde, paralarını bankaya yatırmaktan başka çarelerinin olmadığını da söylemeliyiz. Sonuç olarak, Türk ve Fransız bankaları tasarruf sahiplerine sermaye piyasalarında çok çeşitli varlıkların sunulduğu diğer ülkelerdeki ticari bankalara kıyasla fazla bir şey sunamamakta, buna karşılık sanayi üzerinde orantısız olarak çok daha fazla etkiye sahip olmaktadır.

Bankalar yatırım kredilerinin tahsisine karar verirken, piyasa kriterleri, doğal olarak kaynak tahsisinin şekillendirilmesinde diğer dikkate alınacak hususların önüne geçer. Pratik anlamda bu, bankaların, sanayi şirketlerinin değerlendirilmesinde ve kendi yatırım ve elden çıkarma kararlarında, kısa vadeli gelir ve kârlılık bilgilerini ana gösterge olarak kullandıkları anlamına gelir.⁷ Sonuç olarak, bankaların kısa vadeli finansal göstergelere yoğun şekil-

5 Bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism, a.g.e*

6 Bkz. R. Gönenç, "Capital Market Changes and Corporate Strategies", "The Interaction between the firm and its environment" Eni-Isvet konferansındaki sunum, Milano, 29-30 Ocak 1987, mimeo, grafik 1, s. 9.

7 Kısa vadeli finansal göstergeler sanayi firmalarının gerçek değerlerini bulmak için kullanıldığında ekonominin rekabet edilebilirlik ve büyüme beklentilerine ilişkin doğal tehlikelerin teorik bir tartışması için bkz. F.M. Scherer, "Take-overs: Present and Future Dangers", *Brookings Review*, Kış/Bahar 1986.

de bağılı olması, sermaye malları sektörlerindeki yatırımları caydırmaktadır. Çünkü bu sektörler –siyasi entrikanın olmadığı durumda– başlangıç aşamasındaki yüksek sabit sermaye yatırımları nedeniyle, ilk yıllarında diğer sektörlerden daha düşük kâr oranı elde etmektedir. Bu yüzden sermayenin mali kesiminin, kredi tahsis kararlarının verilmesinde tam özerkliğe sahip olduğu durumlarda hükümetler, fonları, istenen ağır sanayi sektörlerine yönlendiremezler. Daha önce, devlet özerkliğinin veya “tahsis etkinliğinin” ikinci boyutunu, siyasi gücün, ekonominin potansiyel olarak en dinamik sektörlerindeki kaynakların yoğunlaşmasını sağlamak için, bu sanayiler kısa vadede kârlı olmasa da, piyasaları baypas ederek kullanılması olarak tanımlamıştım. Böyle bir etkililik –ki planlamacıların içinde bulundukları toplumun sınıf ilişkilerinin doğasını şekillendirme kapasitesinin *olmazsa olmaz* koşulu– borsaların az gelişmişliğiyle pozitif korelasyonlu, ancak ticari bankaların özerkliğiyle ters ilişkili olduğu şeklinde görülmelidir. Ve, hem Türkiye’deki hem de Fransa’daki işletmeler, dış borçlanmalarında tahvil ve hisse senetleri çıkarma yoluna fazla güvenemese de Türkiye’deki bankacılık sektörünün “özerkliği”, devletin mali sermaye üzerinde önemli bir kontrole sahip olduğu Fransa ile keskin bir tezat oluşturmaktadır. Türkiye bağlamında, Demokrat Parti döneminde, imalat sektörünün fon açlığı çektiği buna karşılık banka kredilerinin, ticaret ve inşaat sektörünün kullanımına sunulduğundan bahsedilmişti. 1960 askerî darbesiye az gelişmişliğe karşı planlamayı başlattı ve onu her derde deva ilan etti. Ancak planlamacılar bankacılık sektörünü düzenlemek ve mali sistemi, planlamanın bir aracı haline dönüştürmek için gereken önemli araçlarla donatamadı. Fransa’daysa, son kısımda tartışılan, savaş sonrası reformları, Fransız planlamacılara borç verme uygulamalarını etkileme ve kredi akışını istenen sanayilere yönlendirme araçlarını sağladı. Bu yüzden, en başından itibaren Fransız planlaması, bütçelenmemiş ihtiyari fonların, kredi garantileri olarak kullanımını kontrol yoluyla finans sistemine bağlanmış ve idari açıdan faiz oranlarını, ekonomiye seçici olarak müdahale aracı olarak kullanmıştır. Kısacası, Türk planlamacıların aksine Fransız planlamacılar, sanayi örgütlenmede belirli hedefleri takip ederek ve “kimin, neyi ve nasıl ürettiği”ni etkileyerek sınai konularda liderlik yapabilmişlerdir.⁸

8 Bkz. J. Zysman, “The Interventionist Temptation: Financial Structure and Political Purpose”, (ed.) S. Hoffman ve W.G. Andrews, *The Fifth Republic at Twenty*, State University of New York, Albany, 1978, s. 253. Ayrıca, “planlamacı” terimini kullanmamın, kaynak tahsisi önceliklerine karar verirken, piyasaları baypas edecek şekilde finansal piyasada oyuncu olarak hareket eden, sanayi politikasını tasarlayan ve/veya uygulayan herhangi devlet yöneticisini kapsadığını not etmek gerekir. Bu nedenle Fransa’da CGP, Maliye Bakanlığı ve Sanayi Bakanlığı yetkililerinden oluşan bir “planlama topluluğu”nun varlığı hakkında konuşmak daha uygun olacaktır. Bilindiği gibi, bu “çekirdek” devlet aygıtının en üst kadrosu olarak Grands Corps, yani seçkin üniversitelerin (ENA ve Politeknik) mezunlarıdır: bkz. E.N. Suleiman, *Elites in French Society*, Prin-

Şimdiye dek söylenenler ışığında bu kısımda, bu iki ülkede planlamanın etkililiğiyle ilgili temel önermelerimi özetleyebilirim. Fransa ile ilgili olarak, Fransız planlamacıların, hem güç blokunun bileşimini hem de içindeki egemenliğin doğasını etkileyerek, toplumlarındaki sınıf ilişkilerinin doğasını şekillendirmede araçsal olduklarını tartışacağım. Fransız planlamacılar gerçekten de yalnızca belirli sanayilerin gelişimini teşvik etmek için seçici olarak müdahale etmekle kalmadılar, aynı zamanda belirli firmaların aynı sanayide tekeli bir konuma geçmeleri hususunda belirleyici etkide bulundular. Sonuç olarak, küçük ve orta ölçekli üretim birimleri, modern ve rekabetçi bir sektöre taşeron olarak hizmet etmeye başladı. Böylece, ufak işletmeler başkalaşım geçirdi ve emek-yoğun ve daha az verimli üretim birimleri, bu modern sektöre “taşeron/piyon” olacak şekilde kendilerini değiştirmeye zorlandılar ya da devlet müdahalesi sonucunda yok olup gittiler.⁹

Fransa ile ilgili kısım, bu savları açıklamak için iki bölüm şeklinde düzenlenecek. İlk olarak, planlamacıların ana etkililiğini, modern sanayi sektörünü, güç bloku içerisindeki egemenlik konumuna yükseltmeyi kapsadığını iddia edebilmek için planlamanın Fransa’daki etkililiğini senkronik-statik bir ölçekte tartışacağım. İkinci kısımda, güç blokundaki egemenliğin doğasındaki değişimin gelişimi boyunca planlamanın evrimini tartışacağım. Kabaca, Fransa’nın Avrupa Ekonomik Topluluğu’na (AET) girmesinden önceki döneme karşılık gelen bu ilk aşamada planlamacıların bir bütün olarak iç pazara yönelik ağır sanayi sektörlerini teşvik etmede aracı olduklarını, ancak ekonomi politikasının iç pazar yönelimi nedeniyle, üretim birimleri ölçeğinde buna eşlik eden bir değişiklik olmaksızın kaynak tahsisinde önemli bir dönüşüm sağlandığı tartışılacak. 1958’de AET’ye girilmesinden sonraki ikinci aşamada, planlamanın yeni yönelimine uygun olarak, planlamacılar ihtiyari güçlerini, hem yatay hem dikey sübvansiyonlarla¹⁰ beceri ve sermaye yoğun yatırım malları sektörlerinde ve ihracata yönelik dinamik bir sermaye tekeli yaratacak şekilde kullanmışlardır (Bu yapılanma Şekil 3.3’te verilendir). Planlamanın bu aşaması 1970’ler ortasında içsel ve dışsal faktörlerin bir sonucu olarak, ki bunlar plansızlaşma üzerine olan son kısımda ele alınacaktır, Fransa’daki iktisadi büyümenin durması ve güç blokunda yeni bir siyasi düzenlemenin siyaset gündemine girmesiyle birlikte sonuçlanmıştır.

cton University Press, 1978.

9 Bkz. A. Lipietz. “Which Social Forces are for Change?”, *Telos*, sayı 55, Bahar 1983, s. 13-35.

10 Geleneksel olarak sübvansiyonlar, yatay ve dikey olarak tanımlanmaktadır. Yatay sübvansiyonlar, belirli bir kriterler setine uyan her şirkete; dikey sübvansiyonlara sadece belirli bir endüstrideki şirketlere verilmektedir. Fransa için bir örnek olarak bkz. H. Aujac, “An Introduction to French Industrial Policy”, (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.

Türkiye’de sınıf ilişkilerinin doğasını şekillendirmede planlamanın etkililiğiyle ilgili olarak Türk planlamacılarının, sermaye fonlarının sanayiye akışı üzerinde ihtiyari bir kontrolünün olmaması nedeniyle kamu fonlarını, tüketici malları endüstrisindeki iç pazara yönelik üretim yapan sanayicilere, ekstra piyasa mekanizmalarına başvurmak suretiyle aktarması bu kısmın ana konusu olacaktır. Sonuç olarak, Türkiye’de bütçe üzerine gelen yükler, iktisadi büyümenin bir unsuru olarak devletin bağımsız kapasitesine gölge düşürmüştür. Özel sanayi sektörü, büyümenin ana direği olarak devletin yerini alamazdı, çünkü devletin kârların yeniden yatırımı üzerinde bir kontrolü olmadığından ekonomi politikasından faydalananların kârlarını, sermaye ve beceri yoğun ancak riskli alanlara yatırımları için hiçbir neden yoktu. Dayanıklı tüketim malları üreticileri, arazi ve gayrimenkul spekülasyonlarına yatırım yaparak kazançlarını en üst düzeye çıkardılar ve ticaret ağlarını yeni ulaşım araçları satın alarak ve tüm ülkede pazarlama acentaları açarak genişlettiler. Sermayenin sanayi profilinin derinleştirilerek yeniden yapılandırılması doğal olarak engellenmiş oldu. Devlet, çeşitli korumacı mekanizmalar yoluyla kâr marjlarının yüksek tutulmasına izin verdiği sürece yerel sanayicilerin de kaynaklarını, tüketim endüstrisinden başka yeni alanlara kaydırmaları için bir nedenleri yoktu.

Bu savları açıklamak için Türkiye ile ilgili bölüm de iki kısım şeklinde düzenlenecek. İlk olarak, planlamacıların özel sektörü desteklediği temel idari mekanizmaları tartışacağım. İmalat burjuvazisine fayda sağlamak üzere tasarlanmış üç sübvansiyon planına vurgu yapacağım: Kamu İktisadi Teşebbüsleri’nde (KIT’ler) üretilenlere düşük fiyatlı girdiler sağlanması, cömert vergi iadeleri, kıt ve aşırı değerli dövizin tercihlî tahsisi. Planlamacıların, bu kıt kaynakların siyasi olarak tahsisi yoluyla güç blokundaki hegemonyanın doğasını şekillendirmede önemli bir rol oynadıklarını iddia edeceğim. Bu arada, planlamacıların onay damgasını gerektiren bu kıt kaynakların fiilen tahsisi aşaması, güç blokundaki iktisadi çatışmanın ana hatlarının kristalize olduğu temel alan olarak düşünülebilir (Şekil 4.4’te planlı dönemde Türk siyasi ekonomisinin işleyişi gösterilmiştir).

İkinci kısımda öncelikle, herhangi bir derinleşme yani, yatırım ve sermaye malları sektörlerinde ithal ikamesi yapılamadan, İİS politikasının çöküşünün altında yatan sosyo-politik nedenler tartışılacaktır. Türkiye’de başarılı bir derinleşmeyi engelleyen sosyo-politik nedenleri tartışırken, “modernleşme” teorisyenleri ve “liberal” iktisatçıların devletin “çok fazla” müdahalesi olduğu görüşüne ve her derde deva ilacın özel sektörün, planlamacılar tarafından boğulmaktan kurtarılmasında yattığı tezine karşı çıkacağım. Bu görüşlerin, Türkiye gibi nispeten gelişmiş çevre ekonomilerdeki devlet-iş dünyası bağlantılarının doğasını göz ardı ettiğini ve aynı zamanda merkez eko-

nomilerle çok yönlü ve eşit olmayan bağlantıların varlığının da ihmal edildiğini savunacağım. Aynı şekilde, Üçüncü Dünya ülkelerindeki “gelişimsel” çıkarların, modernleşme teorisyenlerinin yaptığı gibi, baştan yerel kapitalistlere mal edilmemesi gerektiğini, bunun yerine sınıfsal konumlarını, sınıf projelerini ve sınıf davranışlarını analiz ederek bir ülkedeki siyasi ekonominin doğasını hesaba katmak gerektiğini savunacağım. Bu kısımda siyasi ekonominin ampirik analizini yaptıktan sonra Türkiye’de sanayicilerin iktisadi açıdan güçlü kılındıkları ölçüde, gerçek çıkarlarının daha fazla sanayileşmeyi teşvik etmek yerine, giderek sanayiye boğmakta yattığı sonucuna varacağım. Dolayısıyla, Türkiye’deki iktisadi kalkınma taahhüdü, sanayileşme sürecinde, merkez ülke ekonomilerinin kapitalist planlamasını benimsemiş çevre ülkelerde henüz bulunmayan, daha değişik bir planlama tipi ve hükümet müdahalesi gerektirecektir

Bu kısmı, devlet özerkliğinin kavramsallaştırılması konusundaki tarihsel araştırmamın karşılaştırmalı bağlamda tartışılmasıyla sonuçlandıracağım. Daha detaylı olarak belirtmek gerekirse, “merkez” ülkelerdeki çıkar grupları arasındaki çatışmalarda bir kanal görevi gören “demokratik” ve “çoğulcu” devlet anlayışına karşı, “çevre” ülkelerde devleti, sınıf ilişkilerini, kalkınmaya yardımcı olacak şekilde etkileme kapasitesine sahip bağımsız bir aktör olarak gören baskın paradigmanın tersine çevrilmesi gerektiğini savunacağım. Baskın paradigmanın önerdiğinin aksine, planlamacılar kendilerini popüler baskılardan yalıtımla suretiyle yatırım malları sektörlerini desteklemek üzere kararlı adımları ancak savaş sonrasında Fransa’da atabilirken, Türk planlamacılar fon akışlarını seçici bir şekilde sanayiye yöneltebilme araçlarından yoksun kalmışlardır.

Ana tezler

Planlamanın en büyük zayıflığını bir gözlemci şöyle yorumlamıştı: “Sınırlı başarı ve yüksek görünürliğe sahip başarısızlık olasılığı en yüksek olan, en zor aktivite.”¹ Doğrusu, planlamaya tahminler noktasından bakıldığında, planın etkililiğini belirlemek üzere planın açık hedeflerinin gerçekleştirilme derecesini ölçmeye çalıştığımızda çoğunlukla, *niceliksel* (ölçülebilir) hedeflerle gerçekleşenlerin birbirinden ne kadar uzak olduğuna şaşırırız. Hedeflerle gerçekleşme oranları arasında mükemmel bir eşleşme olması halinde planlamacıların “liberal” muhalifleri onlara büyümeye “gerçek” bir katkı yaptıkları konusunda kredi verir mi? Hiçbir şekilde. “Serbest piyasalar”ın ateşli savunucusu Rueff (Fransa maliye eski bakanlarından), “Planlama, şafak vaktinin, ötmesiyle geleceğine inanan bir horozdan farksızdır” diyor.² Ama neden olmasın? Kalkınma üzerinde planlamanın etkilerini ölçme işleminde, bu etkileri, kalkınmayı etkileyen diğer faktörlerden ayırabilmek mümkün olsaydı çok daha kolay olacağı konusunda kim Rueff’e karşı koyabilir? Ne yazık ki, planlı bir ekonominin gerçek iktisadi performansının, planlamanın olmadığı bir kalkınma simülasyonu ile karşılaştırılmasının imkânsızlığı nedeniyle planlamanın kalkınmaya yol açmasındaki etkililiğini kesin olarak belirlemek mümkün değildir.

Planlamanın etkililiği sorununa, “gösterge” veya tahmin noktasından değil de “zorlayıcı” açıdan veya kaynak tahsisi noktasından yaklaştığımızı var-

1 Bkz. J. Hayward, “National Aptitudes for Planning in Britain, France, and Italy”, *Government and Opposition*, cilt 9, sayı 4, Güz 1974.

2 Bkz. M. Crozier, “Réflexions sur le VIIIe Plan I.”, *Le Monde*, 8 Ağustos 1980.

sayalım. O zaman, yatırım kararlarının basit şekilde, sadece piyasa sinyallerine göre yönlendirildiği durumda ne olacağının aksine bir ülkede belirli bir zamanda üretim profilinin mevcut yapılandırmasında planlamanın rolünü kesin olarak ölçebilir miyiz? Bu soruyu olumlu cevaplayabilmemiz için –planlamacılar tarafından desteklenen– belli bir sanayinin, planlamacılar tarafından tasarlanan ve bu sanayinin kendisine yönelik bir dizi müdahaleci politikaların yokluğunda nasıl davranacağını ve ne sonuçlar vereceğini belirleyebilmek için bazı yöntemlere ihtiyacımız var. Doğrudan deney yapmanın imkânsızlığı nedeniyle, henüz hiç kimse buna kesin bir açıklamada bulunamadı.³ Planlamacılar bu sorularla uğraşmazlar ve planın hükümetin iktisadi stratejisinin ifadesi olarak görülmesi gerektiğinden hareketle mütevazı bir tutum sergilerler. Hükümet yetkililerinin bu arada soruları olduğunda hem tavsiye verip hem tavsiye alarak, karar verme sürecinde belirli (belirtilmemiş) bir rol oynarlar.⁴ Akademisyenler planlamanın verimliliğini ölçmek üzere ekonometrik teknikler uygulamaya çalıştıyındaysa planlamacılar, bu “dışardakiler”in çilesi hakkında şöyle bir yorum yapmaktadırlar: “Sanayi politikası kolaylıkla modellenemez: İktisatçıların denklemlerinde temsile karşı çıkar.”⁵ Bir planlamacı tarafından eğlenceli bir biçimde dile getirilen bu ifade aslında, Fransa’daki planlamacıların günlük uygulamalarıyla tutarlıdır. Dürüst bir gözlemci olarak tanınan Shonfield şöyle der: “Onlar (yani Fransız planlamacılar – V.M.) bir cetvel ve bir sıra veri dışında hiçbir şeyi olmayan, arka oda çocuğu şeklindeki popüler imajlarından çok farklılar. İçlerinden birinin, bir sanayi için oldukça şüpheli görünen üretim istatistiklerini nasıl kontrol ettiğiyle ilgili soruma verdiği yanıtı hatırlıyorum. Önümüzdeki masada duran bir parça kâğıdı alıp burnuna götürdü ve enerjik biçimde koklayarak, ‘Kişi, kendi koku duygusuna güveniyor’ dedi.”⁶ Gerçekten de planlamacılar, sanayi politikasının oluşturulmasında ayrıntılı taslaklardan ziyade, sezgilerine güvenirler. Veya en azından başkaları tarafından öyle yapıyor olarak algılanırlar ve iş dünyasından bir muhababın dediği gibi, “Gözlemlerim beni, iyi bir yemek gibi, iyi bir sanayi politikasının bir bilimden çok bir sanat olduğuna ikna ediyor.”⁷

Fransız mutfağının doğru malzeme ve mutfak araç gereçleri yokluğunda taklit edilemeyeceği doğrudur, ancak yine de en azından bu gerekli malzeme-

3 Planlamanın büyümeye katkısını ölçmek amacıyla ekonometrik tekniklerin bir uygulaması için bkz. S. Estrin ve P.M. Holmes, “The Performance of French Planning, 1952-1978”, *Economics of Planning*, cilt 16, sayı 1, 1980.

4 CGP’nin eski başkanı P. Masse’in açıklayıcı giriş yorumları için bkz. J.H. McArthur ve B.R. Scott, *Industrial Planning in France*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1969.

5 Bkz. C. Stoffaes, “Industrial Policy in the High-Technology Industries”, (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, a.g.e., s. 38.

6 Bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e., s. 138.

7 Bkz. F. Didier, “Comments”, W.J. Adams ve C. Stoffaes (ed.), *French Industrial Policy*, a.g.e., s. 38.

leri bulmak için çaba gösterilebilir, olmuyorsa da kesin bir tarifile gelinebilir. Bu kısmın amacı tam da bu. Daha önce Türk planlamacılarının, Fransa'nın kapitalist planlamasını taklit etme çabalarının onları bir yere götürmediğini, çünkü benzer sosyo-politik içeriklerin eksik olduğunu tartışmıştım. Şimdi planlamanın, hem elini sallayabilecek, hem de düdüğü çalabilecek trafik polisi olduğuna dair benzetmem doğrultusunda devam edeceğim ve doğrudan nedensel denemelerin yokluğunda, planlamanın etkililiği konusunda hem "gösterge" hem de "zorlayıcı" seviyelerle ilgili bazı göstergeler sunacağım. Anımsamak gerekirse, tamamen gösterge niteliğinde olmak kaydıyla planlamacılar, hem ulusal hem uluslararası düzeyde, serbest piyasaların (irrasyonel) işleyişinden kaynaklanan gelecekteki belirsizlikleri en aza indirmeye çalışırlar. Bu amaçla planlamacılar fiyat, üretim, yatırım, tüketim seviyeleri vs. gibi başlıca iktisadi göstergelerin gelecekteki trendlerini tahmin etmeye çalışırlar ki, hükümet ve özel sektördeki yatırımcılar gibi ana iktisadi oyuncular kendi iktisadi davranışlarını onların tahminlerine uygun hale getirebilsinler. Bu nedenle planlama tahminler yoluyla, yaptırımlara veya teşviklere başvurmadan, iktisadi davranışı tamamen bilgilendirici bir temelde etkilemeye çalışır. Bununla birlikte "zorlayıcı" düzeyde planlamacılar, kaynakların nasıl tahsis edileceğine karar vermeye çalışırlar ve teşvikler adı verilen geniş bir sübvansiyon çeşitliliği sağlayarak olumlu araçlarla, ya da yaptırım uygulayarak veya planı ihlal eden bazı yatırımları veto etmek şeklindeki olumsuz araçlar yoluyla yatırımcılara önceliklerini uygulatmaya çalışırlar. Fransa'daki güç blokunun hem bileşimini hem de içindeki egemenliğin doğasını etkileyerek, sınıf ilişkilerinin şekillendirilmesinde planlamanın genel etkililiğini değerlendirmek bu bölümün ana amacı. Bu yüzden, bazı etkililik göstergelerini ortaya çıkarabilmek için hem "gösterge" hem de "zorlayıcı" anlamda planlama görüşüne dayanan bazı uygulanabilir hipotezler aracılığıyla ilerlemeliyiz. Buna göre, dört tür hipotez aşağıda özetlenmiştir. Bunlardan ilki, planlamayı tahmin noktasından itibaren incelemekte olup, bir sonraki kısımda ele alınacak. Geri kalanların tümü (Önerme 2, 3, 4) kaynak tahsisi noktasından itibaren planlamayı inceliyor ve önceki kısımda devletin göreceli iktisadi özerkliğinin iki boyutu olarak adlandırdığım "üretken" boyutuna karşı "tahsis" boyutuyla ilgili.

1. Önerme: "Gösterge düzeyinde" planlama süreci modernizasyon komisyonlarına sivil katılım yoluyla çalışır ve makroekonomik tahminlerin yanı sıra belli bir sektöre özgü kapsamlı bilgi sağlayarak, iktisadi ajanların davranışlarına "dolaylı etki" uygular. İktisadi ajanlar bu tahminleri kullandıkları ölçüde genel etki genişlemeci yönde olmaktadır, zira bu tahminler sanayi firmalarının geleceği plan olmadan yapabileceklerinden daha iyimser bir şekilde tahmin etmelerine yol açmaktadır.

2. **Önerme:** Fransız planlamacılar, devlet yönetimi içinde bütçenin diğer durumlarda olabileceğinden daha büyük bir kısmının, sanayi yatırımlarına ve sermaye oluşumuna tahsis edilmesini sağlamada önemli bir baskı grubu olarak önemli bir rol oynamaktadırlar.
3. **Önerme:** Fransız planlamacılar “zorlayıcı düzeyde” kaynak tahsisinde, kendi önceliklerini ekonomiye zorlama konusunda finansal araçlara sahip oldular ve bu etki araçlarını, sürekli ve seçici bir biçimde, ekonominin sermaye yoğun ara ve yatırım malları sektörlerindeki kârlı işletmelere fon sağlamak üzere kullandılar.
4. **Önerme:** Devletin sanayi politikasına uymaları konusunda, bireysel firmalar ve sanayiler üzerine uyguladığı baskı miktarı hem talep hem de arz kısıtlamalarına tâbiydi. Arz tarafında, planlamacıların şirket stratejilerini etkileme kapasiteleri, özel sektördeki toplam yatırım finansmanının bir yüzdesi olarak, kendi kendini finanse etme derecesiyle ters orantılıydı. Talep tarafındaysa planlamacılar, devletin bu ürünlerin satıldığı pazarı kontrol edebildiği ölçüde, belirli yüksek teknoloji ürünlerinin üretiminde Fransa’yı, uluslararası düzeyde rekabetçi bir konuma getirme konusundaki nihai hedeflerine ulaştılar.

Tahminler

1. Önerme

Ekonometrik dilde tahminler, büyüme oranı, ihracat, ithalat, sektörel üretim ve yatırım seviyeleri, tasarruflar ve devlet harcamaları gibi temel ekonomik parametrelerin, dört-beş yıllık planlı dönem sonunda olmaları beklenen değerleri ifade ederler. Tahminlerin, geleceğin belirsizliğini azaltması ve sermaye sahiplerinin kendi yatırım davranışlarını buna göre ayarlamaları umulmaktadır. Tahminlerin kalitesinin, birbirleriyle bağlantılı nedenlerden dolayı olumsuz etkilenebileceğini de eklemek gerekir. Bunun nedeni en başta, planlamacıların tahminlerinin, sosyal ortakların karşı karşıya geldiği ve gelecekteki planlarını rakiplerine ifşa etmekten çekindikleri modernleşme komisyonlarındaki çalışmalardan kaynaklanmasıdır. Dolayısıyla, ortalamada öngörülen talep ve üretim rakamları “yabancı (ve belki de yerli) rakipleri yanıltma umuduyla”⁸ çarpıtılmıştır. Bu arada devlet yetkilileri de birçok sanayide arz kaynaklı sorunları önleme umuduyla gelecekteki talebi abartmaya ve bu şekilde uygun arza ulaşmaya eğilimlidirler. Buna ek olarak, komisyon raporları çok sayıda kanal aracılığıyla yaygın bir şekilde dağıldığı ve kamuoyunda kapsamlı bir şekilde yorumlandığı için planlamacılar bazı beklenti-

8 Bkz. J.H. McArthur ve B.R. Scott, *Industrial Planning in France*, a.g.e., s. 430.

lerini, “kendi kendini gerçekleştiren kehanetler” şeklinde suçlamalarla karşılaşmamak için önceden bildiremezler. Bir Fransız planlama eski komisyon üyesi şöyle demektedir: “Tam Evian anlaşmasını müzakere ederken, bir milyon kişinin Cezayir’den geri gönderileceğini Dördüncü Plan’da ilan etmek her ne kadar bu sonucun olası olduğu düşünülse bile imkânsızdı. Benzer şekilde, Beşinci Plan’da genel fiyat seviyesinde yıllık %2.5’lik bir atış öngörmek de çok zor olurdu. Her iki durumda da hükümet, böyle bir olayın olma olasılığını basitçe tahmin etmiş olmasına rağmen, hoş olmayan bir olaya neden olduğu için suçlanırdı.”⁹

Tahminlerin kalitesini düşüren çarpıklık sorunları bir yana planlanan dönemin sonunda ön tahminlerin çıktılarla mükemmel şekilde eşleştiğini varsaysak bile, bu yine de planlamanın etkililiğini kanıtlamaz. Çünkü, gösterge niteliğindeki planlamanın etkililiği, ekonominin, planlamacılar tarafından arzu edilen bir kaynak tahsisi yolu boyunca gelişmesini sağlamak için iktisadi aktörlerin *yatırım davranışını* etkileme kabiliyetine dayanmaktadır. Bu nedenle, özel beklentiler zaten planlamacıların tahminleriyle tutarlıysa tamamen doğru bir tahminin ekonomi üzerinde hiçbir etkisi olmayabilir. Bu nedenle, planlamanın etkilerini tahmin-sonuç karşılaştırmalarından çıkarmak için sermaye sahiplerinin ekonominin geleceği konusunda bir şekilde kötümser olmaları nedeniyle, aslında istenen alanlara yatırım yapmayacaklarını, ancak gösterge planlarının onları bunun tersine ikna ettiğinin gösterilmesi gerekir. Diğer bir deyişle, “çok iyimser tahminlerin, detaylı olarak yanlış oldukları kanıtlanmış olsa bile kurumsal kararlar üzerindeki etkileri yoluyla büyümeyi, normalde gerçekleşecek olandan daha yüksek bir orana çıkarması”¹⁰ mümkündür ve bu etkili bir planlama olabilir. Gerçekten de, mevcut araştırma malzemeleri –ki, tatmin edici olmaktan uzak ve eksiktirler– durumun böyle olabileceğini düşündürmektedir. Örneğin, söyleşilerden toplanan malzemeye dayalı olarak Fransız iktisadi büyümesi üzerine en yetkin çalışmanın yazarları üretilenlerin satılacağından emin olunduğu bir planın sağladığı büyüyen bir ekonomi resminin, büyümede önemli rol oynamış olması gerektiği sonucuna varmışlardır. Bunun nedeni, planlamanın ilk yıllarındaki geleneksel iş yapma sağduyusunun, geleceğe dair kötümser bir görüşe sahip olmasından kaynaklanıyordu ve örneğin “görüştüğümüz tanıklara göre, İkinci Ulusal Plan’da (1954-57) ortaya konan büyüme beklentileri, muhtemelen yalnızca düşük büyüme oranlarının mümkün olmasını bekleyen 1950’ler başındaki geleneksel anlayışla çelişiyordu.”¹¹ Kariyerinin başla-

9 P. Masse, *a.g.e.*, s. xxii.

10 Bkz. S. Estrin ve P.M. Holmes, “The Performance of French Planning 1952-1978”, *a.g.e.*, s. 3

11 Bkz. J.J. Carre vd., *French Economic Growth*, *a.g.e.*, s. 471. Planlamanın sonraki aşamalarıyla ilgili benzer gözlemler S. Estrin ve P.M. Holmes tarafından teyid edilmiştir. *a.g.e.*

rında kamuya ait Grant Electricity Company'de (EDF) çalışmış, tanınmış bir Fransız planlama başkanı, bu görüşü destekler biçimde EDF'nin, "ekonominin diğer sektörleri için (planda) buna karşılık gelen bir büyüme görünümü sağlanmamış olsaydı asla 1946'da üretim hedefi olarak, savaş öncesinin en yüksek üretim miktarının iki katına karar vermeyeceğini" söylemektedir.¹²

Kısacası, Fransa'da planlamanın "gösterge niteliğindeki" yönlerini inceleyen birçok gözlemci, önceden belirlenmiş bir büyüme oranına eşlik etmek üzere ekonominin üretken kapasitesindeki istenen değişiklikleri ilan etmek suretiyle, planlamanın, muhtemelen üretim kapasitesindeki artışların gerçekleşmesine katkıda bulunduğu sonucuna vardı. Öyle olsa bile, gösterge niteliğindeki planlamada kanıtların daha kesin olduğu en az bir yön vardır ki bu, birçok firmanın gerçekten de yatırım kararlarını planın tahminlerine dayandırdığı ve tahminlerin firmalar üzerindeki etkisinin de, firmaların boyutu arttıkça daha iyileştiği yönündedir. Bu iddiayı desteklemek için 1967'de INSEE (Fransız İstatistik Ajansı) tarafından 2.000 firmadan örnekleme yoluyla yapılan araştırmanın sonuçları aşağıdadır.

TABLO 5.1
Plan Tahminlerinin Sanayi Firmaları Üzerindeki Etkisi, Ocak 1967
(yüzde)

Ulusal plan tahminlerinin etkisi (yanıtların yüzdesi)	Firma çalışan sayısı					Toplam
	10-99	100-499	500-999	1.000-4.999	5.000 ve üstü	
<i>Yatırım kararlarında</i>						
Önemli	8	11	20	29	51	24
Az	28	36	38	40	42	37
Yok	64	53	42	31	7	39
<i>Üretim kararlarında</i>						
Önemli	9	11	16	28	35	20
Az	25	35	36	41	47	37
Yok	66	54	48	31	18	43

Kaynak: J.J. Carre, P. Dubois ve E. Malinvaud, *French Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford, California, 1975.

Cevapları yorumlarken üç şeyi göz önünde bulundurulmalı. İlk olarak, görüşülen kişinin, araştırmayı yürüten ajansa yardımcı olmak istediği ölçüde cevaplar sanayi firmalarının davranışları üzerinde tahminlerin gerçek etkisini abartmış olabilir. İkinci olarak, böylesine bir istatistiksel çarpıtma söz konusu olsa bile tahminlerin iktisadi genişleme üzerindeki olumlu etkisi göz ardı edilemez, çünkü tahminleri dikkate aldıklarını iddia eden en büyük Fransız firmaları ulusal toplam cironun büyük bir yüzdesinden sorum-

12 Bkz. J.H. Arthur ve B.R. Scott, *Industrial Planning in France*, a.g.e., P. Masse, s. xxi.

ludur. Ve üçüncü olarak, eğer çok sayıda büyük firma plan tahminlerinden etkilenmişse şöyle bir sonuca varılmalıdır: “Sadece tek başına bu sebepten ötürü, etki büyük işletmelerin müşterileri veya tedarikçileri olarak hizmet veren küçük ve orta ölçekli firmalar aracılığıyla dışarı doğru yayılmıştır.”¹³

Sanayi politikası olarak planlama

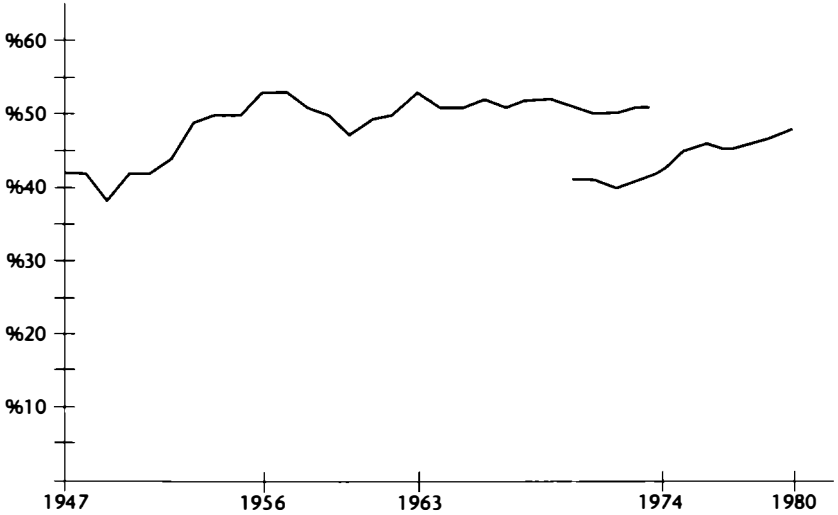
2. Önerme

Fransa’da planlamanın başlangıcında, özel tasarrufların yokluğu nedeniyle iddialı yatırım programını finanse etme görevi devlet bütçesi üzerine yıkıldı. Birinci Plan süresi boyunca, sanayi yatırımlarına yönlendirilen Marshall yardımı sayesinde, planın yatırım hedefleri doğrultusunda gerçekleştirilen toplam yatırım harcamalarının %45’ini kamu fonları oluşturdu (bkz. Tablo 3.4). Marshall yardımının sona ermesinden sonra kamu fonlarıyla finanse edilen yeni üretken yatırımların oranı aniden toplam yatırımların üçte birine düştü ve İkinci Plan’dan itibaren %25 seviyesinde dengelendi (bkz. Şekil 5.3). Fransız devletine özgü bir yetenek diyebileceğimiz, sivil toplumdan vergi şeklinde toplanan fazladan bahsederken GSMH içinde kamu harcamalarının payının Batı standartlarında bile çok yüksek olduğunu belirtmek gerekir (Şekil 5.1’de görüleceği üzere bu oran, GSMH’nin %40-50’si civarındaydı. Örneğin, 1966’da vergi geliri, gelişmiş bir ülke için dünyadaki en yüksek oran olarak millî gelirin %44.5’iydi).¹⁴ Buna ek olarak, sermaye harcamalarının toplam devlet harcamaları içindeki payı da Fransa’da önemli miktardaydı. Başka bir deyişle, devlet bütçesinden meşruiyet harcamaları diyebileceğimiz pay, diğer Batı ekonomilerine göre Fransa’da daha düşüktü. Üstelik, Marshall yardımının sona ermesinden sonra sermaye harcamalarının toplam devlet harcamalarına oranı azalsa da bu oran İkinci Plan’dan itibaren halen %30’ların üzerinde kalmıştır. Bu, gelişmiş kapitalist sistemlerdeki diğer ulusal standartlara göre dikkate değer bir rakamdır (bkz. Şekil 5.2). Kısacası, devletin göreceli iktisadi özerkliğinin ilk boyutu olarak adlandırdığım ya da devletin toplumdan yüksek gelir elde etmek için “üretken” kapasitesinin boyutu Fransa’da yüksek düzeydeydi. Buna ek olarak, Fransız devleti –en azından 1960’ların ortalarına kadar– toplumdan elde edilen fazlayı, transfer ödemeleri ve sosyal hizmetlerin kamu provizyonu şeklinde yeniden dağıtılabilir refah harcamalarına yönlendirilmesini erteleme gücüne sahipti. Tüm bu faktörlerin ortak sonucu olarak, devletin Fransa’daki ekonomik

13 Bkz. J.J. Carre vd., *French Economic Growth, a.g.e.*, s. 470.

14 Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy, a.g.e.*, s. 91.

ŞEKİL 5.1
Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payı
(sabit fiyatlarla - frank)



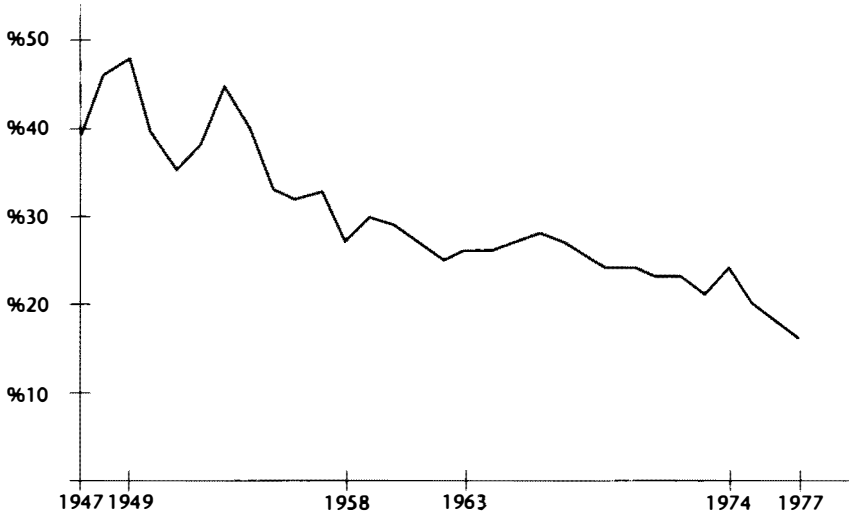
Kamu Harcamaları = Devlet Harcamaları + Yerel Hükümet Harcamaları + Sosyal Güvenlik

Kaynak: H. Rouso (ed.), *De Monnet A Masse*, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1986.

özerkliği yüksek yatırım oranları (kamu ve özel yatırımların toplamı) şeklinde kendini gösterdi ve planlamanın uygulamaya konmasıyla istikrarlı şekilde artarak 1960 ortalarından itibaren GSMH'nin dörtte biri civarında dengelendi (bkz. Tablo 1.3).

Yasal açıdan, planın bir metin olarak varlığı, beş yıllık planlarda yazılı olan kamu yatırımlarının finansmanını hiçbir şekilde garanti etmez. Fransa'da, kapitalist dünyanın başka yerlerinde olduğu gibi, hükümet bütçeleri Maliye Bakanlığı'nın bütçe departmanı tarafından yıllık bazda hazırlanır ve parlamentonun onayını takiben yasalâşır. Süreç içerisinde, birçok devlet dairesi ve çıkar gruplarını temsilen lobiler, bütçeden fon almaya çalışır. Fransa'da bütçesel fonlar üzerindeki hakların değerlendirilmesini sağlayan bağlayıcı yasal bir kriter yoktur (Sonraki kısımda göreceğimiz üzere, 1970'lerin ortalarından itibaren böyle bir kriter oluşturulmuştur). Ayrıca Maliye Bakanlığı Bütçe Departmanı'nın, birbirine rakip talepler arasından devlet harcamalarının tahsisi üzerindeki gücünü, planlamacılarla paylaşmaya istekli olduğu varsayılabilir bile bazı teknik zorluklar devam etmektedir. Yani, planda uzun vadeli taahhütler gerektiren birçok sektörel yatırımın aksine, bütçeler yıl-

ŞEKİL 5.2
Yatırımların Kamu Harcamaları İçindeki Payı



Yatırımlar= Sivil + Askerî

Kaynak: H. Rousso (ed.), *De Monnet A Masse*, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1986.

lık esasa göre işlediginden, kısa vadeli bütçelerle orta vadeli olarak planlanan yatırım programları arasındaki etkin bir koordinasyon genellikle zorlaşır. Ve bu, özellikle enflasyonist baskıların aciliyeti Maliye Bakanlığı'nı, yatırım harcamalarını durdurmaya zorladığında olur. Dahası, durum böyle olmasa bile, planda belirtilen sektörel üretim hedeflerinin hacim, ton veya kilowatt/saat gibi fiziksel miktarlarını, nominal bir miktardan (yani para) oluşan bütçe diline çevrilmesi sorununu planlanan yatırım harcamalarının başarılı şekilde uygulanmasını tehlikeye atmadan çözümlemek kolay değildir.

Yine de, tüm bu yasal ve teknik engellerin varlığına rağmen, Fransa'daki planlamanın etkililiği konusunda Fransız planlamanının uzlaşmaz gözlemcileri arasında fikir birliği vardır. Literatürde planlamacıların, bütçedeki yüksek sermaye harcamalarının payını korumadaki olumlu rolü, Fransız siyasetinin değişmez özelliği olarak zaman içinde defalarca belirtilmiştir.¹⁵ Yukarıdaki Şekil 5.2'yi inceleyerek, bu iddiaları ampirik anlamda doğrulayabiliriz.

15 Bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism, a.g.e.*, J.J. Carre vd., *French Economic Growth, a.g.e.*; S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning: The French Model, a.g.e.* R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France, a.g.e.* ve P. Bauchet, *La planification française*, Seuil, Paris, 1966.

Yalnızca sermaye harcamalarının bütçedeki payının istikrarlı bir davranış sergilediğini değil, daha da önemlisi, bütçesel tasarruf (kemer sıkma) ve istikrar önlemlerinin olduğu (örneğin, 1958-1959, 1963-1965 yılları) durgunluk dönemlerinde bile *kamu yatırımlarının büyük ölçüde bozulmadan kaldığını* görebiliriz. Bu nedenle, savaş sonrası dönemde dur-kalk tarzı Keynesyen kısa vadeli iktisadi yönetim deneyimi yaşayan diğer birçok kapitalist ülkenin aksine Fransız devleti, *iş döngüsüne bakılmaksızın*, yüksek sermaye harcamaları oranını koruyarak, istikrarlı bir seyir izledi.¹⁶ Diğer iktisadi konulara göre, sanayi yatırımlarını ayrıcalıklı kılan bu öncelikler algısı, tüm Fransız cumhurbaşkanları arasında planlamanın en sözünü esirgemeyen karşıtı olarak kabul edilen Giscard d'Estaing tarafından bile şu şekilde özetlenmiştir:¹⁷

Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'ndaki görevimin 1976 yılına kadar devam edeceğini düşünüyorum. O tarihe kadar amacım, Fransa'yı İngiltere ve Almanya ile eşdeğer bir sınai düzeye getirmek. Bu hedefe enflasyon olmadan ulaşmayı tercih ederim. Ama seçim yapmak zorunda kalırsam, sınai gelişmeyi seçerim ve enflasyonla mücadeleyi ikinci planda görürüm.¹⁸

Literatürde, Fransa'daki sanayi yatırımlarına diğer devlet harcamalarına göre verilen öncelik, genellikle, Planlama Ajansı, Sanayi Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı'nın kilit departmanı Hazine'yi kapsayan devlet içindeki güçlü bir lobinin sonucu olarak açıklanmaktadır.¹⁹ Bu yüzden, hükümetin harcamalarını kısmasını gerektiren kredi sıkışıklığı dönemlerinde planın, hayati önemdeki kamu yatırımlarındaki kısıntılar konusunda bir fren görevi görerek, planlamacılar ve müttefiklerinin hükümete, temel sektörlerle verilen kredilerin kesilmemesi konusunda destek oldukları iddia edilmektedir. Kuşkusuz, devlet içinde güçlü bir baskı grubu olarak bu üçlü deflasyon dönemlerinde bile bütçe politikasının uzun vadeli büyüme hedeflerinin, kararlı şekilde sabit kalmasını garanti altına almanın aracı oldu. Literatürde daha az değinilen konuya birbirleriyle bağlantılı bu üç yasal-finansal araç olmadan böylesi yayılmacı bir lobinin, "sınai" çıkarları savunma konusunda daha az başarılı olabileceğidir.²⁰ Öncelikle, planlamacıların bütçe üzerindeki bu etki-

16 Ulusal karşılaştırmalar için bkz. P. A. Hall, "Patterns of Economic Policy: An Organizational Approach", (ed.) S. Bomstein vd., *The State in Capitalist Europe*, Allen and Unwin, Londra, 1983 ve J. Hayward, "National Aptitudes for Planning in Britain, France, and Italy", a.g.e.

17 Planlamacıların kendi ifadeleri epik bir tarzda belgelenmiştir, bkz. F. Fourquet, *Les Comptes de la puissance...*, a.g.e.

18 E.N. Suleiman, *Elites in French Society*, a.g.e, s. 262.

19 Bkz. J. ve A.-M. Hackett, *Economic Planning in France*, Allen ve Unwin, Londra, 1963. Sonuçlar için ayrıca bkz. E. Lisle, *De Monnet a Masse*, IHTP tarafından H. Rousso başkanlığında düzenlenen kolokyumda sunulan bildiri, 24-25 Haziran 1983, CNRS, Paris, 1986.

20 A. Shonfield ve S.S. Cohen bu iddia için dikkate değer istisnalar ortaya koyarlar.

si, özellikle her yıl toplanan ve bütçeye son halini veren bakanlıklar arası komitelerde temsil edilmeleri yoluyla mümkün olmuştur. Dolayısıyla, planlamanın başlangıcı olan 1946 yılından itibaren karar alma süreçlerinde Fransız devleti ve seçilmiş politikacıların yanında her zaman teknokrat bir unsur mevcuttur. *İkinci olarak* ve belki daha da önemlisi, yasal bir araç niteliğinde olan ve 1954'te uygulamaya konan *programlama kanunları*, planlamacıların kamu altyapı yatırımlarının sürekliliğini sağlamak için kamu fonlarından hem yıllık bütçeden bağımsız olarak hem de "parlamentodaki çoğunluk tarafından kamu fonlarının kısa vadeli kullanımı konusunda alınan kararlardan bağımsız olarak"²¹ yararlanmalarına olanak sağlamaktaydı. Ve *son olarak*, bütçelenmemiş sermaye fonu FDES üzerinde ortak kontrolleri yoluyla Hazine ve CGP yetkilileri, parlamentoyu kolayca baypas ederek sınai kalkınmanın çıkarına olduğunu düşündükleri yatırım projeleri için kamu finansmanı sağlayabiliyorlardı. (1955 yılında kurulan Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Fonu [Fund for Economic and Social Development], Marshall yardımından ilk yararlanan ve Birinci Plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde ana araç olan FME'nin yerini almıştır – bkz. Bölüm 3). Ortalamada, FDES kredilerinden yararlananlar, başta enerji ve ulaşım alanlarındaki yatırımlar olmak üzere, yatırımları planda fiziksel miktarlarla programlanan kamu işletmeleriydi.²² Bu yüzden, FDES'nin yönetim kurulunda doğrudan temsil edilen CGP yetkililerinin rolü, kamu işletmelerinin temel sektörlerdeki (ulaşım, elektrik ve kömür) yatırımlarının boyutunu belirlemede dikkate değerdi çünkü bu, sonrasında ekonominin geri kalanının ne ölçüde gelişebileceğini belirlemektedir.

3. Önerme

Fiili planlama süreci, genel makro hedeflerin gerçekleştirilmesi için her sanayideki üretim hedeflerini saptamaktan daha ileri giden bir süreçtir. Yani, CGP, her bir "sanayi" için o sanayideki en belli başlı firmalarla sürekli iletişim halinde olacak bir personel görevlendirir ve böylece planlamacılar ve özel sektör iş insanları arasında sadece hazırlık aşamasında değil, aynı zamanda planın uygulanması süresince istikrarlı bir diyalog sürdürülmüş olur. Shonfield'in özetlediği gibi, CGP'deki bu yetkili, "ona ait, 'kendi' sanayisiyle olan ilişkisinde kendini kısmen sınai danışman, kısmen bankacı, kısmen de

21 A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e., s. 130.

22 1962 yılı, bu yıldan başlayarak özel sektörün FDES kredilerinden, kamu işletmeleri yerine giderek daha fazla yararlanması açısından bir dönüm noktası olarak görülebilir. Bkz. C. Andrieu, "Le financement des investissements entre 1947 et 1974", (ed.) H. Rousso, *De Monnet a Masse*, a.g.e., s. 45-47 ve Ek 3.

bir zorba olarak görme eğilimindedir. Görevi, o sırada mevcut herhangi bir taktiksel yöntemle bir sanayi üzerinde sürekli baskı uygulayarak, onun istenen yönde gitmesini sağlamaktır.”²³

Devlet kontrolündeki yatırım bankalarının, özel sektöre orta ve uzun vadeli kredileri vermeden önce ilk olarak CGP'ye plana uygunluğuna dair görüşünü soruyor olması göz önüne alındığında planlama ajansındaki yetkilinin “kısmen bankacı”, “kısmen zorba” olmaya gücünün yettiği anlaşılmaktadır. Buna ek olarak, hem özel hem de kamu şirketleri için yeni tahvil ve hisse senedi ihracı Hazine'nin iznini gerektirmekteydi. Dolayısıyla, gerek böyle bir izin verilmeden önce, gerek temettü vergisi indiriminden yararlanmak için şirketlerin yeni hisse çıkarıp çıkaramayacağına karar vermek için önce planlama yetkililerine danışılırdı.²⁴ (Bir yatırım projesi için planlamacılar tarafından bir araya getirilen paket halindeki teşviklerin kapsamlı bir listesi için “Doğuş” bölümüne bkz.)

Yine de iş insanlarının yatırım davranışlarının belirlenmesinde planlamanın rolü, yalnızca bir teşvikler toplamının yapacağı etkinin ötesine geçer. Yani, planlama topluluğunun CGP, Sanayi Bakanlığı ve Hazine'yi kapsayan devlet içindeki yayılmacı bir lobiden oluştuğu görüşünden hareketle daha önce “tahsis etkinliği” veya devletin göreceli iktisadi özerkliğinin ikinci boyutu olarak adlandırdığım olgu, oldukça kolay değerlendirilebilir.²⁵ Fransa'daki devlet müdahaleciliğinin “diğer Batı Avrupa ülkelerinde hiç duyulmamış”²⁶ en çarpıcı kurumsal yönü, finansal sisteminin yayılmacı bir sanayi politikası arayışına özel uygunluğuyla ilgilidir. Aslında, devletin banka kredilerine erişim üzerinde uyguladığı seçici etkinin derecesi ve kapsamı ve bu kredilerin kullanılabilir fiyatının belirlenmesi dikkate değerdir.²⁷

Daha belirgin biçimde ifade edersek, planlama topluluğunun, sınai yatırımın tahsisini seçici bir şekilde etkileme yeteneği sermaye piyasalarına hem “makro” hem de “mikro” düzeydeki müdahalelere ilişkin bir dizi kurumsallaşmış kontrolden kaynaklanmaktadır. “Makro” düzeyde, mevduat kabul eden kurumlar veya ticari bankalar tarafından dağıtılan kredilerle ilgili olarak, sanayiye sektörel fonların akışını düzenleyen ana kontrol aracı, *Encad-*

23 A. Shonfield, *Modern Capitalism*, a.g.e., s. 137.

24 A.g.e., s. 170.

25 E. Chadeau, H. Rousso, C. Andrieu ve J.P. Courthorix'nin, (ed.) H. Rousso, *De Monnet a Masse*'deki makaleleri Fransız yönetim kademesindeki çatışmalar açısından özellikle aydınlatıcıdır.

26 Bkz. J. Zysman, *Governments, Markets, and Growth*, a.g.e., s. 51.

27 Fransız finansal sisteminin işleyişiyle ilgili değerli bilgiler için bkz. a.g.e., s. 99-171. Başka iyi bir kaynak olarak S.S. Cohen, J. Galbraith, J. Zysman, “Rehabbing the labyrinth: the financial system and industrial policy in France”, (ed.) S.S. Cohen ve P.A. Gourevitch, *France in the Troubled World Economy*, Butterworth Scientific, Londra, 1982.

rement de Credit (EC) adı verilen bir sistem aracılığıyla olur. Doğrudan hane halkından tasarruf toplayan bu bankalar, hem sınai ve ticari faaliyetler için hem de tüketicilere doğrudan krediler vererek, Fransa'daki toplam kredilerin yaklaşık %50'sini kontrol etmektedir (bkz. Tablo 5.2). Yine de EC sistemi aracılığıyla planlama topluluğu (veya bu durumda özellikle Hazine) bankacılık sektörü tarafından verilen kredinin hem miktarını hem de sektörler arası bileşimini yönlendirebilir. EC sistemi, Hazine tarafından her mevduat toplayan kurum için özel sektöre verilebilecek azami kredi miktarının belirlendiği bir tavandan oluşur. Daha sonra, sanayiye sektörler arası kredi dağı-

TABLO 5.2
Fransa'da Mali Sektör Dışı Kredi ve Diğer Alacak Paylarının Dağılımı,
1975 sonu itibarıyla

	<i>Fransız francı (milyar)</i>	<i>Toplam paylar içindeki yüzdesi</i>	<i>Büyüme faktörü 1965-1975</i>
Merkez Bankası (4.1%)			
1. Fransa Bankası - Bank of France	56.6	4.1	1.7
Mevduat toplayan kurumlar (48.3%)			
2. Ulusal bankalar	243.4	17.5	4.5
3. Diğer mevduat bankaları	157.6	11.3	4.5
4. Yatırım bankaları	26.0	1.9	4.5
5. Halk bankaları	34.9	2.5	5.6
6. Tarımsal kredi bankaları	177.5	12.8	6.2
7. Kredi ortaklığı bankaları	18.3	1.3	veri yok
8. Ulusal Tasarruf Bankası	-	-	-
9. Diğer tasarruf bankaları (sıradan)	13.9	1.0	veri yok
10. Posta transfer hesabı - postal giro	-	-	-
Uzun vadeli kredi kuruluşları (32.9%)			
11. Uzun vadeli kredi bankaları	8.9	0.6	
12. Dış ticaret bankası	12.0	0.9	10.3
13. Kredi ulusal	25.6	1.8	3.8
14. Kredi emlak	52.7	3.8	2.7
15. Depo ve konsinye ofisi	222.0	15.0	4.2
16. Sosyal konut kredileri fonu	74.2	5.3	veri yok
17. Diğer özel kredi kuruluşları	11.5	0.8	veri yok
18. Kamu hazinesi (ve FDES)	51.0	3.7	1.2
Yatırım yapan kurumlar (9.3%)			
19. Sigorta şirketleri	97.9	7.1	5.1
20. Yatırım fonları (SICAV)	25.0	2.8	22.1
21. Ortak yatırım fonları	6.0	0.4	veri yok
Diğer finansal kuruluşlar (5.4%)			
22. Kredi kooperatif kuruluşları	14.4	1.0	4.5
23. Finans şirketleri	53.4	3.9	7.5
24. Bölgesel kalkınma kuruluşları	7.1	0.5	veri yok
Toplam	1389.9	100.0	4.2

Kaynak: J. Zysman, *Governments, Markets, and Growth*, Cornell University Press, Ithaca ve Londra, 1983.

lını, EC limitlerinden belirli kredi kategorileri için *muafiyetler* yaratmak suretiyle Hazine tarafından yönlendirilebilir. Yani devlet, planlama önceliklerine uygun olarak, ihracata yönelik belli sanayilerdeki ara ve yatırım mallarını EC kurallarından muaf tutuğunda, ticari bankaların bu sanayilere verdiği krediler, vermeleri gereken kredi kotalarına dahil edilmez. Bu yüzden, EC sisteminden muafiyetler, kredilerin, devletin sanayi stratejisine uygun olarak seçilen alanlarda yoğunlaşmasını destekler niteliktedir.

Fransa'da banka dışı mali araçlar tarafından verilen krediler üzerinde planlama topluluğunun takdir yetkisi aracılığıyla sanayiye fon akışının doğrudan devlet kontrolünde olduğu bu durumun Avrupa Topluluğu (AT) sisteminde "mikro" düzeydeki karşılığı Özel Mali Aracılar (SFI-Special Financial Intermediaries) olarak adlandırılan uzun vadeli kredi kuruluşlarıdır. Açık konuşmak gerekirse, SFI'lar, hane halkından mevduat toplayamadıkları için banka değildirler. Aslında 1966 yılına kadar, Fransa'da mevduat toplayan kurumlar orta ve uzun vadeli krediler veremediler ve topladıkları fonlar SFI'ya aktarıldı. SFI'lar bu fonların Hazine ve CGP yetkililerinin sıkı gözetimi altında, nihai kullanımlarına karar verdiler. 1966'da finansal piyasaların kısmen serbestleşmesinin ardından, ticari bankaların daha uzun vadeli sınai krediler vermelerine ve şirketlerde hisse satın almalarına izin verilmesine rağmen²⁸ SFI'lar tercihi (sübvans edilmiş) kredi dağıtımının temel aracı olmaya devam etti. Aslında, mali kurumların serbestleşmesinden sonra bile SFI'lar, halen ticari banka mevduatlarının önemli bir bölümünü almaya, para piyasalarından doğrudan sermaye toplamaya ve Hazine'den kredi sağlamaya devam ederek toplam kredilerin üçte birini kontrol ettiler. Buna ek olarak, SFI'lar, hizmet ve ticari faaliyetleri nadiren finanse etmekte ve portföylerini inşaat sektörüne (*Credit Foncier*), "geleceğin endüstrileri"ne (*Credit National*) yoğunlaştırmakta ancak planlama topluluğu onlara garanti verirse, düşüşteki ağır sanayi sektörlerine kredi vermektedir (bkz. yukarıdaki Tablo 5.2). Daha da önemlisi, alıcı açısından uygun şartlar taşıyan tüm krediler içinde (Fransa'da kredilerin %40'ı finanse edilmektedir) SFI'ların payı, bankalar tarafından sağlanmakta olan %32'ye karşılık %68'dir.²⁹ Ayrıca, sermaye yasalarının serbestleşmesinden sonraki 1969-1983 dönemini bir kriter olarak alırsak sermaye yoğun sektörlerde ihracatı teşvik etme ihtiyacını vurgulayan planlardaki sanayi politikası amaçlarıyla sübvansiyonlu kredilerin fiili dağılımı arasındaki uyum dikkat çekicidir. SFI'lar tarafından, yüksek teknoloji sınai ekipman sektörüne verilen tüm kredilerin %81'i ve ihracata verilen kredilerin %67'si, mevcut piyasa faiz oranlarının birkaç puan altındadır.³⁰ Bu nedenle, uzun vadeli kre-

28 Fakat bunun karşılığında, yukarıda tanımlanan *encadrement de credit* sistemi kurulmuştur.

29 Bkz. R. Penaud ve F. Gaudichet, *a.g.e.*, s. 36.

30 *A.g.e.*, s. 76.

dilerin seyri, planlama topluluğu tarafından, yeni endüstrilerin desteklenmesinde veya ağır sanayi endüstrilerindeki kriz durumlarının yönetilmesinde seçici bir şekilde manipüle edilebilmektedir.

Kısacası, mali sistemin sağladığı kaldıraç sayesinde devletin sanayi politikası, sınai dokuya derinlemesine nüfuz edebilmiş, sadece sanayi sektörlerini değil, aynı zamanda bireysel firmaları da etkilemiştir. Tipik olarak, kaynak tahsisinin piyasalara bırakıldığı diğer Batı ekonomilerinde sigorta şirketleri veya emeklilik fonları gibi banka dışı finansal araçlar borç verme kararlarında devletten bağımsızdırlar. Öte yandan, sanayi şirketleri piyasalarda satılmak üzere tahvil ve hisse senedi çıkardıklarında, işletmeler için ana dış finansman kaynağını sağlamış olurlar.³¹ Buna karşılık Fransa'da, hem SFI'ların hem de mevduat kabul eden kurumların faaliyetleri, makro (AT sistemi) ve mikro (SFI'lar tarafından verilen tercihli krediler) düzeyde düzenlenmiş olduğundan devlet yöneticileri, kaynakların tahsisi üzerinde takdir yetkisine sahiptir. Bu arada, Fransız ekonomi-politiğinin özgünlüğünü ve savaş sonrası reformların –son kısımda tartışılmıştı– bir ürünü olarak, tahsis aygıtlarının kurumsallaşmasının ve işleyişinin devletin, genelde ticaret sınıfı ve özellikle de ticaret sınıfının gelişmiş kesimleriyle olan ilişkilerini yeniden tanımlamış olmasını, eklemeye gerek yok. Yoksa, SFI'lar Fransa'da Napoleon Bonaparte zamanından beri var olmuştu, ancak hiçbir zaman sınai kaynakların tahsisini etkilemek için seçici araçlar olarak kullanılmamışlardı. Bu nedenle, benim devlet müdahaleciliğiyle ilgili analizim, Kurumsal Okul'unkinden ayrı olarak görülmelidir (bkz. 2. Bölüm, 2. Kısım). Aslında, Kurumsal Okul'dan farklı olarak, *siyasi güç dengesi değiştirilmediği müddetçe, Fransa'dan salt "kurumların" ithal edilmesinin, Fransız deneyiminin bir kopyasına yol açmayacağını* iddia ediyorum. (Türkiye üzerine olan bir sonraki bölümde bu iddiayı daha geliştirerek doğrulayacağım)

4. Önerme

Son kısımda anlatılan her şeye gücü yeten devlet imajı, Fransa'da devlet müdahaleciliği üzerinde, siyasi ekonomisinin doğasından kaynaklanan ve kendilerini ekonomide "arz" ve "talep" sorunları olarak göstererek, sanayi politikasının uygulanmasını sınırlayan, belirli siyasi kısıtlamaların varlığını hesaba katmamaktadır. Tahsis etkinliği söz konusu olduğunda, devlette bir şekilde daha az sorun oluşturan arz tarafıyla başlamak gerekirse, Fransız ekonomisinin iki özelliği planlamacıların kurumsal karar alma üzerindeki baskılarını kolaylaştırmaktadır. Şöyle ki, iktisadi aktörlerle iktisadi geniş-

31 İsveç ve Fransa'nın mükemmel bir karşılaştırması için bkz. J. Pontusson, "Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France", *Capitalistate*, 1983, s. 43-73.

lemenin yönü, koşulları ve kârların yeniden yatırıma yönlendirilmesi konusunda müzakere ederken planlamacıların, arz tarafındaki temel silahları sanayiye fon akışı üzerindeki ihtiyari kontrolleridir. Buna karşılık iş insanlarıysa, yeni yatırımlar için gerekli fonları, iç kaynaklardan veya planlamacıların kontrolü altında olmayan dış kaynaklardan sağlayabildikleri ölçüde planlamacılarla işbirliği yapmamayı göze alabilirler. Yine de, daha önce söylendiği gibi, toplam yatırımların bir yüzdesi olarak kendi kendini finanse etme (oto-finansman) biçimi, planlı dönem boyunca Fransa'da diğer Batı ülkelerine kıyasla her zaman çok düşük olmuştur.³² Fransız ekonomisinin bu özelliğini pek çok faktör açıklasa da, iş insanlarını sermaye piyasalarından avantajlı koşullar altında büyük ölçüde borçlanmaya teşvik etmiş olabilecek baskın faktör, siyasi açıdan kontrol edilen piyasalardaki (planlama teşvikleri yoluyla yaratılan) yüksek kâr fırsatlarının mevcudiyetinde yatmaktadır. İş insanlarının karşısında planlamacıların elini kuvvetlendiren, ekonominin ikinci özelliğine gelince, Fransız mali sisteminin kredi temelli olduğu bir kez daha vurgulanmalıdır. Yani, Fransa tarihinde güçlü bir banka dışı sermaye piyasası mevcut değildir. Bu yüzden, Fransız şirketleri dış finansmanlarının büyük bir kısmını menkul kıymetlerinin halka doğrudan satışı yoluyla yapamaz (Aşağıda verilen Tablo 5.3 uluslararası standartlar ölçeğinde Fransa'da senet piyasasının ufak boyutunu göstermektedir). Ve Fransız şirketleri tahvil ve hisse senedi ihraç etseler bile yeni menkul kıymet ihraç edebilmek için Hazine'den gereken iznin alınmasında, planlama topluluğunun onayı gerekli bir ön şarttır.

TABLO 5.3
Gayrisafi Millî Hasılanın Yüzdesi olarak Yurtiçi Senet Piyasası, 1975
(yüzde)

Ülke	Tahviller ^a	Hisse senetleri ^b
Fransa	16	11
Batı Almanya	30	13
Japonya	41	29
ABD	57	45
Birleşik Krallık	43	41

a. Ödenmemiş tahvillerin nominal değeri.

b. Borsaya kayıtlı hisse senetlerinin piyasa değeri.

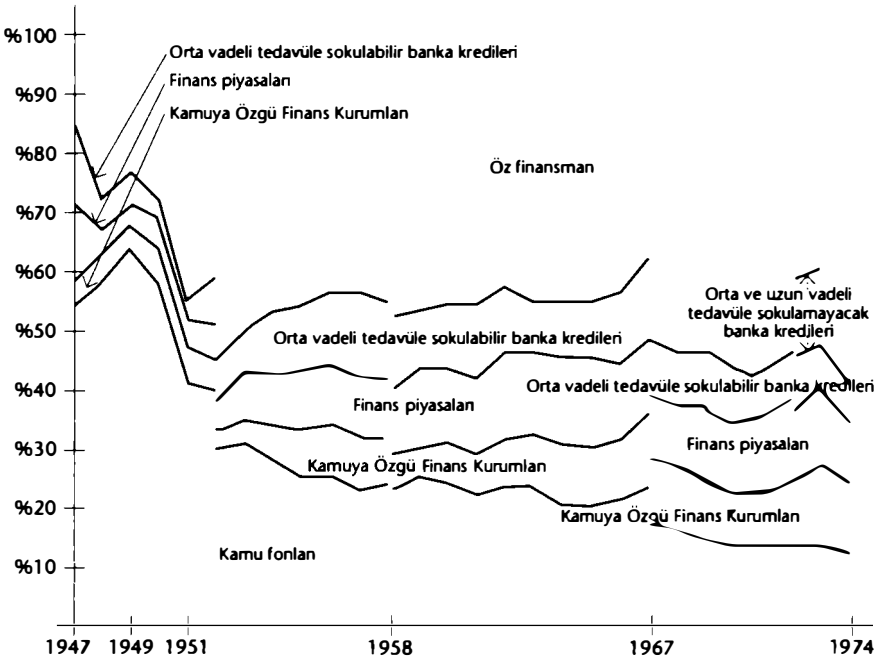
Kaynak: J. Zysman, *Governments, Markets, and Growth*, Cornell University Press, Ithaca ve Londra, 1983.

Kısacası, iş dünyası, yatırım finansmanlarının önemli bir kısmı için devlet kontrolündeki mali piyasalara bağımlı durumda olduğu müddetçe “ve Planlama Komisyonu tarafından önerilen bir yatırım projesinin onaylanması, ka-

32 1947-1959 arası kendi kendini finanse etme (oto-finansman) oranları için bkz. S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning: The French Model*, a.g.e., s. 22-23.

mu yatırım kredilerinin tahsisinin önemli bir belirleyicisi olduğu sürece, iş dünyası planla işbirliği yapmaya mecbur kalacaktı.”³³ Devlet de buna karşılık, özel yatırımları ya doğrudan kendi bütçesinden ya FDES gibi belirli bütçelenmemiş isteğe bağlı sermaye fonları üzerindeki kontrolüyle finanse edebilir ya da dolaylı olarak, Hazine’nin hem banka dışı finansal araçlar, yani SFI’lar, hem de mevduat kabul eden kurumlar üzerindeki kaldırıcını kullanarak finanse edebilirdi. Bu doğrudan yatırımların her birinin 1947-1974 arasındaki özel ağırlığıyla ilgili olarak aşağıdaki Şekil 5.3 bir açıklama getirmektedir.

ŞEKİL 5.3
Fransa’da Yatırım Finansman Kaynakları: 1947-1974



Kaynak: H. Rouso (ed.), *De Monnet A Masse*, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1986.

Yukarıdaki şekil yorumlanırken iki noktaya vurgu yapılmalıdır. Birincisi, 1951 yılında (Marshall yardımının sona erdiği yıl), yatırımların, hükümet tarafından doğrudan bütçeden ve FME’den (1955’ten itibaren FDES olarak adlandırılmıştır) finanse edilmesinin 1950 yılına göre bir yıl içinde %20 gibi keskin bir düşüş kaydetmesi bir dönüm noktası olarak görülebilir. Bu tarihten itibaren, finans sektörü bir bütün olarak (hem bankalar hem de SFI’lar)

33 Age., s. 23.

yeni yatırımlar için ana sermaye kaynağı haline geldi. İkincisi, 1967 yılı, iş dünyasının 1967-1974 yılları arasında, kendi ürettiği iç kaynaklarla yatırımlarının %55-60'ını kendi kendine finanse edebilmeye başlamasında bir başka dönüm noktasıdır. Dolayısıyla, planlamacıların pazarlık gücü bu gelişmeden olumsuz etkilenmiş olabilir. (Ancak, Şekil 5.3'te yer almayan 1970'lerin ortaları ve 80'li yılların başlarında, bir kez daha kendi kendini finanse etme hususunda bir düşüşe tanık olunmuştur.)

Şekil 5.3, Fransız devletinin, ekonomistler tarafından, Japonya örneği hariç, gelişmiş ülkeler arasında bir anormallik olarak görülen tahsis özerkliği ni ortaya koyuyor olabilir, ancak bunun dışında Fransız sanayi politikasının, küresel verilerde yer almayan bir diğer önemli yönünü vurgulamaktadır. Yani, bu veri, kendi kendini finanse etme oranlarını, her bir sınai sektör bazında farklılaştırmamaktadır. Örneğin, otomobil endüstrisinin, dış finansman ihtiyacını azaltan, nakit bakımından zengin iç yapısı sayesinde hükümetten önemli ölçüde özerk olduğu bilinmektedir. Bu yüzden, Renault örneğini alırsak, halka açık bir şirket olmasına rağmen, yeni projelere girmek için dış kaynaklara ihtiyaç duymadığı sürece planlama topluluğunun, şirketin yatırım tercihlerine doğrudan müdahalesine karşı direnmeyi göze alabilir.³⁴ Dolayısıyla devletin tahsis etkinliği, özel ve kamu sektörü arasındaki kesişme noktasındadır ve temel olarak, bağımız sanayilerin kendi kendini finanse etme derecesine bağlıdır. Ancak bağımsız sanayilerin özerklik derecesi abartılmamalıdır. Örneğin Fransız otomobil sanayi, Citroen ve Peugeot'nun 1974'teki birleşmesinde devlet yardımına ihtiyaç duydu, çünkü Peugeot'nun kendi başına Citroen'i satın almaya gücü yetmiyordu. Devlete ait Renault'ya gelince, Japonların Avrupa pazarına girmesiyle 1970'lerden itibaren kârından yemeye başladı ve bu nedenle şirket, Fransız devletinin merkez çekirdeği planlama topluluğuna daha bağımlı hale geldi. Aynı mantık, dış finansman için devlete bağımlı olan bazı sanayilerin, iç nakit pozisyonlarını kademeli olarak güçlendirerek planlamacıların müdahalesine karşı göreceli bir özgürlük elde edebileceğini iddia etmek için de tersine çevrilebilir. Kısacası, arz tarafında planlamacıların şirket stratejilerini etkileme kapasitesi dönüştürücü bir olgu olarak görülmelidir. Bağımsız sektörlerle gelince, kapitalist gelişme sürecinde büyüyebilir veya küçülebilirler. Fransız ekonomi politikasıyla ilgili dikkat çekici özellik, planlamacıların her bir sektör karşısında hiçbir aksaklıkla karşılaşmamış olması değil, devletin genel anlamdaki "tahsis etkinliğinin" planlanan dönem boyunca önemli ölçüde yüksek kalmasıdır.

Planlamacıların iş insanlarına sağladığı teşviklerin tümü arz tarafında etkin olup, istenen alanlarda gelişmeyi desteklemeye yöneliktir. Bu teşvikler,

34 Bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith, J. Zysman, "Rehabbing the labyrinth: the financial system and the industrial policy in France", *a.g.e.*, s. 19.

bir yatırım projesini, kârlılık bakış açısından cazip kılmaya yönelik olabilir, ancak firmanın planın hedeflerinin ötesine geçerek üretim fazlası veya yetersiz tüketim sorunuyla yüzleşmesini engelleyemezler. Aslında aşırı üretim sorununun, kapitalist sistemlerin endemik bir özelliği olduğu, çünkü tüm firmaların kâr arayışı içinde olmalarının, karın her biri için aslında azalmasına ve işletmelerin, kâr marjlarındaki azalmayı geri kazanmak için işçilik maliyetlerinden kesinti yapmak suretiyle işsizliğin artmasına neden oldukları iddia edilmektedir.³⁵ Bu nedenle, serbest piyasa sisteminde, tam istihdama ulaşmak mümkün değildir; bu ancak, şirket kârları düşük olduğunda, tüketimdeki eksikliklerden kaynaklanan durgunluğu önlemek üzere, devletin kendi bütçe harcamalarını ters döngüsel bir mali araç şeklinde kullanarak müdahale etmesi durumunda mümkündür (Keynesçilik). Doğal olarak, sanayi tarafından üretilen mallar için satış noktaları sağlama görevi konusunda planın teşviklerine güvenilemez. Yetersiz talep sorunlarının çözülmesi konusunda başka eylemlerle desteklenmelidirler. Teorik olarak, gelirin refah harcamaları yoluyla yeniden dağıtılması, eksik tüketim sorununa bir çare olabilir ancak transfer ödemeleri ve sosyal hizmetlerdeki istikrarlı artışlar, işçilerin kapitalistlere bağımlılığını azaltma riskini taşır. Böyle olmasının nedeni, “sosyal ücret” (transfer ödemeleri ve sosyal hizmetlerin sağlanması) emek gücünün yeniden yaratılması için artan bir önem kazandığında, işveren tarafından ödenen ücret göreceli önemini yitirir.³⁶ Her durumda, Fransa’daki siyasi güç dengesi, Komünist Parti’nin iktidardaki koalisyonlardan dışlandığı, Soğuk Savaş’ın başlangıç yıllarında yetersiz tüketim sorununa uygulanabilir bir çözüm olarak görülse bile, bu tür radikal yeniden dağıtım reformlarına izin verebilecek durumda değildi. Fransız planlamacıların bakış açısına göre, siyasi dengenin bir sonucu olarak, tüketici kesimin çoğunluğunu oluşturan işçiler lehine gelirin yeniden dağıtılmasını amaçlayan siyasi tercih, sağcıların lehine olacak şekilde, devlet harcamaları üzerindeki mali kısıtlamalarla kendini gösterdi. Bu arada, Fransız planlamasının keskin gözlemcileri, devletin kısa vadeli para ve maliye politikasının daha sonraki planlarda belirtilen sosyal altyapı yatırımlarının teşvikiyle ilgili hedeflerle koordine edilmediğini belirttiler. Dahası, vergi sisteminin tepki çeken yapısı, tüketicileri cezalandırarak, gelirin yüksek gelir grupları lehine yeniden dağılımına neden oldu.³⁷ Tüm bu faktörlerin bir sonucu olarak Fransa, diğer Ba-

35 Bkz. M. Burawoy ve J. Lukacs, “Mythologies of Work: A Comparison of Firms in State Socialism and Advanced Capitalism”, *American Sociological Review*, sayı 50, Aralık 1985.

36 Bkz. S. Bowles ve H. Gintis, “The Crisis of Liberal-Democratic Capitalism: The Case of the U.S.”, *Politics and Society*, cilt 11, sayı 1, 1982, s. 51-93.

37 Kısa ve uzun dönemli ekonomi politikalarının koordinasyon eksikliği için bkz. S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning: The French Model*, a.g.e. Fransa’da vergilemenin yapısı için bkz. P. Cofey, *The Social Economy of France*, The MacMillan Press Ltd., Londra, 1973, Bölüm 6.

tı Avrupa ülkelerini yakalamak için gecikmiş bir refah devletçiliğinin (*welfarism*) harekete geçirildiği 60'lı yılların ortalarına kadar, Batı'daki çarpık gelir dağılımına sahip birkaç ülkeden biri olarak kaldı.³⁸

İskandinav tarzı refah devletçiliğinin yokluğunda, aşırı üretim sorununu talep tarafında çözme eylemi, Fransa'da kamu alımları yoluyla talebi seçici ve sektörel bazda canlandırma biçimini aldı. Böylece Fransız sanayi politikasının, bir endüstrinin yatırım ve rekabet oranında sürekli artış hedefini gerçekleştirmesinde en başarılı olduğu durum devletin, mal ve hizmet satın alımları yoluyla bir sanayiye teşvik edebildiği durum oldu. Pratikte bu, birçok zamanın da üzerinde anlaşıldığı şekilde, Fransa'nın, nükleer ve yüksek teknoloji havacılık sektörlerinde yani devletin ana tüketici olduğu endüstrilerde, dünyanın iki-üç ülkesinden biri haline gelmesi anlamındaydı. Buna karşılık, toplumun tümü için tüketim malları ve genel sınıai ekipman üreten sektörlerde daha az başarılı olundu.³⁹ Tüketici elektroniği gibi hem özel, hem de kamusal müşterilere mal satan sektörlerdeki gelişme, sanayi politikasının amaçları açısından değerlendirildiğinde –yani üretimde ve uluslararası rekabet gücünde sürekli artış– sonuç karışık. Ayrıca eklemek gerekirse, merkezileştirilmiş yüksek teknoloji havacılık ve nükleer sektörlerde, devletin bu ürün pazarlarını kontrol etme kabiliyetinden kaynaklanan şirketler üzerindeki kaldırıcı, devlet yöneticilerinin bu ürün pazarlarına yeni firmaların girişini engellemesini sağladı. Bu nedenle, siyasi olarak kontrol edilen bu piyasalarda yüksek kârları koruyabilmek mümkün oldu ve genellikle aşırı rekabetin bir sonucu olarak görülen işsizlik sorunu da ortaya çıkmadı.⁴⁰

Planlamanın evrimi: Ana tezler

Son kısım, planlamanın genel etkinliği konusunu tartışarak, doğrudan deney tekniklerinin yokluğunda bunu değerlendirmek üzere bazı dolaylı nedensellik göstergeleri sağladı. Şimdi Fransa'da devletin görece iktisa-

38 Bkz. P. Coffey, a.g.e. ve I. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, Charles E. Merrill Publishing Company, Ohio, 1969, s. 89-92.

39 Bkz. C. Stoffaës'in makalesi, W. J. Adams ve C. Stoffaës (ed.), *French Industrial Policy*, a.g.e. Örneğin askerî uçaklarda Fransız askerî alımları, satışların %40'ını oluşturmaktaydı: S.S. Cohen, "Informed Bewilderment: French economic strategy and the crisis", (ed.) S.S. Cohen ve P.A. Gourevitch, *France in the Troubled World Economy*, a.g.e., s. 32.

40 Örneğin çağdaş Brezilya devletinin dikkatli bir incelemesinin ortaya koyacağı üzere, devlet, seçilmiş sermaye malları sektörlerine girişi kontrol etme kapasitesinden yoksun olduğunda aşırı rekabet ortaya çıkabilir ve planlamacılar tarafından verilen belirli vergi ve kredi teşviklerinin kullanılmasına rağmen seçilmiş endüstriler, kârlılığı sürdürme kapasitesinden yoksun kalabilir ve bu nedenle devlet, özel yatırımcıların gözünde itibarını kaybetme riskiyle karşı karşıya kalabilir. P. Evans, Brezilya devleti üzerine yazdığı aydınlatıcı makalesinde bu tartışmayı yapar: "Reinventing the Bourgeoisie: State Entrepreneurship and Class Formation in Dependent Capitalist Development", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, a.g.e

di özerkliğinin, hem iktidar blokunun bileşimini hem de blokun içindeki egemenliğin doğasını etkileyerek, sınıf ilişkilerinin şekillenmesinde kendini göstermesi, zaman faktörü dikkate alınarak tartışılacak. Bu nedenle, planlamacılar, planlarda ortaya konan sanayi stratejilerini tasarlayıp uygularken, iktidar blokundaki egemenliğin doğasındaki bir değişiklik açısından planlamanın evrimini tartışacağım. Fransa'da planlamanın evrimini geriye dönük olarak değerlendirdiğimizde, planlama topluluğunun, sanayiler ve şirketler üzerinde uyguladığı etkinin *derecesinin* ve kullanılan bu seçici etkileme *araçlarının*, zaman içinde ve sanayi sektörüne göre değiştiğini görebiliriz. Buna göre, planlamanın evriminde üç aşamayı birbirinden ayıracağım. İlk baştan AET'ye girişe kadar uzanan ilk aşamada, planlamacıların sinai sektörler arasındaki güç dengesini "dikey" destekler (sübvansiyonlar) yoluyla değiştirmede başarılı oldukları ve sonuç olarak ağır sanayi sektörlerinin bir bütün olarak üretim birimleri ölçeğinde eşzamanlı bir değişiklik olmadan teşvik edildiği tartışılacaktır. İkinci aşamadaysa ihracat pazarlarındaki rekabet gücü, sanayi politikasının ana hedefi haline geldi ve planlamacılar ihtiyari güçlerini, hem yatay hem de dikey sübvansiyonlar yoluyla, dinamik bir tekel sermayesi yaratacak şekilde, ihracata yönelik yüksek yoğunluklu teknoloji sektörlerinde kullanmaya başladılar. Bu arada, küçük ve orta ölçekli üretim birimleri, modern tekelci bir sektöre alt yüklenici olarak hizmet vermeye başladılar. Planlamanın ikinci aşamasının 1970'li yılların ortalarından ileri gidemediğini, bu tarihlerde iç ve dış faktörlerin bir bileşimi olarak ekonomik büyümenin, diğer Batı ekonomilerinde olduğu gibi Fransa'da da durma noktasına geldiğini eklemem gerekir. Fransız planlama topluluğunun bu "kriz" durumuna verdiği tepkiyiye son kısımda tartışacağım.

Yeniden yapılanma dönemi

Son kısımda tartışıldığı gibi, (bkz. Bölüm 3) Fransa'daki Birinci Plan'ın (Monnet Planı) ayırt edici özelliği, sektörel seçiciliğe vurgu yapmasıydı, çünkü temel sanayinin, diğer sektörlerden önce yeniden inşa edilmesi planlama topluluğunun karşı karşıya kaldığı en acil sorun olarak görülüyordu. Bu doğrultuda plan, altı ağır sanayi (kömür, elektrik enerjisi, demir-çelik, çimento, ulaşım ve tarım makineleri) için fiziksel üretim ve yatırım hedefleri belirledi. Diğer sektörlerin üretimlerindeki artışların, ekonominin hâkim durumdaki bu "kilit" sektörlerindeki genel verimlilik seviyesine bağlı olduğuna inanmıştı. Beş yıl içinde, Birinci Plan'ın hedeflerinin çoğuna ulaşıldı. İkinci (1953-57) ve Üçüncü (1958-61) planlarla Fransız sanayi politikası kapsamını, temel sanayiler dışındaki sanayileri de kapsayacak şekilde ge-

nişletti. Örneğin, İkinci Plan için CGT, on yedi sektör için hedefler oluşturdu ve 1957 yılına kadar kömür, elektrik, gaz, petrol, çelik ve kimyasallar gibi ağır sanayi sektörlerine ulaşılması zorunlu fiziksel çıktı hedefleri; makine takımlarıyla mekanik ve elektrik ekipmanları sektörlerine de gösterge niteliğinde hedefler verildi. Bu nedenle 1960'ların başlarına kadar plan, ekonominin, ağır sanayi merkezinin hızlı büyümesini teşvik etmek için hayati bir araç olarak görüldü. Bu yüzden, savaşın yarattığı yıkımın ardından, bu yenden yapılanma döneminde planlamacıların temel görevi, başka yerlerdeki iktisadi toparlanmayı engellemek üzere ara ve yatırım mallarının arzındaki darboğazları ortadan kaldırmak için sermayenin nereye yönlendirilmesi gerektiğine karar vermektir.

Kısacası, 1960'ların başına kadar olan planlama, arz yönlü ve kapsam açısından sınırlıydı. Uygulamasına gelince, planlama topluluğu (CGT ve Hazine) tarafından sermaye piyasaları üzerinde uygulanan kontrol, planın tamamlanmasını sağlamanın en iyi silahıydı. Örneğin 1958 yılında planlamacılar, "öncelikli" sektörlerdeki yatırım harcamalarının kaynaklarını şu şekilde belirlediler: %49 kendi kendini finanse etmekten, %24 doğrudan kamu fonlarından, %9 menkul kıymet satışından ve %18 banka ve diğer özel finansal araçlardan.⁴¹ Doğal olarak, sanayiye sermaye fonlarının sağlanması üzerindeki kaldıraçları karşılığında –her biri bir sanayiden sorumlu olan– CGT yöneticileri, kendi alanlarında en başarılı firmalara, en yeni makineleri satın almaları ve fabrikalarında en modern üretim tekniklerini uygulamaları konusunda baskı yaptılar. Ancak bunun dışında planlama, tek tek firmalar düzeyine neredeyse hiç inmedi. Bunun nedeni, 1947'de Komünist Parti'nin iktidar koalisyonundan çıkarılmasından (bazı diğer sendika federasyonları koalisyonda kalmışlardı) ve ardından CGT'nin planlama sürecinden çekilmesinden sonra planlamacıların, emeğin verdiği coşkulu desteği kaybetmesidir. Küçük işletmeler tümünden başarısız sayılamayacak bir girişimle, planlamanın etkisini kümesel ve sektörel seviyede tutmaya çalıştılar. Yani, çelik gibi bazı önemli sanayi sektörlerinde, hem büyük hem küçük sermayeyi temsilen ticari birlikler, küçük firmaların yok olmasını önlemek üzere planlamacılar ve bağımsız firmalar arasında aracılık ettiler. Planlamacıların, ticari birlikleri baypas ederek, gayriresmî veya modernizasyon komisyonları bağlamında, bağımsız firmaların temsilcileriyle sınıai genişlemenin koşulları ve kârların yeniden yatırıma yönlendirilmesi müzakerelerindeki başarıları belirli bir sektördeki yoğunlaşma derecesine bağlıydı. Birkaç dev firmanın hâkim olduğu sektörlerde planlamacılar için bu mümkündü, ancak rekabetin daha düşük oldu-

41 Bu veriler, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası'nın araştırmasında verilmektedir ve benim Şekil 5.3'te verdiğim verilerle tamamen uyumludur. *The Economy of France, 1959*, s. 14.

ğu piyasalarda, sektör planının bağımsız firmalar için ayrı ayrı yatırım ve üretim programlarına bölünmesini denetleme sorumluluğunu üstlenen ticaret birlikleriydi.⁴²

Sanayi politikasının yeniden inşası aşamasında devletin makroekonomik politikası, seçilen temel sektörlerde sermaye yatırımlarını yüksek düzeyde tutma genel hedefiyle çok iyi uydu. “Mali” cephede, CGT’nin modernizasyon komisyonlarından ayrılması Fransız devletinin, toplumun daha yoksul kesimine, sosyal refah ve hizmetlerin sağlanması sorumluluğunu ertelemesine yardımcı oldu. Sonuç olarak, 1947-1958 döneminde bütçenin ortalama %25 veya 30’u, yatırım ve sermaye harcamaları şeklinde sermaye oluşumuna yönlendirildi ki, 1938 yılındaki yalnızca %5’lik seviyeye göre bu keskin bir artışı.⁴³ Öte yandan, devlet gelirlerinin kaynakları esas olarak tüketicilerden ayırım gözetmeksizin alınan vergilerden kaynaklanmaktaydı (Gelire göre artan bazda gelir vergisi, toplam vergi gelirlerinin yalnızca üçte birini oluştuyordu). Böylece kalkınmanın maliyeti, burjuvazinin üst kesimlerinin tüketimine herhangi bir kısıtlama getirmeden, alt gelir grupları tarafından karşılanıyordu.⁴⁴ Vergi gelirleri, devlet harcamalarını karşılayamayacak duruma geldiğinde, yine de devlet, altyapı yatırımlarını üstlenen kamu şirketlerine sermaye aktarımı yoluyla, para arzının hızla büyümesine izin vererek genişlemeci bir “para politikası”na başvurmaktan çekinmedi. Doğal olarak, genişlemeci maliye ve para politikalarının etkisi oldukça enflasyonistti. “Dış ticaret” cephesinde, ticaret ortaklarından daha önemli bir sorun olan enflasyon sorunuyla karşılaşıldığında Fransa’da devlet –ticaret dengesini düzeltmek için, döngüsel karşıt önlemleri savunan Keynesyen teorinin aksine– işletmelere kredi arzını kısırarak ve kendi harcamalarını azaltarak, ekonomik büyümeyi yavaşlatma pahasına, ticaret dengesinin düzeltilmesine sürekli olarak karşı çıktı. Bunun yerine devlet, ya frankın döviz kurunu düşürdü (on yılda dört önemli devalüasyon) ya da devalüasyonlar ticaret açığını ortadan kaldırmak için yetersiz kaldığında karar alıcılar, kota ve yüksek ithal tarifeleri yoluyla ithalata ciddi kısıtlamalar getirdi. Planlamacılar da kendilerinin kullanımına verilen kotalar, ithalat tarifeleri ve ihracat sübvansiyonları gibi bir dizi ticaret politikası aracına sahipti. Bu kaynaklar planlamacılar tarafından, iş dünyasıyla müzakerelerinde, özellikle hammadde ve ara malı ithalatında genel seviyeyi düşük tutarak, hem bu endüstrilerdeki yerli imalatçıları korumak hem de gelişmiş sermaye teçhizatı alımlarında “döviz” ta-

42 Kapsamlı bir tartışma için bkz. S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning: The French Model*, a.g.e., s. 67-76.

43 Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France*, a.g.e., s. 262 ve Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, *The Economy of France*, 1959, a.g.e., s. 11-15.

44 Bkz. P. Coffey, *The Social Economy of France*, a.g.e., Bölüm 6 ve J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e., Bölüm 7.

sarrufu sağlamak için ikili bir amaca hizmet etmek üzere pazarlık aracı olarak kullanıldılar.⁴⁵

İlk üç plan süresince, ekonominin sınai yapısı üzerinde yarattığı dönüşüm açısından hem makro ekonomik hem de sanayi politikalarını tasarlayan planlamanın genel etkililiğini değerlendirdiğimizde sırasıyla iki gözlemlenebilir. *Birincisi*, ağır sanayi sektörlerinin teşvikine yönelik seçici planlama yaklaşımı, sanayi cephesinde amaçlanan sonuçları üretmede somut bir ifade buldu: Büyüme oranları ve üretkenliklerindeki aşırı sektörel farklılaşma bu iddiayı doğrular niteliktedir (bkz. Tablo 5.4).

Tablo 5.4'ün yansımalarından da görüleceği üzere, iktidar blokundaki ilişkilerin yeni bileşimine ilişkin çıkarımlar açıktır. Aslında not etmek gerekir ki, İkinci ve Üçüncü planların kesiştiği altı yıllık dönemde, “seçilmiş” ara ve yatırım malları sektörlerinin üretimi neredeyse iki katına çıkarken, deri, giyim ve tekstil ürünleri gibi tüketici endüstrilerindeki üretim neredeyse hiç değişmemiştir. Yukarıdaki tablodan çıkarabileceğimiz bir başka ilginç gözlem de Fransa’da üretkenlik kazanımlarının, tarım makineleri hariç, tüm sektörlerde çıktı kazançlarıyla benzer yolu takip ettiğidir.⁴⁶

Tablo 5.4'te gördüğümüz resim, planlamanın başlangıcından sonra üretilen mamul malların ihracatının bileşiminde meydana gelen çarpıcı değişikliklere de yansımış ve sonuç Tablo 5.5'te özetlenmiştir.

Tablo 5.5'in, çeşitli ihracatların görece önemini hesaplayabilmek için temel birim olarak, nakit kazançlara dayandığını eklemeliyim. Fakat bu sonuçlar, 1959'da Fransız ekonomisiyle ilgili bir çalışmada, bir grup ekonomist tarafından yapılan şu tespitle birlikte doğrulanmış oldu: “Hacimsel olarak, tekstil ve deri ürünlerinin şu anda (yani 1959 – V.M.) 1929'dakinden daha az olması muhtemeldir, ancak çelik, makine, motorlu taşıtlar ve kimyasallar bir bütün olarak muhtemelen 1929'dakinin üç katı büyüklüğündedir.”⁴⁷ Bununla birlikte, 1958'de Fransız ekonomisinin diğer Avrupa ekonomilerine

45 Bkz. B. Balassa, “Selective versus General Economic Policy in Postwar France”, (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffs, *French Industrial Policy, a.g.e.*, s. 97-102. Şu örneği vermektedir: Bazı belirli endüstrilerde *arbitraj* (değişim) ihalatın rolünü belirlemek için pazar arzında kullanıldı ve planlamacılar hakem olarak görev yaptı. Örneğin hazır giyim endüstrileri ve pamuk ipliği endüstrisi, hazır giyim endüstrisinin kazanç gereksinimlerinin ne kadının ihalat yoluyla karşılanması gerektiği konusunda anlaşmazlığa düştüğünde, pamuk ipliği planlamacıları müdahale ederek, bu konuda kararı verdi (s. 97).

46 Son kısımda belirtildiği gibi, “traktör imalatı”, Birinci Plan'ın fiziksel çıktı hedeflerinin gerisinde kalan ve amaçlanan ancak %63'üne ulaşan tek sektördü. Bu nedenle, bu sektöre yönelik ağırlıklı fon akışı ve yatırım sübvansiyonlarına rağmen bir “arz darboğazı” sektörü olarak kaldı. Bu sektör aynı zamanda düşük derecede yoğunlaşmayla da tanımlandığından küçük firmaların üstünlüğü, planlamacıların sınai genişleme ve karların yeniden yatırımı koşullarını doğrudan “anahtar” firmalarla müzakere etmesini imkânsız hale getirdi. Bu yüzden, daha önce de belirttiğim gibi, bu sektördeki sınırlı başarı, pazar yapısının bir sonucu olabilir.

47 Bkz. Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası. *The Economy of France, a.g.e.*, s. 18 (paragraf 85).

TABLO 5.4
Fransız İmalat Sanayilerinde Üretim ve Adam/Saat Başına Çıktı Artışları, 1954-1959

	1959 üretim endeksi (1954 = 100) ^a	1959 adam/saat çıktı endeksi (1954 = 100) ^b
<i>Dayanıklı mallar</i>		
Birincil metaller	147	134
Çelik	147	veri yok
Alüminyum	148	veri yok
Yarı mamul metal ürünler, diğer makine ve araçlar	130	127
Elektrikle çalışmayan makineler	143	115
Makine aletleri	128	118
Tanım makineleri	195	128
Elektrikli ekipman	173	146
Demiryolu ekipmanları	89	116
Otomobil, bisiklet ve ekipmanlar	171	154
Mobilya ve ahşap ürünler ^c	139	139
<i>Dayanısız mallar</i>		
Tekstil fabrikası ürünleri	109	122
Pamuklu tekstiller	100	145
Giyim ^c	102	107
Deri ve deri ürünleri	98	103
Kâğıt ve kâğıt ürünleri	147	137
Baskı ve yayım	150	137
Kimyasallar	193	181
Kauçuk ürünler	140	130
Gıda işleme ^c	115	94
"Tüm endüstri", güç ve madencilik dahil, ancak ^c notu olan endüstriler hariç olarak hazırlanmıştır.	142	132

a. Burada kullanılan üretim endeksinin ağırlık tabanı 1949 yılıdır.

b. Buradaki adam/saat birimi ücretli çalışanları kapsamakta olup, "tüm çalışanlar"dan ziyade, Amerikan verilerindeki üretim işçilerine karşılık gelmektedir.

c. Bu şekilde belirlenmiş olan sanayiler, üretimlerine ilişkin veriler önemli ölçüde şüpheli olduğundan, normal Fransız sanayi üretim endeksinde dahil edilmemiştir. Üretim endeksleri, bu sanayiler için INSEE tarafından sadece yıllık bazda hesaplanır.

Kaynak: J. Sheahan, *Promotion and Control of Industry in Postwar France*, Harvard Univ. Press, Cambridge, Massachusetts, 1963.

oranla çok daha az dışa dönük olduğu göz önüne alındığında, ki bunu dış ticaretin, toplam katma değere oranını alarak ölçebiliriz,⁴⁸ 1950'lerde Fransa'da ağır sanayinin ihracata yönelik kesiminin, egemen olduğu sonucuna varılmamalıdır. İktisadi çıkarlar açısından, sermayenin ihracat kesimiyle, iç pazara yönelik kesimi arasında bir tezat yoktu, çünkü arz teşviklerinden yararlanan ve iç pazarda tüketilmeyenleri ihraç eden aynı ağır sanayi sektörleriydi. Bir başka deyişle, planlamacılar, 1958 yılına kadar Fransız üreticile-

⁴⁸ Bkz. B. Balassa, "The French Economy Under the Fifth Republic, 1958-1978", (ed.) S. Hoffman ve W.G. Andrews. *The Fifth Republic at Twenty*, State University of New York, Albany, 1978, Tablo 1, s. 223.

TABLO 5.5
Frank Bölgesi Dışına Olan İhracatlar: Mamul Mallar

	1928	1955	1957	1958
Tekstil ipleri	4	4.4	4.0	3.5
Tekstil kumaşları	17	3.8	3.2	3.2
Giyim	4	1.7	1.8	1.8
Kimyasallar	5	7.4	8.5	8.7
Çelik	7	18.0	17.7	17.5
Metal ürünler	3	1.7	1.8	2.0
Makineler	3.5	8.0	9.0	10.0
Motorlu taşıtlar	2.5	4.0	6.0	8.6
Deri ve deri mamülleri	4.0	1.2	1.3	1.3
Diğer	26.0	12.8	14.2	16.0
Toplam	76.0	63.0	67.5	72.6
Yarı-mamuller	28	35	34.5	33.4
Bitmiş mamuller	48	28	33	39.2
Ekipman	7	13.0	15	17.2
Tüketim malları	41	15.0	18	22.0

Kaynak: Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, rapor no. EA-98.

rinin dış pazarları ele geçirmesini amaçlamıyorlardı, aksine öncül hedefleri, arz darboğazlarını ortadan kaldırmak üzere, *nispeten kapalı bir ekonomik sistemde* faaliyet gösterdikleri için ihracatın iktisadi bir büyüme aracı olarak değil, sadece artanların elden çıkarıldığı bir kategori olarak görülmesi gerekliliği idi.

Sermaye malları sektörlerinde ithal ikamesine dayanan Fransız ekonomi politikasının bu ana yönelimi, güç blokunun bileşimi üzerindeki etkilerine göre değerlendirildiğinde, beni, bu dönem itibarıyla planlamanın etkinliğinin geriye dönük değerlendirilmesindeki *ikinci* gözlemime getirmektedir. Yani, kaynak tahsisinde önemli bir dönüşüm sağlanmış olmasına rağmen iç pazar odaklı ağır sanayinin iktidar blokunda hegemonik duruma yükselmesi, üretim birimleri ölçeğinde buna eşlik eden bir değişikliğe yol açmamıştır. Bu nedenle, ağır sanayi sektörlerindeki Fransız üretim birimlerinin boyutları, diğer gelişmiş ülkelere kıyasla küçük kalmıştır.⁴⁹ Başka bir deyişle, küçük sermaye, ağır sanayideki daha büyük üretim birimleri ile bir arada var olabilmıştır. Doğal olarak, çelik gibi sektörlerde, küçük ölçekli üretim birimlerinin çoğunlukta olması nedeniyle üretim maliyetleri daha yüksekti. Zira sektör bir bütün olarak üretim, araştırma ve pazarlamada ölçek ekonomisinden yararlanamıyordu.⁵⁰ Sonuç olarak, daha düşük üretim maliyetle-

49 Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State. Modern France, a g.e.,* s. 267.

50 Çelik için bkz. J. Sheahan, *Promotion and Control of Industry in Postwar France*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1963, Bölüm 5.

rine sahip büyük firmalar, küçük firmalardan daha yüksek kâr marjları elde etmelerine rağmen (ara malların fiyatları çoğunlukla küçük üreticilerin hat-
tında kalmasına yardımcı olmak üzere ticaret birliği tarafından belirlendiğinden) büyük üreticiler, büyüme arzularının önüne geçemeyerek, küçük olan-
ları ya satın alma yoluyla ya da kendilerine tamamen bağımlı kılmak suretiy-
le genişlemekteydiler.

Birleşmeler ve dış açılma

Fransa'nın Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) girişi siyasi bir karardı ve 1958'de Fransa'nın siyasi etkisinin, topluluk üyeliği yoluyla artabileceği-
ne inanan General de Gaulle'ün iktidara dönmesiyle aynı döneme denk gel-
di. Ortak Pazar üyeliğinin, ekonomi politikasının yürütülmesinde, özelli-
kle makroekonomik politikanın "dış ticaret" alanında bazı istenmeyen etki-
leri oldu. AET sistemi aslında "grup üyeleri arasında sabit döviz kurlarının
korunması konusunda çok ağır bir prim koydu. Bunun nedeni, özellikle tar-
ım alanında, çok zahmetli ve incelikli bir biçimde müzakere edilen bir dü-
zine anlaşmanın, tek bir para biriminin değerindeki herhangi bir değişiklik
ile altüst olabileceğiydi."⁵¹ Geçmişte karar alıcılar için, görece kapalı iktisadi
bir sistem ve iktisadi modernizasyon arayışı içinde genişlemeci mali ve pa-
rasal politikalar yürütmek mümkündü. Bu politikalardan kaynaklanabilecek
dış ticaret açığı –Fransa'daki enflasyon, ticaret ortaklarından daha yüksek ol-
duğu için– frankın döviz kurunu düşürerek veya ithalatı kısıtlayarak gide-
rilebiliyordu. Ancak şimdi, ekonominin dış rekabete açılması, makroekon-
mik politikanın temel parametrelerini değiştirmişti. Yani Fransa'nın bundan
böyle, kısa vadeli enflasyonist etkilere aldırmadan, yüksek düzeyde serma-
ye yatırımlarını sürdürmesi son derece zor olacaktı. Diğer bir deyişle Fransa
artık uzun vadeli büyüme hedeflerini gerçekleştirmek için geçmişte birkaç
kez yaptığı gibi, temel makroekonomik araç olarak para biriminin devalü-
asyonuna başvuramayacaktı. Bu arada, AET ortakları arasındaki yeni anlaş-
ma, yüksek ithalat tarife ve kotalarını fiilen ortadan kaldırdığından, ödeme-
ler dengesine yardımcı olmak için tasarlanmış biz dizi ithalat kısıtlaması da
artık dayatılamayacaktı. Bu yüzden planlamacılar, ticari firmalarla iç pazara
yönelik pazarlıklarının bir parçası olarak, dış rekabete karşı, kota ve ithalat
tarifeleri avantajları sunma özgürlüklerini kaybettiler. Buna ek olarak, daha
açık bir ekonomi, planlamacıların her bir sektördeki girdi ve çıktılarının fizik-
sel tutarlılığını sağlamasının daha zor olacağı anlamına geliyordu. Çünkü dış
ticaret kontrollerinin yokluğunda planlamacılar, ne sanayicileri Fransa'da
üretilen "girdileri" satın alma konusunda zorlayabilir ne de onlara "çıktıla-

51 A. Shonfield, *Modern Capitalism, a.g.e.*, s. 133.

rını” Fransız tüketicilere satma yükümlülüğü getirebilirdi. Bu yüzden plan, makroekonomik büyüme hedeflerine olan vurgusunu değiştirdi ve ayrıntılı sektörel tahminlerden ve fiziksel üretim ve yatırım hedeflerinden uzaklaştı.

AET’ye girdikten sonra Fransa’daki planlamacılar dayatılan yeni iktisadi kısıtlamalarla ilgili yukarıda öne sürülen savlar konusunda, birçok Fransız planlama akademisyeni de benzer görüşteydi. Yine de bu akademisyenler, bu önermelerden farklı sonuçlar çıkardılar. Bir taraftan, liberal (neoklasik) iktisatçılar, AET’nin liberalleşme yasasını kabul ederek, ekonomisini dış rekabete açmasıyla birlikte Fransa’da tüm sınai yapı içerisinde devlet müdahalelerinin mutlu bir şekilde sona erdiğini ve planın tamamen “gösterge” niteliğinde bir araca dönüşerek, etkinliğinin, tahminlerle sınırlandığını savunular (bkz. 1. Önerme).⁵² Diğer taraftan Fransız ekonomisinin diğer pek çok araştırmacısı, müdahaleciliğin devam etmesinin gerekliliğine inanmaktaydılar. Her ne kadar kapsayıcı hedef olarak kalan iktisadi modernizasyon tanımında ince bir değişiklik olsa da, planlamanın etkinliğinin, kaynakların tahsisindeki etkililikten türetilmesi gerektiğini savunuyorlardı.⁵³

Neoliberal okulun, ticaretin serbestleştirilmesiyle müdahaleciliğin sona erişini eşitleme konusunda kesinlikle yanıldığı görüşündeyim. Ancak bunun tersini, yani sanayi politikasının sürekliliğini savunmak da çok basit kâr ve pek tatminkâr olmaz. Bu konuda, planlamacıların iktisadi aktörler üzerinde uyguladıkları etkinin hem *derecesinin* hem de kullandıkları *araçların*, AET’ye girişten sonra nasıl radikal bir dönüşüm geçirdiğini ve mevcut planlama kavramlarının 1960’lar boyunca nasıl değiştiğini de göstermek gerekir. Bu yüzden, liberal okulun savlarına olan itirazım, haklı olarak liberal akademisyenleri eleştiren “kurumsalcıların” ötesine geçmektedir. Daha belirgin anlamda, Fransa’daki planlama topluluğunun, küçük sermayenin ölümünün yanı sıra yüksek teknoloji sanayilerinde yoğunlaşan, ihracata yönelik dinamik, tekelci sermayenin iktidar blokunda egemen konuma yükseltilmesini aynı zamanda büyük bir beceriyle yönettiğini iddia edeceğim. Bu amaçla, büyük firmaları birbirleriyle birleşmeye zorladıkları için planlamacılar tarafından sanal bir oligopolistik sektör yaratılmış oldu.⁵⁴ AET’ye girdikten sonra,

52 Bela Balassa, “süreksizliğe” vurgu yapan “liberal” yaklaşımın en önde gelen ve en sözünü esirgemeyen temsilcisi olarak adlandırılabilir.

53 S.S. Cohen, J. Zysman, A. Shonfield ve J.K. Galbraith “devamlılık” savının önemli temsilcileri olarak sayılabilir.

54 Birçok Fransız planlama akademisyeni tarafından, CGP yetkililerinin kendi başlarına şirket birleşmelerini gerçekleştiremediklerinden, gerçek gücün Hazine’de kaldığı ileri sürüldü. Planlama topluluğunu, devletin “müdahaleci” çekirdeğine ait tüm organizasyonlardan oluşan bir bütün olarak ele aldığım için “elitler arası” çatışmanın analizi işimin kapsamı dışında kalıyor. İkincisi, maliyet verimliliği açısından sermaye birikiminin yararları da tartışılmamaktadır. Aslında benim araştırmam esas olarak, planlamacıların sınıf ilişkilerini şekillendirmedeki rolüyle ilgilidir, iktisadi teorisyenler olarak değerlendirilmeleriyle değil. İktisat teorisinde, büyüklük ve verimli-

sanayi politikası aşamasında *temel yenilik* 1950'lerde planlamacıların, sektörler arası güç dengesini ancak sektörler arası güç ilişkilerinde herhangi eş zamanlı bir değişiklik olmaksızın değiştirebilmeleri mümkünken; 1960'ların planlamasında, tüm sektörlerde bağımsız firmalar düzeyine derinlemesine nüfuz ederek, küçük ve büyük sermaye arasındaki ilişkilerin koşullarını etkileyebilmeleri olmuştur. Sonuç olarak, küçük ölçekli firmalar, havacılık ve nükleer endüstriler gibi yüksek teknoloji alanında uzmanlaşmış ve çok uluslu bir yapıya doğru evrilen oligopolist bir sektörün taşeronları haline gelmişlerdir. Ve belki de ironik bir biçimde, liberal bilim insanlarının savunduğunun aksine, yeni dış kaynaklı makroekonomik kısıtlamalar yapılması gerekenleri engellemek yerine kolaylaştırmıştır: Her sektörde birleşmeleri teşvik etmek ve en iyi firmaları ihracata yönlendirmek.

Fransız planlamasının en şaşırtıcı özelliklerinden biri, devlet yöneticilerinin, kaynakların gelecekteki tahsisine ilişkin “projesini” yaptıkları konuların, halk tarafından bilinmesi konusundaki samimiyetleridir.⁵⁵ Yine de Beşinci Plan (1966-1970), nüfusun tüm orta tabakasını (geleneksel “küçük burjuvazi”) kesin terimler ve çok ayrıntılı bir biçimde yok etme niyetini ifade etmesi açısından bir dönüm noktasıydı. Plan metninin genel tasarımı, 1965'te AET içi tarife engellerinin ortadan kaldırılması nedeniyle iş dünyasının artık yabancı rekabetten korunamayacağı endişesiyle şekillendi. Ayrıca 1946'dan beri sürdürülen son derece yüksek düzeydeki sermaye yatırımının Fransa'ya modern üretken bir kapasite bahsettiği, buna karşılık sermayenin etkin maliyet kullanımını caydırdığı, zira kaynakların yurtdışı pazarlardan ziyade, yurtiçi üretim yapan sektörlerle yönlendirildiği iddia edildi. Planlamanın kapsayıcı amacı “iktisadi modernleşme” (yani ekonominin, sınai çekirdeğinin hızlı büyümesi) olarak kalsa da ekonominin dışa açılmasıyla Fransa'nın uluslararası pazarları ele geçirmek bir yana kendi iç pazarı-

lik arasındaki korelasyonun kesin olarak belli olmaktan çok uzak olduğunu ve farklı ürün piyasalarında, uygun ölçek ekonomilerini belirlemeye çalışan tartışmanın halen devam ettiğini söylemek yeterli olacaktır. (Klasik bir çalışma için bkz. Joe Bain, “Economies of Scale, Concentration and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries”, *American Economic Review*, cilt 44, 1954.) Öte yandan, Fransız planlamacıların düşüncesine göre, büyüklük her zaman verimlilik, yenilikçilik ve modernizasyonla bir tutuldu. Planlamacıların “oligarşinin demir yarasına” olan sarsılmaz inancı, A. Shonfield ve S. Cohen gibi akademisyenler tarafından oligopolistik pazarların –üretimin yaklaşık %80'inin ilk iki veya üç firmadan geldiği– bu tür sektörlerde çok daha kolay planlama yapıldığı gerekçesiyle açıklanmaktadır. Böylece ticaret birlikleri daha kolay baypas edilebilmekte ve planlamacılar, “önemli olan” az sayıda işletmeyle doğrudan pazarlık yapabilmektedirler (Shonfield) Bu doğrultuda inandırıcı bir sav için bkz. S.S. Cohen, *Modern Capitalist Planning*, a.g.e., Bölüm 6 (Büyük İşletme ve Plan).

55 P.A. Hall'a göre, Fransız planlamasının bu niteliği, her şeyden önce görünüşü kurtarmaya ve zor soruları çarpıtmaya çalışan bir hükümet belgesi olan Yedinci Plan ile dönüştürüldü: P.A. Hall, “Economic Planning and the State: The Evolution of Economic Challenge and Political Response in France”, (ed.) M. Zeitlin, *Political Power and Social Theory: A Research Annual*, cilt 3, JAI Press Inc., Greenwich, Connecticut, 1982.

na bile sahip çıkamayacağından korkuluyordu. Dolayısıyla, Fransa'nın başka bir seçeneği yoktu ama:

sanayilerimizin rekabet gücüne yatırdığımız bahsi kazanmaya mahkûmuz. Bu nedenle, Fransız sanayisi için belirlenen ilk hedef, Avrupa ve dünya çapında rekabetçi konumunu güçlendirmektir ki, bu aynı zamanda yenilikçi, üretken, ihracata yönelik ve kârlı olması gerektiği anlamına gelir.⁵⁶

Planlama hedefini üretim artışından, gelişmiş rekabet gücüne değiştirme ihtiyacını açıkladıktan sonra plan, “Fransız sanayisinin bu hedefe (rekabet edebilirlik) ulaşmak için kendisini hangi yönlerde değiştirmesi gerektiği?” sorusunu gündeme getirdi. Bu sorunun cevabının özü, yalnızca büyük firmaların hayatta kalabileceği ve uluslararası pazarlarda çok uluslu şirketlere karşı rekabet edebileceği fikrinde yatıyordu. Operasyonel açıdan plan, Fransa'yı dışa dönük ve yüksek teknoloji alanlarında rekabetçi bir ekonomi haline getirmek için iki yeni eylem hattı önerdi. Bunlardan ilki, tüm sermaye malları sektörlerini aynı anda geliştirerek, eski girdi-çıkıtı tutarlılığı hedefine ulaşmak yerine Fransa'nın, havacılık ve nükleer enerji gibi yüksek teknolojili birkaç sanayi seçerek gelecekte dünya pazarlarının konumlanması beklenen büyüme alanlarında gelişmesi gerektiği düşüncesi idi. Beşinci Plan'dan itibaren sermayeyi, planlamacıların kontrolü altında ve yüksek teknolojili büyüme alanlarında bir Fransız varlığı oluşturmak üzere tasarlanmış, az sayıda çok büyük projelere yoğunlaştırma fikri, bundan sonraki tüm planlarda yerini bulmuştur.⁵⁷ Yani, havacılık ve entegre devreler gibi beceri yoğun alanlar lehine ve temel mal sektörlerini kapsamayan (Birinci Monnet Planı ile teşvik edilenler) yeni bir sektörel yönelim, 1960'lar ortasından itibaren plan metinlerinde yerini almıştır.

Yeni sanayi politikasının önerdiği ikinci eylem hattı, yeni sanayileri teşvik etmek için devlet desteği ihtiyacının yanı sıra müdahaleciliğin de tüm sınai sektörlerden ziyade, bağımsız firmalara yönelik olması gerektiği fikrine dayanıyordu. Bunun nedeni, eğer sektörler başaramazsa, bağımsız firmalar uluslararası pazarlarda rekabet edebilir hale getirilebilirdi. Bu nedenle devlet, büyük firmaları birbirleriyle birleşmeye zorlamak yerine, geniş ölçekte teşvik etmek için gücünü kullanmalıydı. Bu nedenle yeni politika, “ulusal şampiyonlar” yani, “yeni uluslararası iktisadi düzenin savaş alanında Fransa'nın renklerini taşımak için eğitilmiş, ayrıcalıklı, çeki düzen verilmiş, kahraman firmalar”⁵⁸ yaratmak üzere tasarlandı. Buna göre Beşinci Plan şunları önermekteydi:

56 Bkz. Commissariat General du Plan, Beşinci Plan (1966-1970), s. 40 (resmi tercümelî metin)

57 Bkz. P.A. Hall, “Economic Planning and the State: The Evolution of Economic Challenge and Political Response in France”, (ed.) M. Zeitlin, *Political Power and Social Theory: A Research Annual*, a.g.e

58 A.g.e., s. 183.

Ana rekabet alanlarında yabancı gruplara karşı durabilecek az sayıda uluslararası ölçekte firma veya grup oluşturmak veya var oldukları yerlerde güçlendirmek... sanayinin çoğu büyük sektörlerinde (alüminyum, demir ve çelik, mühendislik, elektrik mühendisliği, elektronik, motorlu arabalar, uçaklar, kimyasallar, eczacılık ürünleri vb.) bu tür grupların sayısı çok sınırlı olmalı, genellikle bir veya ikiyle sınırlandırılmalıdır.

ve ekleyerek

normal olarak orta ölçekli, hatta küçük işletmelerin bu büyük gruplar etrafında, kaliteli üretim veya tamamlayıcı faaliyetlerde uzmanlaşarak, örneğin alt sözleşmeler altında daha kolay gelişmeleri beklenmelidir. Bu hareketi teşvik etmek ve hızlandırmak planın ana hedeflerinden biridir.⁵⁹

1960'lı yıllar süresince planın etkinliğini, ekonominin sanayi yapısı üzerinde ürettiği dönüşümlere bakarak değerlendirdiğimizde sonuçlar muhteşemdir. Şöyle ki; diğer şirketler tarafından emilen şirketlerin varlıklarının değeri, 1950'lerdeki yıllık ortalama 85 milyon franktan, 1965'te 1 milyar franka, 1970'teyse, 5 milyar franka yükseldi.⁶⁰ Dahası, imalat sanayinin yoğunlaşma yoluyla yeniden yapılandırılması, firma büyüklüğünde artışlara neden oldu. 1962-1970 sanayi sayımları arasında, 1.000'den fazla çalışanı olan en büyük firmalar, 10'dan fazla işçi çalıştıran firmalar arasındaki paylarını yaklaşık beşte bir artırırken, 10'dan fazla işçi çalıştıran firmaların sayısı azaldı.⁶¹ Beşinci Plan tarafından öncelikli alan olarak seçilen, yüksek teknoloji yatırım malları ve dayanıklı tüketim sektörleri (otomobil) başta olmak üzere tüm sektörlerde yoğunlaşma meydana geldi. Bu arada, 1960'ların iktisadi dinamizmi büyüme oranına yansdı ve Fransa, AET'ye girişini izleyen ilk on yılda, Ortak Pazar içerisinde yatırım oranı %22'den, %28'e çıkarak en hızlı büyüyen ülke konumuna geldi. Küçük sermayenin durumuna gelince, "sanayi yapısı on yıl içinde önceki yarım yüzyılda olduğundan daha büyük bir dönüşüm geçirirken"⁶² aynı zamanda bir değişime de uğradı, çünkü sanayideki gelişmeye, bir yanda küçük ve orta ölçekli firmalar, diğer yanda da küçük ve büyük firmalar arasındaki taşeronluk ilişkilerinin gelişimi eşlik etti. Başka bir deyişle, Bela Balassa'nın özetlediği şekilde, "küçük ve orta ölçekli firmalar yabancı rekabe-

59 Bkz. CGP, a.g.e., s. 40-41 (vurgu eklenmiştir).

60 Aslında 1966-1969 yıllarının her birinde, şirket birleşme işlemlerinin değeri 1950-1960 döneminin tamamındaki değerin iki katı veya daha fazlasıydı: S. Berger, "Lame Ducks and National Champions: Industrial Policy in the Fifth Republic", (ed.) S. Hoffman vd., *The Fifth Republic at Twenty*, a.g.e., s. 295.

61 Bkz. Bernard Guibert vd., "Le mutation industrielle de la France", *Les Collections de L'INSEE*, Serie E, cilt 1, sayı 31-32, Kasım 1975, s. 132.

62 A.g.e., cilt 2, s. 207-208.

te, ya ortadan kaybolarak ya da birleşerek veya uzmanlaşarak ve modernleşerek tepki verdi".⁶³

İstatistikler, küçük ölçekli sermayeyle dinamik (ihracata yönelik) oligopolistik sektör arasındaki yapısal ilişkinin geçirdiği değişimin gerçek boyutlarını yakalayamayabilir, çünkü istihdam edilen kişi sayısı açısından ölçüldüğünde, görebildiğimiz tek şey, 1966-1970 arasında, 50 kişiden daha az çalışanı olan küçük firmaların sayıca değişmeden aynı kaldığıdır.⁶⁴ Değişen, bunun yerine küçük işletmelerin iktisadi rolüdür. Yani, geçmişte 1958 öncesi, planlamanın ilk yıllarında bile, büyük firmaların yanı sıra küçük firmalar da var olmuş ve her sektörde modern firmaların ürettiği aynı ürün yelpazesinde üretim yapmışlardır. Üretim maliyetleri, küçük ve daha emek-yoğun üretim birimlerinde genellikle daha yüksek olmasına rağmen, bu firmalar fiyat savaşlarını önleyen ve küçük şirketlerin pazar payını garanti eden kartelleştirme anlaşmalarıyla ayakta tutulmuştur. Daha az yoğun sektörlerde, herkese koruma sağlamak üzere, küçük ve büyük firmalar arasında arabuluculuk yapan ticaret birlikleriydi. Sendikalar da bu tür kartel düzenlemelerini desteklediler, çünkü bu yolla işçiler için istikrarlı istihdam olanağı sağlamış oldular. Planlamacılar sürekli ticaret birliklerini baypas ederek, üretim ve yatırım hedefleri konusunda büyük firmaların temsilcileriyle doğrudan müzakere etmeye çalıştılar ancak bu çabadaki başarı her şeyden çok, ticaret birliğinin siyasi etkisine bağlı kaldı. 1958 yılına kadar planlamacıların "devletçi" olarak etiketlenmeleri bu bağlamda açıklanabilir. Yani planlamacılar, üretimi arttırmak ve maliyetleri en aza indirmek için kartel düzenlemeleriyle şekillendirilen belirli bir sektörde "piyasaları serbestleştiremediklerinde" bunun yerine piyasaları "baypas etmek için" kontrolleri altındaki sermayeyi, az sayıdaki son derece verimli projelere ve kamulaştırılmış firmalara yönlendirmeye çalıştılar. Öte yandan, Ortak Pazar'a girişten sonra planlamacılar, kendi ticaret birliklerini, piyasadaki paylarını genişletmeye çalışarak kışkırtmak istemeyen büyük özel firmalar üzerinde yersiz baskı uygulayabildiler. Yani, büyük firmalar fiyatlarını düşürmemeye karar vererek, bir anlamda küçük firmaların hayatta kalmalarına yardımcı olduklarında, planlamacılar, o ürün pazarında ithalat serbestleşmesini hızlandırarak ve bu inatçı firmaların ürettiği ürünlerden daha ucuz ürünlerle piyasayı doldurarak, onları kolayca yola getirebilmekteydi. Aynı tehdit, orta ve büyük ölçekli firmaları birbirleriyle birleşmeye ikna etmek için de kullanıldı. Bu nedenle, birçok yönden AET'ye giriş planlamacılar açısından bir lütuf oldu zira, kurumsal karar-

63 Bkz. Bela Balassa, "The French Economy Under the Fifth Republic 1958-1978", (ed.) S. Hoffman vd., *The Fifth Republic at Twenty*, a.g.e., s. 211.

64 Bkz. S. Berger ve M.J. Piore, *Dualism and Discontinuity in Industrial Societies*, Cambridge University Press, Cambridge, 1980, Tablo 30, s. 97.

lar üzerindeki kaldıraçları, “liberal” ekonomistlerin iddia ettiği gibi azalmadı, genel olarak artırılmış oldu.

Sonuç olarak, Avrupa Topluluğu’na katılım kararını takip eden on yıldan daha az bir süre içerisinde, küçük ve daha az verimli üretim birimlerinin, alt sözleşme düzenlemeleri yoluyla, büyük sanayi firmalarına tedarikçi olarak hizmet vermeye başlaması şaşırtıcı olarak görülmemelidir. Bu düzenlemeler aynı zamanda, 60’ların ortalarından itibaren, küçük işletmelerin ekonomik olarak yaşayabilirliklerinin, bünyelerindeki işgücü boyutunu, talepteki kısa vadeli dalgalanmalara göre, hem iç hem de dış piyasalara ayarlama kabiliyetlerine bağlı olacağı anlamına geliyordu. Aslında bu arada Fransa, planlamacıların hedefi doğrultusunda, 60’larda görülmemiş bir hızla dışa dönük bir ekonomi haline geliyordu. Bu değişimin boyutları, ticarete konu olan malların üretiminde dış ticaretin, katma değere oranı alınarak değerlendirilebilir; 1958’de bu oran ihracatlar için %12, ithalatlar için %15’ken, 1973’e gelindiğinde sırasıyla %31 ve %33 oldu.⁶⁵ Yukarıda açıklanan tüm bu gelişmelerin genel toplumsal etkisi, küçük sermayenin yok olmamış olsa bile, 1960’larda iktidar blokunda tartışmasız bir şekilde yardımcı (ikincil) konuma düşürülmesinin yanı sıra işçi sınıfının da ağır sanayi sektörlerinde ithal ikamesine dayalı, iç pazar odaklı ekonomi politikası sona erdiğinden, tam istihdam garantilerini kaybetmesiydi. Yani, modern oligopolist sektör, diğerlerine göre ihracat odaklı bir büyüme stratejisine daha kolay uyum sağlayabilecek, bunun iktisadi riskini ve dünya piyasalarında talep dalgalanmalarından kaynaklanan belirsizlik yükünü küçük firmalara devrederek, “büyüme” dönemlerinde onları taşeron olarak kullanıp, “düşüş” dönemlerinde işçilerin çıkarılmasını onlara bırakacaktı. Son olarak, Fransa’daki alt yükleniciliğin, modern ve küçük işletme sektörleri arasındaki karşılıklı bağımlılığı ortadan kaldırdığı da söylenmelidir. Eger Fransa’da taşeronluk öncelikle son çıktı üretimi için gerekli olan farklı bir girdi yelpazesinde uzmanlaşma yoluyla tamamlayıcılığa dayalı olsaydı karşılıklı bir bağımlılık söz konusu olabilirdi. Örneğin, Birleşik Devletler’de elektronik veya otomobil endüstrilerinde taşeronluk uzmanlaşmaya dayalıdır, bu nedenle de karşılıklı bağımlılık söz konusudur.⁶⁶ Öte yandan Fransa’da alt işverenlik, öncelikle –münhasıran olmasa da– yukarıda açıklanan *konjonktürel* tipteydi; Komünistler ayrıldıktan sonra planlama komisyonlarına katılmaya devam eden birçok sendika düşünüldüğünde, hem küçük sermaye hem de emek, anlayışlarının ötesinde değilse bile, kontrollerinin ötesindeki süreçlerin insafına kalmışlardı.

65 Bkz. Bela Balassa, “The French Economy Under the Fifth Republic, 1958-1978”, (ed.) S. Hoffman vd., *The Fifth Republic at Twenty*, a.g.e., Tablo 1, s. 223.

66 Bkz. S. Berger ve M.J. Peore, *Dualism And Discontinuity in Industrial Societies*, a.g.e., Bölüm 4.

AET sonrası dönemde, devletin yeni planlama hedeflerine ulaşmak için sermaye üzerinde uyguladığı etki araçları da planlamacıların derinlemesine firma düzeyine ulaşabilmelerine ve hem sektör içi hem de sektörler arası dengeleri değiştirebilmelerine olanak sağlayacak şekilde çeşitli dönüşümlerden geçmiştir. Bu amaçla, sanayi politikası cephesinde hem “arz”, hem de “talep” tarafında önlemler alınmıştır. Arz tarafında, kaynak tahsisini seçici bir şekilde ve farklı planların öncelikleri doğrultusunda etkileyerek, bazı yüksek teknoloji sektörlerini gelecekteki müdahalecilik için seçme şeklindeki eski uygulama devam etmiştir. Şekil 5.3'ten görülebileceği gibi, 1960'lı yıllarda iş sektöründeki kendi kendini finanse etme oranı biraz iyileşmişti ancak iş dünyası halen toplam yatırımın harcamalarının %50'si oranında dış finansman kaynaklarına bağımlıydı – ki bunların hepsi planlama topluluğunun doğrudan veya dolaylı olarak kontrolü altındaydı. Bununla birlikte, birincisi arzla ilgili ve ikincisi, sırasıyla yatırım yapma ve kâr elde etme arayışında sermayeyi etkileyen talep kısıtlamalarıyla ilgili olarak iki yeni gelişme oldu. Geçmişte planlamacılar seçilmiş bir sektördeki yeni yatırımların arzı veya finansmanı konusunda tüm şirketlere verilen dikey sübvansiyonlara güveniyorlardı. Amaç, kaynak tahsisi öncelikleri doğrultusunda belirli sektörlerde diğerlerine göre daha ucuz krediler, vergi muafiyetleri, hibeler vb. sübvansiyonlar vermek suretiyle yeni projeleri ticari açıdan kârlı hale getirmektir. Ancak bu tür sübvansiyonlar belirli bir alandaki tüm firmalara açık olduğundan, yalnızca sınai yapıdaki sektörler arası denge etkilenmekteydi ve bu nedenle dikey sübvansiyonlar –kasıtsız olarak– belirli bir sektördeki büyük ve küçük firmalar arasında önceden var olan yapısal ilişkiyi onaylayarak pekiştirmekteydi. Fakat 60'lı yılların ortalarından itibaren planlamacılar, yalnızca belirli bir dizi kriteri karşılayan ve sektörel konumları açısından bağımsız olan bazı şirketlere açık olan yatay sübvansiyonlara giderek daha fazla güvenmeye başladılar. Bu nedenle, tüm sektörlerden ziyade bağımsız firmalara yönelik yeni vurgu, sektörler yapamazsa, bağımsız firmaların rekabet edebilir hale getirilmesi sadece yeni planlama ilkesine uygun olmakla kalmayıp, aynı zamanda sermayeyle müzakerelerde ticaret birliklerini baypas etmenin de etkili bir yoluydu.⁶⁷ Bu nedenle, yatay sübvansiyonların dağılımı, planlamacıların iş insanları üzerindeki gücünü artırdı ve birleşmelerin ve ihracatı teşvik etmenin bir aracı haline geldi. Yani pratikte, “yatay” kriterler, “dikey” kriterlere göre pek kesin olmayan bir biçimde tanımlanarak, dışarıdan finanse edilen her proje, plan hedeflerine uygunluk açısından incelenecekti. Bu testi geçmeleri halinde de planlamacılar tarafından bu bağımsız şirketlere yeterli vergi ve kredi sübvansiyonla-

67 Bkz. B. Jobert, “The Ministry of Industry and the Coherence of the Industrial Policy”, *Revue Francaise de Science Politique*, cilt 23, sayı 2, Nisan 1973; M. MacLennan vd., *Economic Planning and Policies in Britain, France, and Germany*, Praeger, Londra, 1968.

nı sağlanacaktı. Aşağıdaki Tablo 5.6, 1970'lerdeki sanayi politikasının “yeni” arz yönlü yönelimini net şekilde özetlemekte ve yatay sübvansiyonların zamanla sanayi politikasının ana aracı haline gelişini kanıtlamaktadır.

TABLO 5.6
Türlerine Göre Sanayi Sübvansiyonları, 1970-1979
Aksi Belirtilmedikçe Cari Frank Değerleri
(milyon)

<i>Sübvansiyonlar</i>	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
<i>Sektör cinsi</i>	2446	3357	3676	3495	4444	5270	5982	5502	4666	6915
Uzay	1131	1668	1865	1507	1992	2294	2170	1774	1893	1257
Gemi yapımı	309	465	610	626	784	1124	1071	964	1042	1563
Elektronik ve bilgi işlem	0	283	223	215	329	701	1228	741	444	335
Çelik	494	534	370	530	760	570	1260	1637	515	3246
Tarım ve gıda	142	142	110	121	153	186	178	174	192	204
Sermaye hibeleri	370	265	498	426	395	75	212	580	310	
<i>Belli bir sektöre bağlı olmayan sübvansiyonlar</i>	1245	1473	1565	2252	2937	3224	5038	5627	5068	8021
Bölgesel sübvansiyonlar	424	346	299	453	435	256	213	447	452	1364
Ar-Ge sübvansiyonları	116	128	150	154	179	417	507	421	567	530
Sanayi politikası sübvansiyonları ^a	0	0	72	107	109	148	141	106	124	203
Faiz sübvansiyonları ^b	129	189	170	240	283	401	525	637	717	907
Maliyet enfl. karşı										
ihracatçılara ver. krediler	164	459	550	584	650	1155	2100	1661	1035	1660
İhracatçı sigortası	402	302	293	654	1217	775	1471	2310	2064	3255
Çeşitli	10	49	31	62	64	72	81	45	109	102
<i>Yukarıda listelenen tüm sübvansiyonlar</i>	3691	4830	5241	5750	7381	8494	11020	11129	9734	14936
<i>Katma değer yüzdesi olarak sübvansiyonlar</i>	1.9	2.1	2.0	1.9	2.2	2.2	2.5	2.3	1.8	2.4
<i>Brüt sabit sermaye oluşum yüzdesi olarak sübvansiyonlar</i>	10.0	12.2	12.2	12.3	13.9	16.1	17.3	16.4	13.5	19.1

a. Sanayi politikası kredileri.

b. Bonuslar.

Kaynak: (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.

Yatay teşvikler kategorisinde, ana kategori olarak “ihracat” sübvansiyonlarının artan ağırlığı dikkate değerdir. İhracata yönelik böylesine cömert teşvikler sonuçta, yönetici sınıf ittifakının egemen kesimi olarak ihracata yönelik tekelleri bir sektör yaratmaya yardımcı olmuştur. Karşılaştırmalı olarak toplam ihracat sübvansiyonları, verilerin mevcut olduğu örneğin 1981 yılı itibarıyla Fransız devletine, İngiltere’nin altı katı, Almanya ve ABD’nin iki katı ve hatta Japonya’nın %50 fazlasına mal olmuştur.⁶⁸ (Yukarıdaki tab-

68 Bkz. B. Bobe, “Public Assistance to Industries and Trade Policy in France”, *World Bank Staff Working Papers*, sayı 570, 1983, Tablo 15, s. 33.

loya, 1979 yılı itibariyle devlete maliyeti 1.6 milyar frank olan ve ihracatçılara ve onların yabancı müşterilerine verilen kredilerin sigorta kategorisi eklenmemiştir.)⁶⁹ Ama daha da önemlisi, Fransa, Türkiye'den farklı olarak (bir sonraki bölümde göreceğimiz gibi) ihracat sübvansiyonlarını ihracatçı tüccarlara değil, dış pazarlar için üretim yapan şirketlere verirken, sanayicilere verilen teşvikler de satışın son aşamasında değil, yatırımlarının erken aşamasında kendilerine verilmekteydi. Sonuç olarak, sanayide liderliğe terfi ettirilen bir tüccar sınıfı değil, imalat sermayesinin bir kesimiydi. Böylece, 1960'larda egemen kesim haline gelen ihracata yönelik dinamik tekeli sermaye (Doğuş kısmındaki Şekil 3.3'e bakınız) yalnızca ihracat sübvansiyonlarından daha fazla almakla kalmadı; Tablo 5.6'da gösterilen diğer yatay ve sektöre özgü sübvansiyonların oldukça büyük kısmı da bu oligopolistik sektör tarafından emildi (bkz. aşağıdaki Tablo 5.7). Kısacası, belli bir sektöre bağlı olmayan sübvansiyonlar, planlamacıların, sermayenin gelişmiş kesimiyle aralarında doğrudan ve görünmez bağlantılar kurmalarını sağlayan akıllı bir alettir. Bu bağlantılar görünmezdi, çünkü "kamuoyunun gözü önünde değil (yani modernizasyon komisyonları bağlamında – V.M.), finansal sistemin yenilenmiş labirentinde yoğunlaşmışlardı."⁷⁰ Sonuç olarak, teknolojik açıdan geri, küçük işletmelere sıkı sıkıya bağlı bir ekonomi; dünya-

TABLO 5.7
Alıcı Firmalar Açısından Sanayi Sübvansiyonlarının Yoğunluğunun Dağılımı, 1976

	Listelenen tüm sübvansiyonlar içinde bu tip sübvansiyonların payı	En büyük dokuz yararlanıcı						
Sübvansiyon tipi		3 büyük kamu işletmesi	1 büyük karma işletme ^a	5 büyük özel işletme	Toplam	Diğer tüm yararlananlar	Tüm yararlananlar	
Geleceğin endüstrileri	39	45	18	17	80	20	100	
Gelişmiş endüstriler	22	59	0	11	70	30	100	
Endüstriyel yeniden yapılanma	11	0	0	1	1	99	100	
Bölgesel sübvansiyonlar	6	0	0	4	4	96	100	
Ihracat sübvansiyonları	22	2	0	41	43	57	100	
Yukardakilerin tümü	100	31	7	18	56	44	100	

a. Bu şirketin oy hakkına sahip hisselerinin azınlık kısmı hükümet tarafından kontrol edilmektedir.

Kaynak: (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1986.

69 Bkz. H. Aujaç, "An Introduction to French Industrial Policy", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, a.g.e., Tablo 1.3, s. 28.

70 Bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith ve J. Zysman, "Rehabbing the labyrinth: the financial system and industrial policy in France", (ed.) S.S. Cohen ve P.A. Gourevitch, *France in the Troubled World Economy*, a.g.e., s. 49.

nın geri kalanına sermaye yoğun tüketici malları (temelde arabalar) ve dayanıklı üretim (havacılık ve elektronik ürünler) malları ihraç eden, bunun karşılığında yurtdışından tüketim malları satın alan büyük ölçekli, rekabetçi şirketlerle modern bir ekonomiye dönmüştür⁷¹ (yani, planlamanın başlamasından önceki durumun tam tersi olarak).

Planın uygulanmasında, planlamacıların hem özel hem de kamu iktisadi aktörleri karşısında elini güçlendiren ikinci gelişme, talep tarafında gerçekleşmiş ve yeni sanayi politikasıyla ilişkilendirilmiştir. Yani, finansmana erişimi olanları ve kullanılacak kredilerin faizlerini yönlendirmek suretiyle, sermaye piyasalarında kullandığı kaldırıcın yanı sıra devlet, kamu alımları yoluyla belirli şirketlerin (özellikle silahlanma ve nükleer enerjide) çıktılarını için bazı pazarları da garantiliyordu. Doğal olarak askeri Keynesçilik, yani savunma sanayi tarafından üretilen mal ve hizmetlerin devlet tarafından satın alınması yoluyla sektörel bazda yatırımların teşvik edilmesi, Japonya hariç, kapitalist dünyanın her yerinde iyi bilinen bir uygulamadır.⁷² Bu açıdan Fransa'da farklı olan, bu sanayilerde büyük ölçüde devlet sözleşmelerine bağımlı kilit konumundaki firmaların, tamamen uyumlu "plan uzmanlarının" (mali, istikrara yönelik ve programlama sözleşmeleriyle) nesneleri haline getirilerek, büyük devlet yardımları ve bazı düzenlemelerden muafiyetler karşılığında, planlamacılar tarafından önerilen çizgide, belirli sınıai davranış tarzlarına uydurulmalarıdır. Uygulamada devlet, şirketler üzerindeki gücünü, onları birbirleriyle birleşmeye zorlayarak kullandı. Örneğin, Beşinci Plan'dan itibaren öncelikli bir alan olan bilgisayar endüstrisinde, devlet 1966 yılında Plan Calcul (PC) olarak bilinen bir proje başlattı.⁷³ Bu "sektörel planın" amacı Fransa'yı bilimsel hesap makinelerinin tasarımı ve üretiminde bağımsız kılmaktı. Bu karar ABD'nin Fransa'ya ana konsol bilgisayarlar satmayı reddetmesi ve önde gelen Fransız bilgisayar imalatçısı Bull'un, Amerikan General Electric tarafından satın alınmasıyla tetiklenmişti. Buna cevaben, Fransız planlama topluluğu seferber edildi (o zamanki CGP Başkanı Ortoli'nin önderliğinde) ve zor durumdaki Bull'un alınmasından sonra, sektörde yeniden bir Fransız varlığını tesis etmek için kısmen devlet, kısmen de bu alandaki üç özel işletmeye (CGE, CSF, ve Schneider) ait olacak yeni bir işletme (CII) kurulmasına karar verildi. Üç şirket arasındaki birleşmeyi destekleme kararı, Fransız devletinin müdahaleci "çekirdeği" tarafından birkaç ay içerisinde alındı. Bu alandaki dördüncü bir özel şirket, mev-

71 Bkz. B. Bobe, *Public Assistance to Industries and Trade Policy in France*, a.g.e., Tablo 1-4, s. 3-7.

72 Bkz. L.J. Griffin vd., "Monopoly Capital, Organized Labor, and Military Expenditures in the United States, 1949-1976", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol. *Marxist Inquiries*, a.g.e.

73 Bu tartışma iki kaynağa dayandırılmıştır: J. Zysman, *Political Strategies for Industrial Order: State, Market, and Industry in France*, University of California Press, Berkeley, 1977; J.H. McArthur ve Bruce R. Scott, *Industrial Planning in France*, a.g.e., s. 359-369.

cut tek bir ürünün ötesine geçmek için yeterli ticari ve yönetsel araçlardan yoksun olduğu gerekçesiyle, ileride potansiyel bir alt yüklenici olmak üzere resim dışında bırakıldı. Böylesine bir karar, dışarıda bırakılan şirket için ölümcül oldu çünkü Plan Calcul tasarımcılarının kararı şu şekildeydi: “Devlet yardımı, seçilen şirkette, yani planın ilkeleri ve hedeflerini dikkate alarak, en iyi pozisyonda bulunan şirkette yoğunlaşacaktır. *Bir grup firmanın tamamına yardım saçarak, çabalarımızı dağıtma imkânımız yok...*”⁷⁴ Böylece devlet, Plan Calcul’ün 1966-1971’i kapsayan ilk döneminde araştırma ve geliştirmeyi desteklemek üzere 650 milyon frank katkıda bulunacağına söz vermek suretiyle yeni şirketi (CII) destekledi. Bu tür hibelere ek olarak hükümet, şirketin bilgisayarlarını satın almak üzere CII ile sözleşme yaptı ve daha da önemlisi “Plan Calcul hedefleri doğrultusunda gitmeyi reddeden üreticilerin diğer ürünlerini satın almaktan imtina edebilecekleri”⁷⁵ olasılığını açıkça ortaya koydu. Kısacası, devlet piyasalarda kendi kaynak tahsis önceliklerini zorlamak için sadece kamu alımlarını bir kaldıraç olarak kullanmakla kalmıyor, aynı zamanda --diğer kapitalist ülkelerden farklı olarak-- planın hedefleriyle uyumlu hareket etmek adına iradesini, “plan uzmanları/profesyonelleri” olarak adlandırılanlar adına koyuyordu.⁷⁶

Çelik, devlet görevlilerinin piyasayı baypas ederek, alt yüklenici topluluğuyla çevrili bir düopol yaratmak suretiyle, tek bir sektördeki güç dengesini değiştirdiği aynı modelin başka bir örneğidir. Çeliğin, Birinci Plan tarafından özel olarak desteklenmek üzere seçilen altı sektörden biri olduğunu ve mülkiyetinin özel sektörde olduğunu unutmamalıyız. Aslında 1960’ların başına kadar planlamacılar, üreticilerin yatırımlarını koordine ederek bu yatırımları, FDES gibi bütçelenmemiş fonlardan, sübvansiyonlu kredilerle finanse etmişlerdi. Bu arada planlamacılar, çelik fabrikalarını birbirleriyle birleşmeye zorlamamış; bu tür kararlar sadece teşvik edilmek suretiyle, ortak projelerde yardım edilmiş, ancak üreticiler üzerinde bir zorlamada bulunulmamıştır. Planlamacılar ve çelik sanayicileri arasındaki ilişkilerde geriye dönüş, 60’ların ortalarında, çelik sanayicilerinin kendilerini borç içinde bulmaları (çelikte kendi kendini finanse etme %50 olan ulusal ortalamanın da altındaydı) ve Beşinci Plan’ın Çelik Modernizasyon Komisyonu’nu, taleplerini dile getirmek için bir forum olarak kullanarak devletten yardım istemeleriyle oldu. Planlamacılar ve CSSF (sanayiye temsil eden ticaret birliği) arasındaki müzakereler neredeyse bir yıl sürdü ve Temmuz 1966’da çelik için “uz-

74 J.H. McArthur ve Bruce R. Scott, *a.g.e.*, s. 367 (virgü eklenmiştir).

75 *A.g.e.*, s. 369.

76 1975 yılında CII, daha önce General Electric’ten Honeywell tarafından satın alınmış olan Bull ile birleştirildi. Ortaya çıkan firmaya CH-Honeywell Bull adı verildi. 1981 yılında kamulaştırılan CII-HB, şu anda Avrupa’nın en büyük bilgisayar şirkettir.

man planını”nın imzalanmasıyla sonuçlandı. Bu sözleşme, Ortak Pazar’a girişten sonra olduğu için sektörün sorununu çözmek üzere her bir tarafın yapacaklarını son derece detaylı bir biçimde anlatıyordu. Hükümet kendi payına, 1966-1970 arasında genişleme ve modernizasyon için gereken 10 milyar frank tutarındaki meblağı, faiz sübvansiyonları ve tasarruflara tercihli erişimin çeşitli biçimleriyle sağlamayı kabul etti. Buna ek olarak, hizmetler (nakliye) ve hammadde (ev kömürü ve kok kömür) konusunda sektörün hem müşterisi hem de tedarikçisi konumunda olan hükümet, sanayinin girdilerini sübvansiyon edeceği ve üretiminin bir kısmını satın alacağı sözünü de verdi. Bunun karşılığında üreticiler, tesislerini modernize ederek, üretimlerini rasyonelleştirmeyi ve operasyonlarını birleştirmeyi kabul etti. Pratikte bu, sanayinin, çelik üretiminde faaliyet gösteren, kuzey ve Lorraine bölgesi merkezli şirketleri, sırasıyla USINOR ve SACILOR olmak üzere, iki coğrafi topluluk şeklinde yeniden gruplaması anlamına geliyordu. Diğer taraftan, özel çelik üreticileri de bu durumda, “Centre-Midi merkezli bir veya muhtemelen ikili bir kombinasyon şeklinde yeniden gruplanacak ve bu yeniden gruplanma 1971 yılına kadar gerçekleşecekti.”⁷⁷ Ayrıca çelik sanayi, yeniden yapılanma aşamasında (1966-1971), önemli miktarda işten çıkarmalar olacağı beklentisiyle tazminatlar veya işgücünün yeniden eğitilmesi gibi maliyetleri üstlenmeyi kabul etti. Böylece “marjinal üretim kapasitesi kapatılmış olacaktı”.⁷⁸ Müzakereler sırasında arabuluculuk yapan ticaret birliği CSSF olmasına rağmen bu planlamacıların, tek tek firma düzeyine derinlemesine nüfuz ederek, büyük ve küçük sermaye arasındaki ilişkileri etkilemesine mani olmadı. Bunun nedeni, planlamacıların, iş insanlarını çelik sanayinde, ölçek ekonomilerini engelleyen geleneksel yönetim ve mülkiyet modellerini dönüştürmeye ikna etmek için yurt dışından daha ucuz çelik ithalatı yapabilecekleri tehdidine başvurabilmeleriydi. Bu arada, “ortamın” değişmesiyle CSSF tüm firmaların temsilcisi olarak, küçük firmaları açık rekabetin zararlarından korumak üzere, büyük ve küçük firmalar arasında arabuluculuk yapmayı bıraktı. Onun yerine, operasyonlarında yeni ekonomi politigin ilkelerini somutlaştıran rasyonalize edici ve modernleştirici bir temsilci haline geldi (yani, devletle sermayenin gelişmiş kesimi arasında yapısal bağların oluşturulmasıyla tanımlanabilecek, Uyumlu Ekonomi [*Economie Concertee*]).⁷⁹

Devlet yöneticileri, tüm sınai dokuyu elden geçirmeye çalışırken, makroekonomik yönetimi de sanayi politikasındaki hedeflerinin peşine taktılar çünkü Beşinci Plan hedeflerinde bu, uluslararası rekabet ve sermaye yoğun-

77 J. McArthur *Industrial Planning in France, a.g.e.*, s. 374.

78 A.g.e

79 1970’ler ortası Fransa’daki çelik kriziyle ilgili çok başarılı bir tartışma için bkz. Hayward, *The State and the Market Economy*, The Harvester Press, Sussex, Britanya, 1986, Bölüm 5.

laşması şeklinde belirtilmişti. Yani arz ve talep teşviklerinin şirketlerin birleşme kararlarını etkilemede yetersiz kaldığı alanlarda, makroekonomik politika kurtarıcı olarak geldi. Devlet sözleşmelerine büyük ölçüde bağımlı olmayan bu sanayilerde yoğunlaşmayı teşvik eden temel “mali” araçlar, birleşme durumunda firmaların sermaye kazançları için vergi muafiyetleri, ortak araştırma ve geliştirme faaliyetlerine yatırım yapan veya katılanlar için vergi indirimi ve birleşme amaçlı orta ve uzun vadeli krediler şeklindeydi. Başka bir deyişle devlet, sanayide yoğunlaşmaya katılımında bulunanlara, normal düzenlemelerden özel mali muafiyetler sunarak şirket yönetiminin kararlarını aldığı ortamı değiştirmeye çalıştı. Buna benzer bir şekilde küçük firmaların seçilen anahtar konumundaki oligopolist bir sektörün alt yüklenicileri haline gelmeleri süreci de planlama topluluğu tarafından, vergilendirme ve fiyat kontrol önlemleri yoluyla ustaca yönetildi ve küçük ölçekli nispeten az verimli firmaların kendi başlarına bunu yaparak ayakta kalmalarının imkânsız olduğu durumlar çözümlendi.⁸⁰ Doğal olarak, sanayi politikası arayışından farklı olarak hükümet yetkilileri, örneğin bilgisayar sektöründe, “ulusal şampiyon” bir firma yaratmak üzere piyasaları baypas ettiklerini itiraf ettikleri durumlarda bile makro-ekonomik müdahaleciliklerini, piyasayı bastırma girişimi olarak görmüyorlardı. Tam tersi olarak, verimli ve yalnızca verimli şirketlerin ayakta kalabilmeleri için piyasa güçlerini büyütme ve yönlendirmeye çalıştıklarını iddia ediyorlardı. Kanalin öbür ucundan Fransız planlamasının keskin gözlemcisi Andrew Shonfield, bu konuyla ilgili şöyle bir aktarımda bulunuyordu: “Paris’teki Planlama Komisyonu üyelerinden birinin, neşesini gizlemeyerek, küçük ve geri kalmış firmaların çoğaldığı bir sanayinin yapısını değiştirmeye yönelik bir planın başarısını anlatırken, nasıl öldürüldükleriyle ilgili olarak ‘tam bir soykırım’ dediğini hatırlıyorum.”⁸¹

“Bir insanı sözlerine göre değil, davranışlarına göre yargılamak” şeklindeki yavan sözü tekrarlamak istemiyorum fakat daha önce ima etmiş olduğum gibi, Fransa’daki planlamacıların entelektüel bütünlüğü ve teoriyle pratik arasındaki tutarlılıkları, bu tür bir kaliteye sahip bir araştırmacıyı insan güdülerini hakkında daha az alaycı kılması beklenirken, bu planlamacıların her zaman zayıf noktası olmuştur (bkz. CGP’nin düşüşüyle ilgili olarak bir sonraki kısım). Belki de planlamacıların müdahaleciliği olmasaydı, uluslararası piyasa baskıları marjinal üreticilerin hayatta kalmasını zorlaştırırdı, ancak bu tartışmalı bir konudur. Daha da tartışmalı olan, neoklasik ikti-

80 Marjinal firmalara karşı ayrımcılık yaratan fiyat kontrol önlemleri için bkz. A. Shonfield, *Modern Capitalism, a.g.e.*, s. 48-50. 1954’te uygulamaya konan KDV’nin etkileri için bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy, a.g.e.*, s. 87-91.

81 A. Shonfield, *a.g.e.*, s. 148.

satıcıların Fransız ekonomisinin yapısal revizyonunun, dış ticaretin serbestleştirilmesiyle sağlandığı iddiasıdır ki, umarım AET'ye girişle “açık ekonomi” ve “planlama”nın birbirini dışlamadığını, daha önce sizlere gösterebilirdim. Aksine, 1958'den sonra planlamacılar, iş insanlarına karşı ellerini güçlendirdiler çünkü rekabet gücünü, yeni sanayi politikalarının aracı olarak kullanmayı başardılar. Bu yüzden, liberal ve kurumsal akademisyenler tarafından paylaşılan genel inancın aksine, sanayi politikası, piyasa güçleri kuvvetli olduğunda veya hızla değiştiğinde işlemiyor değil, bunun tam tersi söz konusu oluyordu. Planlamacılar aslında eş zamanlı olarak, tekelci sermayenin geniş ölçekli yıkımını ve ihracata yönelik kesiminin güç blokunda ege-men grup olarak inşasını yönetmede aracı oldular ve bunu piyasa güçlerine karşı değil, onların aracılığıyla yaptılar. Etkililiklerini, amaçladıkları modernizasyon ve verimlilik hedeflerinden yola çıkarak değerlendirdiğimizde, sermaye malları sektöründeki yatırımlara öncelik veren, dışa dönük bir büyüme modelinin ana kahramanları ve tasarımcıları olarak kesinlikle başarılı oldular. Sorun, geniş ölçekli yıkımı yönetmenin “siyasi olarak ince, nazik bir iş” olmasıydı. Çünkü “kalkınma aynı zamanda yıkım anlamına da geliyor, bazen yaratıcı, bazen oyunbaz, çoğu zaman acımasız ve maliyetli; her şey nerede oturduğunuza bağlı”.⁸² Ve bu da, bir sonraki kısımda, Fransa'daki (ve Türkiye'deki) planlamanın gerilemesi sorusunu oturtacağım bağlamın tam da kendisi olmaktadır.

82 S.S. Cohen, *Twenty Years of Gaullism: The Economy*, Working Paper, sayı 308, Agustos 1979, s. 3.

Ana tezler

Tamamen gösterge düzeyinden baktığımızda, Türk planlamasının etkinliği, Fransız planlamasınınkinden daha da sınırlıdır. Aslında kamu sektörü için bağlayıcı olması ve özel sektöre gösterge niteliğinde olması beklenen Türk planları, farklı sektörlerde arzu edilen yatırım seviyelerine ilişkin kaba hesaplamaları derleyen uzun belgelerden başka bir şey değildir.

Planda belirtilen büyüme hedeflerinin tutarlılığını ve uygulanabilirliğini test etmek ve dış parametrelerde değişiklik olması durumunda, aralarındaki olası ödünleşmeleri tasarlamak için herhangi bir makro-ekonomik çerçeve içermemektedirler.¹ Planda kullanılan analitik tekniklerin yetersizliği bir yana, planlamaya etkin sivil katılım eksikliği, sektörel talep tahminlerinin bağımsız firmalar üzerindeki olası olumlu etkilerini sınırlayan birincil faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de plan tahminlerinin, firmaların üretim ve yatırım kararları üzerindeki etkisini ölçmek için anket araştırmaları bulunmamaktadır. Bununla birlikte, genel bir piyasa çalışması şeklinde, Türk planlamasının kalitesini ekonometrik teknikler kullanarak analiz eden tek çalışma, planların genel tahmin performansının, arzulanan birçok şeye ulaşamadığını göstermektedir.²

1 Bkz. F. Yağcı, "Macro Planning in Turkey: A Critical Evaluation", (ed.) O. Türel, *Türkiye’de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980*, ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı, 1981.

2 E. Uygur, "Impact, Orientation and Predictions of the Plans", *Türkiye’de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980*, a.g.e., s. 437-473. Bu yazar, planlamacıların iş insanlarından daha iyi yapıp yapamayacağına karar verebilmek için iş insanlarının karar vermelerini simüle eden rasyonel bir beklenti modeli temelinde hem bu beklentileri hem de planın tahminlerini gerçek sonuçlar-

Bununla birlikte, Türk planlamacıları, hem iktidar blokunun bileşimini hem de içindeki hegemonyanın doğasını etkilemek konusunda, Fransız planlamacılarının sahip olduğu sermaye fonlarının sanayiye akışını sağlamada isteğe bağlı kontrolü dışında, “zorlayıcı” düzeyde başka bazı araçlara sahiptirler. Doğal olarak, toplam kredi miktarı ve bunun yatırımcılara kullandırılacağı fiyat üzerinde kaldıraç kuvvetlerinin eksikliği, planlamacıların tahsis etkinliğini sınırlamaktadır. Öte yandan, kamu sektörü açısından plan, bağlayıcı nitelikte olduğu için planlar yıllık programlar aracılığıyla uygulanmaktadır. Bu programlar, beş yıllık planın sayısal büyüme hedeflerinin, yıllık bölümlerine denk gelen hedeflerini uygulamak için gerekli politika önlemlerinin belirlenmesi görevini görmekteydi. Ayrıca hükümeti, planda düzenlenmiş kamu sektörü yatırım politikasını uygulamaya zorlamak üzere hükümet bütçesiyle birlikte hazırlanırlardı. Yine de, pratik anlamda, Türk planının yasal bağlayıcılığı, siyasi ekonominin doğası gereği, devlete değil de özel sektöre yarar sağlamaya devam etmiş veya işlevsel olamamıştır. Yani devletle sosyal gruplar arasındaki yapılandırılmış bağlantıların kurulması, planlı dönemin başlangıcı olan 1960’ların başında, ilk planlamacıların istifasından sonra DPT’de kalmaya karar veren Türk planlamacılarının kabulüyle olmuştur. Aşağıdaki ilk iki önermem, kamu sektörü planlamasının, hem sanayi sektöründe özel kârlılığı sürdürmek hem de refahı, istenen gruplara dağıtmak üzere işleyen temel mekanizmalarını yakalamayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu önermeler, geçici varsayımlar olarak düşünülmüş olup, açıklanmaları gerekmektedir.

Öte yandan, Önerme 3 ve 4, cömert vergi iadeleriyle kıt ve aşırı değerli dövizin tercihli tahsisi gibi bazı etkililik göstergelerini işin içine katarak, özel sektördeki egemenliğin doğasını şekillendirmede Türk planlamasının etkililiğini göstermekle ilgilidir. Planlamanın kamu sektörü için bir gösterge olması beklenirken, bundan daha fazlası olduğu ve çeşitli sübvansiyon programlarıyla imalat burjuvazisine Türk tarihinde eşi benzeri görülmemiş ölçüde fayda sağladığı tartışılmaktadır. Yine de, oligopolist tüketim malları imalatçılarının ortaya çıkan “hegemonyası”, kâr hesapları göz önüne alındığında, daha fazla kalkınmaya neden olacak bir nitelikte değildi. Bu açıdan Türkiye’deki sanayicilerin iktisadi güçlerini, sanayi profiline derinleşmesini desteklemek yerine daha fazla sanayileşmeye engel olmak için kullanmaları son derece mantıklıydı. Dolayısıyla, erken planlamacıların istifasından son-

la karşılaştırarak, tahminler açısından planlamanın etkinliğini hesaplamıştır. Ancak planlamacıların iş davranışlarını değiştirmek için gerekli olan araçlardan yoksun oldukları durumlarda tahminlerle sonuçları karşılaştıran böyle bir metodolojinin kullanılması, planlamanın verimliliği açısından çok az şey gösterir. Uygur’un modelinin benzer bir yaklaşımla Fransız planlamasına uygulanmasıyla ilgili olarak bkz. S. Estrin ve P.M. Holmes, “The Performance of French Planning 1952-1978”, *Economics of Planning*, cilt 16, sayı 1, 1980.

ra Türk planlamasını harekete geçiren ilke; yani sermaye malları sanayilerinin uluslararası rekabetçiliğin, sermaye birikimini, çeşitli teşvikler yoluyla ve kamu kaynaklarını düşürme pahasına özel ellerde toplanmasını sağlayarak teşvik edilmesi fikri, hem savunulamaz bir ilkeydi hem de bir sanayi stratejisi olarak kendi kendini yenilgiye uğratabilecek nitelikteydi.³

1. Önerme: Türk planlamacılarının, sermaye malları sektörlerindeki sanayi yatırımlarını finanse etmek için devletin bütçe kaynaklarına bel bağlamadaki etkililiği, Türk devletinin KİT'ler aracılığıyla üretime doğrudan katılımı nedeniyle paradoksal olarak sınırlıdır. Şöyle ki, KİT'ler yatırımları için gereken kaynakları kendileri oluşturamazlar, çünkü özel sektörün kullandığı ham ve yarı mamul malzemelerin birçoğunu onlara, üretim maliyetlerinin altında tedarik ederek, sanayi burjuvazisine bir transfer kanalı görevi görürler. Bu nedenle, özel sektöre verilen sübvansiyonlarla orantılı olarak, daha fazla devlet ödeneginin, toplumdan vergi biçiminde alınması gerekir. Ancak, bunun yokluğunda, kamu bütçesinin giderek artan bir kısmı, bu karsız kamu işletmelerinin kurtarılmasına kanalize edilmektedir. Böylelikle devlet bütçesi, planlamacıların sermaye malları sektörlerinde yeni üretken yatırımlar yoluyla, sermaye birikimini teşvik etmek üzere kullanabilecekleri bir araç olamamıştır.
2. Önerme: Özel sektöre düşük fiyatlı girdiler sağlamanın yanı sıra KİT'ler, bölgesel istihdam yaratmaktan, kırsal üreticilerin hammaddelerini piyasa fiyatlarından daha yüksek fiyatlarla satın almaya kadar değişen çok sayıda "meşruiyet" hedefine de hizmet etmektedir. Bu nedenle, tabandaki toplumsal baskılar, politikacılar aracılığıyla sürekli olarak planlamacılara yüklenmekte ve planlamacılar emek yoğun alanlardaki yeni kamu projelerini onaylamak zorunda kalmaktadır. Mali kısıtlamaların da etkisiyle, devletin yatırım kaynakları çok az ve verimsiz olarak yayılabilmekte ve Türkiye'deki kamu yatırımlarının tamamlanması tahmin edilenden 10-15 yıl daha uzun sürmektedir. Sonuç olarak, 1968-1972 arasındaki İkinci Plan'dan itibaren, sermaye yoğun yatırım malları sektörlerindeki yeni planların "proje" tercihleri ya yapım aşamasında olan ya da birkaç yıl önce tamamlanmış olması gereken eski kamu projelerinin mevcut kaynakları emmeye devam etmesinden dolayı, yeni üretken yatırımlar için son derece kısıtlanmıştır.

3 Bkz. K. Bulutoglu, "Financing Turkey's Development Plan", (ed.) S. Ilkin ve E. Inanc, *Planning in Turkey*, ODTÜ Faculty of Administrative Sciences, sayı 9, Ankara, 1967. Birçok planlamacının makalelerini bir araya getiren bu değerli derleme, çok yerinde bir biçimde "dünyanın her köşesindeki hayal kırıklığına uğramış planlamacılara" adanmıştır.

3. Önerme: Türk planlaması, planın ömrü çerçevesinde, özel sektör tarafından ulaşılmaması gereken yatırım hedeflerini belirlese de Türkiye’deki sermayenin mali kesiminin “özerkliği”, Türk planlamacılarının bütçe kaynaklarını zorlamadan, kaynak tahsis önceliklerini ekonomiye dayatmalarını fiilen engellemektedir. Yani bankacılık sistemi üzerinde bir kontrollerinin olmadığı durumlarda planlamacılar, özel yatırımcılara, devletin kaynaklarını azaltma pahasına vergi indirimleri şeklinde çeşitli teşvikler dağıtmakta ve böylece kendi özerkliklerinin siyasi temelini bozmaktadırlar. Bununla birlikte planlamacılar, yatırımcılara dağıttıkları teşviklerde bir bütün olarak imalat sanayiye, hizmet (ticaret), enerji ve tarıma göre güçlü bir şekilde desteklemişler ancak –Fransız planlamacılarının aksine– farklı sanayi dalları arasında bir ayırım yapmamışlardır.
4. Önerme: Vergi iadelerinin tercihli tahsisinin yanı sıra planlamacıların piyasaları baypas ederek kaynak tahsisini etkilemelerinin başlıca yolları, yerli sanayiye korumak için tarife seviyelerinin belirlenmesine yönelik “dış ticaret” kontrolleri ve tercihli döviz değişim kotalarının idari tahsisi alanındadır. Türk lirasının yabancı para birimleri karşısında aşırı değerli hale gelmesi nedeniyle, kıt döviz kaynaklarının sanayicilere sübvansiyonlu olarak kanallı edilmesi sonucunda planlamacılar, imalat sanayinde yüksek kâr oranlarının korunmasında etkili oldular. Dolarıysıyla KİT’lere sağlanan ucuz girdi şeklindeki sübvansiyonların yanı sıra ticari korumacılık yoluyla toplanan “kiralar” da devlet sektöründen, iç pazara yönelik tüketim malları üretenlerin yararına bir başka önemli transfer mekanizması haline geldi. Sonuç olarak, sanayi burjuvazisinin bu kesimi, diğerlerine göre iktisadi olarak güçlenmiş olsa da, kullandıkları (ucuz) sermaye malları ithalatı konusunda dünya piyasalarına bağımlı kaldı.

Sanayi politikası olarak planlama: Kamu sektörü

1. Önerme

Daha önce, Türk devletin –görelî ekonomik özerkliğin ilk boyutu olarak adlandırdığım– toplumdan vergi biçiminde bir fazla alma kapasitesinin oldukça sınırlı olduğunu belirtmişim. Bu açıdan, 1960 ve 70’ler boyunca, %16-18 aralığında kalan vergilerin GSMH’ye oranı, orta gelirli yirmi ülkede %20 olan oranın altında, %40-45 olan Fransa’nınsa çok altındadır.⁴ Sonuç olarak, ülkedeki üst gelir gruplarının vergilendirilmemesi, gelir vergisinin gerileyen yapısında da kendini göstermiş ve üretken yatırımların temeli-

+ Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, Washington D.C., 1982, s. 174.

ni oluşturan tasarruf oranındaki artış, planlamacıların beklentilerinin altına düşmüştür (bkz. Tablo 1.5).⁵

Planlı dönem boyunca, Türk devletinin vergi gelirleri, artan kamu harcamalarıyla orantılı olmadığından, harcamalarla vergi gelirleri arasındaki fark, GSMH'nin %6'sı civarında seyretmiş –Fransa'da kamu sektörü açıkları GSMH'nin ortalama %1-2'sini oluşturuyordu–⁶ ya Merkez Bankası'ndan kısa vadeli avans ya da yurtdışından borçlanma yoluna başvurarak karşılanmıştır. Doğal olarak her iki finans türünün de sınırları vardır ve ilk durumda yani büyüme oranını aşan para yaratılması yüksek enflasyonla sonuçlanır; ikinci tür finansman durumundaysa yüksek dış borçlara neden olur ve iflasla sonuçlanır.⁷ Yine de, Türkiye'deki kamu sektörü üretime doğrudan dahil olduğu için, teorik olarak kamu yatırım harcamalarını, Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin (KIT'ler) kazançlarından finanse etmek mümkün olabilirdi. Nitekim 1950'lerde, toplam sabit yatırımların yaklaşık %40'ını oluşturan imalat sanayi sektörü sabit yatırımlarındaki kamu sektörü payı, ilk dört plan süresince %50-60'a yükselmiştir (1963-1982).⁸ Ayrıca 1930'ların devletçi döneminde kurulan KIT'lerin birçoğu (bkz. Bölüm 4) yatırımlarını demir, çelik, kağıt, petro-kimya ve suni elyaf gibi ara malları sektöründe ve madencilik, tekstilde yoğunlaştırmışlardır. Dolayısıyla, bu devlet teşebbüsleri üretken ve kârlı bir şekilde çalışıyorsa onlara “ekonominin hâkim tepeleri” olarak güvenilerek; sanayi profilinin derinleşmesini sağlamak ve ekonominin geri kalanında üretkenliği arttırmak mümkün olurdu. Fransa'da tam olarak da bu olmuştu. İlk Monnet Planı ile ekonominin diğer tüm sınai üretim biçimlerindeki artışın bağlı olduğu düşünülen temel ağır sanayi sektörlerindeki üretkenliğini arttırmak amacıyla bu sektörlerle sermaye eklenmişti (bkz. Bölüm 3). Türkiye'deyse Fransa'dakinin tam tersine, kamu yatırımlarını finanse edecek sermaye fonlarının yokluğunda kamu sektöründeki üretim birimleri, dünya piyasalarında hâkim olan ölçeklere kıyasla çok küçük kal-

5 Doğrudan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı 1970'te %37.2'den, 1980'de %62.1'e yükselmiş ve dolaylı vergilerin katkısında buna karşılık gelen bir düşüş olmuştur. Bkz. Dünya Bankası, *a.g.e.*, s. 176. Yine de doğrudan vergiler geriye yönelik çıkartılmıştır. Yani devlet memurları ve ücretli çalışan sabit gelir grupları faturayı ödemişler ve 1977 yılına kadar toplam doğrudan gelir vergisi içindeki payları %60'a çıkarken, GSYİH içindeki payı 1980'de %22,7 olan tarım sektörü neredeyse vergisiz kalmıştır.

6 Bkz. P. Hall, “Patterns of Economic Policy: An Organizational Approach”, *ag e.*, s. 30. Türkiye'de devlet harcamalarıyla vergi gelirleri arasındaki fark, 1963-1972 yılları arasında GSMH'nin %2.3'ünden ortalamada % 5.5'e yükselmiş olsa da vergi gelirlerinin GSMH'ye oranı 1963-1967'de %14.9 ve 1968-1972'de %17.2 olmuştur. Bkz. Dünya Bankası, *Turkey. Prospects and Problems of an Expanding Economy*, Washington D.C., 1973, s. 69.

7 Faiz ödemeleri ve amortismanın emtia ihracatına oranı olarak tanımlanan borç servisi oranları, bir iflas endeksi olarak alınabilir. Bu oran 1975'te %15'ken, 1980'de alarm verici bir seviye olan %30 düzeyine ulaştı. Bkz. N. Gianaris, *Greece and Turkey*, Praeger, New York, 1988.

8 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, *a.g.c.*, Bölüm 6.

miş ve düşük verimlilik ve yüksek üretim maliyetleriyle ters (ekonomik olmayan) (*diseconomies*) ölçek ekonomisi oluşmuştur.⁹ Dahası, yakında göreceğimiz üzere, KİT'ler özel sektörü sübvanset etme işlevi gördükleri için ek-si bakiyeyle faaliyet göstermeye mecbur kalmışlar ve bu nedenle, “ekonomi-nin hâkim tepeleri”¹⁰ olarak hizmet etmek şöyle dursun, borçlarını ödeyebi-len kurumlar haline gelerek, ulusal tasarrufları arttırmaya asla yardımcı ola-mamışlardır.

Fransız planlamacılar gibi, devlet bütçesini sermaye birikimini besleyen ve büyümeyi yineleyen bir araç olarak kullanmak arzusunda olan Türk plan-lamacıları için KİT açıklarının makroekonomik sonuçları sinir bozucuydu. Yani KİT'ler işletme açıkları için ya Merkez Bankası'ndan borç almak zorun-da kalarak enflasyonun yükselmesine ve devam eden kamu projelerinin ma-liyetlerinin artmasına neden olmakta ya da bütçede yeni yatırımlar için ay-rılan fonlardan KİT açıkları karşılandığı için yeni üretken yatırımların azal-tılması pahasına devlet tarafından kurtarılmaktaydılar. Her iki durumda da devletin kamu sektöründeki tahsis etkinliği, yani kaynaklarının sermaye ve yatırım malları sektörlerinde yoğunlaşması yoluyla, sermaye oluşumuna yö-nelik kendi gelirlerini kullanma yeteneği zarar görmüş oldu. 70'ler boyun-ca, yatırımların toplam devlet harcamalarına oranını gösteren aşağıdaki tab-lo, Türk devletinin tahsis etkinliği hakkında okuyucuya bir fikir vermelidir. (Tablo bize sadece toplu kategorileri göstermesi ve alternatif projeler ara-sında “yatırım harcamaları” kategorisinin dağılımı konusunda sessiz kal-ması nedeniyle, dağıtım etkinliğinin yalnızca kısmi bir göstergesi olarak ka-bul edilmelidir. İlerleyen sayfalarda 2. Önerme açıklanırken daha fazla ay-rıntı verilecektir.)

Tablo 6.1'de, transfer giderlerinin, her yıl bazında yatırım harcamaların-dan daha ağır bastığı fark edilmektedir. Daha kesin olarak ifade etmek gere-kirse, “transfer” terimi, sunulan herhangi bir hizmet (cari harcamaları içe-ren) veya üretilen herhangi bir mal (yatırım harcamalarını içeren) için tasar-lanmamış bir tazminat olarak devlet tarafından yapılan herhangi bir ödeme şeklini ifade eder. Bu nedenle, siyaset bilimi literatüründe “meşruiyet” har-caması olarak adlandırılan, “refah” harcama biçimini ifade eden bir katego-ridir.¹¹ Tablo 6.1, Fransa üzerine olan bölümdeki Şekil 5.1 ve 5.2 ile karşı-laştırılabilir ve Fransa'daki yatırımların, toplam devlet harcamalarına oranı-nın Türkiye'den daha yüksek olduğu görülebilir. Ancak, gelirin devlet ta-

9 A.g.e., s. 37-38.

10 Bu ifade A. Shonfield tarafından Fransız ekonomisinin millileştirilmiş çekirdek kısmını tanımlamak için kullanılır. Bkz. *Modern Capitalism*, a.g.e., s. 126.

11 Bu terim J. O'Connor tarafından türetilmiştir. Bkz. J. O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, New York, 1973.

TABLO 6.1
Merkezî Hükümet Harcamaları
(milyar TL)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
<i>Toplam merkezî hükümet harcamaları</i>	52.5	64.9	79.5	11.6	156.5	239.8	346.0
Cari harcamalar	24.2	28.7	40.0	65.4	86.8	98.1	149.2
Yatırım harcamaları	8.8	11.6	17.5	21.8	33.5	49.9	71.2
Transfer giderleri	19.5	24.6	22.1	28.6	36.2	91.8	125.6
<i>Toplam harcamaların yıllık büyüme oranları (%)</i>	10.8	23.6	22.6	45.5	35.1	53.2	44.3
Cari harcamalar	9.0	18.6	39.4	63.5	32.7	13.0	52.1
Yatırım harcamaları	11.4	31.5	50.9	24.9	53.7	49.0	42.7
Transfer giderleri	12.7	26.2	-10.2	29.4	26.9	53.6	37.1
<i>Yüzde dağılım</i>							
Cari harcamalar	46.1	44.2	50.3	56.5	55.4	40.9	43.1
Yatırım harcamaları	16.8	17.8	21.9	18.8	21.4	20.8	20.6
Transfer giderleri	37.1	37.9	27.7	24.7	23.1	38.3	36.3
<i>Toplam</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>GSMH yüzdesi olarak toplam harcamalar</i>	21.8	20.9	18.6	21.6	23.4	27.5	28.2
Cari harcamalar	10.0	9.3	9.4	12.2	13.0	11.2	12.1
Yatırım harcamaları	3.7	3.7	4.1	4.1	5.0	5.7	5.8
Transfer giderleri	8.1	7.9	5.2	5.3	5.4	10.5	10.2

Kaynak: Turkey: Policies and Prospects for Growth, The World Bank, 1979.

rafından ücret ve maaşlı gruplara fayda sağlayacak şekilde yeniden dağıtılması olarak anlaşılmaması gereken “meşruiyet” harcamalarının, Türkiye’de, Fransa’dakinden daha yüksek olduğu sonucuna varılmamalıdır. Aslında devlet harcamalarının, yani işçi sınıfının ve küçük burjuvazinin toplu tüketimini desteklemek üzere tasarlanan “sosyal ücret”in Türkiye’de, karşılaştırılabilir “orta gelirli” ülkelere göre daha yüksek olduğu¹² söylene de Fransa ile doğrudan karşılaştırma yapmak için yeterli bilgiye sahip değiliz. Öte yandan, Türkiye’de “transfer giderleri” kategorisinin, “sosyal ücret” dışında üç unsurdan daha oluştuğunu biliyoruz; borç-hizmet ödemeleri, tarımsal sübvansiyonlar ve KİT’lerin işletme açıklarının karşılanması için yapılan sermaye transferleri. Borç servisi ödemeleri ulusal serveti azalttıkça, kentli halk grupları bu ödemelerden açıkça yararlanamamakta, diğer iki unsur da sırasıyla çiftçilere ve sanayicilere fayda sağlamaktadır. Bütçenin “transfer giderleri” kategorisinin bileşimine daha yakından bakıldığında, hükümetin yıllar boyunca, hem temel tarım ürünleri için (hükümetin ana alıcı olduğu ve fiyatları piyasa seviyelerinin üzerinde belirlediği) hem de KİT’lerin zararlarının karşılanması için uyguladığı sübvansiyon politikasının, bütçe açısından giderek daha maliyetli bir hale geldiği görülmektedir. Örneğin, 1977

12 Bkz. Dünya Bankası, Turkey: Policies and Prospects for Growth, Washington D.C., 1979, Bölüm 6.

ile 1980 yılları arasında, KIT'lerin zararları toplam transfer giderlerinin %33 ila 38'ini, toplam harcamalarınsa yaklaşık %15'ini oluşturunuyordu. Böylece, hem kentsel ve kırsal kesimdeki sosyal gruplara yapılan refah harcamalarının hem de yeni sermaye yatırımlarının payından yemektedir.¹³

Türkiye'de KIT'lerin kronik açıkları ve hükümetteki siyasi partiden bağımsız olarak, onları kurtarmaya yönelik düzenli devlet müdahaleciliği, antik mitolojideki Danaidlerin Pythos'larını (elek), yani "Danaos'un kızlarının deliklerle dolu bir kaba, sonsuza kadar su dökmeleriyle ilgili lanetlerini"¹⁴ çağrıştırabilir. Ancak Türk devletine getirilen lanet, "Danaos'un kızları"nkinden farklıdır; yani Türkiye'deki özel sanayi sektörü, KIT'ler olmadan hayatta kalamazlardı. Gelişimleri, devletin, özel sektörle asla rekabet etmeyecek ve bunun yerine ham ve yarı mamullerin çoğunu, kâr maksimize eden bir işletme tarafından üretilmeleri durumundakinin tersine, maliyetlerinden daha düşük bir fiyata tedarik edecek olan KIT'ler aracılığıyla üretime doğrudan katılımının varlığına yakından bağlıdır. Tekstil sektörü istisnası dışında,¹⁵ KIT'ler açık bir şekilde, özel sektöre ait tüketim malları endüstrilerine bir transfer kanalı olarak hizmet etmekteydi, çünkü KIT ürünlerinin çoğu, sübvansiyonlu girdi olarak özel imalatçılar için tasarlanmış ara mallarından oluşmaktaydı. Üretimin yaklaşık %50'sini oluşturan kamu sanayiindeki yatırımın payı ve kamu sektörünün ara malları sektörlerindeki neredeyse özel yönelimi göz önüne alındığında, Block tarafından önerilen denklemi tersine çevirmek mümkündür (bkz. Block teorisiyle ilgili olarak İkinci Bölüm). Bu denklemde iddia edildiği üzere, Türkiye'de tüketici endüstrilerini yöneten sanayiciler –kendi siyasi ideolojileri ne olursa olsun– kamu işletmeleri sektöründe makul düzeyde bir iktisadi performansın sürdürülmesine bağlıdırlar. Muhtemelen, devletle sanayi burjuvazisi arasındaki bu yapılandırılmış ilişki, Türkiye'deki "liberal" hükümetlerin, yurtdışından aldıkları kredilerin garantisi olarak, "uluslararası örgütlere" verdikleri vaatlere rağmen, KIT'leri parçalara ayırma veya özelleştirme konusundaki isteksizliklerini açıklayabilir. Ancak pratikte, Türk sanayicileri KIT'leri satın alma konusunda çok istekli değillerdi. KIT'ler varlıklarını, planlı dönem boyunca, iş dünyası yanlısı siyasi partilerin iktidarlığında, devlet-yerel iş insanları ağı-

13 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, a.g.e. (KIT kayıplarının toplam transfer harcamalarına oranları yazar tarafından, tablo 3.14 ve 3.15'teki bilgilere göre hesaplanmaktadır.)

14 N. Gianaris, *Greece and Turkey*, a.g.e., s. 56.

15 Türkiye'de tüketim malları endüstrilerinde girişimde bulunan çok az KIT vardır. Ancak öyle olsa bile KIT'ler özel sektör firmalarıyla doğrudan rekabet etmemektedirler. Örneğin tekstilde, devlete ait Sümerbank, ordu üniformaları için ucuz, kaba pamuklu kumaş ve yün üreten özel şirketler tüketici talebinin üst kademelerindeki talebi karşılamak üzere çeşitli desen ve renklerde suni ve karışık kumaşlar üretmektedir. Bkz. Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 171.

nın bir köşesinde kalan yabancı sermayeyi hayal kırıklığına uğratma pahasına, mutlak bir biçimde genişlettiler.¹⁶

Aşağıdaki tablo, girdilerini üretim maliyetlerinin altında satın alabilen yerel özel üreticilere sağlanan doğrudan devlet sübvansiyonlarının kapsamını göstermektedir. Fiyatları belirleyen hükümetin, sadece iki kalemi maliyetlerinin üzerinde fiyatlandığını ve bunlardan birinin (gazete kâğıdı), imalat sanayiye aslında hiç ilgilendirmediğini dikkate alalım.

TABLO 6.2
KİT'lerin Ürettiği Çeşitli Malların Fiyat ve Maliyetleri, 1976
(TL/ton)

<i>Mallar</i>	<i>İmalatçı KİT</i>	<i>Maliyet</i>	<i>Fiyat</i>	<i>Fark</i>
Çimento	Çimento	419	415	-4
Gübre (azotlu)	Azot	1922	1822	-100
Gübre (fosforlu)	Azot	3165	2400	-765
Alüminyum	Etibank	31933	16392	-14541
Bakır	Etibank	35899	31488	-4411
Linyit	TKİ	556	126	-430
Siyah kömür	TKİ	1053	227	-726
Kok kömürü	TKİ	1328	435	-893
Kâğıt (birinci kalite)	SEKA	9987	9944	-43
Kâğıt (ikinci kalite)	SEKA	8807	6854	-1953
Gazete kâğıdı	SEKA	5437	5446	+9
Kâğıt	SEKA	4904	4726	-178
PVC	PETKİM	14031	12411	-1620
Sudkostik	PETKİM	2682	6989	-4297
Plastik	PETKİM	18004	18651	+647

Kaynak: K. Saybaşıllı, *Devletin Ekonomiye Müdahalesi, (1963-1985)*, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara, 1986.

Bununla birlikte, KİT'lerin kayıplarının tümünün fiyat kontrollerinden kaynaklanmadığı iddia edilebilir. Bir "refahçılık" biçimi olan gereğinden fazla personel istihdam etme de açıklara katkıda bulunmaktadır. KİT'lerde istihdamın siyasi olarak kontrol edildiği ve muhataplarını kayırmak isteyen, denetleyici konumundaki bakanlıkların genellikle KİT yöneticilerine fazla işçi çalıştırmaları için baskı uyguladıkları doğrudur ve bu uygulama bu işletmelerdeki emeğin marjinal üretkenliğinin düşük hatta eksi olmasıyla so-

16 Yabancı imalatçı şirketlerin Türkiye'deki doğrudan yatırımları çok sınırlı kaldı ve hiçbir zaman yıllık 50 milyon doları geçmedi. Bkz. Ç. Keyder, *a.g.e.*, s. 181-182. Bu, Türk kapitalistlerin ortak girişimler oluşturabildikleri veya lisans ve teknoloji satın alabildikleri süreçte, yabancı sermayeyi davet etmeye pek hevesli olmadıklarını gösteriyor. Yine de, yabancı sermayenin yokluğunun nedenleri ne olursa olsun, Türk KİT'i, devlet, yerel sermaye ve yabancı şirketlerin iç pazarın önemli bir bölümünü kontrol eden, çok uluslu şirketler arasındaki üçlü ittifak modelinden farklıydı. Bkz. P. Evans, "Reinventing the Bourgeoisie: State Entrepreneurship and Class Formation in Dependent Capitalist Development", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, *a.g.e.*, s. 210-247.

nuçlanmaktadır.¹⁷ Yine de, özel tüketim malları üreticilerine uygulanan fiyat sübvansiyonları, KIT açıklarının *birincil nedeni* olarak öne çıkmakta olup, bu iddia aşağıdaki şekilde doğrulanmaktadır (Tablo 6.3).

TABLO 6.3
Devlet İmalat Sanayii İşletmelerinin Brüt kâr (Zarar) ve Finansman Gereksinimleri, 1979
(TL milyon)

Kurum	Brüt kâr ^a	Görev zararları ^b	Amortisman	Sabit yatırım	Toplam finansman gereği ^c
MKEK	-327	-	141	-1083	-1269
Sümerbank	1862	70	253	-2708	-593
Türk Çimento	-979	360	144	-776	-1611
Türk Demir ve Çelik	1654	-	721	-13,854	-11,479
SEKA	-4600	3096	591	-8755	-12,764
PETKİM	3935	-	879	-13,553	-8739
Gübre (AZOT)	-1480	830	152	-1666	-2994
Türk Şeker	-7845	8339	314	-3002	-10,533
Toplam	-7780	12,695	3195	-45,397	-49,982
Tüm KIT'ler Toplamı	-66,832	69,962	16,271	-128,002	-178,563

a. Brüt kar, hükümetin normalde KIT'lerin kârlarına dahil edilen görev zararlarını ödeme yükümlülüğünü hariç tutar. Olumlu bir işaret kâr anlamına gelir ve bunun tersi de aynı şekilde geçerlidir.

b. Görev Zararları, hükümetin, 1979'da yürürlükte olan fiyat kontrolleri için mahsup edilen sübvansiyonların ödeme yükümlülüğünü temsil eder. Böylece, fiyat kontrolleri olmaksızın ulaşılan kârlar, fiili kârların ve görev zararlarının toplanmasıyla elde edilir.

c. Stokların finansmanı hariç olarak.

Kaynak: Turkey: *Industrialization and Trade Strategy*, Dünya Bankası, Washington, D.C., 1981.

Tablonun ikinci sütununun (görev zararları), 1979'da (Dördüncü Plan'ın başlangıcı) var olan fiyat kontrollerinin, ilgili işletmeler üzerindeki etkileri yansıttığını not edelim. Fiyat kontrolleri, KIT kayıplarının büyük kısmını açıklamaktadır. Tablodan da görüleceği gibi, Sümerbank (üreticiler yerine tüketicileri sübvansiyon eden az sayıdaki KIT'lerden biri olarak devlete ait tekstil şirkettir) dışında devlet sektöründeki hiçbir işletme kendi kendini finanse edememektedir. Genel hatlarıyla, KIT'ler yatırımlarının yanı sıra açıklarını finanse etmek üzere devletten 178 milyar TL borçlanmak durumundaydı. 1979 yılı için bu finansman ihtiyacı, devletin 507 milyar TL olan vergilerden elde ettiği gelirin yaklaşık üçte birinden fazlasını oluşturuyordu.¹⁸ Benzer sonuçlar, 1979 yılı dışındaki yıllar için de geçerlidir. Bu durum, ilk dört planda (1963-1983) yazılanların aksine, planlamacıların, sermaye malları sektöründe yeni üretken yatırımlar yoluyla sermaye biri-

17 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, a.g.e., Bölüm 6 (A ve B kısmı). Türkiye'deki klientalizm üzerine genel bir tartışma için bkz. R. Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1984.

18 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, a.g.e., s. 152 (Tablo 3.14).

kimini teşvik etmek üzere devlet bütçesine güvenemeyeceklerini tartışmasız göstermektedir.

2. Önerme

Fransa üzerine olan bölümde, Fransız planlamacılarının, hem özel hem de kamu sektöründe seçici bir biçimde sınai yatırım tahsisatını etkileyebildiklerini savundum. Seçicilik, Türk planlamasının hiçbir zaman belirgin bir özelliği olmamıştır. Bu bilhassa, planlamacıların “veto” yetkisi kullanabildikleri devlet yatırımları için geçerliydi çünkü planlamacıların önerilen KİT yatırımlarını, planın hedefleriyle tutarlılık açısından inceleyecekleri ve yeşil sinyali vermeyi reddederlerse, hiçbir yatırım yapılamayacağı kanunla kayıtlı altına alınmıştı. Yine de, KİT’lerin birçoğu geçmişten miras kaldığı için planlamacılar kamusal alanda her şeyi şekillendiremediler, çünkü devletin üretime katılımı, benim “devletçi” dönem olarak adlandırdığım, tek partili “cumhuriyetçi” rejimin ilk yıllarına dayanmaktaydı (bkz. Bölüm 4). Fakat büyük bir özel sektörün yokluğunda KİT’ler, Fransa’da planlı dönemin ilk yıllarını anımsatan biçimde “ekonominin hâkim tepeleri” olarak işlev gördüler. 1960 ve 1970’lerdeki siyasi güç dengesi göz önüne alındığında, KİT’ler artık bağımsız olarak ve kârı maksimize eden birimler olarak işlev göremez ve sanayicilerle rekabet edemez bir duruma gelmişlerdi. Bu, Türkiye’deki ilk planlamacıların öğrendiği ve istifalarına yol açan birçok acı siyasi dersten biriydi. Sonrasında KİT’ler, planlı dönem boyunca, özel sektöre transfer kanalı olarak hizmet verdi (Önerme 1). Ancak bunun yanı sıra KİT’lerin, istihdam yaratmaktan, birincil üreticilerin hammaddelerini, mevcut piyasa fiyatlarının daha üzerinde fiyatlarla satın alarak sübvansiyon etmeye kadar bir dizi popüler refah dağıtım hedefine hizmet ettiğini belirtmiştim ki, şimdi KİT’lerin bu “meşruiyet” işlevini detaylandıracağım. Açıkçası, hükümetlerin yerel siyasi destek almak için düzensiz refah dağıtımı ve kayırmacılık yaparak KİT’lere güvenmesi yerine refah dağıtımı ve işsizlere yardım, hem sosyal hem de makroekonomik açıdan daha faydalı birçok biçimde olabilir (örneğin gelişmiş kapitalist ülkelerde olduğu gibi, sosyal hizmetlerin ve emekli maaşlarının kamu provizyonu gibi). Öte yandan, KİT’lerin birincil üreticilere ödediği sübvansiyonların ve bu işletmelerdeki yaygın istihdam fazlasının halk gruplarının gelirini artırdığı ve böylece tüketim ürünlerine iç talebi canlandırarak iç pazarın gelişmesine yardımcı olduğu ve yerel üreticilerin çıktılarının emilimini kolaylaştırdığı doğru olabilir. Dolayısıyla, KİT’ler aracılığıyla refahın dağıtılması bir bakıma Keynesçiliğin bir biçimi olarak görülmekte ve bazı Marksist akademisyenler devleti, Türkiye’de iç pazarı genişlettiği ve dolayısıyla sanayileşmeye katkıda bulun-

duğu için takdir etmektedirler.¹⁹ (Öte yandan liberal eğilimli bilim insanları, birçok iktisadi bozukluğun nedeni olarak devlet işletmelerini görmektedirler. Bu görüşler, daha sonra bu bölümde eleştirilecektir.) Ampirik açıdan bu görüşler, en azından iki nedenden dolayı şüphelidir. Birincisi, Türkiye’de kırsal kesimdeki üreticilerin dayanıklı tüketim sektöründe üretilen mallar için ne ölçüde bir pazar sağladığı bilinmemektedir ve²⁰ bu nedenle “genişleme”yle ilgili herhangi bir tartışma spekülasyon konusudur. İkincisi, siyasi baskı altında, KİT’lerin işsizlere sıfır hatta eksi marjinal üretkenlik sağlayan işler sunması ve dolayısıyla düşük katma değerli alanlarda (insan) kaynakları kilitlemek suretiyle, iktisadi büyümeye olumsuz katkıda bulunduğu gerçeği hiç hesaba katılmamaktadır.²¹

Ne olursa olsun, tüm akademisyenler Türkiye’de hükümetler tarafından KİT’ler aracılığıyla refah dağıtımının, iktisadi ve sosyal adalet açısından tabanın taleplerine kısmi ve çarpık bir yanıt da olsa mantıklı olduğu ve Türkiye’deki siyasi sürecin doğasının bu tür uygulamalara elverişli olduğu konusunda hemfikirdir. Daha belirgin olarak, Türk siyasi sistemi popülist rejimin bir formu olarak, Huntington’ın deyimiyle devlet aygıtlarının siyasete girmeyi amaçlayan popüler grupların etkisini kısıtlamak ve yumuşatmak için gerekli özerkliğe sahip olmamaları anlamında kurumsal açıdan yetersizdi (Huntington Teorisi için bkz. Kısım 1, Bölüm 2). Türkiye örneğinde, kitlelere giriş kanallarını sağlayan çok partili rejimdi ve seçim sisteminin yapısındaki kırsallık yanlılığı, siyasetçileri özellikle kırsal kesimden kaynaklanan taleplere duyarlı hale getirmiştir. Sonuç olarak, Fransa’nın iyi bir örnek oluşturduğu Batılı ülkelerden farklı olarak Türkiye’de yöneticilerle yönetilenler arasında, çeşitli “demokratik” mekanizmalar tarafından aracı olunmayan, doğrudan bir ilişki biçimi vardı. Batı ülkelerinde görülen “yeni grupların siyasete girişini yavaşlatmaya veya siyasal bir toplumsallaşma süreci yoluyla, yeni grubun siyasal bakımdan en aktif üyelerinin tutum ve davranışlarında değişiklikleri yöneltmeye”²² hizmet eden bir oluşum yoktu. Böylece paradoksal olarak, Türkiye’deki “müdahaleci” ve “korumacı” devlet aygıtları arasında Fransız tarzı bir ayrım olmaması siyasal sistemi, tabandaki taleplere hızlı iktisadi değişim sürecinde küçük burjuva veya küçük üretici gruplarının bir kenarda tutularak yaşatılmadığı sözde “demokratik” sistemlerden daha liberal hale getirmiştir.²³

19 Böyle bir görüş, Keyder’in teorik perspektifini akla getirmektedir. Bkz. *State and Class in Turkey*, a.g.e.

20 Bkz. Ş. Pamuk, “İthal İkamesi, Döviz Darbogazları ve Türkiye: 1947-1979”, a.g.e., s. 36-69.

21 Bu, planlı dönem boyunca üretken faktörlerin kullanımında artan verimlilikle nitelenen Fransa’daki ekonomik gelişme süreciyle çelişmektedir. Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e.

22 S. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, a.g.e., s. 21.

23 Bkz. S.S. Cohen, *Twenty Years of Gaullism: The Economy*, a.g.e., s. 3. Şöyle yazmaktadır: “Bir ba-

Operasyonel açıdan bakıldığında hükümet üyelerinin, çoğunlukla kırsal kesimden bölgesel birimleri temsil eden seçmenlerine kolaylıkla erişimi, seçilen politikacıların –planlamanın en üst organı olan Yüksek Planlama Kurulu bağlamında, planlamacıların üstünde bir yeri olan–, vasıfsızlar için iş bulması, küçük üreticiler içinse fiyat sübvansiyonları sağlaması beklenmektedir. Sonuç olarak, seçmenleri tarafından büyük baskı altında kalan siyasetçiler, bunları kendilerinden uzaklaştırmak için, planlamacılara siyasi baskı uygulayarak standart altı yeni kamu yatırımlarına yaptırım uygulamalarını, seçmenlerine istihdam sağlayan yetersiz durumdaki KİT'lerin sübvansiyonlarını azaltmamalarını veya kesmemelerini istemektedirler. Fransız planlaması bağlamında, planlamacıların küçük üreticileri ve küçük burjuva gruplarını katılımdan uzaklaştırabildiklerini ve kendi “sosyal ortaklarını” seçebildiklerini iddia etmiştim. Bunun tam tersi bir durum, Türk DPT'sinin işleyişini tanımlamakta olup planlamacılar, daima siyasi alandan gelen düzensiz ve sıkıcı taleplerle *aşırı yüklenmektedir*.²⁴

Yukarıda açıklanan “popülist” sürecin makroekonomik sonuçları sürdürebilir iktisadi kalkınma açısından olumsuzdur. Çünkü bazı KİT projelerinde planlamacıların yasal “veto” yetkisi, siyasetçilerin siyasi vaatlerini yükseltmeleri –örneğin her birinin kendi bölgesinde bir bütün fabrikası sözü vermeleri– sonucu hiçbir işe yaramamaktadır.²⁵ Sonuç olarak Türkiye'deki planlamacılar, çok sayıda akılcı olmayan KİT projesinin bütçeye dahil edilmesini önleyememiş ve bir fizibilite raporu hazırlanmadan ve finansman arayışına girilmeden bu projeler, yıllık programlara dahil edilmişlerdir. Üstelik bu projelerin çoğu, birbirlerini tamamlayıcı olmalarından ziyade, birbirleriyle çatışır niteliktedir. Başka bir deyişle, entegre bir teknoloji politikası formüle ederek, pazarın farklı ancak tamamlayıcı segmentlerinde uzmanlaşmış, sınırlı sayıda optimum tesis inşa ederek tamamlayıcılık aramak yerine aynı

kıma, Gaullecü ekonomi politikası ünlü ‘Sizi anladım’ konuşmasının bir karşılığıydı. De Gaulle onları kesinlikle anladı. Aynı zamanda da onları anında yok etti.”

24 Bu bağlamda, eski bir DPT müsteşarının ifadesi çok açıklayıcıdır. Kendisiyle 1987 kışında Ankara'da yaptığım söyleşiden alıntı yapıyorum: “Her gün ofisime adım atmaktan, X şehriden gelen insanlarla çevrili olacağımdan, yeni bir yol veya baraj inşa etmek veya bir lisenin radyatör sisteminin tamiri için izin istemelerinden korkuyordum. Bana sürekli başbakan ve diğer bakanlar tarafından gönderilen bu kişileri bölüm başkanlarıma yönlendirmekten başka çarem yoktu. Onları gönderen politikacılar, yıllık programların bu taleplere cevap verecek şekilde olmasını sağlamak için daha sonra arıyorlardı. Bunun yerine bana, yıl sonuna kadar dış açığın ne olacağını veya devam eden büyük altyapı projelerini finanse etmenin alternatif yollarının neler olabileceğini sormalarını istedim. Planlamacılar olarak bizim ayaklarımızın takılmamasına imkân yoktu, çünkü planın genel dengesine ve tutarlılığına aldırış etmeden politikacıların özel dayatmalarına ve vaatlerine ayak uyduracak kadar hızlı koşamazdık.”

25 Bu bölümdeki kanıtlar, hem yayınlanmış bir çalışmanın olmaması hem de Yüksek Planlama Komisyonu toplantı kayıtlarının kamuya açık olmaması nedeniyle kesin olmaktan çok fikir verici niteliktedir. Dolayısıyla, yargılarımı daha çok 1987 yılında Türkiye'de yaptığım yoruma açık görüşmelere dayandırdım.

malı imal edecek pek çok standart altı tesis, birkaç bölgeyi memnun etmek üzere inşa edilmiştir.²⁶ Sonuç olarak devlet yatırım sermayesi, herkesi memnun etmek üzere çok zayıf şekilde dağıtıldığından, kaynakların yanlış tahsisi ortaya çıkmıştır ki, bir göstergeyle bunu doğrulamak mümkündür. Yani, planlamanın etkililiğiyle ilgili kritik gösterge, planlamacıların yatırım projeleri üzerindeki kontrolüne ilişkin, “fikir aşaması (gebelik)” dönemi olarak adlandırılan, projelerin süresiyle ilgili göstergedir. Devlet yöneticileri seçici bir kapasiteden yoksun olduklarında ve sınırlı kaynaklarını, birbirini dışlayan yatırım projeleri arasında bölmek zorunda kaldıklarında, sonuç Türkiye’de büyük kamu yatırım projelerini tamamlamak için belirlenen tahmini süreye ek olarak ortalama 10-15 yıl daha eklenmesi gerektiğidir. Aşağıdaki tablo, ortalama gebelik dönemi ve büyük altyapı projelerindeki gecikmelerin, ekonomiye maliyetini göstermek suretiyle bu iddiayı doğrulamaktadır. Tabloya, devlet tarafından üstlenilen tüm yatırım projelerinin dahil edilmediğini ve bu nedenle ekonomideki gecikmelerin toplam maliyetinin daha yüksek olması gerektiğini hatırlatalım. Ancak bu haliyle bile, devlet tarafından yürütülmekte olan büyük altyapı projelerinin tamamlanmasındaki gecikmelerden kaynaklanan fazladan masrafları bütçeye eklediğimizde, şaşırtıcı bir rakam olan 4.374 milyar TL’ye ulaşmaktayız (KİT yatırımları ve yerel yönetimler tarafından yapılan yatırımlar dahil olarak). Bu projelerdeki gecikmelerin toplam maliyetinin 10 milyar TL olduğu iddia edilmiştir ki bu, 8.133 projenin toplam değerinin yaklaşık üçte birini teşkil etmekte ve 1986 yılı itibarıyla devletin toplam gelirlerinin %45 üzerinde olmaktadır.²⁷

Kuşkusuz, devlet yatırım projelerinin tamamlanmasındaki uzun gecikmelerin planlama üzerindeki doğrudan etkisi, devlet sektöründeki kaynakların tahsisini etkilemeye geldiğinde planlamacıların elini, kolunu bağlamasıydı. Yani, İkinci Plan sonrasındaki planların “seçimleri” çok sınırlı bir hale geldi, çünkü birkaç yıl öncesinde başlayan ve tamamlanması beklenen kamu projelerindeki gecikmeler yeni üretken yatırımlar için mevcut kaynakları emiyorlardı. Türkiye’deki Üçüncü (1973-1977) ve Dördüncü (1979-1983) planların her ikisi de derinleşmeye öncelik vereceğini ifade etmiş ve devletin öncülüğünde²⁸ çeşitli sermaye ve yatırım malları yatırımları önermişler-

26 Türkiye’de devletin teknoloji politikası üzerine yayınlanmış çalışmaların olmaması belki de tutarlı bir politikanın eksikliğini yansıtmaktadır. Dikkate değer bir istisna için bkz. K.S. Gill, “Studies Relating to the Long-term Industrialization Perspective of the Turkish Economy, 1968-1982”, *The Perspectives for Machine Building Industries*, sayı 1, Ankara, DPT, 1969.

27 Bkz. *Milliyet*, 2 Aralık 1986. Türkiye’de üretim tesislerinin kurulması, uluslararası normlara göre de daha uzun sürmektedir. Örneğin, Yunanistan’da 2 yılda 20.000 ton kapasiteli bir petrokimya tesisi kurulurken, Türk devletinin Yarımca’da benzer büyüklükte bir tesisi kurması 5 yıl sürmüştür.

28 “Yatırım malları” kavramıyla kastettiğim, tüketici veya ara malları yapan makineler olup, “sermaye malları”ysa diğer makineleri yapan makineler anlamındadır.

TABLO 6.4

<i>Projenin adı</i>	<i>Başlangıç tarihi</i>	<i>Planlanan yeni bitiş tarihi</i>	<i>Gecikme (yıl)</i>	<i>Gecikme maliyeti (milyon TL)</i>
Atatürk Barajı - Urfa Tüneli	1975	1994	11	673
Arifiye-Sincan Demiryolu	1975	1994	13	472
Aliağa Petrol Tesisi	1971	1989	6	398
Afşin-Elbistan Termik Santrali	1972	1987	7	363
Karakaya Barajı	1971	1989	13	306
Transit Karayolu	1981	1990	3	233
Kemerköy Termik Santrali	1984	1989	2	200
Yeniköy Termik Santrali	1978	1989	3	170
Afşin-Elbistan Linyit İşletmesi	1973	1987	7	165
Ankara İçme Suyu	1966	1991	19	164
Orta Anadolu petrol rafinerisi	1970	1986	6	155
Soma Termik Santrali	1977	1988	6	148
Kangal Termik Santrali	1974	1988	10	141
GAP Sulama Projesi	1977	1995	11	136
Çayırhan Termik Santrali	1974	1988	11	135
Petlas Lastik Fabrikası	1974	1987	9	125
Altinkaya Barajı	1975	1988	4	112
Tanımsal Araştırma ve Uygulama	1981	1989	5	107
Seyitömer Termik Santrali	1979	1988	5	97
Orhaneli Termik Santrali	1979	1988	5	74

Kaynak: Milliyet, 2 Aralık 1986.

dir. Yine de bu planların üstünkörü bir incelemesi bile, böylesine pembe bir tabloyu dağıtmak için yeterlidir. Örneğin Dördüncü Plan, devraldığı devlet yatırımlarının gecikmelerden kaynaklanan toplam maliyetini, cari fiyatlarla 1.3 trilyon TL olarak hesaplamıştır. Aynı plan, beş yıllık ömrü içerisinde yeni yatırımlara tahsis edilmesi gereken meblağı 1.6 trilyon TL olarak hesaplayarak bu miktarın ülkenin kolay dönem olarak adlandırılabilir tüketim malı ikamesinden, ara mallar, yatırım ve sermaye malları ikamesine geçişine olanak sağlayabileceğini belirtmiştir (yani derinleşme). Bununla birlikte planlamacılar tarafından, kaynakların %80'den fazlasının (1.3 trilyon TL/1.6 trilyon TL) devam etmekte olan projeler tarafından emileceğini bilinmesine rağmen, “derinleşmenin” nasıl garanti edileceğine dair hiçbir açıklama yapılmamıştır.²⁹ Kısacası, 1970'lerde hem Üçüncü, hem de Dördüncü Plan'ın ölü doğduğu sonucuna varmak gerekir.

Devlet yatırım harcamalarının fiili tahsisinin yakından incelenmesi, yukarıdaki yargımı doğrulamaktadır. Türkiye'de yatırımların, toplam devlet harcamalarına oranının düşük olduğu söylenmişti (bkz. Tablo 6.1). Doğal olarak, tüm endüstrilerdeki yollar, barajlar, hastaneler ve imalat yatırımları

29 Bkz. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, DPT, Ankara, 1979.

rımları hem büyük yatırımlar hem de altyapı projeleri bütçenin “yatırım harcamaları” kategorisine dahil edilir. Üçüncü ve Dördüncü planların, diğer yatırım biçimleri yerine derinleşmeye vurgu yaptığı göz önüne alındığında devlet yatırımlarının fiili dağılımını analiz ederek, devlet sektöründeki kaynak tahsisini seçici bir biçimde şekillendirmede planlamanın etkililiğinin derecesini anlayabiliriz. 1973-1981 yıllarını kapsayan böyle bir analiz, iki açık gerçeği göz önüne sermektedir. Birincisi, Türkiye’de sanayi yatırımlarının, toplam yatırımlara oranı %23 ile %31 arasında değiştiğinden, devletin sanayideki sermaye oluşumunu etkileme kabiliyeti sınırlı kalmıştır. İkincisi, “retoriğin” tam tersi olarak, sermaye ve yatırım malları yatırımlarının, toplam sanayi yatırımları içindeki payı, 1973 ile 1981 yılları arasında, %6 ile %18 arasında değişmiştir³⁰ (Sonraki kısımda göreceğimiz üzere, daha sonrasında keskin bir biçimde düşmüştür). Böylelikle, devletin sanayi yatırımlarının %55 gibi mutlak bir çoğunluğu, dünya çapında kâr marjlarının düşük olduğu ve modern teknolojinin pek ön saflarında yer almayan ekonomi dallarında yani, ara malları sektöründe yoğunlaştı. Kuşkusuz bu tür düzenlemeler, sübvansiyonlu olmak üzere yarı mamul veya hammaddelelerini KIT’lerden alan (Önerme 1) ve sermaye malları girdilerini de yine sübvansiyonlu olarak ithal eden (Önerme 4) dayanıklı tüketim malı imalatçılarına fayda sağlamıştır. Bu sırada, planlamacılar sermaye malları endüstrisinin yokluğunun Türkiye’de daha fazla sanayileşmeyi engelleyen en büyük darboğaz olduğunu doğru bir şekilde tespit etmişlerse de bu görüşlerini uygulamaya dönüştürme konusunda yapabilecekleri hiç bir şey yoktu.

Sanayi politikası olarak planlama: Özel sektör

3. Önerme

Planlamacılar aksini iddia etse de Türk planlamasının kamu sektöründeki kaynakların tahsisini etkileme konusundaki gerçek kapasitelerinin oldukça sınırlı olduğunu gördük. Öte yandan özel yatırımlar konusunda, planın yasal bir bağlayıcılığı olmamasına rağmen etkilerinin daha dikkate değer olduğunu savunacağım. Bu, özel sektördeki yatırımların sektörel dağılımını planlamacıların belirlediği anlamına gelmemektedir. Aslında plan, özel yatırımcılar tarafından ulaşılması gereken yatırım hedeflerini belirliyor olsa da fiili sonuçlar genellikle planlanan hedeflerden sapmaktadır. Ayrıca Türk planlarında gıda, içecek, tütün, kâğıt, plastik, tekstil ve deri gibi hafif tüke-

30 Bkz. O. Türel, “70’lerde Mühendislik Endüstrisinde Kamu Yatırımları: Bazı Gözlem ve Yorumlar”, *Türkiye’de Planlı Kalkınmanın Yirmi Yılı*, a.g.e., s. 581-586.

tim sanayilerindeki üretim hedeflerinin aşılmasıyla fiziksel hedeflerden sapma sistematiktir. Fakat ara ve sermaye malları sanayinde üretim hedeflerine ulaşamaması, özel yatırımcıların, uluslararası rekabetten korunan, düşük başlangıç harcamalarıyla nitelenen geleneksel sanayileri tercih ettiğini yansıtmaktadır. Ayrıca eklemeye gerek yok ancak yatırım malları sektöründen mahrum kalan bir imalat sanayi, sermaye girdileri ithalatı için dünya piyasalarına bağımlı olduğundan (ithalatlar dolar cinsinden ödendiğinden), dövizin mevcut olması, iç üretim düzeyini korumanın *olmazsa olmazı* haline gelmektedir.

Türk planlamacıları, sanayicileri arzu edilen alanlara yatırım yapmaya ikna edememelerine karşılık, iktidar blokundaki hegemonyanın doğasını etkileyerek, toplumdaki sınıf ilişkilerinin doğasını şekillendirmede etkili oldular. Yine de Türkiye’de, hem sermayenin bir kesiminin egemen konuma yükseltilmesini sağlayan araçlar (yani teşvikler) hem de sermayenin ayrıcalık tanınan kesiminin doğası, Fransa’dakinden farklıdır. Yani Fransa’dan farklı olarak Türk planlamacıları, kimin, neyi ve nasıl ürettiğini belirlemek için temel olarak, sanayiye fon akışındaki seçici kontrollerine güvenemezlerdi. Bunun yerine, takdir yetkilerini kullanmak suretiyle, kendilerinden özel ayrıcalıklar elde etmek için birbirleriyle yarışan iş gruplarına, vergi iadesi ve kıt döviz (Önerme 4) tahsis konusunda, araçsal özerkliklerini elde ettiler. Buna ek olarak, ihracata yönelik beceri ve sermaye yoğun yatırım malları sektörlerinde yoğunlaşan dinamik bir tekelci sermaye yaratmak için ekonomiye seçici olarak müdahale eden Fransız planlamacıların aksine Türk planlamacılar yalnızca, sanayi dışı sektörler yerine, imalat sanayini bir bütün olarak destekleyebildiler ve hangi sanayi koluna daha fazla yardım edebilecekleri konusunda seçici olmayı göze alamadılar.

Önceki sorunla başlamak gerekirse, ilk gözlem, Türk planlamacılarının ne sanayi kredilerinin miktarını ne de bunların fiyatlarını kontrol edememelerine rağmen Fransa’dakinden farklı olmayan bir şekilde, Türkiye’deki sanayi sektörünün de devlet müdahaleciliğine karşı son derece savunmasız olduğudur. Aslında Türk şirketleri, diğer orta gelirli ülkelerle karşılaştırıldığında, daha yüksek borç-öz sermaye oranlarının da kanıtladığı üzere, çok düşük öz finansmana sahipti.³¹ Dahası Türkiye’de, Fransa’da olduğu üzere, borsalar az gelişmiş olduğundan, sanayi sermayesinin, yeni yatırımların finansmanında

31 1965-1971 yılları arasında, Türkiye’de oto-financemanın toplam yatırımların yaklaşık %60’ı olduğu söylenmektedir. Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Prospects and Problems of an Expanding Economy, a.g.e.*, s. 87. 1970’lerde oto-finance oranlarını gösteren herhangi bir çalışmaya rastlamadım. ancak görüşmelerden elde edilen kanıtlar bunun %50’nin altına düştüğünü ve dayanıklı tüketim mallarındaki büyük projelerin neredeyse tamamen subvansiyonlu kredilerle finanse edilirken, şirketlerin sermayenin sadece %15-20’sini peşin olarak ödediğini göstermektedir.

ana dış kaynak olarak banka kredilerine bağımlı olmaktan başka bir seçeneği yoktu.³²

Buna rağmen planlamacıların sanayi sektörü üzerinde kullanabilecekleri potansiyel kaldıraç, hem Türkiye'deki mali sistemin yapısı hem de sermayenin finansal kesiminin bağımsızlığı nedeniyle engellenmiştir. Fransa örneğinde, planlamacıların sanayideki yatırım tahsisini seçici bir şekilde etkileme kapasitesinin, sermaye piyasalarına hem makro (devlet kontrolü uzun vadeli kredi kurumlarının varlığı), hem de mikro (*encadrement de credit* - kredi denetim sisteminin varlığı) düzeyde müdahaleler şeklinde bir dizi kurumsal kontrolden kaynaklandığını tartışmıştım (bkz. Fransa üzerine Önerme 3). Türk planlamacıları bu kaldıraçlardan hiçbirine sahip değildi. Kâğıt üzerinde Türk mali sisteminin yapısı, Merkez Bankası'nın yanı sıra hem mevduat hem de uzmanlaşmış kalkınma bankalarından oluşması açısından Fransız sisteminden farklı değildi. Ancak aşağıdaki tabloya bir göz atmak ve Fransız mali sisteminin yapısını gösteren Tablo 5.2 ile bir karşılaştırma, sanayiye uzun vadeli finansman sağlaması beklenen yatırım ve kalkınma bankalarının, Türkiye'deki mali sistemin toplam aktifleri içindeki payının, Fransız emsallerine göre çok daha sınırlı olduğunu kanıtlamaktadır. Ayrıca aşağıdaki Tablo 6.5'ten de görülebileceği üzere, uzun vadeli kredi kuruluşlarının ekonominin finansmanında zaten mütevazı olan payı, beş yıldan daha kısa bir süre içinde daha da küçüldüğünden sanayi sektörüne, kısa vadeli krediler için mevduat bankalarına başvurmaktan başka seçenek bırakmadı. Yatırım ve kalkınma bankalarının göreceli konumlarındaki düşüş, bu bankaların finansal kaynakları seferber etmede karşılaştıkları kısıtlamalardan kaynaklanmaktadır. Yani, üretici sektöre sübvansiyonlu uzun vadeli krediler vermesi beklenen bu kurumlara, planlamacılar tarafından büyük bir umut verilmiş olsa da Fransa'daki benzer kuruluşların aksine bu kurumlar, ne ticari mevduat toplayan bankaların mevduatlarını alabiliyorlar, ne de kendi fonlarını arttırmak için tahvil çıkarabiliyorlardı. Bu nedenlerden ötürü, temelde Merkez Bankası kredilerine ve yabancı kredilere bağımlı kaldılar. Buna karşılık, Türkiye'deki sermaye kaynaklarının yaklaşık üçte birini oluşturan Merkez Bankası varlıkları, KİT'lerin açıklarını ve belli başlı tarımsal ürünlerle ilgili devletin maliyetli tarımsal destekleme fiyat politikasını finanse etmek üzere kullanıldı. Böylece Merkez Bankası kredilerinin yaklaşık üçte ikisi, verimsiz kullanımlar için devlet tarafından emilirken, geri kalan üçte birinin varış noktasıyla ilgili kesin olmayan veriler, bunun ana yararlanıcıla-

32 Aslında büyük şirketlerin çoğunun, az hissedarlı aile şirketleri olmasından dolayı menkul kıymet ihracı 1970'lerde sadece 300-400 milyon TL. civarındaydı. Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, a.g.e., s. 142-143.

TABLO 6.5
Türk Bankacılık Sistemi
(yıl sonu verileri)

	1975			1980			Haziran 1981		
	Toplam varlıklar ^a			Toplam varlıklar ^a			Toplam varlıklar ^a		
	Banka sayısı	Milyar TL	Toplam %	Banka sayısı	Milyar TL	Toplam %	Banka sayısı	Milyar TL	Toplam %
Merkez Bankası	1	122.4	29.2	1	1,387.6	43.7	1	1,627.2	40.5
Mevduat bankaları	38	242.0	57.7	38	1588.2	50.0	40	2,173.2	54.1
Kamu	10	125.9	30.0	10	790.5	24.9	11	1034.7	25.8
Özel	28	116.1	27.7	28	803.0	25.1	29	1138.5	28.3
Ulusal	23	107.6	25.6	24	756.2	23.8	33	1060.8	26.4
Yabancı	5	8.5	2.0	4	46.8	1.5	6	77.7	1.9
Yatırım ve kalkınma bankaları	4	55.2	13.1	5	200.1	6.3	5	215.9	5.4
Ulusal	2	48.8	11.6	2	146.8	4.6	2	145.7	3.6
Yabancı	2	6.4	1.5	3	53.3	1.7	3	70.2	1.7
Toplam	43	419.6	100.0	44	3175.9	100.0	46	4016.3	100.0

a. Mevduat ve Yatırım ve Kalkınma Bankaları konsolide olarak

Kaynak: Turkey: Industrialization and Trade Strategy, Dünya Bankası, Washington, D.C., 1981.

rının ithalatçılarla birlikte nakit mahsulleri pazarlayan tüccarlar olduğunu göstermektedir.³³

Kısacası, Türkiye'deki sanayiciler, yatırım bankalarının yetersiz fonları ve Merkez Bankası'nın devlet ve hizmet sektörü tarafından kullanılan kaynakları karşısında esas olarak ticari bankaların kaynaklarına bel bağlamak zorunda kaldılar. Ticari bankalarsa kredi verme kararlarında operasyonel özerkliklerinden yararlanmayı tercih ederek, başlangıçta çok büyük harcamalar gerektiren sermaye malları sektörlerindeki üretken projeleri finanse ederek risk almak yerine spekülatif alanlarda, kısa vadeli işlemleri finanse etmek üzere kredi verdiler. Sonuçlar, aşağıda Tablo 6.7'de verilmektedir ve Türkiye'de planlı ekonominin ilk yirmi yılında, kredi tahsisine ilişkin kısıtlar planlamacıların, hizmet ve tarım sektörleri yerine sanayiye verdikleri önceliğe rağmen sanayi sektörünün adilden de az bir muamele gördüğünü göstermektedir. Aslında ilk üç plan (1963'ten 1977'ye)³⁴ dönemi boyunca, sanayinin GSYİH'ye katkısı %20 civarında seyrederken, sanayi sektörünün toplam krediler içindeki payı hiçbir zaman %6'yı geçememiştir. Buna karşılık tarım sektörü, banka kredilerinin tahsisinde ulusal gelire katkısıyla oran-

33 Bkz. T. Artun, *Türkiye'de Bankacılık*, Tekin Yayınları, İstanbul 1979 ve Y. Kepenek, *Türk Ekonomisi*, Savaş Yayınları, Ankara, 1979. Bölüm VII.

34 Bkz. *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı*, DİPT, Ankara, Temmuz, 1986, s. 28

tılı olarak adil bir muamele görmüştür. Bu durumda, bankacılık sistemi tarafından tercih edilen, ekonomideki toplam krediler içindeki tahsis payı, GS-YİH'ye katkısını aştığı için “hizmet” sektörü olmuştur. Ancak ticari kredilerden yararlananların sadece tüccarlar olmadığı da eklenmelidir. Aslında tüketim malları endüstrisindeki üreticiler, ülkenin her yerinde kendi pazarlama ağlarını kurmak için kısa vadeli ticari krediler almak konusunda genellikle tüccarlarla rekabet ettiler.³⁵ Sonuç olarak, kapitalist gelişme sürecinin, sermayenin, ticari ve sınai kesimleri arasındaki çıkar çatışmasını keskinleştirdiği Batı ülkelerindeki sürecin tam tersi Türkiye’de oldu. Yani, bu iki çıkar grubu barış içinde bir arada yaşadı ve planlı dönem boyunca ortaya çıkan büyük holding şirketleri, dikey olarak birbiriyle bağlantılı üretici ve ticari firmalardan oluştuğu için ticari firmalar, üretici firmaların (tüketim malları) ürünlerinin pazarlamasında uzmanlaşırken, bir yandan da gerekli sermaye malları girdilerinin ithalatını gerçekleştirdi. Sonuç olarak, kapitalist gelişme sürecinin doğasında bulunan ticaret-sanayi bölünmesi hafifletilmiş oldu. Buna karşılık, imalat sermayesi Türkiye’de kademeli olarak egemenliğini inşa etse de –bkz. “Doğuş” kısmı, Şekil 4.4– sonuç, antik mitolojinin Janus benzeri iki başlı yaratığını andırdı. Yine de faiz oranlarının ekside tutulmasıyla³⁶ planlı dönemde banka kredilerinin dağılımının, önemli bir çatışma kaynağı haline gelerek güç bloku içerisindeki çatışmaların bunun etrafında kristalleştiği olgusu reddedilmelidir (bkz. Tablo 6.6).

Tablo 6.6’nın önerdiği kanıt bize, güç blokunun temel bileşenleri arasındaki çatışmanın bazı boyutlarını göstermektedir. Bir başka deyişle, Fransa’dan farklı olmayan biçimde, faiz oranlarının yapay olarak düşük tutulması ve reel getiri oranlarının eksi olması nedeniyle Türkiye’de banka kredilerinin tahsisi, kendi paylarını arttırmak için farklı sermaye kesimlerinin birbirleriyle çatıştığı önemli bir dağıtım alanı ortaya çıkmıştır. Yukarıdaki tablodan görüleceği üzere sonuçlar, sanayicilerin, sözcüleri tarafından dile getirilen şikâyetlerini destekler nitelikte olup imalat sanayi sektörü fon sıkıntısı çekerken ticaret ve inşaaat önemli bir stratejik kaynak sağlandığını ortaya koymaktadır. Ancak DPT’nin varlığı, uygulamada devlet içinde imalat sermayesinin Truva atı olarak görev yapan planlamacılar sayesinde, şikâyetleri telafi etmiştir. Şöyle ki, planlamacılar kendi kontrolleri altında, teşvik denilen başka bir “stratejik kaynağın” tahsisine sahiptiler, yani vergi iadeleeri verme yetkisi ve daha az bir ölçüde olmak üzere sübvansiyonlu krediler. (Bu tercihli krediler, 1972 yılında Merkez Bankası’nın reeskont imkânlarından yararlanılarak sanayiye orta ve uzun vadeli krediler sağlanmasıyla müm-

35 Y. Kepenek, *Türk Ekonomisi*, a.g.c., Bölüm VII.

36 Türkiye’de enflasyon, nominal ve reel faiz oranları için bkz. N. Gianaris, *Greece and Turkey*, a.g.c., Bölüm. 7.

TABLO 6.6
Banka Kredilerinin Özel Sektör Dağılımı, 1962-1978
(milyon TL)

Yıllar	Tarım		Sanayi		Esnaf ve zanaatkarlar		Emlak		Diğerleri (ticaret)		Toplam
	Toplam	% ^a	Toplam	% ^a	Toplam	% ^a	Toplam	% ^a	Toplam	% ^a	
1962	1953	22	334	4	183	2	1131	13	5310	59	8911
1963	2408	23	385	4	202	2	1294	13	5872	58	10161
1964	2991	26	485	4	247	2	1528	13	6232	55	11482
1965	3206	24	593	4	312	2	1658	12	7792	58	13561
1966	4531	26	817	5	427	2	1768	10	10074	57	17617
1967	5551	27	1043	5	585	3	1851	9	11554	56	20591
1968	7115	29	1248	5	777	2	1901	8	13863	55	24904
1969	8554	28	1498	5	971	3	2030	7	17132	57	30185
1970	9030	27	2132	6	1108	3	2342	7	19184	57	33796
1971	8867	23	2389	6	1267	3	2517	7	23560	61	38600
1972	9778	20	2788	6	1538	3	2714	5	34051	66	50869
1973	14267	21	3763	6	1972	3	3075	4	44110	68	67187
1974	24798	28	4253	5	2533	3	3391	4	51459	60	86524
1975	33249	27	5232	4	3940	3	3792	3	77687	63	123900
1976	37423	23	6385	4	6293	4	4464	3	110065	66	164630
1977	46623	22	8499	4	9516	5	5446	3	139831	66	209915
1978	49372	18	13197	5	13707	5	6961	3	183846	69	267083

a. Vedat Milor tarafından hesaplanmıştır.

Kaynak: Y. Kepenek, *Türkiye Ekonomisi, Savaş Yayınları, Ankara, 1983.*

kün hale getirilmiştir).³⁷ Planlamacılar bu teşvikleri aslında 1967 yılından itibaren tahsis etmeye başlamışlardır. Tablo 6.7'deki sonuçlar, diğer sektör- lere göre, imalat sektörüne en yüksek önceliğin verildiğini göstermektedir.

Tablo 6.7'yi, planlamanın etkililiğinin bakış açısından yorumlarken, imalat sermayesini baskın sınıfların diğer kesimlerine göre güçlendirme konu- sunda, üç yorum seti söz konusudur. Birincisi, vergi indirimleri, bu teşvik- lerden yararlanan projelerin olabileceklerinden daha karlı hale gelmelerinde gerçekten etkili oldular. Aslında bu teşvikler olmadan yeni yatırımların ya- tırımcılarına, bu yatırımların gelişmiş bölgelerde olması durumunda %76.5, az gelişmiş bölgelerde olması durumundaysa %108.6 daha maliyetli olaca- ğı hesaplanmıştır.³⁸ Dolayısıyla, teşviklerin kaynak tahsisini şekillendirmeye- deki etkisi yadsınmaz.

İkincisi, planlamacılar, teşviklerin sektörel hedefine karar verirken araç- sal özerkliğe sahip oldukları ölçüde imalat sanayini diğer sektörlerle karşı bir bütün olarak güçlü bir şekilde desteklediler ancak, sanayinin farklı dal-

37 Orta vadeli Merkez Bankası kredilerine ilişkin bir tartışma için bkz. T. Artun, *Türkiye'de Ban- hacılık, a.g.e., s. 84-88.*

38 I. Uludağ, "Sanayileşme Stratejileri Yönünden Yatırım Teşvikleri", a.g.e.

TABLO 6.7
Teşviklerden Yararlanan Toplam Yatırımlar
(milyon TL)

Yıllar	Tarım		Madencilik		İmalat		Diğer (ticaret)		Toplam
	Miktar	Toplam %	Miktar	Toplam %	Miktar	Toplam %	Miktar	Toplam %	
1968	21	1.5	8	0.5	1410	97.5	5	0.5	1444
1969	38	1	14	0.5	3919	98	17	0.5	3988
1970	11	0.2	11	0.2	4371	91	433	8.5	4826
1971	53	1.5	135	35.5	2221	58	197	5	3870
1972	284	2	38	0.2	13191	89	1309	9	14882
1973	113	5	525	2	27951	92	1655	5.5	30244
1974	1242	5	297	0.1	26951	90	1517	5	30007
1975	1695	5	454	1	28032	81	4253	13	34439
1976	736	1	1964	3	53014	80	10318	16	66032
1977	1048	0.5	2442	1	190365	68.5	83103	30	276958
1978	2189	1.5	10374	8	119144	86	6440	4.5	138147
1979	2218	2.5	2011	2.5	80079	92	2368	3	86676
1980	27553	13	3697	2	161595	78	14181	7	207026
Toplam		4		2.5		79.5		14	

Kaynak: DPT tarafından yayınlanan çeşitli yıllık programlardan hesaplanmıştır.
(Halil Toros'a verilerini benimle paylaştığı için çok teşekkür ederim.)

ları arasında ayırım yapmadılar. İmalat sektörü, tüm teşviklerin beşte dördünü, yani GSMH'ye katkısına kıyasla yaklaşık dört katını alırken, “tarım” ve “hizmetler”in payı, ulusal refaha katkılarının yalnızca bir kısmını oluştuyordu. Dolayısıyla, egemen sınıfların farklı kesimleri arasındaki güç dengesini değiştirmek üzere bilinçli bir çaba yürütülmekteydi. Ancak bu çaba –Fransa’nın aksine– seçici bir biçimde, “sanayideki” sektörel dengeleri etkilemeye kadar uzanmadı. Yani teşviklerin imalat sektörü içerisindeki dağılımına yakından bakıldığında, İİS’nin (İthal İkameci Sanayi) derinleşmesine vurgu yapan planlama metinlerinin iddia ettiklerinin aksine, yatırım malları sanayinin hiç tercih edilmediği ortaya çıkmaktadır. İmalatta teşviklerin büyük kısmı, tüketim ve ara malları arasında, her biri toplamın yaklaşık %35’i olacak şekilde, eşit biçimde bölünürken, sermaye malları %30 ile onların gerisinde kalmıştır.³⁹ Kısacası, Fransız sanayi politikasından farklı olarak Türkiye, hiç de seçici değildi; mevcut piyasa koşullarını, bazı belirlenmiş yatırım malları sanayi dallarındaki gelişmeyi teşvik edecek şekilde değiştiremiyordu.

Son olarak, yatırımcıya harcadığı her dolar için neredeyse bir dolar veren devlet, özel sektöre kazançlı teşvikler dağıtırken cömert vergi muafiyetleri devletin kendi gelirlerini azaltarak, zaten savunmasız olan iktisadi özerkliğinin altını oymuştur. Özel yatırımcıların vergi indirimi yoluyla elde ettiği ge-

39 A.g.e., s. 281.

lir artışı, eğer verimli yatırımlara yöneltilseydi vergi gelirlerindeki küçülme-ye bağlı olarak ortaya çıkan kamu yatırımlarındaki azalma, toplam sermaye oluşumunda bir azalmaya yol açmazdı. Ancak Türkiye’de özel şirketler teşviklerini, tesis ve ekipmanlarını arttırmaktan ziyade spekülative amaçlar için kullandıklarından özel yatırımcılara verilen teşvikler ve bunun sonucunda ortaya çıkan kâr oranlarındaki artış, paradoksal olarak girişimcileri daha fazla yatırım yapmaya değil, tam tersini yapmaya sevk etti. Aslında DPT tarafından dağıtılan teşviklerin takibi yapıldığında, hibelerden yararlanan projelerin (tüm sektörlerde) yalnızca %17.9’unun gerçekleşmiş olduğu gibi çarpıcı bir sonuca ulaşılmaktadır. (Kâr beklentilerinin çok yüksek olduğu tüketim mallarında gerçekleşme oranı %31’le en yüksek seviyede olmuştur.)⁴⁰ Bu durum, yaklaşık beş projeden dördünün hiç başlatılmadığı veya hiç tamamlanmadığı anlamına gelmektedir ki, bu da devletin tasarrufları yatırımlara yönlendirmesinin çok maliyetli bir yolunu göstermektedir.

4. Önerme

Şimdiye dek, devlet sektöründen imalat sanayine transferde bir kanal olarak hizmet eden, planlamacıların kontrolü altındaki iki temel kaldırıcı –KIT girdileri ve vergi iadeleri– ele aldım. Planlamacıların iktidar blokundaki egemenliğin doğasını şekillendirmede anahtar rol oynadıkları üçüncü kaldırıcı, dış ticarete bir dizi politika aracı üzerindeki kontroldür. Yani Türk devletinin elinde, gümrük vergilerinin yanı sıra ithalat lisansı, ithalat kotaları ve döviz kısıtlı erişim gibi bir dizi araç vardı. Bu politika araçlarının fiilen uygulanması ve kısıtlı döviz kaynaklarının tahsisi planlamacıların onayını gerektiriyordu ve sonrasında kendi takdir yetkilerini, yerel tüketim malları imalatçıları desteklemek ve korumak için kullanıyorlardı. Söylemeye gerek yok, dövizin tahsisi ve gümrük vergisi seviyelerinin belirlenmesi banka kredileri ve vergi indirimleri dışında, güç blokundaki önemli siyasi ve iktisadi çatışmaların etrafında belirginleştiği, üçüncü dağıtım alanı olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla bu bölümde, dış ticaret rejiminin doğasını ve işleyişini tartıştıktan sonra ve banka kredileri ve planlama teşvikleriyle ilgili önceki analizlerimiz ışığında, toplumda planlı sanayileşme politikasının kazanan ve kaybedenlerini görselleştirebileceğiz. Bu nedenle, Şekil 4.4’te verilen sosyal grupların kendi aralarında ve kendileriyle devlet arasındaki yapılandırılmış bağları belirleyen güç bloku oluşumu ampirik düzlemde doğrulanmış olacaktır.

En genel anlamda tüm Türk planlarında, “gelişmiş ülkelerle ticaret yapan, az gelişmiş bir ülke olmanın dezavantajını aşmak için”,⁴¹ yerli sanayi-

⁴⁰ A.g.e.

⁴¹ Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, DPT, Ankara, 1963, s. 470.

ye dış rekabete karşı koruma sağlanacağı belirtildi. Ancak uygulamada, doğru bir ilke olan bu beyanın ötesinde, planlamacılar tarafından benimsenen fiili politika önlemleri temel koruma aracı olarak büyük ölçüde ve münhasıran ithalat kotalarına bel bağlamak oldu. Endüstriyel rekabet ve verimliliği sağlama adına çok az şey yapıldı. Dahası, planlarda vurgu yapılan derinleşmenin aksine, dış rekabetten korunan daha ziyade piyasanın tüketim ucundaki sanayiler oldu ve bu koruma bazen ara malı ve sermaye malı üreticileri yerine oldu. Bu nedenle, planlı ekonominin ilk aşamasında bir ağır sanayi sektörü inşa etmek ve korumak için IIS stratejisine başvuran Fransa'nın aksine (bkz. Fransa üzerine olan bu bölümün ilgili kısmı, 3.2.), Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi, Türk tipi IIS tüketim sanayilerine seçici koruma sağladığından doğal olarak teknoloji ithali konusunda diğer ekonomilere bağımlı kaldı.

Sermaye ve ara malı sanayilerine karşı tarife (gümrük vergisi) ayrımcılığı, her bir sanayi sektörü için, efektif tarife koruma (ETK) katsayıları hesaplanarak ampirik olarak gösterilebilir. ETK, "korumacılığın" ve sanayiler üzerindeki farklı etkisinin, nominal tarife oranlarından daha doğru bir göstergesidir. Aslında ikinci hesaplama –bir artı değer esaslı tarife oranı olarak hesaplanan nominal tarife koruması (NTK)– bize her sektör için mutlak tarife koruma seviyelerini anlatır ancak sanayilerin birbirlerine karşı göreceli konumunu hesaba katmaz. Yani, tarife oranlarının kârlar üzerindeki etkilerini değerlendirirken her bir sanayinin, sadece ürettikleri ürünlerdeki yabancı rekabetini önlemek için uygulanan tarifelere değil, aynı zamanda girdilerinin gerçek maliyetlerine de bakılacaktır. Bir başka deyişle, ithal edilen sermaye malları üzerindeki yüksek tarifeler nedeniyle ithal girdiler çok maliyetli olursa, devletin imalatçılara verdiği sübvansiyonlar, ithal girdiler üzerine yüksek tarife –dolayısıyla yüksek maliyet– uygulanmak suretiyle kısmen geri alınacaktır. Bağımsız bir sanayi için imalatındaki ithal girdilere uygulanan tarife oranı ne kadar düşük ve ürünlerine yüksek tarifeler yoluyla sağlanan korumacılık ne kadar yüksekse durumu o kadar iyidir. Aşağıdaki tablo, bu iki değişkeni de hesaba katmakta ve bu nedenle dış ticaret politikasının bağımsız sektörler üzerindeki etkileri hakkında iyi bir fikir vermektedir. Sonuçlar, sermaye ve ara malları sanayilerinin ETK katsayılarının, tüketim malları sanayilerinden daha düşük olması nedeniyle, bu sanayilerin ayrımcılığa uğradığını kanıtlamaktadır.⁴² Dolayısıyla, tarife politikasının fiili uygulamasında, planlarda belirtilenin aksine, tüketim malları sanayileri korunmuş ve teşvik edilmiştir. Bu sonuçlar planlamanın ilk aşamasında tam tersinin yapıldığı Fransa ile keskin bir tezat oluşturmaktadır.

42 Bu sonuçlar, başka bir çalışmayla da desteklenmektedir. Bkz. U. Korum, *Sektörler Arası Yapının Gelir ve İstihdama Etkileri*, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1974.

TABLO 6.8
İmalat sektöründe Etketif Tarife Koruması*
(toplu olarak I-O sektör)

1979 Çıktı (TL milyon)	Etkin tarife koruma (ETK) katsayısı	
	Genel tarife	AET tarifesi
Gıda işleme	139,226.5	2.282
İçecekler	13,604.4	2.078
Tekstil ve giyim	149,838.6	2.0091
Deri ve kürk ürünleri	5,905.3	2.800
Kâğıt ve kâğıt ürünleri	19,242.0	1.698
Kimyasallar	102,686.2	1.321
Kauçuk ürünleri	18,220.8	1.388
Plastik ürünler	17,289.4	2.813
Cam ve cam ürünleri	9,349.5	1.714
Çimento	20,219.0	1.888
Demir ve çelik	77,837.3	0.996
Demir dışı metaller	24,497.0	1.304
Fabrikasyon metal ürünler	38,342.6	1.923
Elektrikli olmayan makineler	37,442.8	1.469
Elektrikli makineler	43,217.4	1.461
Ulaşım ekipmanları	76,936.9	1.490
Ağırlıklı ortalama	1.749	

a. Etketif tarife koruma (ETK) katsayısı, 1 + efektif etkin tarife koruma oranına eşittir. Buna karşılık ETK eşittir =

$$\frac{t_i - \sum_j a_{ji} t_j}{1 - \sum_j a_{ji}}$$

Burada

t_i = ticaret konu ürün kategorisi üzerinden ağırlıklı ortalama nominal tarife oranı i ;

t_j = takas edilebilir girdi kategorisine göre ağırlıklı ortalama nominal tarife oranı j ;

a_{ji} = çıktı kategorisinin üretiminde doğrudan satılabilir girdi kategorisi j 'nin doğrudan + dolaylı kullanımını ifade eden teknik katsayı i .

Kaynak: Turkey: *Industrialization and Trade Strategy*, Dünya Bankası, Washington, D.C., 1981.

Ticaret politikasının ikinci önemli aracı, kıt ve sübvansede edilen dövizin, piyasa yerine bürokratik mekanizmalar yoluyla tercihlili tahsisidir. İhracatın yetersiz seviyesi göz önüne alındığında (bkz. Tablo 1.6), Türkiye sermaye malları ithalatı için çok ihtiyaç duyduğu yabancı parayı kazanamadı ve dış yardım akışına ve yurtdışındaki işçilerin havalelerine rağmen, döviz hep bir kıt kaynak olarak kaldı. Siyasi otorite sürekli "50 başvuran arasında 5 dolar nasıl dağıtılır?"⁴³ problemini çözmeye çalıştı. 1970 devalüasyonundan sonrakı birkaç yıl istisna olmak üzere Türk lirasının 1980 yılına kadar aşırı degerlenmiş olması –dövizin karaborsa fiyatı, resmî fiyatının iki katını aşmıştı–

43 Bkz. Ayşe Öncü, "Türkiye Sanayi Odaları: Bölüşüm Etki Alanı Olarak Devlet-Endüstri İlişkileri Üzerine Bir Araştırma", (ed.) E. Özbudun ve A. Ulusun, *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, Holmes and Meier Publisher Inc., New York ve Londra, 1980, s. 468.

kronik döviz sıkıntısının daha da şiddetlenmesine ve dövizin değerli bir varlık haline gelmesine neden olmuştur. Yani “şanslı sanayicilere, resmî ayrıcalıklı kurdan dolar temin edildiğinden ithal girdileri iç piyasada nihai mallara dönüştüğünde, muazzam bedeller kazanmaları güvence altına alınmıştı.”⁴⁴ Tüm ithalatlar resmî onaya tâbi olduğundan yalnızca onaylı ithalatlar için döviz temin edilebilmekte ve tüketim mallarının toplam ithalat içindeki payı çok düşük olduğu için –ilk dört plan boyunca sırasıyla %10.3, %9.5, %3.7 ve %2.2–⁴⁵ dayanıklı tüketim malları üreticileri, yatırım ve ara malı girdilerinin tümünü sübvansiyonlu fiyatlardan ithal edebilme konusunda kendi aralarında döviz arzı için rekabet ediyorlardı. Böylelikle bir yanda, iç piyasaya yönelik tüketim malları üretiminde uzmanlaşmış büyük ve küçük ölçekli sanayiciler, diğer yanda ticari ithalatçılardan oluşan güçlü bir korumacı lobi oluşturulmuş oldu. Tüm bu grupların, ihracatçı sanayilere doğal olarak zarar veren aşırı değerli bir döviz kurunun sürdürülmesinde payı vardı. Bu korumacı grupların gücü, zaman içinde ihracat çıkarları karşısında büyüdü ve sonuçta 1962 ile 1980 arasında ihracatın, ithalata oranı yarı yarıya azaldı.⁴⁶ Fakat öte yandan korumacı ortaklar, döviz kaynağının kıtlığı göz önüne alındığında, bu kıt kaynağı elde etmek ve kendi ihtiyaçlarını karşılamak için birbirleriyle çok mücadele ettiler. Bu arada DPT dışında Maliye, Ticaret, Sanayi Bakanlığı ve Merkez Bankası da dahil olmak üzere çeşitli devlet kurumları, iktidar bloğunun bileşenleri arasında savaşılan arenalar haline geldi.⁴⁷ Ne yazık ki, döviz temini için başvurular arasında döviz tahsisatlarının tek bir kaydının bile kamuya açıklanmamış olması nedeniyle bu sorunların sonuçları nicel olarak belirlenememektedir. Yine de kamu açıklamalarını ikinci dereceden kanıt olarak kullanırsak, büyük ölçekli sanayicilerin 1960’lı yıllarda kıt dolarların fiili tahsisi konusunda durmaksızın şikâyet ettiklerini görmek ilginçtir.⁴⁸ Aslında 1960’larda ticaret ve sanayi odaları, özel sektör yatırımları için yatırım malları ithalat kotalarının dağıtımında bir dereceye kadar kontrole sahipti. Çünkü, orta ve küçük ölçekli işletmeler diğer bazı ticari çıkar sahipleriyle birlikte odaları kontrol etmekte buna karşılık, tüketim malları üreten ve holding şirketlerinde örgütlenen büyük sanayiciler, kıt kaynakların, bu diğer çıkar sahipleri tarafından denetimini kabul edilemez buluyordu. Ancak 1971 askeri darbesinin ardından Sanayi Odaları’nın imtiyazları kaldırıldı ve döviz kotalarının tahsisi tek bir bakanlığın himayesinde merkezileştiril-

44 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 172.

45 *Türkiye’de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı*, a.g.e., s. 37

46 A.g.e., s. 36.

47 Ne yazık ki, Fransa’dan farklı olarak, Türkiye’deki devlet aygıtıyla ilgili iç ve devletlerarası mücadelelerle ilgili neredeyse hiçbir yazılı belge bulunmamaktadır. Bu, incelenmesi gereken çok verimli bir alandır

48 Bkz. A. Öncü, a.g.e

di.⁴⁹ Daha sonrasında, iç piyasaya yönelik holding şirketlerinin, döviz dağıtımıyla ilgili şikâyetleri önemli ölçüde azaldı ancak 1970'lerin sonlarında ithal petrol fiyatındaki artışın, neredeyse tüm yetersiz ihracat kazançlarını yuttuğu ve sanayiciler arasında dağıtılacak neredeyse hiçbir şey kalmadığında yeniden ortaya çıktı. Ancak bu arada, 1970'lerde döviz kotalarına bu ayrıcalıklı erişim holdinglerin büyümesine ve bunun sonucunda iç pazara yönelik tüketici sanayilerinin oligopolleşmesine katkıda bulunmuş olabilir.⁵⁰

Açıkça görülmektedir ki, piyasa kuruna göre olması gerekenden daha az yerel para birimi alan ihracatçı gruplar ilk dört plan süresince aşırı değerli bir döviz kurunun sürdürülmesinden zarar görmüşlerdir. 1970'in sonuna kadar ihracat, ağırlıklı olarak tarım ürünlerinden ve daha az ölçüde de tekstil ve işlenmiş gıda gibi imalat mallarından oluşuyordu.⁵¹ İmalat sanayindeki küçük işletmelerin çoğunluğu, ithal girdilere bağımlı olmayan ve emek yoğun üretim yöntemlerini kullanan tekstilde yoğunlaşmıştı. Bu işletmeler, ihracata yöneldikleri ölçüde aşırı değerli Türk lirasıyla cezalandırılmışlardır. Öte yandan oligopolist holdinglere bağlı bazı tekstil ve gıda işleme firmalarıysa sermaye yoğun teknikler kullandıkları için büyük ölçüde ithal girdilere bağımlıydılar. Dolayısıyla ihracat gelirlerindeki kayıpları kısmen ucuz ithalatlarıyla telafi ediliyordu. En azından, bazı büyük holding grupları, 1980'lerin başında göreceğimiz gibi (bkz. Bir sonraki kısım Plansızlaşma), ekonomi politikasının tersine dönme olasılığına karşı önlem olarak yatırımlarını iç pazar ve tüketici sanayilerindeki ihracata yönelik faaliyetler arasında çeşitlendirmişlerdir. Fakat aynı holdinge ait firmaların çoğunluğu, iç piyasaya yönelik sanayilere yatırım yaptılar. Dolayısıyla, ticaret rejiminin ihracat karşıt yanlılığı, onlar için denge anlamında olumluydu. Bu durumda ticaret politikasının asıl kaybedenleri, ihraç konusu nakit mahsulleri üreten –kırsalda büyük toprak sahipleri ve tarım ticareti yoktu– ve ithal girdi kullanmayan küçük çiftçilerdi. Ancak devlet, tarımsal destekleme fiyatlarını piyasa seviyelerinin üzerinde belirleyerek, refah dağıtım düzenlemeleri yoluyla, ticaret rejiminin yol açtığı zararları telafi etmiştir (Önerme 2). Üstelik iç ticaret hadleri tarım lehine işlemiş⁵² ve Türkiye'deki tarım sektörü, sanayi yararına artı bir transfer mekanizması aracılığıyla mağdur edilmemiştir. (Bu yüzden, Türkiye'deki güç blokunu betimlediğim Şekil 4.4'te, küçük çiftçileri egemen iç pazar odaklı sanayinin ikincil müttefiki olarak tanımladım. Yüksek tarımsal gelirlerin, imalatçılar için yeni pazarlar yaratılmasına katkıda bulundukları

49 A.g.e.

50 Türk ekonomisindeki tekelleşmenin boyutu için bkz. M. Sönmez, *Türkiye Ekonomisinde Bunalım*, 2 cilt. Belge Yayınları, İstanbul, 1980.

51 *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı*, a.g.e., s. 37.

52 O. Varlier, *Türkiye'de İç Ticaret Hadleri*, Ankara, 1968.

ölçüde, sermayenin, çiftçileri daha fazla birikim için sıkıştırmaya yönelik dogal eğilimlerinin önleendiği öne sürülmüş olsa da bu kanıtlanamamıştır. Bu doğru olabilir ancak böylesi bir iktisadi mantık, köylülerin güç bloku içerisinde bir ortak olarak konumlarını açıklarken, “köylü mücadeleleri” gibi örgütsel faktörleri gözden kaçırır. Öte yandan işlevsel akıl yürütme biçimi, tarımda aile işletmelerinin hayatta kalmalarını ve imalatçılar ile birleşmelerini, sosyal mücadelelere değil, tamamen İİS mantığına dayandırır.)

Şekil 4.4’te ayrıca, küçük sermayenin güç blokunda ikincil bir ortak olduğunu belirtmiştim. Bunun nedeni, Türkiye’deki İİS sürecinin, Fransa’dakinin aksine küçük sanayinin bağımsızlığını zayıflatmamasıdır. Fransa’da bilinçli, planlı bir politika küçük üretimin temelini baltalamaya yol açmış ve küçük ve orta ölçekli üretim birimleri, modern ve rekabetçi bir sektörün alt yüklenicileri olarak servis vermeye başlamışlardı. Böylece küçük işletmeler bir değişimden geçmiş, emek yoğun ve daha az verimli üretim birimleri kendilerini modern sektörün piyonu olacak şekilde dönüştürmeye zorlanmışlar ya da devlet müdahaleciliğinin bir sonucu olarak yok olmuşlardır. Türkiye’deyse, hızlı bir şekilde büyüyen oligopolist imalat sektörüne rağmen çok sayıda küçük kapitalist aktif kalmış ve hatta zenginleşmişlerdir. Alışageldik şekliyle küçük endüstri, oligopolistik sektörün çevresinde yer alarak holdingler tarafından kontrol edilen bu oligopolistik yapının karşılamadığı yerel talepleri karşılıyordu. Yani, büyük ve küçük sermaye arasında bir işbölümü mevcuttu ve birincisi dayanıklı tüketim malları satın alabilecek orta gelir gruplarını hedeflerken, ikincisi kendine, gecekondulu ve işçi sınıfı varoşlarında düşük gelir gruplarına “ulaşımdan tüp gaza kadar çeşitli hizmetler içeren”⁵³ bir pazarı seçmişti. Başka bir deyişle, küçük üreticiler büyük şehirlerde başarılı oldular ve küçük yerleşim birimlerinden gelerek gecekondulu mahallelerine yerleşenlere hizmet götürmek suretiyle, kamu hizmetlerinin ve altyapı olanaklarının yokluğundan faydalandılar. Küçük sermaye aynı zamanda işgücünü, “büyük şehirlerin çevresindeki yarı zamanlı çalışan havuzundan”⁵⁴ temin etti ki, ortalama ücret, 10 veya daha az işçi çalıştıran bu küçük imalat şirketlerinde 100 veya daha fazla işçi çalıştıran daha büyük şirketlerdeki ortalama ücretin yalnızca %40’ı kadardı.⁵⁵ Kısacası, Fransa’dan farklı olarak, Türkiye’deki küçük

53 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 163.

54 Ç. Keyder, “The Political Economy of Turkish Democracy”, *NLR*, sayı 115, 1979, s. 29.

55 Bu nedenle, Şekil 4.4’ü yorumlarken, daha önce parçalı piyasaların varlığından dolayı işçi sınıfında bir çatlama bahsetmiştim. Yani İİS’nin gerçek kaybedenlerini, dağımsal sonuçlarına göre anlamlandıırırsak küçük işletme sektöründeki sendikasız işçiler ve 1960’lar ve 70’ler boyunca gerçek gelirleri düşen devlet memurları gerçek kaybedenlerdi. Ancak böyle bir sav, küçük ve büyük ölçekli imalat sektörleri arasındaki muhtemel verimlilik farklarını hesaba katmamaktadır. Aynı sektörde, büyük ve küçük firmalar arasındaki emek üretkenliklerini ölçen herhangi bir ampirik çalışmaya rastlamadım. Birinci Plan’ın ilk yılı olan 1963’te sadece 300.000’e karşın, 1977’de neredeyse 4 milyona ulaşan korunan oligopolist sektörde istihdam

sanayi, oligopolist “modern” sektörün büyümesiyle pazardan atılmak şöyle dursun, büyük sermayeye de tâbi olmadı. Sermayenin bu iki segmenti, ne piyasa ne de işgücü arzı konusunda birbirleriyle rekabet ettiler, çünkü her ikisi de birbirinden ayrı, kendilerine özgü emek ve pazar kaynaklarına sahipti. Dahası, ucuz hammadde sağlayan KİT’lerin varlığı ve sermaye girdileri için sübvansiyonlu ithalatın mevcudiyeti iç pazara yönelik oligopolistik sektörlerin, küçük sermayenin doğasını değiştirerek, onların ucuz girdi tedarikçileri olarak kendilerine hizmet etmelerini sağlama yönündeki baskılarını azalttı. Taşeronluksa tekstil, elektrikli makine ve fabrikasyon metal ürün endüstrileriyle sınırlı kaldı. Bunun dışında, dayanıklı tüketim malları ve dayanıksız endüstrilerin birçoğundaki küçük firmalar, büyük firmalarla birlikte var olmuş ve ucuz işgücü kullanarak ve iç pazarın farklı bir bölümünü hedefleyerek, benzer bir yelpazede daha düşük kaliteli ürünler üretmişlerdir.⁵⁶ Daha önce gördüğümüz üzere bu tür düzenlemeler, küçük ve büyük sermaye arasında taşeronluk yoluyla piyasa entegrasyonu ve tamamlayıcılığın olmadığı iki savaş arası dönemdeki Fransa’yı anımsatıyordu. Ve küçük ve büyük işletmeler arasındaki yapısal ilişkileri yeniden düzenleme çağrısı, ekonomi, egemen korumacı blokun tüm kesimlerine büyüme fırsatları sunacak şekilde genişlediği ve döviz mevcut olduğu sürece siyasi gündemde yer almayacaktı.

Az gelişmişlik: Bir olasılık mı, yoksa gereklilik mi?

Ana tezler

Planlı dönemde Türk siyasi ekonomisiyle ilgili olarak daha önce İİS’nin, esas olarak tüketim sanayilerinde yoğunlaşan büyük holding şirketleri lehi-

edilen sendikali işçiler, planlanan dönem reel getirilerini arttırabildiler. Ancak köylülerle ilgili olarak daha önce belirttiğim gibi, bir alt grubun ekonomik kazanımlarını, ürünleri için bir piyasayı beslemek üzere sermayenin ihtiyaçlarına sunacak işlevsel bir görüş Türkiye’de 1960’ların sonunda ve 1970’lerde patlak veren ve 1971 ve 1980 darbeleriyle sonlanan kitlesel işçi sınıfı mücadeleleri ışığında açıkça yanlış olurdu. Ücret artışlarının, askeri darbelerden sonra ertelendiğini gösteren bolca kanıt bulunmaktadır. Bu nedenle, iktidardaki muhafazakar partileri ve devleti, bireysel kapitalisti toplu pazarlığın faydaları ve ücret seviyelerindeki artış için ikna etmeye çalışan kuşbakışı bir bakış açısıyla ilişkilendirmek, 1960 sonları ve 70’lerdeki işçi kazanımlarının açıklanmasında yetersiz kalmaktadır. Bir Dünya Bankası çalışması, Türkiye’de reel ücretlerin 1970-1976 döneminde %16-18 artmasına karşılık, işçi başına çıktının %42 ve ortalama işgücü üretkenliğinin %28 arttığını göstermektedir. Bu nedenle, 1970-1976 döneminde işçi ücretlerindeki değişiklikler, verimlilik değişimlerinin gerisinde kalmıştır. Böylece bazı Marksistlerin yaptığı gibi, planlı dönemde örgütlü işçi sınıfının yönetici blokun bir üyesi olduğunu iddia etmek, gerçekten çok tartışmalı bir iddiadır. Böyle bir iddia ilk olarak K. Boratav tarafından gündeme getirilmiştir, bkz. K. Boratav, “Türkiye’de Popülizm: 1962-1976”, *Yapıt*, sayı 46, Ekim-Kasım 1983. Sonuçta bu iddia Türk Marksistleri arasında hararetle bir tartışmaya yol açmıştır. Boratav’ın kanıtlarını reddeden bir çalışma olarak bkz. N. Karacan, “1962-76’da Türkiye’de Popülizm Üzerine Bir Not”, *Yapıt*, sayı 47, Aralık-Ocak 1983-1984.

56 Bkz. Y. Kepenek, *Türk Ekonomisi*, a.g.e., s. 268-278.

ne kamu kaynaklarının, planlamacılar tarafından düzenlenen çeşitli sübvansiyonlar aracılığıyla yurtiçi imalat sektörünün seçici olarak korunmasına dayandığını irdelemiştim. Bu nedenle, Türk imalat sanayi bir yatırım malları sektöründen mahrum kaldığından sermaye mallarının ithalatı için dünya piyasalarına bağımlı kaldı ve dövizin varlığı, iç üretim düzeyini korumanın olmazsa olmazı haline geldi. Sonuç olarak, dış finansman kaynakları, yani başta yabancı krediler ve işçi dövizleri 1970'lerin sonunda kurduğunda sanayi yapısı da geriledi (1980'de eksi %5.9 büyüme) ve ülke 23 milyar dolarlık dış borçla neredeyse iflasın eşiğine geldiğinde ülkenin geleceği de ipoteklenmiş oldu. Yine de Türkiye'nin 1970'lerin sonundaki ekonomik çöküşü, olağan ve münferit bir durum değildi. Benzer IIS stratejilerini izleyen birçok ülkenin birbiri ardına düştüğü Güney Amerika kıtasındaki diğer vakalarla aynı zamana denk geldi. Sonuçta, Batı bankalarına milyarlarca dolar borçlu olan bir sürü ülkenin iflas etmesi merkez ülkelerdeki siyasetçileri ve akademisyenleri, Üçüncü Dünya'daki birçok "orta gelirli" ülkenin bu durumunun kısa ve uzun vadeli nedenleri üzerinde düşünmeye zorladı. Ne de olsa, bir zamanlar Batılı siyasetçi ve akademisyenler tarafından, Üçüncü Dünya'da modernleşme ve iktisadi kalkınmanın ideal örnekleri olarak tanımlanan Türkiye, Brezilya, Meksika, Arjantin gibi ülkeler, geri kalan ülkelere takip edilmesi gereken bir model sunmalıydı.⁵⁷ Bu nedenle, uluslararası örgütler tarafından, Üçüncü Dünya ülkelerine önerilen ve sanayileşmenin hafif ucundan başlayan IIS modeli çıktığında,⁵⁸ suçluları bulmak üzere güçlü bir araştırma başlatıldı. Daha belirgin bir biçimde söylemek gerekirse, "liberal" ekonomistler, IIS ülkeleri tarafından izlenen irrasyonel ekonomi politikalarını suçladılar ve iktisadi sorunlardan devlet müdahaleciliğinin "aşırılığını" sorumlu tuttular.⁵⁹ Liberal ekonomistlerin sosyal bilimlerdeki ikiz kardeşleri, yani modernleşme teorisyenleriyse, iktisadi çöküşün uzun vadeli nedenleri konusunda Weber ve Schumpeter'in girişimci eksikliği saptamasını anımsatarak "kendilerini günlük iş operasyonlarında bir miktar rasyonalite pahasına bile

57 Orneğin, 1973'te Dünya Bankası, Türkiye'nin iktisadi performansı konusunda eleştirel değildi. Türkiye'de IIS'nin değerlendirilmesiyle ilgili iki farklı Dünya Bankası raporunu kıyaslayacak olursak: 1973'te yazılan *Turkey: Prospects and Problems of an Expanding Economy* raporu Türk ekonomisine sempatiyle yanaşırken 1981'de yazılan *Turkey: Industrialization and Trade Strategy* raporu son derece eleştirel olup, Dünya Bankası danışmanı Bela Balassa'nın icat ettiği bir kelime olan "içe dönük" bir kalkınma politikası benimsemiş olduğu için azarlar niteliktedir.

58 Dünya Bankası Başkan Yardımcısı H. Chenery, 1953'te Türkiye'yi ziyaret ederek, Türkiye'de sanayiye öncelik veren bir IIS politikası uygulanmasını öneren raporunu yazdı. Bkz. Y. Küçük, "On the Development of the Planning Concept in Turkey", *Türkiye'de Planlı Gelişimin Yirminci Yılı: 1960-1980, a.g.e., s. 79-113*.

59 Orneğin bkz. Bela Balassa. "The Policy Experience of Newly Industrializing Economies after 1973 and the Case of Turkey", "The Role of Exchange Rate Policy in Achieving the Outward Orientation of the Turkish Economy" başlıklı İkinci Konferans'ta sunulan bildiri, 1-2 Temmuz, İstanbul

olsa, toplumlarının genel gelişimsel özelemleriyle özdeşleştirebilmek”⁶⁰ konusundaki eksikliklerinin, az gelişmişliğin ana nedeni olduğunu öne sürmüşlerdir. Her durumda, iktisadi geri kalmışlığın sorunları için her derde deva ilaç, hem liberal ekonomistler hem de modernleşme teorisyenleri açısından belirgin olarak ortadaydı: Ekonomiyi “boğazlanmaktan” kurtarmak üzere devletin büyüklüğünü sınırlandırmak ve filizlenen girişimcilerin, bir kez planlamacıların boyunduruğundan kurtulduklarında ortaya çıkacağı kesin olan yenilikçi potansiyellerinin yaşamalarına izin vermek!

Bu bölümün kalanında, belirli bir Hegelci diyalektik kavramına dayanan ve tarihte belirli bir etkenin –girişimci sınıf– tarih boyunca, filizlenmeye mahkûm olan gelişme tohumlarını kendi içinde barındırdığı konusundaki bu görüşlere karşı çıkacağım. Gelişimsel çıkarları, belirli bir sınıfa veya sınıf kesimine dayandırmaya yönelik temel itirazım, sınıfların böylesine parçalanmış bir şekilde ele alınmasının, herhangi bir ampirik analizi engelleyeceği ve gelişim sorununu düşünmeyi imkânsız kılacağıdır. Bunun yerine, belirli bir ülkedeki sınıfların konumlarını, projelerini ve sınıfların davranış biçimlerini analiz etmeden önce, siyasi ekonomisinin doğası hesaba katılmalı, yani, sınıflar ve sınıf kesimleri arasındaki ve bunların devletle arasındaki yapılandırılmış bağları incelenmelidir. Fransa ile ilgili olarak bunu yapmaya çalıştım ve girişimci sınıfın kalkınmanın kaçınılmaz bir temsilcisi olmadığını; devlet yöneticilerinin göreceli özerkliklerini, hemen savaş sonrası dönemde inşa edilen belirli bir güç blokuna dayandırarak, modernleşme sürecini yakından organize ettiklerini göstermiş olduğumu umuyorum. Öte yandan, Türkiye ile ilgili son kısımdaki analizim, iç piyasaya yönelik imalat sermayesinin güç blokundaki hegemonyayı inşa ettiği ölçüde, iktisadi çıkarının giderek artan bir biçimde sanayileşmeyi teşvik etmekten ziyade, onu boğmakta yattığını gösterebilmiş olmalıdır. Dolayısıyla, izlenen IIS modeli, çeşitli sınıf kesimlerinden oluşan kapsamlı bir korumacı blok tarafından desteklendiğinde, az gelişmişlik sorununu liberal iktisatçıların yaptığı gibi uygulanan iktisadi politikanın “mantıksızlığı” açısından ortaya koymak yanıltıcı görünmektedir.

Şimdiye kadar, planlamacıların, güç blokunun doğasını şekillendirmedeki rollerine ve bunun sonucunda Türkiye’deki iktisadi kalkınma modellerine odaklanarak, devlet tarafından organize edilen belirli bir sanayileşme türünün, kalkınmanın ilerlemesinin önünde kendi engellerini yarattığını ima ettim. Bu, çeyrek asırdan daha kısa bir sürede “sanayinin” ekonomide lider

60 Bkz. F.H. Cardoso, “The Industrial Elite”, (ed.) S.M. Lipset ve A. Solari, *Elites in Latin America*, Oxford University Press, New York, 1967. Modernleşme kuramcıları, Batı’da bu tür girişimcilerin var olup olmadığını ve eğer öyleyse oluşumlarına neden olan sosyal ve tarihsel koşulların neler olduğunu tartışmazlar. Bunun sonucu olarak, modernizasyon kuramcıları, çevre ülkelerdeki durumun, merkez ülkelerdeki bazı incelenmemiş “girişimcilik” modeliyle karşılaştırılabilirliği ideal bir analiz türünü seçerler.

sektör haline geldiğini inkâr etmek anlamına gelmez. Ancak bu, bir avuç holdingin ekonomiyi kontrol etmeye ve piyasaları kendi aralarında bölüş-türdüğü, yüksek kârlı bir sınai sistem olmasına rağmen, verimsiz düşük bir üretkenlik yaratma pahasına elde edilen bir Pirus zaferi gibiydi. Dolayısıyla, modernleşme kuramcılarının iddia ettiğinin aksine, Türkiye'nin iktisadî sorunları ne sanayi sınıfının zayıflığından ne de geleneksel sektörün, kalkınmanın önünü kestiği ikili toplum yapısının varlığından kaynaklanmıyor görünmektedir.⁶¹ Tam tersine, Türkiye'deki küçük imalat sektörünün, büyük sermaye gibi 1960'lar sonrası sanayileşme modelinin bir ürünü olduğunu gösterdim. Yani sanayileşme süreci, küçük sermayenin, tekelci sektörün yanı başında hızla üreyebileceği ve her ikisinin de sadece devlet sübvansiyonlarından değil, aynı zamanda kamu altyapısının ve devlet sosyal harcamalarının yetersiz sağlanmasından da faydalandığı bir sınai yapıya yol açmıştır. Dolayısıyla, Türkiye'deki IIS incelemem, çok fazla devlet müdahaleciliğinin iktisadî çöküşe yol açtığı tezini desteklememektedir. Aksine, dengeli ve entegre bir sanayi sektörüne ulaşılabilmesi, "merkez" ekonomilerindeki kapitalist planlamayı taklit etmiş olan çevre ülkelerce henüz bulunmamış olan, farklı türde bir planlama ve hükümet müdahalesini gerektirmektedir.

Kalan sayfalarda, önce Türkiye'de egemenliğini yavaş yavaş oluşturan imalat sermayesinin artık az gelişmişliğe bir cevap olmaktan çok onun bir parçası haline geldiği yönündeki iddiamı doğrulamaya çalışarak ilerleyeceğim. İkinci olarak, orta gelirli IIS ülkelerinde, sanayi profilinin derinleşmesini engellediği söylenen sözde "teknik" nedenleri (tasarruf eksikliği, piyasanın küçüklüğü ve dövizin ulaşılamazlığı) tartışacağım. Fransa örneği, IIS'nin ağır sanayi ucundan başlaması ve Türkiye ve birçok Latin Amerika ülkesindekinden farklı olarak, özel bir güç bloku üzerine oturması halinde bu sözde "teknik" engellerin aşılabileceğini kanıtlamaktadır.

Devlet müdahaleciliği ve iktisadi kalkınma

Gelişmiş kapitalist ülkelerde işletmelerin mali performansı, iktisadi performanslarıyla bağlantılıdır.⁶² Yani piyasaya "girişin", tekelci yapılar tarafından engellenmediğini varsayarsak, piyasa ortalamalarının üzerinde kâr oranları elde eden şirketler, iktisadi açıdan da diğerlerine göre daha verimli şirketlerdir. Toplam faktör verimliliği farkları, yani kullanılan sermaye ve emek biri-

61 I. Sunar'ın bu konudaki görüşünü paylaşıyorum. Bkz. I. Sunar, *Türkiye'nin Kalkınma Siyasetinde Devlet ve Toplum*, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, sayı 377, Ankara, 1974, s. 121.

62 Bu, bu ikisinin asla birbirinden sapmayacağı anlamında değildir. Ancak o zaman, "merkez" devlet, özellikle tekelci durumlar piyasa kusurları yaratmaya başlayınca, piyasayı düzenlemeye çalışır. Teorik bir tartışma için bkz. F.M. Scherer, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Rand McNally College Publishing Company, Chicago, 1980.

mi başına çıktı değerleri, farklı sanayiler veya belirli bir sektördeki firmalar arasında karşılaştırmalar yaparken, iktisadi etkinliğin doğrudan bir göstergesi olarak düşünülebilir. K. Marx ve A. Smith ile onların birçok takipçisi tarafından da iddia edildiği üzere, serbest işleyen piyasalar hem yeterli kâr elde edemeyen düşük üretkenlikli firmaları hem de milli servete katkısı endüstriyel ortalamaların altında olan düşük üretkenlikli “sanayileri”, daha verimli rakipleri lehine ayıklayan yıkıcı bir yaratıcılık potansiyeli içerir. Böylelikle, hem firma düzeyinde teknik verimliliğin, yani faktör girdisi başına çıktının maksimize edilmesi hem de tahsis verimliliğinin yani, belirli tekniklerle kaynakların optimal kullanımının maksimize edilmesinin kapitalist bir sistemde, pazarın işleyişi sayesinde sağlandığı söylenir.

Bu kısımda Fransız ekonomisinin gelişimini tartışırken, böyle ideal bir modelin ampirik gerçekliğe pek uymadığını gördük. Nitekim Fransa’da devlet, iki savaş arası “laissez faire” kapitalizmi döneminde, piyasanın harekete geçiremediği iktisadi kaynakları harekete geçirmek ve bu kaynakları sermaye malları sektörlerinde, üretim yatırımlarına öncelik verecek şekilde alternatif yatırım projelerine tahsisi etmek için ekonomiye “gösterge” planlaması yoluyla sistematik olarak müdahale etmiştir. Ancak Fransa’da planlama hiçbir şekilde piyasaya aykırı değildi. Tam tersine, planlamacılar kapitalizmin en hızlı bir şekilde gelişimini sağlamak için mikro düzeyde en verimli şirketleri seçerek onların hayatta kalmasını sağlamak ve makro düzeyde de geleceğin endüstrilerini belirleyerek her anlamda onları geliştirmek üzere ekonomiye müdahale ettiler. Bu tip bir sanayi politikası uygularken Fransız planlamacılar, piyasaların yeni büyüme fırsatlarına yanıt vermekte yavaş kaldıkları zamanlarda piyasalara baskı uyguladılar. Ve bazen de –özellikle AET’ye girişten sonra– pazarı büyütmek ve istenen sanayilere yönlendirmek için uyguladıkları politikaların bir aracı olarak piyasa rekabet güçlerini kullandılar. Eğer yatırımcılar üzerinde, ekonominin potansiyel olarak en dinamik sektörlerinde kaynakların yoğunlaşması için gerekli koşulları sağlamak üzere siyasi güç kullanılmamış olsaydı tarıma, küçük işletmelere sıkı sıkıya bağlı, teknolojiye geri kalmış bir ekonomi, çeyrek asırdan daha kısa bir süre içinde büyük ölçekli rekabetçi şirketlerle modern bir ekonomiye dönüşemezdi.⁶³ Fransız iktisadi büyümesi yalnızca piyasa sihri sonucu değildi, savaş sonrası dönemde şekillenen belirli bir güç blokunun inşasıyla mümkün kılınan başarılı bir müdahalecilik olmadan mümkün olamazdı (bkz. “Doğuş” kısmı)

Türkiye’de iktisadi bağımlılığı kırmaya yarayan müdahaleciliğin siyasi önkoşulları yoktu. Bu, planlamacılar açısından manevra alanı olmadığı anlamına gelmemektedir. Elbette vardı. Türkiye’deki planlamacıların kurumsal

63 Bkz. J. Zysman’ın “yorumları”, (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy, a.g.e.*, s. 105.

özerkliğinin can alıcı yönü tüketim malları sanayilerindeki (oluşacak) oligo-pollere ucuz KİT girdileri (Önerme 1), vergi indirimleri veya azaltma önlemleri yoluyla yatırımın teşvikleri sağlama (Önerme 3) ve sübvansiyonlu döviz temini (Önerme 4) yoluyla yüksek kârları garanti etmede araçsal olabilmele-ridir. Dolayısıyla sanayicilerin bakış açısından, Türk ve Fransız müdahaleci-liği arasındaki temel fark, birincisi bunların, verimsiz üretim ölçekleri ve et-kisiz yönetimle yüksek kârlar elde etmelerine izin verirken, ikincisinin bun-ları, hayatta kalmak istiyorlarsa iktisadi verimliliklerini arttırmaya zorlama-sıydı. Ampirik düzlemde, Türkiye'deki dokuz ana sektördeki toplam faktör verimliliğinin, planlı dönemde fiilen azaldığını, sadece üç sektörde birim gir-di başına çıktıda (bkz. Tablo 6.9) iyileşme görüldüğünü saptamak ilginçtir. Ve faktör üretkenliği düşük veya durgunken bile, oligopoller %40 civarında kâr oranlarına ulaşırlar ki, bu kesinlikle Batı standartlarından daha yüksek bir oranı ifade etmektedir.⁶⁴

TABLO 6.9
Girdi Birimi Başına Kamu Çıktısının Özel Sektör Çıktısına Oranı

Sektör	1963			1976		
	Sermaye çıktı oranı	Emek çıktı oranı	Ağırlıklı girdinin çıktıya oranı ^a	Sermaye çıktı oranı	Emek çıktı oranı	Ağırlıklı girdinin çıktıya oranı ^a
Gıda	0.212	0.642	0.264	0.825	0.592	0.729
İçecek	3.509	1.577	2.762	3.030	1.876	2.525
Tütün	1.709	0.684	1.221	0.842	0.923	0.857
Tekstil, giyim ve ayakkabı ^b	0.741	0.805	0.762	1.712	0.641	1.080
Ağaç ve mantar ürünleri	1.199	0.893	1.068	0.815	0.536	0.700
Kâğıt ve kâğıt ürünleri	0.500	1.005	0.597	0.495	0.759	0.550
Kimyasallar	0.315	0.715	0.369	0.426	0.773	0.446
Metal olmayan mineraller	0.978	1.550	1.129	0.812	0.909	0.848
Petrol ve kömür	-	-	-	0.630	8.000	0.781
Temel metaller	0.605	1.284	0.710	0.220	0.359	0.251
Metal ürünleri	0.218	0.818	0.300	0.122	0.733	0.182
Makine	1.887	1.170	1.631	1.616	0.711	1.063
Elektrikli makineler	0.670	0.428	0.587	0.318	0.181	0.248
Taşıma ekipmanı	0.372	0.227	0.313	0.394	0.205	0.313

a. Ağırlıklar, söz konusu yıllar itibarıyla, özel sektördeki faktör payıdır.

b. Tekstil ve Giyim Eşyası ile Ayakkabı için sermaye stok verileri ortak olduğundan, kullanılan ayrıma göre, ayrı ayrı verimlilik tahmini tartışmalı olacağından, iki sektör bir arada verilmiştir.

Kaynak: Turkey: Industrialization and Trade Strategy, Dünya Bankası, Washington, D.C., 1981.

Türkiye'deki düşük faktör üretkenliği, hem “nesnel” hem de “öznel” ne-denlerden kaynaklanıyordu. Nesnel olarak, Fransa'ya göre, Türkiye'de dü-

64 Bkz. Y. Küçük, *Quo Vadimus-Nereye Gidiyoruz*, Tekin Yayınları, Ankara, 1985, s. 264'teki Tablo.

şük olan ortalama faktör verimliliği iktisadi gelişme aşamasına yorulabilir⁶⁵ zira faktör verimliliği, sermaye stokunun büyüklüğü, yatırımların sermaye yoğunluğu, teknik bilgi ve beceri derecesiyle bağlantılı olup tüm bu değişkenler, siyasi ve iktisadi sisteminin niteliğine bakmaksızın gelişmiş ülkeleri tercih etmektedir. Ancak, belirli bir sermaye düzeyi açısından Türkiye'deki işgücü verimliliği dünya ortalamalarının altındaydı. Örneğin çelikte, sanayileşmiş ülkelerin çoğunda kişi/yıl çıktısı en az 200 tondur. Türkiye'deki çelik planları, sermaye yoğunluğu açısından Avrupa'daki benzerleriyle eşleşirken, kişi/yıl başına çıktısı 100 tonun altındaydı.⁶⁶ Yüksek sermaye yoğunluğuna rağmen, işgücü verimliliğinin düşük olduğu diğer sektörlerdeki benzer sonuçlar Türk ekonomi-politiğinin doğasından kaynaklanan "özel" faktörlerin düşük iktisadi verimlilikte söz konusu olduğu anlamına gelir. Daha belirginleştirmek gerekirse, "hata", az önce belirtilen korumacı blok tarafından desteklenen kapsamlı devlet müdahaleciliğinin tarzı ve doğasında yatmaktadır. Bu yüzden, iktisadi kalkınmayı açıklarken, özel veya "gönüllü" faktörler ele alınmalıdır ki, bu da beni, az gelişmişlik durumunun bir gereklilikten ziyade arızılık/beklenmedik bir durum olarak nitelendirilmesi gerektiğini tartışmaya sevk etmektedir. Aslında Türkiye örneğinde, ekonomi politikasının aşırı iç piyasa yönelimi, ucuz girdiler ve mallarını satacakları piyasaların garanti altına alınmış olmasıyla birleştiğinde –tüketici endüstrilerindeki aile oligopollerinin bakış açısından– üretkenlikleri ve uluslararası rekabet güçleri konusunda endişelenmelerine gerek kalmadığıdır. Bu nedenle, uluslararası rekabet gücü, yalnızca Türkiye'nin rakiplerine kıyasla daha az gelişmiş olması nedeniyle değil –döngüsel bir mantık–, aynı zamanda iç pazarın sınıai ölçek, yönetim ve teknoloji açısından geçerli dünya standartlarıyla karşılaştırılabilir düzeyde olmadığı halde yüksek kârlara izin vermesi nedeniyle zayıf kalmaya mahkûm edilmiştir.⁶⁷

Planlamanın Türkiye'deki gerçek işleyişiyle planlamacıların kendinden menkul hedeflerini karşılaştırdığınızda farklılığın şaşırtıcı olduğunu göreceksiniz. Yani, tüm planlar üç ana hedefi vurgulamaktadır: Yüksek büyüme

65 GSYİH/İşgücü olarak hesaplanan ortalama işgücü üretkenliği, 10 AET üyesi ülkenin ortalaması olarak 27.500 dolarken, 1984 yılında Türkiye'de sadece 3.300 dolardı ve bu Türkiye'dekinin yaklaşık dokuz kat fazlasıydı. Bu fark, öncelikle daha fazla sermaye birikiminden ve gelişmiş Batı ülkelerindeki yüksek beceri ve teknik bilgidir. Bkz. N. Gianaris, *Greece and Turkey*, a.g.e., s. 54-55.

66 Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, a.g.e., s. 269. Türkiye'de kişi başına düşen düşük çıktıyı açıklarken bu metin şu sonuca varıyor: "Almanya'daki Türk işçilerin performansı göz önüne alındığında, hatalı olan işgücündeki herhangi bir doğal verimlilik eksikliği değildir."

67 Türkiye'de dayanıklı tüketim malları endüstrilerinde üretilen ürünler, dünya pazar ortalamalarından iki veya üç kat daha pahalıydı. Bkz. Y. Küçük, *Quo Vadimus, Nereye Gidiyoruz*, a.g.e., s. 267'deki Tablo.

oranları, imalat sanayinin derinleşmesiyle dış ticaret dengesinin sağlanması ve sanayi yatırımlarını dış yardıma başvurmadan finanse etme yeteneği olarak tanımlanan, kendi kendine yeterlilik. Ancak bu hedefleri teşvik etmek üzere seçilen araçlar, benzer planlama hedeflerini benimseyen Fransa'nın aksine, uluslararası standartlarda rekabet edemeyen işletmelere yüksek kârlar sağlamasının yanı sıra tekel kârları, yerli sanayiye yalnızca başlangıç aşamasında değil, ondan çok daha uzun süre garanti edildi. Bu arada, korumacılıkta doğrudan pay sahibi olan güçlü çıkar grupları oluşturuldu ve sanayi kuruluşlarının, iç pazarlarda daha yüksek kâr elde ettikleri için, ihracat satış kanalları aramaları için bir neden kalmadı. Sonuç olarak, ticaret açığı gidecek arttı ve ödemeler dengesindeki kaynak açığını kapatmanın tek yolu dış yardıma bağımlılık olmaya devam etti.⁶⁸ Buna ek olarak, sermaye ve emek, spekülâtif yatırımlara (gayrimenkul) veya ithal girdilere bağımlı tüketim endüstrilerine bağlı kaldı; böylece, kaynakları sermaye ve yatırım malları sektörlerinde yoğunlaştırmak suretiyle imalat sanayisini derinleştirme şansı çok zayıflamış oldu. Kısaca Fransa'da, piyasayı yaşatmak üzere, verimli girişimleri ve sanayileri seçmeye yönelten müdahaleciliğin aksine, Türk tipi müdahalecilik tam tersini yaparak bu alanlara kendileri girmeseler de (anlaşılr bir şekilde), başkalarının da bu yatırım sanayilerine girmesini engelleyecek kadar güçlü, ancak rekabetçi olmayan bazı piyasa güçleri yarattı.

Türkiye'de planlamanın işleyişinin can alıcı yönü, bunun ne piyasaları özgürleştirmeye, ne de piyasalar "yaratıcı olarak yıkıcı" potansiyellerine ulaşmadığında, onları baypas etmeye olanak sağlamasıydı. Bunun yerine, planlamacılar tarafından dağıtılan ve yatırımcıya harcadığı her bir dolar karşılığında neredeyse bir dolar veren güçlü teşvik ve çeşitli diğer sübvansiyonlar, sermayenin yoğunlaşmasına yol açtı. Böylece her biri birkaç ticari ve sınai firmayla ticari bankaları bünyesinde barındıran büyük holding şirketlerinden oluşan oligopolist bir sektör yaratıldı. Daha belirgin olarak, toplam 46 holding kendi aralarında iç pazarı, dayanıklı ve dayanıksız tüketim sanayilerinde, 22 mal grubuna bölmüştür ki; toplam satışların 6.2 trilyon olduğu 1985 yılında GSMH'nin %10'una denk gelen bu meblağ, ithalat serbestliği yürürlüğe konmuş olsaydı çöpe gidecek bir avuç firma için hatırı sayılır bir rakamdı.⁶⁹ Ancak bu oligopolleşme, firmaların artan pazar paylarının, öncelikli olarak rekabet güçlerini yansıttığı dinamik bir büyüme döneminin ürünü değildi. Bunun yerine, Türk tarzı oligopolleşme, benzer IIS politikalarını izleyen Latin Amerika'daki birkaç ülkenin deneyimlerini anımsatmaktaydı. Diğer bir deyişle, sermaye yoğunlaşması, sürdürülebilir büyümeye olanak sağlayamadı çünkü sanayi, ekonominin öncü sektörüne dönüşürken, ithal

68 Bkz. Ş. Pamuk, "İthal İkamesi, Döviz Darbogazları ve Türkiye: 1947-1979", *a.g.e.*, Tablo 2, s. 69.

69 Bkz. *Cumhuriyet*, 5 Aralık 1985.

sermaye girdilerine olan bağımlılığı azalmayarak önemli ölçüde arttı. Bu durum, sanayileşme sürecinin, ülkenin genel ithalat talebini azaltacağı gerekçesiyle “piyasa temelli” IIS fikrini destekleyen planlamacılar arasında korkuya neden oldu. Fakat sınai üretim bileşiminin sürekli bir akış içinde olduğu düşünüldüğünde, yani imalat sanayinin önde gelen sektörünün, dayanıklı tüketim mallarından, dayanıksız tüketim mallarına ve otomotive kayması, genel ithalat talebinin de katlanarak artmasına neden oldu. Şöyle ki, ampirik kanıtlar bize “temel sınai tüketim malları (giyim, mobilya, ayakkabı vb.) %5’ten daha az bir ithalat içeriğine sahipken diğer malların (örneğin dayanıklı elektrikli tüketim malları) %30’luk bir ithalat içeriğine sahip”⁷⁰ olduğunu göstermektedir. Sonuç olarak, ekonominin sınırlı ihracat kapasitesi karşısında dövizle olan ihtiyaç, ülkenin sanayileşme hızını sınırlayan önemli bir kısıtlayıcı unsur olarak kaldı. Bu arada, planlamacıların itici gücü, yani imalat sanayinin derinleşmesi hedefi süresiz olarak ertelendi.

Sanayide dikey entegrasyonu engelleyen başlıca darboğazlar

Hirschman’ın “Latin Amerika’da IIS’nin Siyasi Ekonomisi”⁷¹ başlıklı ufuk açıcı makalesinin ardından kalkınma ekonomisi alanında zengin bir literatür, gelişmiş ve sözde “geçin de geçi” sanayileşen ülkelerin erken (İngiltere, Hollanda) ve geç (Almanya, İtalya, Rusya, Fransa) sanayileşen ülkeleri yakalamadaki başarısızlıklarına odaklanmıştır.⁷² Gelişmekte olan ülkelere IIS’nin göreceli değerleri konusunda fikir birliği olmasa da birçok gelişmekte olan ülkede ortak olan bazı yapısal kısıtlamalar, kalkınma ekonomistleri tarafından tespit edilmiş ve bu darboğazların IIS ülkelerindeki sınai yapının derinleşmesini sınırladığı söylenmiştir. Şöyle ki, gelişmekte olan ekonomilerde, entegre bir sanayi yapısının oluşumuna kesin engel oluşturan ana teknik faktörler “iç tasarrufların mevcudiyeti”, “piyasa büyüklüğü” ve “döviz” olarak tanımlanmıştır. Aşağıda, bu “teknik” engellerin fiili işleyişi ve kısıtla-

70 F.I. Nixon, “State Intervention, Economic Planning and Import Substituting Industrialization: The Experience of the Less Developed Countries”, *Türkiye’de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980*, a.g.e., s. 67.

71 Bkz. A.O. Hirschman, “The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America”, *Quarterly Journal of Economics*, cilt 82, sayı 1, 1968.

72 Geç sanayileşmenin klasik analizi A. Gerschenkron’a aittir. Bkz. *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1962. Üçüncü Dünya ülkelerindeki geç geç sanayileşme veya IIS sorunları için bkz. D. Colman ve F. Nixon, *Economies of Change in Less Developed Countries*, Philip Allan, Oxford, 1978; C.H. Kirkpatrick ve F. Nixon, *The Industrialization of Less Developed Countries*, Manchester University Press, Manchester, 1982; A.M. Choksi, “State Intervention in the Industrialization of Developing Countries: Selected Issues”, *World Bank Staff Working Paper*, sayı 341, Washington D.C., 1979.

yıcı etkilerinin, egemen sınıf koalisyonunun doğasından bağımsız olarak anlaşılamayacağını savunacağım. Diğer bir deyişle, bu darboğazlar başarılı sanayileşme için katı engeller oluşturmazlar ve üstelerinden gelinebilir. Bu, yalnızca İİS'nin kolay evresinin ötesine geçilmesi görüşünü savunmamızdan değil, ancak birikimin devam etmesi için “gerekli” olduklarındandır. Ama bu, ancak ve ancak, devlet yöneticilerinin, korumacı yönetici blokların belli tarihsel koşullar altında dağılmaları sonucu, daha fazla iktisadi özerklik elde etmeleriyle mümkün olabilir. Aksi takdirde, devletin kapasitesi sınırlı kaldığında –yani göreceli iktisadi özerkliğin iki boyutu düşük kaldığında– bu sözde “teknik” faktörler, planlamacılar için gönüllü müdahalecilik yoluyla üstesinden gelinebilecek zorluklar olmaktan çıkarlar. Tüm güçleriyle faaliyete geçerek, birikimin önünde katı engeller haline gelirler.

Örneğin, İİS'nin kolay evreden, derinleşme evresine geçme kabiliyetini sınırlayan ilk ciddi darboğazı yani, ithal ikame yatırımlara kanalize edilebilecek dahili tasarrufların bulunabilirliğini ve ayrılabilirliğini ele alalım. Aslında 1962'de planlama deneyiminin en başında, GSMH içinde sabit sermaye yatırımlarının payı sadece %13.7'ydi⁷³ ve dahili tasarrufları önemli ölçüde arttırmadan ağır sanayi alanında yatırım yapmak mümkün değildi. Dahili tasarruflarsa özel tasarruflardan ve devlet tasarruflarının toplamından oluşur ve her biri iki kalemden ibarettir: İlkinin oluşturan gönüllü tasarruflarla dağıtılmamış kârlar ve ikincisini oluşturan vergilendirmeye KİT gelirleri. Daha önce gördüğümüz üzere (Önerme 1 ve 2), vergi gelirlerinin arttırılmasında yönetici sınıf ittifakının bileşiminden kaynaklanan belirli sınırlar mevcuttu. Devletle özel sektör arasındaki yapılandırılmış bağların niteliği göz önüne alındığında, KİT'ler kırmızı bakiyede (yani borçlu biçimde) faaliyet göstermeye mecburdular. Sonuç olarak, ülkenin kendi kendine yeten sanayileşme yoluna girmesi için, özel tasarrufların önemli ölçüde arttırılması gerekiyordu. Ancak planlamacıların, kârların yeniden yatırımı üzerinde herhangi bir kontrolü olmadığından bu tür kontrollerin yokluğunda sanayi kuruluşu sahipleri, tasarruflarının büyük bir bölümünü gayrimenkule, spekülasyona, ticari girişimlere veya banka almaya yönlendiriyorlardı. Bundan dolayı gönüllü tasarrufların seviyesi, devlet yöneticilerinin, faiz oranlarını düzenleyerek, örneğin, gayrimenkul veya altın yerine, tasarrufların bankalara yönlendirilmesinde kontrol sahibi olabilecekleri tek dahili tasarruf kategorisiydi. Fakat sübvansiyonlu oranlarla borçlanabilen yönetici sınıf koalisyonunun tüm kesimlerini memnun etmek için (Önerme 3), faiz oranları reel anlamda ekside tutuluyordu. Doğal olarak bu durum, devletin sermaye mallarında kendi teknolojik temelini oluşturmak üzere seferber edebileceği özel tasarrufların, kamu bankalarında toplanmasını olanaksızlaştırdı.

73 Türkiye'de Planlı Kalkınma ve devlet Planlama Teskilatı, a.g.e., s. 24.

İİS'nin iç mantığı, sanayileşme tüketim ucundan başladığı için gönüllü tasarrufları arttırma görevini oldukça zorlaştırırken, buna ek olarak bu sanayilerin kârlılığı da nüfusun büyük bir kesimine hitap eden son derece Batılılaşmış tüketim kalıplarının benimsenmesini gerektirdi. Sonuç olarak, birçok kanıtın da gösterdiği gibi, hane halkı İİS ilerledikçe, yıllık gelirlerinin önemli bir bölümünü tasarruf yerine tüketime tahsis etme eğiliminde oldu.⁷⁴ Fakat İİS daha ileri evrelere doğru ilerlerken, tasarruf gerekliliği, kişi başına GSMH ile orantılı olandan daha fazla arttı, zira belirli bir büyüme oranının sürdürülmesi toplam gelirden giderek daha büyük payların tasarruflara tahsis edilmesine bağlıydı. Bunun nedeni büyüme oranının, brüt sermaye yatırımlarının marjinal sermaye/hasıla katsayısının oranına bağlı olması nedeniyle

$(g = \frac{I}{k})$ ikincisinin ya da ICOR'un, yani denklemdaki payda, ülkede sermaye ve ara mallarına büyük ölçekli yatırımlar yapıldığından artma eğiliminde olmasındandır. Ve aslında, otomobil endüstrisi ve ara malları sektörlerindeki yüksek maliyetli yatırımlar devam ederken imalat sektöründeki ortalama ICOR'lar 1963-73 arasında %2.9'ken, 1973-79'da %5.3'e ulaşmıştır.⁷⁵ Bu, 1960'larda aynı büyüme oranını sürdürebilmek için 70'lerde çıktı birimi başına neredeyse iki kat daha fazla sermaye kullanılması gerektiği anlamına gelmektedir. Sonunda, devletin kendi gelirlerini arttırma kapasitesi çok sınırlı olduğundan ve gönüllü tasarruflar, harcanabilir gelirdeki artışlarla orantılı olandan daha az arttığı için ulusal tasarruflardaki mütevazı yıllık büyüme, planlanan hedeflerin altında kalmış (bkz. Tablo 1.5) ve 70'lerin sonuna doğru ekonomik büyüme durma noktasına gelmiştir. Kısacası, iktisadi kalkınma bakış açısından arzu edilen dahili tasarruflardaki artışın, siyasi engeller karşısında ulaşılamaz olduğu ortaya çıkmıştır.

Benzer tartışmalar, kalkınmaya katı engeller oluşturduğu varsayılan diğer "teknik" kısıtlamalarla ilgili olarak da yapılabilir. Çevre ülkelerdeki sanayileşmenin derinleşmesini sınırladığı söylenen "piyasa büyüklüğü" kısıtlamasını ele alalım. Ağır sanayi yatırım projelerinin verimli operasyonlar için geniş ölçekli üretim gerektirdiği doğrudur ve iç piyasa sınırlamalarıyla etkilenen düşük çıktı seviyelerinde maliyetler önemli ölçüde daha yüksek olmaktadır. Fakat piyasa büyüklüğü, bir ülkenin kurabileceği sektörlerin sayısına bu kadar kesin sınırlar koymakta mıdır? Tam olarak değil. Aslında,

eğer, asgari iktisadi büyüklükle üretim aşamasının yakından ilişkili olduğu fikrinden vazgeçersek, piyasa büyüklüğünün avantajları küçük yerine daha

74 Bkz. Y. Esmer vd., *Türkiye'de Hanehalkı Geliri, Sosyo Ekonomik Öncelikleri, İhtiyaç ve Harcamaları*, 4 cilt, TÜSIAD, İstanbul, 1986.

75 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey, Industrialization and Trade Strategy*, a.g.e., Tablo 1.5, s. 45.

büyük hale gelebilir, zira büyük bir piyasa sadece o piyasayı gerektiren bir sanayinin değil, aynı zamanda *onun ardından*, o sanayiye tedarik sağlayan bir dizi başka tesisin kurulmasına da izin verir; bu tesislerin piyasa boyutu gerekli olandan daha küçük olabilir ancak daha büyük piyasa gerektiren sektör önceden kurulmadan, bunlar kurulamazlar ve bu nedenle bu durum, 'darboğaz endüstrisi' olarak adlandırılabilir.⁷⁶

Bu yüzden, gelişmekte olan bir ülkede, Hirschman'ın "dağın yasak kısmı (darboğaz endüstrisi)"⁷⁷ olarak adlandırdığı kısma, radikal bir yeniden dağıtım gelirinin olması koşuluyla tırmanmak mümkün olabilir, zira farklı gelir dağılımlarının çok farklı gelişme modelleri üreteceğini biliyoruz.⁷⁸ Yine de Türkiye ve diğer birçok ülkede uygulandığı şekliyle, piyasa tabanlı IIS stratejisinde, gelir dağılımı ve bununla ilişkili piyasa talebi kalıpları, planlamacılar baştan verilmekte veya daha ziyade bir "tortu" olarak alınmaktadır.⁷⁹ Sonuç olarak, planlı dönemde gelir eşitsizliği, ek kazançlarını verimli yatırımlar yerine spekülatif girişimlere yatan gruplar lehine kötüleşti.⁸⁰ Bu koşullar altında, üst gelir gruplarına satılan lüks, genellikle ithal tüketici ürünlerine yönelik efektif talep yüksek kalırken temel ve toplu tüketim mallarına yönelik genel talep baskılandı. Bu nedenle 1970'lerin ortalarına gelindiğinde iç piyasa büyük holdingler tarafından üretilen birçok dayanıklı tüketim malına doyduğundan, sanayicileri tam kapasite yerine daha düşük üretim yapmaya zorladı. Bu da sanayideki atıl kapasite nedeniyle, daha yüksek üretim maliyetlerine ve verimliliğin azalmasına neden oldu.⁸¹ Aslında teorik olarak, 70'lerde ücret gelirleri, verimlilik artışına ayak uyduramayan ücretliler lehine yeniden dağıtılsaydı bu krizin üstesinden gelmek mümkün olabilirdi.⁸² Ancak gelirin, böylesine radikal bir yeniden dağıtımının siyasi açıdan tatsız bir strateji olduğu kanıtlanmıştır. Açıkçası hızlı, sürdürülebilir ve geniş tabanlı iktisadi kalkınma çok farklı dağıtım profilleriyle tüketim ve üretim yapıları gerektirecekti. Fakat bu yapıları dönüştürmek için planlamacıların, Fransız tarzı radikal mali politikalar uygulama konusundaki sınırlı kapasitesi göz önüne alındığında, "dağın yasak kısmı" ziyaret edilmemiş olarak kalıyordu.

76 A.O. Hirschman, "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America", *a.g.e.*, s. 169.

77 *A.g.e.*

78 F.I. Nixon, "State Intervention, Economic Planning and Import Substituting Industrialization: The Experience of the Less Developed Countries", *Türkiye'de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980*, *a.g.e.*, s. 65.

79 E. Günçe, "'Türkiye'de Planlamanın Dünü, Bugünü, Yarını'", *a.g.e.*, s. 127.

80 *A.g.e.*

81 Y. Küçük, *Quo Vadis, Nereye Gidiyoruz*, *a.g.e.* s. 243-251.

82 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Policies and Prospects for Growth*, *a.g.e.*, s. 145.

Liberal iktisatçılar ayrıca, ulusal sınai yapıların dikey entegrasyon eksikliğinin en başta ithal ikamesinin devam şansını sınırlayan sözde “döviz kısıtlamasından” kaynaklandığını savunmuşlardır. Bu tür bir iddia, ampirik kanıtlarla kolayca çürütülebilir. Nitekim Türkiye’de dövizin bol olduğu belli dönemlerde sanayi profili değişmeden kalmış veya bunun tersi olarak, bazı zamanlar döviz sıkıntısına rağmen bir miktar derinleşme gözlemlenmiştir. Örneğin, 1969’daki devalüasyonun ardından 1971-1974 döneminde, Türkiye’ye döviz cinsi (resmî) işçi havaleleri fırlamış, “1972’de 1.000 dolara, 1973-1974’te neredeyse 2.000 dolara”⁸³ yükselmiştir. İşçi dövizleri, 1972 ve 1973’teki ticaret açığını fazlasıyla kapamış ancak 1975’ten sonra diğer para birimleri karşısında TL’nin, resmî ve karaborsa fiyatları arasında giderek genişleyen fark nedeniyle düşmüştür. Yine de 1971-1974 yılları arasında daha gelişkin makinelerin ithalatı için gereken döviz mevcut olduğundan, Türkiye’nin sermaye malları alanında kendi teknolojik temelini oluşturmaya başlaması için iyi bir şansı vardı. Ancak determinist mantığa aykırı biçimde, “kollektif sermayeye” faydalı olan gerçekleşmedi, tam tersine ithal ikamesi tüketim ürünlerinde bile rafa kaldırıldı. Sanayiciler, bazı bileşenleri bir araya getirerek bitmiş bir ürün imalatıyla uğraşmak yerine, ithal ürünleri Batı’dan sübvansiyonlu döviz kurlarıyla ithal etmeyi tercih ettiler.⁸⁴ Güç blokunun doğası göz önüne alındığında, döviz her dönemde bol olmuş olsaydı sanayileşme, sanayi profilinin derinleşmesini ortaya çıkarmak şöyle dursun, olduğundan da az ilerleyebilirdi. Nitekim Türkiye’de ara mamul üreten bazı sanayilerin kurulması yoluyla sanayi yapısının dikey entegrasyonunun gerçekleştiği dönemler, aynı zamanda “makul” derecede bir döviz kıtlığıyla nitelendirilebilir. “Makul” derken, sanayiciler için lüks ithalatı ve kolay kârları önlemek için ithalatın sınırlandırılması anlamında “makul”, ancak imalatla kullanılan sermaye girdilerinin ithalini imkânsız hale getirme derecesiyle çok sınırlı olmamak kastedilmektedir.⁸⁵ Ve 1963-1970 dönemi, dövizin ne bol ne de mevcut olduğu böyle bir tanımlamaya mükemmel bir şekilde uymaktadır. Şaşırtıcı olmayan şekilde, bu aynı zamanda en hızlı büyüme, makul ödemeler dengesi açıkları ve sanayileşmenin erken dayanıksız tüketim malları aşamasından dayanıklı tüketim malları ve bazı ara malı ürünler aşamasına doğru ilerlediği, sınai yapıda geriye dönük bağlantıların kurulması dönemiydi.⁸⁶

Şimdiye kadar söylenenleri özetlemek gerekirse, Üçüncü Dünya ülkelerinde başarılı sanayileşmeyi engelleyen temel faktörlerin, bazen teknik ve si-

83 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 185.

84 Bkz. Ş. Pamuk, “İthal İkamesi, Döviz Darboğazları ve Türkiye: 1947-1979”, a.g.e., s. 64.

85 A.O. Hirschman’daki argümanının özü budur, “The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America”, a.g.e.

86 Bkz. Ş. Pamuk, “İthal İkamesi, Döviz Darboğazları ve Türkiye: 1947-1979”, a.g.e., s. 62-63.

yasi olduğunu öneren savım aşırı determinizm veya gönüllülükten (volontarizm) kaçınmak adına, birinin diğerine indirgenmemesidir. “Geçin de geçi” sanayileşenlere tipik örnek olan Türkiye’deki sanayileşme türünün, daha ileri derinleşmenin önünde kendi engellerini yarattığını, zira iş dünyasının çıkarının daha fazla sanayileşmeyi teşvik etmekten ziyade giderek onu boğmakta yattığını gösterdim. İktisadi kalkınma bu yüzden, güç blokunun doğasından ve içindeki hegemonya türünden bağımsız, hükümsüz kavranamaz. İmalat burjuvazisinin Türkiye’de egemenliğini yavaş yavaş inşa ettiği göz önüne alındığında, Türk imalat burjuvazisinin “erken” ve “geç” sanayileşenler örneğini tekrarlayamaması durumunun bazı modernleşme kuramcılarının varsaydığı gibi, mantıksızlıktan veya öngörüsüzlükten kaynaklanmıyıp sadece kâr yaratma ve gerçekleştirmede tarihsel koşulların farklılığından kaynaklandığını savundum. Aslında hem nominal, hem de yürürlükte olan gümrük tarife yapılarının⁸⁷ yanı sıra çeşitli teşvikler, tüketim mallarının yerli üretimini desteklemiş ve ara malı ve sermaye mallarının yerli üretimi aleyhine etkin bir ayrımcılık yapmıştır. Böylelikle, çoğu zaman en az gerekli ithalat kalemlerine yerli üretim için en yüksek teşvikler verilmiş ve bu yüzden, ara ve sermaye malları sanayilerine doğru, geriye bağlantıların geliştirilmesi gerekirken üretim yapısının “erken genişlemesi”⁸⁸ meydana gelmiştir. (yüksek gelir kesimine yönelik dayanıklı tüketim mallarının üretimi). Daha- sı devlet, yatırım malları projelerine dahil olduğu ölçüde, sanayiciler, “dünyanın her tarafından alışveriş yapabilecekken”,⁸⁹ tek bir yerli tedarikçiye bağımlı olmak istemediklerinden ve sermaye girdilerini sübvansiyonlu oranlardan ithal etmek istediklerinden⁹⁰ bu tür projeler siyasi arenada, tüketim sanayilerindeki imalat sermayesi temsilcileri tarafından derhal engellenmiştir. Ve KİT’ler, yatırım malları sanayiinde tesisler kurmaya devam ettiği ölçüde, politikacılar aracılığıyla iletilen bölgesel baskılar planlamacıların tutarlı bir sanayileşme programı oluşturmalarına izin vermemiştir (Önerme 2). Yani aynı ürünü imal etmek üzere –örneğin kamyon veya traktör motorları– standart altı ölçekte birçok tesis, aynı anda birçok bölgeyi memnun etmek üzere inşa edilmiştir. Sonuç olarak, devletin yatırım sermayesi çok ince bir

87 Aslında “ithal ikameci sanayiye tanınan koruma düzeyiyle ithal girdilerine uygulanan koruma düzeyi arasındaki fark ne kadar büyükse, sanayinin kar marjı, girdilerin yerli üretimini önlemeye o kadar bağlı olacaktır.” A.O. Hirschman, “The Political Economy of Import Substituting Industrialization in Latin America”, a.g.e., s. 18.

88 Bkz. D. Felix, “Monetarists, Structuralists and Import-Substituting Industrialization: A Critical Appraisal”, (ed.) W. Baer ve I. Kerstenetzky, *Inflation and Growth in Latin America*, Richard D. Irwin Inc., Illinois, 1964.

89 Bkz. A.O. Hirschman, “The Political Economy of Import Substituting Industrialization in Latin America”, a.g.e., s. 4.

90 Ucuz sermaye ithalatının zararlı ekonomik sonuçları hakkında bkz. A. Aker, *12 Mart Döneminde Dışa Bağımlı Tekelleşme*, Sander Yayınları, İstanbul, 1975.

şekilde yayılmış ve pazarın farklı ancak tamamlayıcı kesimlerinde uzmanlaşmış sınırlı sayıda ideal ölçekli tesis arasında tamamlayıcılık amaçlayan, birbirine bağlı bir teknoloji politikası –Fransız sanayi politikası gibi– oluşturulamamıştır. Bu arada Türkiye’deki planlamacılar, “kolektif sermaye”ye faydalı olması beklenen bu tür projeleri hayata geçirmeye çalışırken 1963’te istifa eden ilk planlamacıların aşmaya çalıştıkları engellerin aynısına çarptılar ve sonuç boşuna oldu. Yani ülke nüfusu içerisinde tanımlanmamış bir tabakanın gelişimsel özelemlerini dile getirmeye çalışan bir grup bürokratin, Türk devletinde yeri yoktu; yine de DPT’ye sığınarak, imalat burjuvazisinin çıkarlarını, iktidar blokundaki diğer sermaye kesimleri karşısında desteklemele- ri hoş karşılanabilirdi.

Türkiye ve Fransa’daki devlet kapasitelerine ilişkin özet ve sonuçlar

Bu kısımda, kapitalist ülkelerde serbest işleyen piyasaların sonucunda oluşan iktisadi gelişmeyi kavramsal açıdan sorgulayarak genel anlamda devletin ekonomideki rolüne ilişkin sorunları, özellikle de ekonomi politikasının siyasi belirleyicileri konusunu gündeme getirdim. Aslında hem Türkiye’de hem de Fransa’da, piyasa mekanizmaları iktisadi ve buna bağlı olarak sosyal sonuçların tek belirleyicisi değildi ve devletin, bu sosyo-ekonomik sonuçların *belirleyicisi rolünü* piyasayla etkileşim içinde oynadığı düşünülüyordu.

Ancak iktisadi hayata ortak bir bakış açısına ve seçilmiş sermaye malları sanayilerinde yüksek bir yatırım oranına ulaşarak, sürdürmek için ekonomiye müdahale etme genel arzusuna rağmen Türk ve Fransız planlamacıların fikirlerini uygulama kapasiteleri, öncelikle kendi ülkelerindeki güç bloklarının farklı doğasından kaynaklanan müdahaleciliğin siyasi sınırlarına bağlı olarak önemli ölçüde farklılık gösteriyordu. Bu yüzden, Türkiye ve Fransa’daki değişik siyasi güç dengelerine bağlı olarak, hem planlamacıların kaynak tahsisini etkileyecek genel “kaynaklar” hem de bunun sonucunda planlı dönem boyunca oluşan kalıplar ve kalkınmanın yönü Türkiye ve Fransa’da farklılık gösterdi. Bu doğrultuda, kalkınma için gereken sermaye kaynaklarını vergilendirme şeklinde “üreten” devlet müdahaleciliğiyle; sermayenin arzulanan sınıai alanlarda yoğunlaşmasını sağlamak üzere piyasaları baypas etmek için siyasi gücün kullanılmasını birbirinden ayırdım. “Göreceli” devlet iktisadi özerkliğinin iki ayrı bileşeni arasında bu tür bir ayırım, ayrı –ancak birbiriyle ilintili– dinamiklerin onları etkilediği fikrine dayanıyor. Diğer bir deyişle, eğer devletin “üretken” kapasitesi gelirleriyle oynama konusunda güç blokundaki hizalanmaların doğası gereği sınırlıysa piyasaları baypas etmedeki “tahsis” kapasitesi, sermayenin finansal kesiminin zayıflığıyla pozisi-

tif ilişkili görülebilir. Devlet iktisadi özerkliğinin bu iki boyutu; planlamanın etkililiğinin, plan hedeflerinin gerçekleşmesini ölçerek değil de planlamacıların kaynak tahsisi üzerindeki etkililiklerinin ölçülmesi şartıyla, planlamacıların kendi ülkelerindeki sınıf ilişkilerinin doğasını ve bunun sonucu ortaya çıkan iktisadi kalkınma modellerini şekillendirmedeki etkililiğinin kapsamını belirlemek şeklindedir. Bu nedenle bu kısımda, planlamacıların araçsal rolleri açısından Türkiye ve Fransa'da planlamanın evrimi, Türk ve Fransız planlamacıların, planlarını uygulamak üzere donatıldıkları (farklı) kaldıraçlar yardımıyla, güç blokundaki hegemon sınıflar arasından, egemen bir kesimin inşasını (veya yok edilmesini) tartışmaktadır.

Fransa'daki planlamanın etkililiğiyle ilgili olarak devletin, sanayiye olan kredi akışını kontrol etmesi sayesinde Fransız planlamacılarının, sanayi yatırımlarının tahsisini seçici bir şekilde etkileyebildikleri öne sürülmüştür. Türk planlamacılar ise özel bankalar özerkliklerini korudukları için benzer araçlardan yoksundu ve dahası Fransız meslektaşlarının aksine Türk planlamacılar, seçici bir şekilde kullanılabilecek olan, ihtiyari fonları da tüketememişlerdir. Bunun yerine, Türkiye'deki devlet müdahaleciliği KİT girdilerini düşük, TL'yi ise diğer para birimleri karşısında aşırı fiyatlandırma ve ardından oluşan korumacı "kirayı", yani kıt kaynakların gerçek fiyatıyla piyasa fiyatı arasındaki farkı, imalat burjuvazisinin hesaplarına aktarmak suretiyle, kasıtlı olarak piyasa kusurları yaratma biçimini almıştır. Sonuç olarak, imalat sermayesi hem Türkiye'de hem de Fransa'da yavaş yavaş egemenliğini kursa da değişik müdahaleci tarzlar ve devletle sermaye arasındaki değişik bağlar, farklı sonuçlara yol açmıştır. Şöyle ki, Fransa'da güç blokunda egemen konuma yükselen ihracata yönelik, beceri ve sermaye yoğun yatırım malları sektörlerinde yoğunlaşan, sermayenin dinamik kesimiydi. Bu arada, küçük işletme sektörü bir dönüşüm geçirerek emek yoğun üretim birimleri, tedarikçi olarak büyük sanayi firmalarına hizmet vermeye başladılar. Buna karşılık Türkiye'de, egemen pozisyona yükseltilen, devletin, kâr seviyelerinin çok yüksek kalmasına izin vererek maliyetini vergi mükelleflerine (işçiler ve maaşlı çalışanlar) ve tüketicilere ödettiği, tüketim malları sektöründe yoğunlaşan, iç piyasaya yönelik sermaye kesimi oldu. Bu arada yeni kurulan tüketici sanayileri, geniş bir sanayileşme dürtüsünün giriş kapısı gibi hareket edemediler ve etmediler. Bunun nedeni, çıktıları üzerindeki yüksek gümrük vergileri, girdileri üzerindeki negatif vergiler ve aynı zamanda ucuz ithalatın mevcudiyetiydi. Tüm bunların birleşimi, Hirschman'ın sözünü ettiği "güvensiz, verimsiz ve şımartılmış sanayici"⁹¹ sınıfının yaratılması ve yatırım malları sanayilerinin piyasaya girişini önlemede doğrudan pay

91 Bkz. A.O. Hirschman, "The Political Economy of Import Substituting Industrialization in Latin America", a.g.e., s. 18.

sahibi olmasına yardımcı olmasıydı. Dahası cömert vergi indirimleri ve bütçe üzerinde KİT açıklarından kaynaklanan yüklerin artmasına, devletin gelirlerinin azalmasına neden olarak devletin yerli imalat burjuvazisini güçlendirme kapasitesini kademeli olarak yitirmesine yol açtı. Böylece planlamacıların iktisadi büyümeyi teşvik etmek için bir araç olarak bütçeye güvenmeleri giderek zorlaştı.

Son kısımda, tarihsel koşullar altında, devlet yöneticilerinin iktisadi büyümeye aktif bir ilginin yanı sıra kurumsallaşmalarını sağlamak üzere bir kapasite geliştirebileceklerini tartıştım. Bu kısımdaysa, Türkiye ve Fransa’da iktisadi kalkınmanın doğası ve yönü üzerinde farklı çıkarımlara yol açması açısından bu devletleri yatırımcılara bağlayan farklı kurumsallaşmış mekanizmaları ortaya çıkarmaya çalıştım. Böylece planlama yoluyla müdahaleciliğin, hem devletle sosyal güçler arasında hem de sermayenin farklı kesimleri arasındaki güç dengesine bağlı olarak sürdürülebilir büyümeye yardımcı olup, olamayacağını göstererek sosyal bilimlerdeki “devlet müdahaleciliğine” karşı “serbest piyasaların” göreceli yararları hakkındaki lüzumsuz tartışmanın ötesine geçmiş olduğumu umuyorum. Kısacası, başarılı bir planlama ancak bir modernizasyon lobisinin yükselişte olduğu belirli sosyal-tarihsel koşullar altında mümkün olabilirdi ve böyle bir lobi Türkiye’de ilk etapta korumacı blok karşısında, en baştan bir üstünlük sağlayamadı. Türk devletinin özerkliği Fransız devletine göre daha sınırlı kalmaya mahkûm oldu ve bu koşullar altında, Fransız planlamasını taklit girişimleri hayal kırıklığıyla sonuçlandı. Ayrıca Fransız ve Türk devletlerinin farklı iktisadi özerkliklerinin, kendilerini tabandaki baskılardan izole etme kapasiteleri ve/veya çıkar gruplarının taleplerinin üstesinden gelmeyi tercih ettikleri kurumsallaşmış yolların, bu devletlerin iç örgütlenmelerine de yansıdığını göstermeye çalıştım. Bu anlamda, Fransa ile Türkiye arasındaki en keskin karşıtlık Türkiye’de tek bir devlet aygıtının bile halk baskısından izole edilememesi, iktisadi karar almanın farklı devlet aygıtları arasında paylaşılması ve böylece bir “denetim ve denge” sisteminin yaratılması olurken; Fransız devletinin, sivil katılımı engelleyebilecek birkaç “çekirdek” devlet aygıtında bir işlev farklılığı yaratarak, iktisadi gücün merkezileştirilmesi sistemini geliştirebilmiş olmasıdır.

Fransız Planlama Ajansı’nın (CGP) işleyişindeki can alıcı nokta aslında kentsel ve kırsal küçük işletmelerle tüccarların çıkarlarını temsil eden kuruluşların hem seçici ekonomi politikalarının modernleşme komisyonları bağlamında formülasyonunda hem de bu politikaların planlamacılar tarafından uygulanmasında büyük ölçüde baypas edilmiş olmasıdır. Dahası, örgütlü emek –Türkiye’den farklı olarak– modernizasyon komisyonları tartışmalarına, Direniş’te aktif olan ve planlama reformunu başlatan işçi hareketinin mirasını temsilen katılmış olsa da “modernleşme” ittifakının bir orta-

gı olarak emek, Soğuk Savaş'ın başlaması ve bunu takiben sol egemen hükümetlerin dağılmasıyla hızla marjinalleştirilmiştir. Diğer bir anlatımla, Fransa'da planlama giderek sendikaların sürekli katılımcı oldukları modernizasyon komisyonları kanalları dışında, kurumsal yönetimle planlamacılar arasında, gayriresmî birebir pazarlık niteliğine bürünmeye başlamıştır.⁹² Bu arada, devlet aygıtının "özüne" erişim konusunda planlamacılar tarafından tercih edilmeyen sanayileri temsil eden kuruluşlarla mülk sahipleri, tüccar, esnaf ve küçük çiftçiler, devletin "çevresel" olarak adlandırılabilir kurumlarına sığındılar. Teknik bakanlıklardaki bazı ihtisas bölümleriyle uzmanlaşmış parlamento komiteleri, rekabete karşı ayakta kalabilmek için vergi indirimleri ve fiyat garantileri yoluyla korumacılık talep eden, tarım ve sanayiden küçük işletme grupları tarafından "kolonize edildi".⁹³ Böylelikle Fransız devlet aygıtında iktisadi işlevlerin farklılaşması ve buna karşılık gelen bir iktidarın merkezileştirilmesi gerçekleşti. Bu anlamda, "korumacı" ve "müdahaleci" aygıtlar arasındaki kurumsal ayrım ve bunun finansal sistemi denetlemesi sonucu "devlet, Fransız ekonomisi içerisine yerleştirilmiş koruyucu engeller ve enflasyonist sapmaların gerisinde kalmak suretiyle, gelişen sektörlere sermaye tahsisi yapabilmektedir. Yönetici, egemen sınıf koalisyonunun farklı kesimleri arasındaki çıkar çatışması da böylelikle hafifletilmiştir."⁹⁴

Öte yandan Türk devletinde Fransa'dan farklı olarak, yerli burjuvaziyi güçlendirmeye yönelik merkezî girişim, sanayi sektörü yararına çeşitli sübvansiyon programları tasarlayan ve tahsisatını yapan planlama ajan-

92 Organize emeğin modernizasyon komisyonlarına katılımı için bkz. P. Mioche, "Patronats et syndicats dans le plan: amorce d'un consensus?", teksir, Institut d'Histoire du Temps Present tarafından, *De Monnet a Masse, a.g.e.*, 1986 devamı niteliğinde basılacaktır. Kurumsal planlama çerçevesinde, emeğin marjinal statüsünün büyük işletmelerin planlamacılarla işbirliğini kolaylaştırdığı da tartışılmıştır. Bu bağlamda Jonas Pontusson şöyle yazar: "Tartışmalı olarak, siyasi hedeflerin bürokrasinin kendi içinden çıkması nedeniyle, iş dünyasının seçici devlet müdahalesine karşı direnci azaldı." bkz. J. Pontusson, "Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France", *a.g.e.*, s. 56. Bu sav, İsveç'teki büyük işletmelerin, siyasal alanda örgütlü emeğin yerleşik gücü göz önüne alındığında bir tür yatırım planlamasına rıza gösterme konusundaki isteksizliğini açıklarken doğru olsa da, bu ülkede emeğin, siyasete resmî erişimden dışlandığında sanayileşme stratejisi üzerinde hiçbir etkisi olmayacağı sonucuna varılmamalıdır. Nitekim Fransa'da olduğu üzere, sendikaların örgütsel zayıflığı nedeniyle, emeğin, resmî katılımdan kısmen dışlandığı durumda iktisadi sistemin yeniden üretimi için daha da tehditkâr bir aktör haline gelerek iktisadi kararlar üzerinde "veto" dayatması olasıdır. Devletlerin, hükmedilen gruplarla ilişkilerine ilişkin çok önemli çıkarımları olan böyle bir görüş, M. Aglietta tarafından 1987 kışında yapılan bir söyleşide dile getirildi. Bu hipoteze, emeğin piyasadaki pazarlık gücünün, doğrusal olarak siyasal alana çevrildiği şeklindeki "kurumsalcılık" literatüründe yaygın olan anlayışa, potansiyel anlamda önemli bir düzeltici olarak gördüm. Kurumsalcılık üzerine yararlı bir derleme için bkz. (ed.) P.C. Schmitter ve G. Lehmbruch, *Trends Towards Corporatist Intermediation*, Sage Publications, Beverly Hills ve Londra, 1979.

93 Bkz. R.F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France, a.g.e.*, s. 257-258.

94 J. Pontusson, "Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France", *a.g.e.*, s. 63.

sı DPT'den geldi. Bununla birlikte DPT'nin fiili işleyişi, Türkiye ile Fransa arasındaki farklı kamu ve özel sektör gücünü yansıtırken Türkiye'deki DPT, Fransa'daki CGP'nin aksine, hem sermayenin gelişmiş kesimlerinin dışındaki çıkarlara karşı geçirimsiz hale gelememiş hem de Türkiye'deki planlamacılar sanayicilere karşı güçlü bir konumda veya en azından eşit bir temelde müzakere edememişlerdir. Planlamacıların, özel yatırımcılar karşısındaki görece zayıflığı, planlama ajansının en yüksek karar alma organı olan Yüksek Planlama Konseyi'nin (YPK), hükümet yetkililerinin komutası altında olması ve planlamacıların YPK'deki gücünün, politikacılara bazı "uzman geri bildirimleri" sağlamaktan ileriye gidememesiydi. Dahası planlamacılarla politikacılar arasındaki sürekli sürtüşmeler sonucu, DPT'de çalışan uzmanların yüksek değişim hızı göz önüne alındığında, iş insanlarının, hükümet yetkilileri tarafından *istenmedikçe* kendilerine kalıcı faydalar sağlayamayan planlamacılara zaman ve paralarını harcamak yerine hükümet üyeleriyle ilişkilerine yoğun bir şekilde yatırım yapmaları daha mantıklıydı. Doğal olarak, kronik döviz girdisi kıtlığı ve aşırı değerli TL ile tanımlanabilecek bir iktisadi ortamda, kıt dolarların tahsisine ilişkin resmî kararnamelemler, iş insanlarının neredeyse günlük bazda bir servet kazanması veya kaybetmesi anlamına geliyordu. Böylece her türden ve büyüklükte iş insanı, servetlerini koruma ve/veya arttırmak için Türkiye'deki hükümet üyelerini sürekli kuşatma altında tutarken, siyasetçiler bu ortamda planlamacılara en imkânsız iki görevi vererek, hem koalisyon hükümetinin temelini oluşturan tüm çelişkili toplumsal güçleri memnun etmelerini hem de hızlı ve sürdürülebilir büyümeyi teşvik etmelerini istediler. Sonuç olarak, Batı toplumlarında hem sermayeyle emek arasında hem de sermayenin farklı kesimleri⁹⁵ arasındaki çıkar çatışmasını yumuşatmaya hizmet eden, yarı kamusal "demokratik" kurumların yokluğunda planlamacıların, sanayileşme maliyetlerini tek bir sosyal grubun omuzlarına yükleme imkânları son derece kısıtlıydı. Gerçekten de Fransa'nın aksine, Türkiye'deki devlet aygıtının "özü" parti siyasetinin baskılarından yalıtılmış olmadığından, planlamacılar durmaksızın "varoluşsal" bir ikilem veya dram yaşamak zorunda kaldılar: Batı tarzı kapitalizmi yaymak, fakat girişimci olmayan, verimsiz ve hizmetsiz maaşlı memuriyet zihniyetinde bir sanayiciler grubunu desteklemekten başka seçenek bırakmayan "*a la Turca*" çevresel kapitalizmi uygulamak!

Türkiye ile Fransa arasında, bu devletleri iş gruplarına bağlayan düzenlemeler konusundaki kurumsallaşmış farklılıklar, bu devletlerin kaynaklarını ekonomilerinin düşüştüğü sektörlerinden, genişleyen sektörlerine taşıyarak, ekonomilerini yeniden yapılandırma kapasiteleri açısından da farklı

95 "Kurumsalcılık" için bkz. (ed.) P.C. Schmitter ve G. Lehmbruch, *Trends Toward Corporatist Intermediation*, a.g.e.

çıkarımlar göstermektedir. Yani özel sektörün kârlılığı, iş insanlarının siyasetçilerle kişisel bağlantılarına dayanır hale geldiğinden kıt kaynaklar siyasi kararlar yoluyla tahsis edilmesine rağmen, planlamacıların onay damgasına da ihtiyaç duyulduğu için Türkiye’de iş dünyasıyla entegrasyon hükümet düzeyinde gerçekleşmiştir. Dahası, KİT’lerin çok talep gören sübvansiyonlu girdileri de parti yetkilileri ve iş insanları arasındaki kayırmacı bağlar yoluyla tahsis edildiğinden KİT’lerin günlük faaliyetleri, bu devlet kuruluşlarını kârlı işyerlerine dönüştürmek isteyen yöneticiler açısından iş güvensizliğine yol açmıştır.⁹⁶ Bu şekilde, ne devlet aygıtının girişimci kısmının ne de devletin merkezî bürokrasisinin iş dünyasıyla yaptıkları gündelik işlemlerinde herhangi bir “özerkliğe” izin verilmiştir. Devletin genel tahsis kapasitesi açısından böyle bir durum, mevcut iş gruplarının kârlılığına ilişkin kısa vadeli endişelerin sanayinin rekabet edebilirliğiyle ilgili uzun vadeli endişelerin ve sanayi profilinin derinleşmesinin önüne geçeceği anlamına geliyordu. KİT’lerin, güçlü bir genişleme teşvikiyle sermaye birikiminin önemli merkezleri haline gelmesine izin verilmiş olsaydı bazı orta gelirli kalkınmakta olan ülkelerde, örneğin, Brezilya’da olduğu gibi, kaynaklar devlet girişimciliği ve özel sermaye arasındaki bazı ortak girişimler aracılığıyla, sermaye yoğun sanayilerde toplanabilirdi.⁹⁷ Fakat planlamacıların, sınai yatırımların yarısından çoğunu üstlenen KİT’leri, devlet kapitalizminin nüvesine dönüştürme eğilimi, planlama deneyiminin en başında, Türkiye’de Batı tarzı bir “modernleşme ittifakı” kurma çabaları sonuçsuz kalan ilk planlamacıların toplu istifasıyla boşa çıkmıştı (bkz. son kısım).

Öte yandan Fransa’da, Fransız planlaması en başından itibaren finansı, ekonomiye seçici müdahalede aracı olarak tâbi kıldığından devletle yerel sermaye arasındaki entegrasyon, “çekirdek” devlet bürokrasisi düzeyinde gerçekleşti. Siyaset bilimi literatüründe iyi bilinen bir olguya göre, bir devlet “dairesi”yle bir sosyal grup arasında böylesine çok yakın ilişkiler kurulduğunda bürokratlar, uzun vadede muhataplarına esir olma riskini alırlar. Çünkü örgütlü çıkar grupları sonunda “daireyi” ele geçirerek, iş uygulamalarını düzenlemesi beklenen kuralları kendilerini tatmin edecek şekilde esnetirler.⁹⁸ Gerçi ekonomiye herhangi bürokratik bir müdahalenin doğasında bulunan böyle bir tehlike, Fransa’da devletin “çekirdek” kurumlarının klasik anlamda düzenleyici kurumlar olmaması nedeniyle önlenebilmiştir. Bu

96 Bkz. B. Walstedt, *State Manufacturing Enterprise in a Mixed Economy*, a.g.e.

97 Bkz. P. Evans, “Reinventing the Bourgeoisie: State Entrepreneurship and Class Formation in Dependent Capitalist Development”, (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, a.g.e.

98 “Yolsuzlugun” ekonomi-politiğinin faydalı bir kavramsallaştırması için bkz. P. Messerlin, “Bureaucracy and the Political Economy of Protection”, *World Bank Staff Working Papers*, sayı 468, 1983.

kurumlar, sektörel hatlar boyunca ayrı ayrı sanayilerle⁹⁹ ilgilenmek üzere düzenlenen ancak sektörler arası bir yeterlilik alanına sahip olarak¹⁰⁰ düzenlenmişti. Yani, Hazine ve CGP bünyesindeki temel bölümler, bu kurumların her ikisinde de sektörel değil, yatay olarak örgütlenmişti. Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse CGP, sanayi politikasını belirleyerek, geliştirilecek sektörleri seçerken; Hazine yetkilileri sanayi politikasını uygulamak için gerekli mikro (uzman finansal araçlar) ve makro (kredi denetim sistemi) düzeydeki kredi politikası araçlarını gözetip, denetleyerek yönetiyordu. Dahası Hazine yetkilileri, ekonomiye, devletin “çevresel” veya düzenleyici diğer kurumlarının yaptığı gibi sektörel bazda müdahale etmeyip özel sektör sanayi finansmanında görevlendirilmiş bir dizi kurumu denetlediklerinden ittifaklarını değiştirerek, planlanan sanayi politikası doğrultusunda yeni “sanayileri” teşvik etmek şeklinde müdahale etmeyi göze alabiliyorlardı.¹⁰¹ Bu nedenle, planlama topluluğu tarafından şekillendirilen “ulusal çıkar” ağır sanayi sektöründen, yurtiçi piyasaya ve ihracata yönelik yüksek teknoloji “geleceğin endüstrilerine” yönelinmesini gerektirdiğinde planlamacılar kolaylıkla ittifaklarını değiştirerek, yeni sınıai ortaklar bulabiliyorlardı. Daha önce gördüğümüz üzere, aslında bu, planlamacıların, 1958’de AET’ye girdikten sonra yeni bir sanayi politikası oluşturarak, güçlü bir şekilde uygulamalarıyla olan durumun aynısıydı. Çünkü sermaye piyasalarının organizasyonu sayesinde, Türk planlamacılarının aksine, Fransız planlama topluluğunun kendini geliştirmesi, sektörel “müşterilerin” korunmasına bağlı olmayıp sermayenin gelişmiş sektörlerinin başarılı bir şekilde yükseltilmesine bağlıydı. Fransa üzerine olan bölümde bu savlarımı, Fransız devletin olağanüstü iktisadi gücünün bazı geleneksel faaliyetlerden yenilerine kayma konusunda devletin “çelik” ve “bilgisayar” endüstrilerinde “plan uzmanları”yla özetlenebilecek sanayi politikasını örnekleyerek, doğruladım. Bu konuda ulaştığım temel sonucu tekrarlamak gerekirse, Fransız devleti, halkın gözü önünde olmadan, sınıai yapının derinliklerine ve tek tek firmalar düzeyine kadar inen finansal sistem üzerindeki etkisi sayesinde hem “kurtarma” hem de “teşvik” operasyonlarını, planlama topluluğunun farklı ama birbirini tamamlayan kolları arasındaki örnek işbirliği sayesinde, süratle ve sessizce düzenleyebiliyordu.

99 Sanayi Bakanlığı’nın iç teşkilatı ve gelişmiş sanayilerle olan özel bağlantıları, aynı bakanlığın üst düzey bir yöneticisi tarafından örneklerle resmedilmiştir. Bkz. C. Stoffaes, “Industrial Policy in the High-Technology Industries”, W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, a.g.e.

100 Maliye Bakanlığı Hazine Departmanı’nın sanayi sektörlerini çaprazlama kesen ve Fransız devletin sanayiye bir bütün olarak katılımını yansıtan iç organizasyonunun tasviri için bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith, J. Zysman, “Rehabbing the labyrinth: the financial system and industrial policy in France”, (ed.) S.S. Cohen vd., *France in the Troubled World Economy*, a.g.e.

101 A.g.e., s. 65-72.

Son olarak eklemek gerekir ki, planlamanın evrimi ve Türk ve Fransız devletlerinin buna karşılık gelen müdahaleci kapasitelerinin gelişimiyle ilgili analizim daha önce kalkınma ve devlet üzerine sosyolojik literatürü eleştirirken özetlenen, Batı dünyası ve Üçüncü Dünya devletleriyle ilgili olan “çoğulcu” ve “aşırı gelişmiş” görüşleri tarihsel açıdan sorgulamaktadır. Aslında Üçüncü Dünya ülkelerinde devletin doğasına ilişkin baskın paradigma, bunların bağımsız bir aktör olarak görülmeleleri anlamında, kendi kalkınma hedefleri doğrultusunda ekonomide aktif ve belirleyici rol oynayarak, daha küçük iktisadi tabana sahip devletlerle kıyaslandığında, bürokratik bir yapıya sahip “güçlü” devletler olduğu şeklindedir. Aynı paradigmanın ayna görüntüsü Batı için iktisadi çıkar gruplarının, kendi çıkarlarının gerçekleştirilmesine yönelik kamu politikası kararlarının alınmasını yönlendirmek için birbirleriyle rekabet ettikleri ve kararların, talepte bulunan gruplar arasında oy veya rüşvet karşılığında yalnızca fayda ve maliyetlerin paylaştırıldığı bir alan olarak daha “demokratik” ve “çoğulcu” bir devleti varsayar. Benim tarihsel araştırmam, baskın paradigmanın tersine çevrilmesini önermektedir: Planlamacıların kendilerini toplumsal baskılardan yalıtarak, sermaye malları sektörlerine yapılacak yatırımları teşvik etmek üzere kararlı adımlar atabildikleri savaş sonrası Fransası’na karşılık, Türk devletinin bu anlamda bir “özünün” olmadığı yani, sermayenin gelişmiş sektörlerini teşvik edecek ve diğer “özel çıkar gruplarının” etkisini azaltabilecek ayrıcalıklı hiçbir devlet aygıtına sahip olmadığıdır.

DÖRDÜNCÜ KISIM

***Türkiye ve Fransa'da
Planlamanın Bir Sonu Var mı?***

1970'lerde ve 1980'lerde Türk ve Fransız planlama deneyimlerinin "başarısını" değerlendiren hemen hemen tüm akademik eserler, hatta bazen aynı yazarlara ait olsa da, gerek tonlama gerek içerik açısından ilk yazılanlarla keskin bir tezat oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle, 1950'lerde ve 1960'larda yazılan erken dönem planlama değerlendirmeleri, genellikle iyimserlikle dolu olup, hızlı ve sürdürülebilir iktisadi büyüme sorununa gösterge niteliğindeki planlamayı, rakip sistemlere karşı hem daha etkili hem de daha demokratik bir çözüm olarak sunmaktadır: Sovyet sisteminin merkezi planlamasına karşılık, kapitalist ekonomilerin serbest piyasa sistemi. Öte yandan, gösterge niteliğindeki planlama deneyimlerinin yeniden değerlendirildiği metinlere, planlamaya nitelikli onaydan açıkça reddetmeye kadar değişen bir kasvet hâkimdir ve bunların neredeyse tamamı kaçınılmaz kıyamet, yani kurulumun ve planlama uygulamasının çok yakında terk edileceği kehanetinde bulunur.¹ Peki planlamanın göreceli değerleriyle ilgili söylemde neden bu kadar sert bir değişiklik olmuştur ve literatürde planlamanın sonunu tanımlamak üzere yaygın olarak kullanılan *plansızlaşma-planlamadan kopuş* (*deplanification*) terimiyle ne kastedilmektedir? Daha açıkçası, son kısımda betimlemiş olduğum gibi, Türkiye ve Fransa'da *gerçekten* devlet müdahaleciliğinin bir sonu mu oldu ve eğer olduysa bu devletler şimdi kaynak tahsisini etkilemeyi amaçlayan müdahalecilikten tamamen mi vazgeçmekte, yoksa ba-

1 1960'ların başlarında yazılan ve başyapıt niteliğindeki *Modern Capitalism*, Batı dünyasındaki iktisadi ve siyasi düzenlemelerin en kapsamlı karşılaştırmalı analizi olarak halen eşsiz yerini korumakta ve A. Shonfield'in ölümünden sonra yayımlanan bu çalışmasında dahi büyüyen karamsarlık kendini göstermektedir. Bkz. A. Shonfield, *In Defense of the Mixed Economy*, Oxford University Press, Oxford, 1984.

sit anlamda ekonomiye katılımlarının doğasını ve yönünü mü değiştiriyorlar? Bunlar, bu alandaki literatürü kısaca inceledikten ve Türkiye ile Fransa'da *plansızlaşma*yla ilgili kendi iddialarımı belirledikten sonra bu kısımda ele alacağım sorular.

Planlamanın sona ermesiyle ilgili “kıyamet günü” literatürü daha yakından incelenmesi akademik disiplinlerle Marksist ve diğer akıl yürütme biçimlerini çaprazlama kesen bir değil, iki ana tartışma olduğunu ve bunların esasen başlangıç noktası itibarıyla o kişinin, planlamayı nasıl tanımladığına bağlı olarak birbirlerinden ayrıldığını ortaya koymaktadır. Diğer bir deyişle, birçok yazar, gösterge niteliğindeki planlamanın farklı yönlerini vurgulasa da kapitalist ekonomilerde önemli bir kurum olan planlamanın merkezî rolünün birincil olarak tek yönü olduğu düşünülmektedir. Daha sonrasında analiz, planlamanın erdemlerinin, faydasını geçersiz kılan ana faktörler olarak bazı olumsuz iç ve dış süreçleri (planlamanın evrimi tarafından veya evrimi sırasında harekete geçirildiği söylenen) ekleyerek ilerler.

Daha açıkça ifade etmek gerekirse, tartışmanın ilk satırı planlamayı bir “meşruiyet” inşa kurumu olarak nitelendirerek, karar alıcıların devletin ekonomi politikalarının popülaritesini artırmasına yardımcı olduğunu söylemektedir. Planlamanın evrimi (Fransa'da), aynı anda hem bağlılık hem de muhalefet yaratması veya yeniden yaratması anlamında *tarihsel ve siyasi* bir süreç olarak algılanır. Yani modernleşme komisyonları bağlamında planlamacılar tarafından belirli çıkarlar yeniden tanımlanarak organize edilirken, diğer hareketsiz çıkarlar (özellikle küçük sermaye ve işçi sınıfı çıkarları), planlamanın evriminden olumsuz biçimde etkilenirler ve istenmeyen bir sonuç olarak bu iktisadi aktörler siyasallaşırlar. Başka bir deyişle planlama, hükümetler için artık siyasi bir sorumluluk haline gelmiştir. Çünkü AET'ye girdikten sonra Fransız planlama ajansına, sosyal harcamalar sorumluluğunu, iktisadi rekabetçilik ve Ortak Pazar'a uyum sorumluluğuyla birleştirme görevi verilmiştir. Bu ikili görev, planın siyasi görünürlüğünü arttırmış ve kaynaklar konusunda iş dünyasıyla işgücü arasındaki rekabeti keskinleştirmiştir. Hükümet, planın “uzlaşmazlık azaltıcı”² bir rol oynayarak devlete iktisadi kaynakları, toplumsal iyileştirme yerine, giderek daha fazla iktisadi kalkınmaya tahsis etmeyi amaçlayan bir politikaya gösterilecek muhalefetin yoğunluğunu test etme fırsatı sağlayacağını ümit etmekteydi. Ancak pratikte, CGP'ye bir meşruiyet kurumu olarak güvenme fikri geri tepti. Bunun nedeni, 1970'te Altıncı Plan'ın özel ve sosyal tüketim yatırımlarından ziyade, sınai yatırımlara ve ihracat sektörlerine kesin bir öncelik verdiğini kamuoyuna

2 Bkz. M. Ozenda ve D. Strauss-Kahn, “French Planning: Decline or Renewal”, (ed.) H. Machin ve V. Wright, *Economic Policy Making Under the Mitterand Presidency, 1981-84*, Frances Pinter, Londra, 1985, s. 101-117.

açıklamasının ardından komünist olmayan büyük işçi konfederasyonu CF-DT'nin, planın, sermayenin yalnızca tek bir kesiminin isteklerine cevap verdiğini söyleyerek planlama komisyonlarından derhal çekilmesidir. Büyük işletmelerle kamu görevlileri arasındaki yakın işbirliğinin bu biçimde kamuoyu önünde ifşa edilmesi, planlamacıların aslında sosyal hoşnutsuzluğu azaltmak yerine, sendikaları gerçekten siyasallaştırdığını ve onları hükümete karşı döndürdüğünü düşünen hükümetler açısından oldukça utanç vericiydi. Sonuç olarak planlama, ilginç şekilde 30 yıl önce yaratıldığı aynı nedenle, yani sosyal gerilimi en aza indirmek için, bu sefer kuvvetten düşürüldü. Yani 1974'teki Yedinci Plan'dan başlayarak, planın kapsamı büyük ölçüde küçültüldü ve iktisadi hedefler düşüncesi terk edildi. Dahası, planlamaya sivil katılım önemli ölçüde azaltıldı.

Kısacası, planlamayı "meşruiyet" inşa eden bir kurum olarak nitelendirilen birçok yazar, Fransız planlamasının evrimini başarının, nihai ölüme yol açtığı *diyalektik* bir süreç olarak algılamaktadır.³ Ve aynı nedenden ötürü, bu analiz Türk DPT'sine doğrudan uygulanamaz, çünkü emeğin katılımının yokluğunda, baskın ve baskılanan gruplar arasındaki sınıf mücadelesini teşvik etmek için planlamayı gerektiren bir (içsel) neden yoktur. Bununla birlikte, aynı mantığın değiştirilmiş bir versiyonu Türkiye için de geçerli olabilir. Kıt kaynaklar planlama ofisi aracılığıyla tahsis edildiği sürece bu ajansın tepesine erişimin, baskın grupların çeşitli kesimleri arasında oldukça tartışmalı bir mesele haline geleceği savunulabilir. Bu yüzden, DPT direktörü, imalat sektöründen sorumlu bir başbakan yardımcısı olarak görev yaptığı dönemde tüccarlar, toprak sahipleri ve esnaflar gibi mülk sahibi grupların hoşnutsuz katmanları, planlama karşıtı sloganların arkasında toplanarak, siyasi bağlılıklarını da buna göre değiştirdiler. Dolayısıyla 1982'deki yeni Planlama Yasası ile de göreceğimiz gibi, planlamanın önemini azaltmanın kendi yararlarına olacağını düşünen hükümetler, Yüksek Planlama Konseyi'nin yapısını, siyasetçiler lehine ve uzmanlar pahasına değiştirmek yoluyla, planlamacıların bağımsız duruşunu kısıtladılar.⁴

Yukarıda özetlenen bu siyasi ve tarihsel akıl yürütme biçimleri, Türkiye ve Fransa'da planlama ajanslarının devlet makinesindeki pilot rolünün düşüşüne ışık tuttuğu ölçüde geçerlidir. Bununla birlikte, planlamanın geleceğiyle ilgili konuşurken, planlama ajansının ekonomi yönetimindeki merkezi rolünden düşünle *kendiliğinden plansızlaşma* olgusunu birbirinden ayırmak

3 Bkz. P.A. Hall, "Economic Planning and the State", (ed.) M. Zeitlin, *Political Power and Social Theory: A Research Annual*, cilt 3. JAI Press Inc., Greenwich, Connecticut, 1982 ve J. Pontusson, "Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France", *Kapitalistate*, 1983.

4 Yeni kanundan sonra Devlet Planlama Teşkilatı'nın yeni fonksiyonları ve yapısı için bkz. Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı, DPT, Temmuz 1986.

son derece önemlidir. Her ne kadar birkaç araştırmacı bu ikisini karıştırıyor ve CGP ve DPT'nin prestij kaybını ve düşüşünü, Fransa ve Türkiye'deki planlamanın sonuyla yanlış bir şekilde eşitliyor olsa da, aslında yalnızca devlet aygıtları arasında basit bir işlev transferi söz konusudur. Bu yüzden, plansızlaşma veya planlamanın sonu hakkında kullandığım bu terim, Fransız ve Türk planlama ajanslarının evrimleri boyunca uğradıkları prestij kaybını tanımlamak için kullanılmayıp daha genel bir olguyu ifade edecektir, yani *devletin özel yatırım kararlarını etkilemedeki yetersizliğini ve alternatif yatırımlar arasında kaynakların tahsisini belirlemede "piyasaların" artan rolünü*.

Planlamayı, fikir birliğine dayalı bir inşa mekanizması olmaktan ziyade, öncelikle bir gelişme aracı olarak nitelendirdiği için planlamanın sona ermesiyle ilgili tartışmanın ikinci hattı, doğrudan *plansızlaşma* sorunuyla –piyasalara dönüş olarak tanımlanan– yüzleşir. Aslında bu pozisyonun iki farklı şekli vardır; neoliberal ekonomistler tarafından, planlamayı ulusal bir sanayi üssü inşa etmek ve onu büyütürken korumak için yararlı bir müdahalecilik biçimi olarak nitelendiren birinci şekliyle; planlamayı, Keynesyen talep yönetimi sonucunda oluşan tüketimdeki eksikliklerin, ekonomide yarattığı döngüsel dalgalanmalara karşı koyan refahçı bir kurum olarak nitelendirildiği, Marksizmden ilham alan birçok sosyal bilimci tarafından paylaşılan ikinci şekli.⁵ Her iki düşünce okulu da kapitalist dünyada devlet müdahaleciliğinin 1970'lerde planlamanın "korumacı" ya da "refahçı" bir araç olarak yararlılığını kısıtlayan bazı olumsuz dış dinamikler nedeniyle sona geldiği konusunda tamamen aynı fikirdeydiler. Ancak uluslararası serbest piyasa liberalizmine dönüş olarak adlandırdıkları bu yeni durumun anlamı ve arzu edirliliği konusunda hemfikir değillerdi. Bu bağlamda, hem Türkiye hem de Fransa için geçerli olan neoliberal paradigma, devlet müdahaleciliğindeki sözde düşüşü, 70'lerin ortasındaki sözde petrol krizi sırasında zirveye ulaşan, dünya ekonomisindeki uzun süreli iktisadi krizin mantıksal bir sonucu olarak ele almaktaydı. Planlamacıların geçmişte üretimi arttırmak ve bir sanayi tabanı yaratmak için kullanmış oldukları yararlı ve çok sayıdaki korumacı kaldırıcın çok yavaş bir iktisadi büyüme (Fransa), ya da durgunluk döneminde (Türkiye) yerli endüstrilerin rekabet gücünün, yeni sanayileşen ülkelerden gelen sert rekabet ve artan hammadde maliyetleriyle tanımlanan yeni bir ekonomik ortama uyumda, yetersiz kaldığı belirtilmekteydi. Dahası neoliberaler, Fransa ve Türkiye'nin Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı'nın (OEEC) liberalleşme yasasına üye olmaları nedeniyle, bu ülkelerdeki planlamacıların, büyük işletmeleri,

5 Neoliberal yaklaşımın bir örneği için bkz. B. Balassa, "The French Economy Under the Fifth Republic: 1958-1978", (ed.) S. Hoffman vd., *The Fifth Republic at Twenty*, a.g.e., ve J. Hayward, *The State and the Market Economy*, a.g.e. Marksist yaklaşımın bir örneği için bkz. P. Petit, "The Origins of French Planning: A Reappraisal", a.g.e. ve A. Lipietz, "Which Social Forces are for Change?", a.g.e.

sıkıntılı dış rekabete karşı koruma kozlarını da kaybettiklerini ileri sürmekteydi. Bu nedenle, kaynakların tahsisıyla ilgili tüm müdahalecilik biçimlerine son vermek ve yatırımların optimum dağılımını piyasa güçlerinin belirlemesine izin vermek belki daha iyi olacaktı. Böylelikle her bir ülke, kendi üretken (yani iş gücü ve sermaye) faktör donanımları tarafından belirlenen kalıba göre, karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları üretim hatlarında uzmanlaşmış olacaktı.⁶ Hiç kuşkusuz, karşılaştırmalı üstünlüklere göre uzmanlaşma, Türkiye ve Fransa'da taban tabana zıt faaliyet alanlarına yatırım yapılmasını gerektirmekteydi: Türkiye için bu alanlar turizm, tarım ve hafif sanayi olurken; Fransa için sermaye ve beceri yoğun endüstriler.

Aynı paradigmanın neo-Marksist biçimi de, planlamanın sona ermesiyle ilgili olarak, dış ortamdaki değişiklikleri ayrıcalıklı kılarak başlangıç noktası olarak sanayi sermayesinin uluslararası hale gelmesine ve çok uluslu şirketlerin yükselişine öncelik verir. Bu analiz, Türkiye'den çok gelişmiş Batı ekonomileri için geçerlidir. Fransız planlamasının temelini oluşturan makroekonomik stratejinin, iktisadi büyümeyi besleyen yatırımı canlandırmak için önce iç talebi pompalamayı ve ardından kaçınılmaz olarak frangın periyodik olarak devalüe edilmesiyle sonuçlanan ücret enflasyonu ve ticaret dengesi sorunlarıyla başa çıkmak olduğunu savunmaktadır.⁷ Bu anlamda, üretim aygıtının uluslararası hale gelmesinin ve ulusal ekonomilerin dışa dönüklüğünün, GSYİH'ye artan ihracat ve ithalat payları olarak endekslenerek, planlamanın "refahçı" rolünü geçersiz kıldığı söylenmektedir. Bunun nedeni, açık bir ekonomide, toplumsal kesimler lehine yeniden dağıtım önlemlerinin yarattığı etkin talebin çoğunun ithalat arttıkça ve yerli çok uluslu şirketler sermayelerini yurt dışına taşıdıkça, iç ekonomiden dışarıya sızıyor olmasıdır. Böylelikle, Keynesyen talep yönetiminden esinlenen bir refah devleti kurumu olarak görülen iktisadi planlama, artık ekonomideki dengesizlikleri tedavi etmek bir yana, aksine iktisadi krizi şiddetlendirerek, sermaye kaçışına ve yatırımların iş dünyası tarafından veto edilmesine yol açan bir etmen olmuştur.⁸ Sonuç olarak, planlamanın sonuyla sözde Keynesyen veya sosyal demokratik uzlaşmanın sonu eş zamanlı olarak terk edilmiştir. Kapitalistlerin "yüksek oranda yatırım yapmayı ve işçilerin karla ilgili taleplerini yumuşatmayı kabul ettikleri"⁹ ilan edilmiş ve uzlaşmanın garantörü olarak işlev görmüş olan planlamanın kurumsal rolünde de buna eşlik eden bir değişiklik beklentisine girilmiştir.

6 Bkz. B. Balassa, "Selective versus General Economic Policy in France", a.g.e.

7 Bkz. A. Cotta, *La France et l'imperatif mondial*, Presses Universitaires de France, Paris, 1978. Bu görüş P.A. Hall, "Economic Planning and the State"de özetlenmiştir.

8 İş güveni kavramı F. Block tarafından geliştirilmiştir. "The Ruling Class Does Not Rule", a.g.e.

9 Bkz. M. Camoy, *The State and Political Theory*, a.g.e., s. 215.

Fransız planlamasını, bir uzlaşma oluşturulmasından ziyade bir birikim etkeni olarak algılamaları konusunda neoliberal ve neo-Marksist paradigma-lara katılmama rağmen Türkiye ve Fransa'da planlamanın sona ermesiyle ilgili iddialarına yönelik birçok somut, ampirik ve metodolojik itirazım var. İlk olarak, Türk ve Fransız planlamacılar, "korumacı" ve "refahçı" araçlara sahip olsalar da bu araçlar, planlamanın işleyişinde yalnızca görüntüdedir. Planlamanın operasyonel önemi *öncelikle*, planlamacıların seçici bir şekilde sınai yatırım tahsisini etkileme yeteneklerinden kaynaklanmaktadır. Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse, Fransa'da planlama topluluğu araçsal özerkliğini, sektöre kredi akışı üzerindeki kaldırıcından ve planlamacıların kontrolü altında olan bütçelenmemiş özel yatırım fonlarının tahsisi üzerindeki takdir yetkilerinden almaktadır. Bu yüzden, *plansızlaşma* ancak ve ancak yatırımcıların, üretim ve yatırım kararlarında planlama topluluğunu baypas ederek, dış finansman kaynaklarına kendilerinin doğrudan erişim sağlaması veya yeni yatırımlar için gerek duyulan fonları kendi kendilerine sağlayabilmeleri durumunda ortaya çıkabilir. Bu nedenle, Fransa'da planlamaya gerçekten ölümcül darbeyi indirebilecek olan yerel sermaye piyasalarının yeniden düzenlenmesi ve finansal piyasaların uluslararası hale gelmesidir ki, daha sonra göstereceğim gibi, şimdiye dek böyle bir durum söz konusu değildir. Öte yandan Türkiye'deki planlamacılar, araçsal özerkliklerini, imalat sanayi burjuvazisine fayda yaratmak üzere tasarlanmış üç temel sübvansiyon planının kontrolünde olmalarından sağlamaktadırlar: KIT'lerde üretilen düşük fiyatlı girdi karşılıkları, cömert vergi indirimleri ve kıt ve aşırı değerli dövizin tercihli tahsisi. Türkiye'de hem KIT'lerin özelleştirilmesi hem de ithalat tarifelerinin kaldırılması siyaset gündemine getirildiğinden dolayı teorik olarak *plansızlaşmadan* bahsetmek mümkündür. Ancak, daha sonra iddia edeceğim gibi, ne özelleştirmeler gerçekleştirildi ne de ticaretin liberalleşmesi fazla ilerledi. Bu arada planlamacılar, vergi iadelerinin ödemesini tekelleştirerek, takdir yetkilerini arttırdılar. Dolayısıyla, en azından bu aşamada Türkiye ve Fransa'da planlamanın sonundan bahsetmek yanıltıcı olur.

İkinci olarak, neoliberal bilim adamlarının yaptığı gibi planlamayı korumacılıkla veya neo-Marksistlerin yaptığı gibi Keynesçilikle özdeşleştirmek ampirik olarak yanlıştır. Aslında son kısımda, AET'ye girdikten sonra Fransa'da "açık ekonomi" ve "etkili planlamanın" birbirini dışlamadığını göstermeyi ummaktayım. Tam tersine, 1960'larda, ithalat tarifeleri ve kotalar üzerindeki kontrollerini kaybetmelerine rağmen, planlamacıların iş insanları karşısında ellerini güçlendirdiklerini iddia ettim. Bunun nedeni, planlamacıların sanayiye fon akışını kontrol ettikleri sürece, yeni sanayi politikalarının aracı olarak rekabetin güçlerini kullanmalarıdır. Planlamacılar bu aşamada,

Fransız iş insanlarını arzu edilen yüksek teknoloji sanayilerdeki yatırımları üstlenmeye teşvik için, yabancı rekabet tehdidini bir şantaj olarak kullanmayı başarmışlardır. Sonuç olarak Fransa'daki planlamacılar, geniş ölçekli bir yıkım ve tekrardan yapımla tekelci sermayenin ihracata dönük dinamik bir kesiminin, güç bloku içinde egemen konuma gelmesini, piyasa güçlerine rağmen değil, piyasa güçleri aracılığıyla birbirine paralel, başarılı bir biçimde yönetmiştir. Ayrıca Türkiye ve Fransa'da, refah devleti sağlama düzeyiyle kaynak tahsisinde devlet müdahaleciliğinin derecesi arasında yakın bir ilişki olduğu fikrine de karşı çıktım. Kaynakların, ekonominin potansiyel olarak en dinamik sektörlerinde yoğunlaştırılmasını amaçlayan, firma düzeyinde seçici müdahalecilikten; talep yönetimi yoluyla döngüsel dalgalanmalara karşı koymayı amaçlayan, dağıtım alanındaki genel müdahaleciliği birbirinden ayırdım. Keynesçilik aslında Batı ekonomilerinde, örneğin İsveç'te uygulandığı şekliyle, yüksek ücretlerle büyüme arasında pozitif bir ilişki öngörmüş ancak kaynakların tahsisinin belirlenmesini, piyasa güçlerine yani kurumsal kararlara bırakmıştır.¹⁰ Öte yandan, Fransa'daki planlamacıların benimsediği sanayi stratejisi, ücretten ziyade, yalnızca "sermaye" piyasalarına seçici bir müdahaleciliği kapsamamaktadır. Fransa'da var olabildiği kadarıyla refahçılık, kamu hizmetlerinin sağlanması ve transfer ödemeleri yoluyla tüketicilerin lehine geliri yeniden dağıtma girişiminden ziyade, sektörel bazda kamu alımları biçimini almıştır. Türkiye'deyse refahçılık, hükümetin, istihdam yaratımından, kırsal kesimdeki üreticilere tarımsal ürünlerde geçerli piyasa fiyatlarından daha yüksek destekleme fiyatlarıyla sübvansiyon sağlamaya kadar uzanan, bir dizi popüler refah dağıtım önlemleri konusunda KİT'lere güvenmesi şeklinde olmuş ve bu anlamda Batı Avrupa ekonomilerinden çok farklı bir hal almıştır. Dolayısıyla, neo-Marksistlerin anladığı biçimiyle canlı ve etkin bir taleple tam istihdamı sürdürmek üzere, planlamacıların piyasa dalgalanmalarına karşı uyguladıkları döngüsel olmayan mali önlemlere dayanan bir iktisadi strateji biçimi olan Keynesçilik, Türkiye ve Fransa'da mevcut değildir.

Son olarak, metodolojik açıdan bakarsak, *plansızlaşmaya* ilişkin neoliberal ve neo-Marksist yargılama biçimleri, tarihsel olarak temellenmiş bir analiz biçimi yerine işlevsel bir akıl yürütme biçimine dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, Türk ve Fransız ekonomilerinin dış zorunluluklara uyarlanması, farklı devlet kapasiteleri ve/veya bu ülkelerdeki sınıf güçlerinin gruplaşması ve dengesi tarafından aracılık edilmeyen otomatik bir süreç olarak görülmektedir. Tersine olmak üzere, kapitalist dünyada, dünya çapındaki durumlara *tek tip bir yanıt* verilmediğini ve egemen sınıfların farklı kesimleri-

10 Bkz. J. Pontusson, "Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France", a.g.e.

nin ve devlet yöneticilerinin, kendi dar tanımlı grup hedeflerinin peşinden giderek, krizden yararlanmaya çalıştıklarını tartışacağım. Bu çalışma boyunca, kendi metodolojik önyargımı tekrarlamak gerekirse: Dünya iktisadi sistemindeki değişiklikler, sosyal güçlerin iç dengesini belirleyen doğrudan sonuçlar üretmez, ancak dış dinamik, ulusal düzeyde sınıf mücadelesinin belirli sonuçlar ürettiği bir dizi kısıtlama sağlar. Bu nedenle, işlevselci akıl yürütme biçimlerinin aksine, hem Türkiye’de hem de Fransa’da egemen sınıf koalisyonlarının sürdürülmesinin iktisadi kriz bu çelişkileri yoğunlaştırmadan ve istikrarın temelini oluşturan iktisadi-siyasi düzenlemelerin ekonominin çeşitli aktörleri arasındaki çatışma koşullarını değiştirmeden önce bile, baskı altında olduğunu iddia edeceğim. Bu iktisadi-siyasi düzenlemeleri, yani örgütlü çıkar grupları arasındaki ve onlarla devlet arasında tarihsel olarak yapılandırılmış iktisadi bağlantıları, Doğu kısmında Şekil 3.3 (Fransa) ve Şekil 4.4 (Türkiye) ile daha önce özetlemiştim. Son bölümde iktisadi planlamanın gelişiminin analizi, daha önce açıklanan, güç bloku oluşumlarının varlığı ve sağlamlaştırılmasına dayandırılmıştı. Şimdi, *plansızlaşma* sorununu aynı bağlama oturtarak, Türkiye ve Fransa’da devlet ve toplum arasındaki yapılandırılmış bağların, iktisadi krizin başlangıcını takiben değişip değişmediğini, değiştiyse hangi yönde ve iktisadi kalkınma açısından ne tür sonuçlar doğuracak şekilde değiştiğini görmeye çalışacağız.

Bu kısımdaki *en önemli* savım, ne Türkiye ne de Fransa’da bu devletlerin ekonomiye müdahale etme kapasitelerinde köklü bir değişiklik olduğu ve bu nedenle *plansızlaşmanın* gerçekleşmediği olacaktır. Tam tersine, Türk ve Fransız devletleri açısından, devlet müdahaleciliğinin sözde terk edilmesinin, yavaş büyüme ve artan hammadde maliyetleri karşısında sanayinin kârlılığını sağlamanın en kolay yolu olarak gördükleri, kitlesel işten çıkarmalar ve ücret kesintilerindeki sorumluluklarını reddedebilmeleri açısından retorik bir araçtan başka bir şey olmadığını iddia edeceğim. Bu arada, her iki devlet de sanayilerini yeniden örgütleyerek kaynaklarını ürünlerini ihraç edebilecek ve çok ihtiyaç duyulan döviz kazanabilecek firma ve sektörlerde yoğunlaştırmayı hedefliyordu. Ancak kaynakları, sanayi sektörleri arasında ve ücretlerden, kâra yönlendirmek konusunda Türk ve Fransız devletleri, sınıf güçlerinin iç dengesine ve planlamacıların kullanabileceği kaldıraçlara bağlı olarak, farklı planlı stratejiler uygulamaya çalıştılar. Sonuçta, güç bloklarındaki egemenlerin doğası ve daha sonrasındaki gelişme yolları konusunda, farklı çıkarımlarla birlikte değişen derecelerde başarılar elde ettiler.

Fransa’da, 1974 sonrası (petrol krizi) dönemde planlamanın etkililiğiyle ilgili olarak bu kısmın ana savı devlet aygıtının “özünün”, sanayiye fon akışını kontrol etmesi sayesinde ekonomiye seçici müdahalesini bırakmayarak, sanayi politikasının hedefleri doğrultusunda, sanayi sektöründe ihraca-

ta yönelik, sermaye yoğun faaliyet alanlarını teşvik etmeye devam etmesidir. Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse, Fransız planlama topluluğu, çelik ve gemi yapımı gibi çöküşteki emek yoğun sanayilerdeki kötü yatırımları sonlandırdı. Sermaye ve emeği, özellikle havacılık ve elektronik gibi geleceğin ihracata yönelik sanayilerinde yeniden dağıtmak için, iktisadi kriz ve durgunluktan yararlanmaya başladı. Doğal olarak, planlamacılar tarafından kapatılması düşünülen, ekonominin düşük üretkenlikli sektörlerinde yoğunlaşmış olan emek ve sermaye için bu yeni politika maliyetsiz değildi. Ancak, planlamacılar kritik olarak tanımladıkları yüksek teknoloji sektörlerine önemli miktarda sermaye kanaliz ederek, kaynak tahsisini etkilemeye devam ettiklerinden, güç blokundaki egemenliğin –yani ihracata yönelik dinamik kesiminin– doğası değişmeden kalmış oluyordu. Fakat bu arada iktisadi krizin yükünü, ücretlilerin ve sermayenin iç piyasaya yönelik ağır sanayi kesiminin omuzlarına yükleme çabaları, siyasi bir krize yol açtı ve 1981 seçimlerinde sosyalist bir zaferi kolaylaştırdı. Sonuçta geriye dönüp bakıldığında, birkaç yıllık sosyalist yönetim, Fransa'daki tekelci sermayenin ileri kesimlerinin egemenliğini tehdit etmek yerine sağlamlaştırdı. Aslında savaş sonrası Fransası'ndaki bu ilk sürekli sosyalist yönetim, görevleri icabı, geçmişte sosyal demokrasinin ayrıncı özelliği olan Keynesyen “tam istihdam” ideolojisi-ni inkâr etmiş olsalar da, sosyal demokratların kolektif sermaye adına yönetebilme kapasitesine sahip, iktisadi açıdan yetenekli yöneticiler olduklarını kanıtlaması açısından belki de Batı Avrupa sosyalist siyasi tarihinde yeni bir dönemin başlangıcını müjdelemiştir.

Bu savları açıklamak için Fransa ile ilgili bölüm iki ana kısma ayrılacaktır. İlk olarak, sınai cephede, 1974 sonrası krize planlamacıların tepkisinin, diğer gelişmiş ülkelerdekisinin bir kopyası olmadığını iddia edeceğim. Aksine, planlamacılar tarafından hazırlanan sözde yeni sanayi politikası veya yeniden yapılanma programı, 1958'de AET'ye girdikten sonraki eski sanayi politikasıyla birçok açıdan süreklilik sergilemektedir (Bu, son kısımda tartışılmıştır). İkinci olarak, önceki rejimin karşılaştığı benzer bir dizi soruna, 1981 sonrası sosyalist rejimin verdiği tepkiyi tartışacağım. Bu kısmın ana savı, kaynak tahsisine müdahalecilik söz konusu olduğunda, sosyalist yönetimin, planlamacıların iktisadi modernleştiriciler olarak rollerini değiştirmeyerek, yeni iktisadi koşullar karşısında, öncü rollerini daha etkili bir şekilde oynayabilmeleri için donanım araçlarının bilenmesini sağladıkları olacaktır. Aynı zamanda devletin sanayi politikasının elektronik ve çelik sektörlerindeki uygulamasını; devletin sınai destek ve kurtarmadaki rolünün tipik örnekleri olarak tartışarak, “*laissez-faire*” kapitalizminin retorik dış görünüşünün altında Fransız devletinin olağanüstü iktisadi özerkliğinin sürekliliği konusundaki iddiamı örneklemiş olacağım.

Öte yandan Türkiye için analizimin başlangıç noktası, önceki yılların ekonomi politikalarından net bir kopuş olduğu ve IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların önerileriyle ortodoks bir istikrar programının uygulamaya konduğu 1980 yılının Ocak ayı olacaktır. Ancak geçici bir kemer sıkma programı olarak başlayan şey, kemer sıkma önlemlerinin uygulamaya konmasından bir yıl gibi az bir süre sonra ordunun, hükümeti deviren ve parlamentoyu fesheden başarılı bir darbesiyle, ekonominin yapısal yeniden yönlendirmesine dönüşmüştür. Ondan sonrasında 1980'ler boyunca birbirini izleyen askerî, yarı-askerî ve parlamenter rejimler, temel kalkınma politikası yönelimleri açısından çarpıcı bir devamlılığı temsil etmiştir. Nitekim, sivil bir hükümet tarafından hazırlanan 1984-1988 Beşinci Plan, kalkınma stratejisinde iç pazar odaklı İİS'den geri dönüş olmayacak bir biçimde ihracata dayalı büyümeye geçeceğini ilan ederek, yeni sanayi politikasının kalkınma felsefesini somut terimlerle özetlemiştir. Dahası devletin ekonomiye katılımı, piyasa mekanizmasının, kaynakları verimli bir şekilde tahsis etmesine engel olduğu gerekçesiyle kınanmıştır. Bu doğrultuda yeni plan piyasaya dönüşü vaat ederek, kaynak tahsisinde piyasanın üstünlüğünü sağlamaya yönelik atılacak somut adımları KİT'lerin özelleştirilmesi, dış ticaretin serbestleştirilmesi ve ihtiyari sübvansiyon programlarının iptal edilmesi olarak belirlemiştir.

Planda piyasalara dönüş konusunda söylenenler gerçekleşmiş olsaydı, devletin yatırım kararları üzerindeki kaldırıcı olarak kabul edilen planlamanın sona ermesi gerektiği sonucuna varılabilirdi. Ama Türkiye için böyle bir şey olmadığı hususu, temel savım olacaktır. Tam tersine, ekonominin serbestleştirilmesi ve düzenlemelerin azaltılması bir yana ihracata dayalı sözde "liberal" kalkınma aşamasında ekonomideki ihtiyari tahsislerin kapsamının genişlediğini iddia edeceğim. Dahası, isteğe bağlı güç ve kaynaklar, bu kaynaklar doğası gereği bir değişikliğe uğramış olmasına rağmen devletin ihracat hamlesini yönetebilmesi için başbakanın denetimindeki DPT'de yoğunlaştırılmıştır. Buna karşılık planlamacılar, sanayi politikasında köklü bir değişiklik için sanayi profilinin derinleşmesini amaçlamaktan uzaklaşarak hammadde, minimum işleme, ticaret ve hizmetlerde uzmanlaşma çağrısı yapmışlardır. Dünya kapitalist sistemine Türkiye ekonomisinin farklı bir şekilde dahil edilmesini sağlamak için bu konuda kendi takdirlerinde olan yatırım teşvikleri ve ihracat indirimleri tahsisatlarına güvenmişlerdir. Sonuçta kaynaklar, sanayi bölgelerinden uzaklaştırılırken, güç blokunun bileşiminde buna karşılık gelen bir değişiklik meydana gelmiş ancak daha sonra göreceğimiz üzere yeni politika, büyük şirket ve holdinglerden oluşan tekeli sektörü koruyan yüksek ve farklı tarifeleri kaldırmakla uğraşmadığı için güç blokunun doğası değişmeden kalmıştır. Üstelik büyük holding şirketle-

ri sermayelerini, devletin yeni politika yöneliminden faydalanmak üzere holding şirketleri arasında sanayiden, ticari ve mali faaliyetlere doğru yeniden düzenlediklerinden dolayı verimsiz tekелci sermayenin egemenliği güçlendirilmiştir. Sonuçta, azımsanmayacak miktarda işten çıkarmalar ve işçi sınıfının satın alma gücünde radikal bir bozulmanın eşlik ettiği *sanayisizleşme* süreci ortaya çıkmıştır.

Türkiye ile ilgili bölüm bu iddiaları doğrulamak için üç kısma ayrılacaktır. İlk kısım, Türkiye’de İİS modelinin sonunu kendi iç bağlamına yerleştirmeye çalışarak, bu modelin iflasının dış baskılara otomatik bir tepki olarak anlaşılmaması gerektiğini savunacaktır. Tam tersine, benzer baskıların uluslararası kuruluşlar tarafından Latin Amerika’da aynı kalkınma stratejilerini izleyen ülkeler üzerinde de uygulandığını, ancak Türkiye ve diğer ülkelerdeki farklı sosyo-ekonomik sonuçların kanıtladığı gibi, iç dinamiklerin, dışarıdan dayatılan projeleri engelleyebildiğini savunacağım. İkinci olarak, devletin yatırımlar üzerinde kaldıraç olarak kullandığı yeni araçları belirlemeye çalışacağım ve bu sübvansiyon planlarının, yatırımcı grupların farklı kesimleri arasındaki fiili dağılımına bakacağım. Diğer bir deyişle, ampirik düzlemde, belirli sübvansiyon şekilleri güç blokundaki çıkarların kristalleştiğini görebileceğimiz, başlıca çatışma alanları olarak tanımlanır. (bkz. son kısımdaki Önermeler 1-4). Ve son olarak, planlamacılarla yatırımcılar arasındaki yeni yapılandırılmış bağların iktisadi kalkınmaya öncekilerden daha fazla yardımcı olmadığını iddia edeceğim. Çünkü güç blokundaki üretken olmayan tekелci sermayenin egemenliği göz önüne alındığında, Türkiye’de Batı tarzı bir modernleşme ittifakı, iktisadi kalkınmanın bu yeni aşamasında veya sözde ihracata dayalı büyüme döneminde bile ortaya çıkmaktan çok uzaktadır.

Fransa sanayi politikası durgunluğa kendisini nasıl uyarladı?

Zeki bir gözlemcinin tanımladığı gibi, Fransız ekonomisinin, planlamanın başlamasıyla çeyrek asırdan daha kısa bir süredeki radikal değişimi, “Veb-len’in geri kalmışlığın avantajları olarak adlandırdığı şeyin, olağanüstü başarılı bir örneğiydi.”¹ Yani savaş sonrası dönemin başında Fransa, küçük işletmeler, geleneksel çiftçilik, gereksiz ticaret hizmeti veren meslekler gibi işgücünün anormal derecede verimsiz (yani işçi başına düşük çıktı) faaliyetlere bağlı olduğu bir durumdaydı. Daha sonra, son kısımda gördüğümüz gibi, üretim önemli ölçüde yeni sanayilere doğru kayarken, sanayi dışı sektörler “daraldı ve emeği genişleyen faaliyetlere yönlendirirken, neredeyse tüm alanlarda aşırı sayıda üreticinin birikmiş iş yükü düzeltilmeye başlandı.”² Bu arada tarım veya küçük ticari işletmelerden, sınai işgücüne kitlesel insan akışı örgütlü emeğin zaten zayıf olan pazar konumunu baltaladı.³ Sonuç olarak yeni sanayilerin ihtiyaç duyduğu emeği “devam eden yatırımların maliyetlerini, kârları aşındıracak bir biçimde arttırmadan”⁴ sağlamak mümkün oldu. Dahası, kaynakların sanayi dışı faaliyetlerden, sınai faaliyetlere kaydırılmasıyla elde edilen önemli verimlilik kazanımları Fransız devletinin gele-

1 Bkz. S.S. Cohen, ‘Twenty Years of Gaullism: The Economy’, a.g.e., s. 12.

2 J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e., s. 31.

3 Bkz. G. Lefranc, *Le Mouvement syndical de la liberation aux evenements de mai-juin 1968*, Payot, Paris, 1969.

4 J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, a.g.e s. 95.

neksel üreticileri ve küçük işletme gruplarını büyüme sürecini önemli ölçüde yavaşlatmadan sübvansetmesini sağladı. Böylece güç blokundaki iki or-tağın, yani büyük ve küçük sermayenin arasındaki çıkar çatışması hafifletil-miş oldu. Bu sübvansiyonun maliyetlerine gelince, bunlar bir taraftan mülk sahiplerine ve küçük işletmelere vergi indirimi sağlayan özel mali düzenle-melerle devlet tarafından, diğer yandan da genel tüketim malları ve özelli-kle gıda üzerindeki şişirilmiş fiyatlar yoluyla çalışan kesim tarafından öden-di.⁵ Son olarak, daha önce tartışmış olduğum gibi, Fransız ekonomi-politiği-nin özel örgütlenmesi ve “merkez” ve “korumacı” devlet aygıtları arasındaki kurumsal ayrım küçük sermayenin, planlamacılar ve büyük sermayenin ge-lişmiş sektörleri arasında finansal sistem çevresinde yapılandırılmış özel iliş-kiler sayesinde, devletin çevresine erişime sahip olmasına imkân vermiştir.

Kısacası, daha önce tartışılmış olan planlı kalkınmanın ilk iki aşamasındaki, güç blokunun farklı kesimleri arasındaki çıkar çatışması sanayiye bol miktarda Fransız veya yabancı göçmen işgücü arzı ve tüm sektörlerdeki mevcut ve-rimsiz istihdam varlığı sayesinde durdurulmuştur. Yine de Fransız ekonomi-si, başarılı ve sürdürülebilir sanayileşmenin bir sonucu olarak, Veblen’in bah-settiği “geri kalmışlığın avantajlarını” yavaş yavaş tüketti. Yetersiz ve verim-siz istihdamla, daha önce *kullanılmamış* insan gücü rezervlerinin ticaret ve kü-çük sanayide kullanılmasıyla Fransa ile en gelişmiş ülkeler arasındaki verim-lilik farkı kapatıldı. Bu arada, emeğin sanayiye akışı sona erdiğinde, işçi sınıfı kademeli olarak örgütsel güce kavuştu ve daha yüksek ücret ve sosyal harca-malar için baskı yapmaya başladığında düşük ücretlere dayanan büyüme stra-tejisi izlemenin siyasi kapsamını daralttı. Nitekim, daha 1960’ların ortalarında ve *dünya çapındaki ekonomik krizin başlangıcından önce* Fransa’daki ücret ar-tışları, üretkenlik artışıyla eşleşmeye ve hatta onu aşmaya başladığında,⁶ sana-yinin kârlılığını sıkıştıran ve sonuç olarak yönetici sınıf koalisyonunun sürdü-rülmesine ciddi baskılar getiren bir durum oluştu. Diğer bir deyişle, işçi sını-fının kendi gelir payındaki kesintilere karşı direnme gücü *göz önüne alındığın-da*, güç blokunun etkin bir şekilde sürdürülmesi için iki gereklilik, yani “geliş-miş sektörlerin genişletilmesi yoluyla, geleneksel katmanların ve iktisadi bü-yümenin korunması 1970’lerde giderek daha uyumsuz hale geldi.”⁷ Sonuç ola-rak, devam eden iktisadi büyüme, kaynakların yeniden dağılımını gerektirdi-ginden, küçük burjuvazinin sübvansiyonları ortadan kaldırılarak, bu fonların sermaye oluşumuna yönlendirilmesi gerçekleşti.

5 J. Pontusson, “Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France”, *a.g.e.*, s. 63.

6 Bkz. J. Sheahan, *An Introduction to the French Economy*, *a.g.e.* ve P. Coffey, *The Social Economy of France*, The Macmillan Press, Londra, 1973.

7 Bkz. J. Pontusson, “Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France”, *a.g.e.*, s. 130.

Devletin iktisadi özerkliğinin kayda değer olduğu gelişmiş bir Batı ülkesinde bile iktisadi büyümenin durma noktasına geldiğini ve gösterge niteliğindeki planlamanın tek başına bu duruma sihirli bir çözüm sağlamadığını göstermek için Fransa'daki kalkınma sürecinin çok kısa bir özetini verdim. Dahası, Fransız ekonomisindeki durgunluğun yalnızca petrol fiyatlarındaki artış ve yeni sanayileşmiş ülkelerle rekabet gibi dış faktörlerden kaynaklanmadığını fakat petrol krizinin öncesinde, savaş sonrası yapılan uzlaşmaların ve koalisyonların aşınmasının, Fransa'daki kapitalist gelişme kalıplarının ayrılmaz bir parçası olduğunu ve yalnızca Fransa'nın savaş sonrası özel ekonomi-politiği bağlamında anlaşılabilirliğini göstermeyi amaçladım. Başka bir deyişle, tekeli sermayeyle küçük burjuvazi arasındaki egemen sınıf koalisyonunun sürdürülmesi, diğer Batı ülkelerinde olduğu gibi Fransa'da da zaten baskı altındaydı ve dış kaynaklı iktisadi kriz, hammadde fiyatlarını yükselterek, kârlarda bir daralma ve enflasyona neden olduğunda, bu çelişkilerin yoğunlaşması kaçınılmazdı. Dolayısıyla, aldatıcı bir terim olan "iktisadi liberalizasyon" ya da piyasalara dönüşün gerçek anlamı, Fransız planlama topluluğunun arayışları bağlamında; ekonomiyi yeni bir kalkınma yoluna ve değişen uluslararası işbölümünde yeni bir role kaydırarak, büyümeyi yeniden canlandırmak için, ülkelerindeki iktisadi ve siyasi anlaşmaları yeniden düzenlemek için "krizden" yararlanmak şeklinde anlaşılmalıdır. Sonuç olarak, kriz sırasında refahın sürekliliğini sağlamak adına, "iktisadi yeniden yapılandırma" adı altında yeni bir sanayi stratejisi hazırlandı. Buna göre, yeni sanayi stratejisini kapsayan 1975-1980 Sekizinci Plan'ı, büyümenin kolay günlerinin sona erdiğini ve bundan sonra verimlilik kazanımlarını yani iktisadi büyümeyi gerçekleştirmenin tek yolunun kaynakların sanayi dışı sektörlerden sınai faaliyetlere değil, sanayi sektörleri arasında kaydırılmasında yattığını ilan etti.

Teknik açıdan baktığımızda, yeniden yapılandırma fikri basitti ve üçlü bir formülle net olarak ifade edilebilirdi: Birinci Plan tarafından desteklenen neredeyse tüm endüstrilerden çekilmek; havacılık ve elektronik gibi yeni endüstrilere girmek ve biyomühendislik, denizcilik endüstrileri, robot teknolojisi, elektronik ofis ekipmanları, tüketici elektroniği ve alternatif enerji teknolojileri gibi altı stratejik "geleceğin endüstrilerinde" ihracatı teşvik etmek!⁸ Bu nedenle, en azından teoride, eski ve yeni sanayi politikası arasında dikkate değer bir süreklilik vardı. Sanayi politikası, piyasalar (ya da şirket kararları) yoluyla değil, yalnızca planlamacılar tarafından seçilen belirli sanayilerin desteklenmesi ve aynı zamanda devletin de planda belirtilen sanayi politikasını tam olarak uygulamak üzere belirli eylem hatlarına kendini ada-

8 Bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith ve J. Zysman, "Rehabbing the labyrinth: the financial system and industrial policy in France", *a.g.c.*

mış olması anlamında bir süreklilik göstermekteydi. Üstelik bu seçici sanayi politikasının uygulanması, Fransız toplumundaki birkaç grup açısından ciddi sonuçlara yol açmamış değildir. Bu anlamda, planlamacıların kaynakların tahsisi üzerinde belirleyici etkilerini devam ettirdikleri göz önüne alındığında, “liberal” politikacıların plansızlaşmayla ilgili yaptıkları herhangi bir konuşma, dönemin Başbakanı Barre örneğinde olduğu gibi, spekülatif kalmaya mahkûmdur. Daha sonra, planlamadaki “sosyalist” deneyimi tartışırken, destekleme (elektronik) ve desteği çekme (çelik) örneklerine odaklanarak, uygulamadaki sanayi politikasını tanımlayacağım. Şimdi, bu bölümün kalan sayfalarında, Fransa’nın mevcut ekonomi-politiğinin yeniden düzenlenmesi konusunda, diğer Batı Avrupa ülkelerinden farklı olarak Fransızların iktisadi durgunluğa verdiği tepkinin *benzersizliğini* vurgulamak istiyorum.

Sadece Fransa’nın değil, birçok gelişmiş kapitalist ülkenin 1970’lerin ortalarında iktisadi durgunluk yaşamaya başladığı ve sonuç olarak, tüm bu devletlerin ortak bir dizi soruna çözüm bulmaları gerektiği doğrudur. Daha açıkçası, tüm bu devletler bir durgunluk sırasında, yatırımları tekrardan yeterli seviyelere getirme sorunuyla karşı karşıya kaldılar. Çünkü Block’un öne sürdüğü gibi, devlet yöneticilerinin, güçlerini yatırımları kolaylaştırmak için kullanma konusunda doğrudan çıkarları vardı, zira iktidarlarının sürekliliği sağlıklı bir ekonomiye dayanıyordu.⁹ Üstelik birçok Batı Avrupa ülkesinin, savaş sonrası kapitalist gelişmeden kaynaklanan ve giderek artan uluslararası bağımlılığı ve bunun sonucu olarak dışa dönüklüğü talebi canlandırmak için kullanılan geleneksel Keynesyen teknikler sonucu, çoğu zaman ödemeler dengesi sorunlarının anında ortaya çıkmasına neden olmuştur. Zira reflasyonun yarattığı etkin talebin çoğu 1970’lerin daha açık ekonomisinde, teşvikli ithalat şeklinde yurtdışına kaçmıştır. Dolayısıyla, tüm kapitalist devletlerde, iş dünyasının, iç pazarın genişlemesinden elde ettiği faydalar daha az zorlayıcı bir hale gelmiş ve bu doğrultuda da devletler, kaynaklarını daha yoğun yabancı rekabetini karşılayabilecek sektörlerde yoğunlaştıracak bir sanayinin yeniden örgütlenmesini amaçlamışlardır. Yine de iç ve dış dinamikler arasındaki karşılıklı etkileşimin neden olduğu krize fiili yanıt, güç bloku üyeleri arasındaki anlaşmazlıkların çözümü söz konusu olduğunda pek çok biçim almıştır. Basitleştirmek gerekirse, krizle başa çıkmak için iki model veya program öne çıkmıştır: Sözde *neoliberal* veya parasalcı tepki ve *Keynesyen reflasyonun* yenilenmiş bir versiyonu. Hem İngiltere’de hem de ABD’de, muhafazakâr hükümetler krizin yükünün doğrudan devlet çalışanlarının ve işçi sınıfının omuzlarına yüklendiği ilk yaklaşımı benimsemişlerdir. Sendikaların işyerlerindeki pazarlık gücünü kırmayı hedefleyen devlet ve iş dünyasının planlı saldırısı sonucu, kamu ve özel sektörde kâr marj-

9 Bkz. F. Block, “The Ruling Class Does Not Rule”, *a.g.e*

larını eski haline getirmek için, ücret artışları, fiyat artışlarının altında tutulmuştur. Buna ek olarak, ya kurumlar vergisini düşürerek ya da işverenlerin sosyal güvenlik ödemelerine katkılarını azaltarak, işletmelere yeni sermaye fonları aktarılmıştır. Sonuçta, şirket kârları yeterli seviyelere getirilmiş olsa da bu ülke ekonomilerinde sanayisizleşme yaşanmış ve imalat sanayi, büyüklüğü ve milli servete katkısı açısından küçülmüştür.¹⁰

Öte yandan, İsveç ve Almanya gibi bazı Kuzey Avrupa ülkelerinde, işçi sınıfının piyasa ve siyasi arenada sağlam ve güçlü bir konumda olması nedeniyle, Anglo-Sakson modelini taklit etme girişiminin imkânsız olduğu ortaya çıkmıştır. Kurumlar vergileri kesilerek, bu fonlar sanayiye geri aktarılsa da devletin büyüklüğü yatırımcıları tatmin edecek bir düzeye çekilemeyecek durumdadır. Sonuçta bu ülkelerdeki devletler iktisadi krize, emekle büyük şirketler arasındaki uzlaşmanın şartlarını yenileyerek karşılık vermişlerdir. Bu şekilde, küçük işletmelere ve tarına verilen devlet sübvansiyonları azaldığı ve bazı durumlarda ortadan kalktığı için düzeltmenin yükü doğrudan, geleneksel küçük burjuvazinin omuzlarına binmiştir. Buna karşılık işçi konfederasyonları da kaynakların sanayi sektörleri arasında kaydırılması sürecinde açığa çıkacak olan işgücünün yeniden eğitilmesine yönelik devlet taahhüdü karşılığında, ücret artışlarının, üretkenlik kazanımlarına sabitleneceği bir gelir politikası üzerinde anlaşmışlardır. Bu nedenle bu ülkelerde sanayinin yeniden yapılandırılması Amerikan tarzı bir sanayisizleşmeyi gerektirmemiş, tersine mevcut Keynesyen uzlaşmanın sosyo-politik temellerini değiştirmeden, yeni bir uluslararası ortama tam ölçekli bir uyum sağlanmıştır.¹¹

Fransızların yeni bir uluslararası ortama uyum modeli ve sanayisini yeniden yapılandırılması, hem parasalcı hem de Keynesyen tepkilerden farklıydı. Aslında, Kuzey Avrupa ülkelerinin aksine, Fransa'daki işçi sınıfının siyasi arenada kurumsallaşmadığı göz önüne alındığında bu, bir bakıma pek de şaşırtıcı değildi ama başka bir bakımdan da Anglo-Sakson dünyasının aksine, devlet ve iş dünyası arasındaki güç dengesi, ikincisini değil ilkinin tercih ediyordu.¹² Buna ek olarak, Fransız devleti, artan ithal enerji fiyatlarının maliyetini kabul etmeyerek, sanayi sektörünü bu alanda sübvansiyon etmediğinden, artan hammadde maliyetleri, kârlardan karşılanmış ve sonuç olarak kurumsal borç miktarı 1970'lerin ortalarında aniden artarak, *öz finansman (kendi kendini finanse etme)* oranında keskin bir düşüşe neden olmuştur. Da-

10 Bkz. S.S. Cohen ve J. Zysman, *Manufacturing Matters*, Basic Books, New York, 1987.

11 Bkz. F.E. Andersen ve R. Friedland, "Class Coalitions in the Making of West European Economies", (ed.) M. Zeitlin, *Political Power and Social Theory: A Research Annual*, cilt 3, JAI Press, Greenwich, Connecticut, 1982. İsveç üzerine iki ilginç makale için ayrıca bkz. A. Debove, *Manchester Guardian*, 12 Şubat 1989.

12 Bkz. P. Bimbaum, "The State versus Corporatism", *Politics and Society*, cilt 11, sayı 4, 1982.

ha önce, planlamacıların özel sektördeki yatırım seçimlerinde ustalıklı kullandıkları kaldıraçlarının temel taşının, sanayiye fon akışı üzerindeki devlet kontrolünde yattığını savunmuştum. Bu anlamda, iş sektörü yatırımlarını kendi kendine finanse edebilseydi veya sermaye piyasaları, devlet müdahaleciliğinden bağımsız olsaydı, *plansızlaşmadan* meşru biçimde söz etmek mümkün olabilirdi. 1970'lerin ortasında, Fransa'da Barre hükümetinin kendinden menkul "liberal" rejimi altında, bunlardan hiçbiri söz konusu değildi. Tam tersine, kendi kendini finanse etme, petrol krizinin başlangıcındaki %50'lik seviyenin altına düştü¹³ ve Fransız devleti temel para ve kredi politikası araçlarını sertleştirerek ve Fransız para piyasalarını, dünyanın geri kalanından ayırmanın yanı sıra eş zamanlı olarak, sanayi sektörünü rekabete açmak yoluyla ekonomi üzerindeki hâkimiyetini sıkılaştırdı. Bunun sonucu olarak, ABD ve Büyük Britanya'da meydana gelen mali piyasaların sözde serbestleşmesi olayı, Fransız kredi ve sermaye piyasalarının, yabancı yatırımcılar ve bankalar açısından neredeyse erişilemez bir konuma getirilmiş olmasından dolayı Fransa'da gerçekleşmedi.¹⁴ Dolayısıyla, sermayenin mali kısmı Fransa'daki krizden faydalanamadı ve kapitalist dünyada sanayi krizi, bankacılık sermayesinin elini sanayi sektörü karşısında birebir güçlendirirken, Fransa'da zayıf kalmaya devam etti.¹⁵ Öte yandan Fransa'da, devletin özerkliğinin ikinci boyutu olarak adlandırdığım şey, ya da dağıtım etkinliği planlama topluluğunun piyasaları baypas ederek, özel ve kamu yatırım kararlarını doğrudan etkilemeye devam etmesiyle bozulmadan kaldı.

Şimdi, devletin tahsis kapasitesinin hangi amaçla kullanıldığını, bunun Batı dünyasının geri kalanından nasıl farklı olduğunu ve sınai gelişme kalıpları üzerinde ne tür etkileri olduğunu görmek kaldı. Teknik açıdan baktığımızda, planlamacıların yeniden yapılandırma fikri, diğer Batı Avrupa ekonomilerinin niyetlerinden pek farklı değildi. Planlamacılar, bunalımdaki sanayilerden uzaklaşarak, yeni ve gelecek vaat eden sanayiler geliştirmek için yeni uygun alanlar bularak rakiplerini geride bırakmak istiyorlardı. Ancak hem sınai yeniden yapılandırmanın gerçekleştirildiği kurumsal mekanizmalar hem de nüfusun farklı katmanları arasında bu yeniden yapılandırmaya uyum (adaptasyon) maliyetlerinin sosyal dağılımı açısından, Fransa diğerlerinden farklı bir konumdaydı. Kurumsal tarafla başlamak gerekirse, uyarlanma (adaptasyon) neo-Keynesyen formülleri uygulayan ülkelerde olduğu gibi, devletin rolünü azaltarak ve kaynakların tahsisinin piyasa güçleri tarafından belirlenmesine izin verilerek sağlanmamıştır. Tam tersine, mali akım-

13 Bkz. R. Penaud ve F. Gaudichet, *a.g.e.*, Bölüm 12.

14 Bkz. R. Gönenç, "Capital Market Changes and Corporate Strategies", mimeo, Ocak 1987, Tablo 1 ve 2.

15 Bkz. Ç. Keyder, "Kriz Üzerine Notlar", *Sosyal Tarih Çalışmaları*, Dost Yayınları, Ankara, 1983.

lar üzerindeki sıkı kontrolleri sayesinde planlamacılar, –her zaman olduğu gibi– “gelecek vadeden yeni sanayileri ve onları geliştirecek belirli şirketleri seçmeye ve kazananların, arzu edilen faaliyetleri geliştirmelerine olanak vermek üzere, çeşitli şekillerde desteklemeye”¹⁶ devam ettiler. Bu amaçla planlamacılar, sonraki beş yıl içinde 25 milyar dolarlık yatırım yapma taahhüdünü üstlendikleri, altı yeni “stratejik” büyüme alanı¹⁷ seçtiler. Buna ek olarak, hem “sektöre özgü” hem de “yatay” sübvansiyonlar bu sanayilere yönlendirildi ve “seçilmiş” firmalarda yoğunlaştırıldı. Devlet yardımlarının büyüklüğü ve güç blokundaki ihracata yönelik tekelleri sermaye sektörünün hakimiyetini güçlendiren sonuçlar, Tablo 5.6 ve 5.7’de görülebilir (Bölüm 5’in son kısmına bakarak, 1974’ten sonra sektöre, doğrudan ve dolaylı devlet yardımlarının önemli bir artış kaydettiğine dikkat edin). Sonuç olarak, pek çok zamanın oybirliğiyle verdiği karara göre, “hükümet askeri uçakların, nükleer silahların ve nükleer enerjinin üretimini teşvik etmemiş olsaydı, Fransa şu anda bulunduğu kısılanacak konuma (yani uluslararası rekabetçilik-V.M.) asla ulaşamazdı”¹⁸

Fakat bu başarılı uyumun maliyeti, nüfusun çeşitli katmanları arasında nasıl paylaştırıldı? Bu açıdan bakıldığında, makroekonomik yönetimin, sanayi politikasının uygulanmasına tâbi kılındığı Fransız yöntemi, her ikisinin unsurlarını içermesine rağmen hem parasal hem de sosyal demokrat modellerden farklıydı. Öncelikle, İsveç ve Batı Almanya’dan farklı olarak Fransa, kentsel ve kırsal kesimdeki üreticilerin siyasi önemlerini korudukları ve egemen “merkez sağ” Gaullécü rejim için bir kitle tabanı oluşturdıkları bir ülkeydi. Bu nedenle planlamacılar, küçük burjuvazinin sübvansiyonunu ve korumasını azaltarak uyum yükünü doğrudan bu grupların omuzlarına yükleme fikrini kolay değerlendiremediler.¹⁹ Öte yandan, Anglo-Sakson ülkelerinden farklı olarak Fransa, devlet yöneticilerinin sosyo-ekonomik değişimi teşvik etmek için önemli araçlara sahip oldukları bir ülkeydi. Bu yüzden, siyasi arenadaki iş dünyası sözcüleri, iktisadi kaynakları devletten, özel sektöre taşıyarak, kendi varlıklarını küçültmek gibi bir düşünceyle, devlet memurlarına karşı Haçlı Seferi başlatma konusunu da kolay değerlendiremediler. Bu iç kısıtlamalar göz önüne alındığında, Fransız planlamacılarının önerdiği “siyasi olarak uygulanabilir” yeniden yapılandırma strate-

16 C. Stoffaes, “Industrial Policy in the High-Technology Industries”, (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1986, s. 37.

17 Bunlar telekomünikasyon, mikroelektronik, elektronik ofis ekipmanları, nükleer enerji, havacılık, biyoteknoloji ve denizaltı araştırmalarıydı. Bkz. D. Lewis, “France aims for tomorrow’s markets: the international economic survey”, *New York Times*, 8 Şubat 1981.

18 Bkz. W.J. Adams, “Introduction”, (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, a.g.e.

19 Fransa’daki geleneksel küçük burjuvazinin siyasi olarak yerleşmiş gücünün analizi için bkz. S. Berger ve M.J. Piore, *Dualism and Discontinuity in Industrial Societies*, a.g.e., İkinci Bölüm.

jisi, krizin yükünü yalnızca işçi sınıfının değil, aynı zamanda tekelci sermayenin omuzlarına yüklemeyi amaçlamıştır. Yani, “liberalleşme” adına Fransız devleti, gerileyen sanayilerin sorumluluğundan kurtulmaya çalıştı ve Birinci Plan tarafından teşvik edilen emek yoğun ağır sanayi sektörlerinin çoğu artık düşüşe geçmeye aday sektörler haline geldi (Çelik sektöründeki sanayi politikasının ayrıntıları için bkz. “Sanayideki kurtarma ve teşvik uygulamaları” bölümü). Bu politika başarılı olduğu ölçüde, durgunluk dönemindeki Fransız sanayi politikası örneği, devletle büyük sermaye arasındaki “ortak yaşam”ın, tekelci sermayeyle etkileşim içinde olan devlet yöneticilerinin esas olarak bağımsızlık kaybına yol açmadığını kanıtladı. Başka bir deyişle, devletle sermaye arasındaki ilişkinin doğasını anlamak için, devletle büyük iş çevrelerinin birleşme biçimi, devlet müdahaleciliğinin içeriği kadar önemliydi. Devletin, mali açıdan sanayi piyasalarının kontrolüne dayanan sektörler-arası bir yetkinlik alanına sahip olan bu “çekirdek” kurumlar tarafından türetilen ve belirli sanayiler veya firmalar lehine, seçici bir müdahale kapasitesi olduğu sürece Fransa’da birçok gözlemcinin savunduğu gibi, bu ajansların, iş grupları tarafından ele geçirilmesi için hiçbir neden yoktu.²⁰

Son olarak, Fransız devletin sanayi politikasının “durgunluk” aşamasındaki fiili makroekonomik politikası, yeniden yapılanmanın kapsayıcı hedefleriyle iyi bir şekilde uyumlandı. Mali cephede, kaynakları ücretlerden kara kaydırmayı hedefleyen üç yeni gelişmeden bahsedebiliriz. Bu amaçla, ilk olarak, dolaylı vergiler artırılırken, üst gelir grupları için gelir vergileri indirildi; ikinci olarak, işverenlerin sosyal güvenliğe katkıları artırılırken, çalışanların katkıları azaltıldı ve son olarak, çoğunlukla alt gelir grupları tarafından tüketilen temel mallar başta olmak üzere, birçok tüketim ürününde, fiyat kontrollerine son verildi.²¹ Kârlılık açısından değerlendirildiğinde, sonuçlar başarılı olarak nitelendirilmelidir, çünkü “kurumsal kârlar sağlıklı bir şekilde 1978’de %22.5, 1979’da %16 arttı ve 1980’de de bu artışı tekrarlaması bekleniyor”du.²²

Öte yandan, makroekonomik politikanın, “para” ve “dış ticaret” cephesinde devletin temel amacı, hayatta kalabilmek için verimli ve sadece verimli şirketleri seçmektir. Bu amaçla, döviz kuru yapay olarak yüksek tutulmuş ve bu yüksek fiyatlarla ihracat yapamayan verimsiz işletmelerin budaması gerçekleştirilmiştir.²³ Bu politikaların sonucu havacılık (uçaklar, uzay rampala-

20 Bkz. R. Miliband, *The State in Capitalist Society*, a.g.e.

21 Bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith ve J. Zysman, “Rehabbing the labyrinth: the financial system and industrial policy in France”, a.g.e.

22 D. Lewis, *New York Times*, 8 Şubat 1981, s. 31.

23 Bu analiz için bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith ve J. Zysman, “Rehabbing the labyrinth: the financial system and industrial policy in France”, a.g.e.

nı, uydular, füzeler vb.), telekomünikasyon sistemleri ve nükleer santraller gibi ihracata yönelik sanayilerin güçlendirilmesi idi. Bu arada dış ülkelere satışlar genellikle maliyet etkinliği yerine başarılı diplomasi ve/veya üstün kalitenin bir işlevi olmaktadır. Öte yandan, tüketici elektroniği veya takım tezgahları gibi askeri olmayan ve ithalatta rekabete açık sektörler daha az başarılı oldu, çünkü Fransız pazarı, yüksek ve istikrarlı frank nedeniyle, bu sektörlerdeki daha ucuz malların akınına uğradı.

Devletin “para” politikası da, dış ticaret politikasının temel yönelimini güçlendirdi. Şöyle ki, 1974’ten önce uzun yıllar boyunca Fransa, faiz oranlarını düşük ve genellikle reel anlamda negatif seviyede tutarak, yatırımları canlandırmayı başarmıştı.²⁴ Bu politika, açık hedefi, hane halkının tasarruflarını bankalara doğru harekete geçirmek için kredi faiz oranlarının önemli ölçüde artırıldığı, 1970’lerin ikinci yarısında köklü bir değişikliğe uğradı. Yine de bu açık hedef dışında, yüksek faiz içeren bir politika, kurumsal sektörlerle karşı planlama topluluğunun elini güçlendirdi çünkü üst düzey devlet yöneticileri, sermayenin kullanabileceği kredi koşullarını yönlendirebiliyordu. Gerçekten de, sübvansiyonlu ve sübvansiyonsuz krediler arasındaki fark artarak, SFI’nın kurumsal sektör için uzun vadeli kredilerinin çekiciliğini arttırdı (Tablo 5.7, bu kredilerin çoğunluğunun dokuz kullanıcı arasında yoğunlaştığını kanıtlamaktadır. Bunlar çoğunlukla, ürünlerinin en az yarısını ihraç eden, silah sanayindeki ileri teknoloji işletmelerdi). Kısacası, zaman içinde yeni makroekonomik ve sanayi politikaları, ihracata yönelik silahlanma sanayilerini çarpıcı bir biçimde güçlendirirken, büyük sermayenin iç pazara yönelik genellikle emek yoğun kesimini zayıflattı.

Sosyalistler iktidarda: Ana tezler

1981 Mayıs ayında Fransız halkı, savaş sonrası Fransız tarihinde ilk kez olmak üzere sosyalist bir başkan olarak F. Mitterand’ı seçti. Bir ay sonra, Ulusal Meclis’teki muhafazakâr çoğunluğunun sona ermesiyle, Mitterand’ın kendi partisinden birkaç bakanla birlikte, Fransız Komünist Partisi’nden (FKP) dört bakan tarafından yönetilecek bir sol hükümeti aday göstermesi mümkün hale geldi.²⁵ Fransa’da beş yıl süren sosyalist yönetim, Fransa ve yurt dışındaki sosyal bilimciler arasında gelişmiş bir Batı ülkesinde sosyalizmin anlamı gibi felsefi konulardan, “sosyalizm”in iktisadi durgunluğa uygulanabilir bir ya-

24 A.g.e.

25 Bir sosyalist zafere gotüren sosyo-ekonomik nedenler, bu çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır. İyi bir tartışma için bkz. J. Pontusson, “Apropos Mitterand”, *Kapitalistate*, 9, 1981. Sosyalist Parti’nin sosyal kompozisyonu için bkz. M. Kesselman, “Socialism without the workers: the case of France”, *Kapitalistate*, 1983.

nıt geliştirme yeteneği gibi daha ampirik sorulara kadar uzanan ateşli bir tartışmaya yol açtı.²⁶ Fransa'daki sosyalist yönetime ilişkin benim tartışmamda sosyalist politikanın yalnızca bir yönünü ilgilendirdiği için, kapsam açısından daha sınırlıdır. Bir başka deyişle, bu bölümün amacı, devlet içinde bir parti değişikliğinin, Fransa'daki sanayi politikasının doğasını ve yönünü değiştirip, değiştirmedikini görmek ve cevap olumluysa güç blokunun bileşimi ve hegemonya doğasının nasıl etkilendiğidir. Bu konuları tartışırken, sosyalist sanayi politikasının iki aşamasını birbirinden ayırmak faydalı olacaktır, zira sanai planlamanın ana hedefleri olmasa da, uygulamanın temel araçları köklü bir değişikliğe uğramıştır. Başka bir deyişle, iki farklı iddiada bulunacağım. İlk olarak, devlet özerkliğinin iki boyutu olarak adlandırdığım şeyin; yani devletin toplumdan gelir elde etme yeteneği ve kaynak tahsisinde piyasayı baypas etme kapasitesinin Fransa'da sosyalist yönetim altında etkilenmediğini iddia edeceğim. Dolayısıyla, ne *plansızlaşma* meydana gelmiş ne de kapitalist planlama parametrelerinin tersine çevrilmesi gerçekleşmiştir. İkinci olarak, sanayi politikasında ana vurgunun, zordaki büyük şirketlere devlet yardımı olarak ortaya konmasıyla birlikte, geleneksel işçi sınıfına büyük tavizler verildiğini ve böylece sanayi politikasının ana yöneliminin, Mitterand iktidarının başlangıcında bir değişime uğradığını ileri süreceğim. Bu doğrultuda devlet, geçmişte uluslararası pazarlarda rekabetçi pozisyonda işletmeler kurmayı amaçlamış olan çelik, gemi yapımı ve tekstil gibi zor durumdaki firmalara yüksek oranlı sübvansiyonlarını, sanai desteklemelerin yanı sıra devam ettirdi. Öte yandan, 1983 Mart ayı ortalarından itibaren, yüksek büyüme ve rekabet gücü olarak tanımlanan “modernizasyon” bir kez daha sanayi politikasının ana hedefi haline geldi ve sonuç olarak planlamacıların dikkati, kurtarma çabalarından sanai desteklemeye kaydırıldı. Sonuç olarak, tekelci sermayenin ihracata yönelik sektörünün egemenliğine yönelik tehdit kısa ömürlü oldu ve Fransız sosyalistleri Keynesyen “tam istihdam” doktrinini terk ederek kaynakları ekonominin düşüşteki sektörlerinden genişleyen sektörlerine aktarmak suretiyle, sermayenin nasıl yeniden yapılandırılacağı konusunda, Gaullécüler kadar iyi planlamacılar olduklarını kanıtladılar.

Balayı döneminde sanayi politikası (1981-1983)

Yeni sosyalist hükümet, yönetimi devralmasıyla birlikte sanai planlamadaki önceliklerini kamuoyuna açıkladı. Mitterand'ın geçici Sanayi Bakanı Pierre

26 Bkz. Fransız sosyalizmi üzerine özel sayı, *Telos*, 55, Bahar 1983. Solun ekonomi politikalarının kapsamlı bir analizi için bkz. A. Fonteneau ve Pierre-Alain Muet, *La Gauche Face à la Crise*, Presse de la fondation national des sciences politiques, Paris, 1985. Çok keyifli bir “siyasetin perde arkasında neler olduğu” analizi için bkz. S. July, *Les Annees Mitterand*, Editions Grasset, Paris, 1986.

Joxe, “Planın Ana Rolü” başlıklı bir söyleşide, geçmiş dönemle olan süreklilikleri ve kesintileri şöyle dile getiriyordu:

Bizim birincil sorunumuz, dinamik firmaların çoğalması ve büyümesidir. Selefim tarafından yapılan, genel olarak eleştirilecek bir şey değildir; özellikle de yeniliğe yapılmış olan vurgu, sınai dokunun teknolojik açıdan yapılandırılması ve geleceğin endüstrilerini geliştirme arzusu. *Değişecek olan*, eylemin ölçөгüdür; içinde yer alacağı çerçevedir: Plan; arkasındaki ruh, danışma, diyalog; *istihdama verilen öncelik*.²⁷

Ancak pratikte, sosyalistlerin yönetimindeki sanayi politikası, sınai planlamanın yukarıda belirtilen iki yönünü, yani “kurtarmalar” ve “desteklemeler”, eşit olarak birleştirmedir. Aksine, devlet önceki stratejiden sonrakine geçerek, hem kaynakların gelecekteki tahsisi konusunda hızlı kararlar almak, sonrasında da bu kararları tam olarak uygulamak için Fransız devletin mali sistem üzerindeki etkisiyle faaliyet gösteren olağanüstü kapasitesinin bir örneğini verdi. Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse, sol yönetimin başlangıcında bakanın açıklamasının son maddesi, yani “istihdama verilen öncelik”, sanayi politikasının, onu geçmişten ayıran temel özelliği haline geldi. Böyle bir öncelik, sanayi politikasının ana hedefi olarak, 1982-1983 “Ara Planı”nda yazılan “iç pazarları yeniden ele geçirmek” ibaresiyle ifadesini buldu.²⁸ (Sosyalistler, selefleri tarafından hazırlanan 1980-1985 Sekizinci Plan’ı yürürlükten kaldırdılar ve kendi Dokuzuncu Plan’larını hazırlarken, aradaki boşluğu doldurmak amacıyla, geçici bir araç olarak, “Ara Planı” yürürlüğe koydular.) Gerçekte sol, Fransız sanayi yapısının, beceri yoğun ve yüksek teknoloji sektörlerinde dar teknolojik alanlara (*crenaux*) yöneltilmesi şeklindeki geçmiş sanayi politikasını, böyle bir sınai teşvikin kitlesel işsizliğe ve tüm sınai sektör ve bölgelerin feda edilmesine yol açacağı gerekçesiyle şiddetle eleştirmişti. Ayrıca ihracatı artırmaya yönelik geçmiş çabaların Fransız ekonomisinin büyümesini, diğer ekonomilerin refahıyla doğrudan bağlantılı hale getirme pahasına başarılı olduğunu ve sonuç olarak, Fransa’daki istihdamın ihracata fazlasıyla bağımlı hale geldiği iddia edilmişti.²⁹

27 Bkz. P.M. Holmes ve S. Estrin, “French Planning and Industrial Policy”, *Journal of Public Policy*, cilt 3, Bölüm 1, Şubat 1983 (vurgu eklenmiştir).

28 Bkz. P. Baüchet, *Le Plan Dans L'Economie Française*, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1986.

29 Aslında sosyalistler tarafından reddedilen şey, istihdam sorunuyla ilgilenmek için piyasa mekanizmalarına ayrıcalık tanıyan mantıktı. G. D’Estaing yönetimindeki CGP’nin başkanı M. Albert, şu denklemi belirterek, bu mantığı güzel şekilde özetlemiştir: “İstihdam, ekonomik dengeyle ilişkilidir ve ticaret dengesi, sanayilerimizin adaptasyonu ile ilgilidir.” bkz. M. Crozier’in makalesi, *Le Monde*, 8 Ağustos 1980.

Aksine, yeni sanayi politikasının hedefleri, daha önce tartışılan “yeniden yapılandırma” fikrini işleyen yükselen ve düşen sektörler arasındaki ayrımı reddederek, geçmişten keskin bir şekilde ayrılıyordu. Yeni planda “suçu kanıtlanmış sanayi yoktur, sadece modası geçmiş teknolojiler vardır” denilerek, yeni sanayi politikası, sözde çöküşteki ağır sanayi sektörlerinin sermaye stokunu yeni yatırımlarla yenilemeyi hedefliyordu. Dahası, zor durumda olan hem kamu şirketlerine hem de özel şirketlere yapılan devlet yardımı, büyüme pahasına, sosyal barışı satın almak şeklinde palyatif bir önlem olarak da görülmedi. Tam tersine olmak üzere, yeni “Ara Plan”da kaynakları, Fransa’nın rekabetçi olabileceği belirli alanlara (*crenaux*) yönlendirme fikrine tamamen karşı çıkılarak, yeni sanayi politikasının amacının her sektördeki tüm ürün yelpazesini güçlendirmek ve böylece ithalatla hiçbir alanda kayba uğramamak olduğu açıkça belirtildi (Yeni politikaya, *sektör politikası* [*politique de filieres*] adı verildi). Bu görüşe göre, bazı çok uluslu şirketler, diğer ülkelerdeki bileşenleri kullanmaları nedeniyle sektörler arası bağlantıları baskılayarak, büyüme ve istihdam seviyeleri üzerinde ters etkiye bulunuyordu.³⁰ Bu nedenle devlet, Fransız şirketlerini kısıtlayıcı korumacı önlemlerle değil, öncelikle Fransa’nın her şeyi üretmesini sağlayarak ithalatın, iç tüketimdeki payını azaltmaya ikna etmeye çalışmalıydı. Dolayısıyla, “iç pazarları yeniden ele geçirme/fethetme” şeklindeki emirle özetlenen yeni sanayi politikasının öncelikli hedefi, gümrük vergilerini yükseltmek veya sınır kapılarını yabancı ithalata kapatmak anlamına gelmiyordu. Bunun yerine, ithalat nedeniyle hiçbir işin kaybedilmemesini garanti etmek için, Fransız üretim aygıtının ulusal merkezli gelişimini güvence altına almak için cesur bir deney anlamına geliyordu. Böylelikle hükümet, ihracatın sınırsız teşvikini sürdürmek yerine ticaretin GSMH’deki rolünü azaltmaya çalışma konusunda söz verdi. Buna ek olarak yeni hükümet, asgari ücretleri ve sosyal hakları keskin bir şekilde artırmak şeklinde bazı Keynesçi yeniden dağıtım önlemleri olarak reflasyonun, bir tüketici patlamasıyla Fransız sanayinin ithalata kaptırılan, düşüşteki dallarının canlandırılmasını hedefledi. Ve sol, büyüsünü kaybeden sanayicilerin, olası bir yatırım grevine karşı kendini korumak üzere hemen hemen tüm endüstrilerdeki birçok sanayi holdingini kamulaştırdı. Sonuç olarak Fransız devleti, Fransa’daki en büyük yirmi firmadan on üçüne sahip olurken, devlet holdingleri de “ihracatın %30’una ve Fransız ekonomisinin sanayi ve enerji sektörlerindeki yıllık yatırımının %60’ına” sahip oldu.³¹ Böylelikle, mali sis-

30 Mitterand yönetimindeki CGP Başkanı H. Prevot (ekonomi politikasındaki değişiklikten sonra istifa etti ve yerine H. Guillaume geldi), görüşlerini bu şekilde aktarmıştır. Bkz. P.M. Holmes ve S. Estrin, “French Planning and Industrial Policy”, *a.g.e.*, s. 144.

31 Bkz. P. Hall, “Socialism in One Country: Mitterand and the Struggle to define a new economic policy for France”, (ed.) P.G. Cemy ve M.A. Schain, *Socialism, the State, and Public Policy in France*, Frances Pinter, Londra, 1985, s. 89.

tem üzerindeki kontrolüne ek olarak devlet artık özel sektörün aynı şeyi yapmayı reddetmesi halinde, büyük miktarda bir sermayeyi doğrudan sınai yatırımlara yönlendirmek üzere kamulaştırılmış sektörü kullanabilirdi.

Sanayi planlamasındaki erken sosyalist deney hakkındaki bu tartışma, düzgün bir şekilde iki terimle özetlenebileceğini göstermektedir: Keynesyen talep yönetimi ve sanayi politikası. Bunların hiçbiri, üretim noktasındaki sosyal ilişkilerin dönüşümü olarak ifade edilen sosyalizm değildir. Bununla birlikte, halkın satın alma gücünü arttırarak büyümeyi teşvik etme fikri yeni bir fikirdi ve devletin bu makroekonomik stratejiyi, geleneksel sanayi politikası bağlamına dahil etmesi açısından ayırt edici bir Fransız markası taşı-maktaydı. Diğer bir deyişle, iktisadi devlet aygıtlarının hiyerarşik yapıları ve bunların halkın baskılarını hesaba katmayan dar görüşlü karar alma tarzı de-ğişmeden kaldı. Böylece, daha önce olduğu gibi, çoğu sınai yatırıma ya doğ-rudan devlet yardımı ya da planlama topluluğunun kontrolü altındaki uzun vadeli kredi sağlayan yarı kamusal kuruluşlar aracılığıyla fon sağlandı. Yine de sanayi politikasının amacının, ithalat tehdidi altındaki Fransız şirketleri-ni güçlendirmek olduğu göz önüne alındığında, devlet dikkatini yeni “sınai birinciler” seçmekten ziyade, başı dertteki firmalara yönlendirdi. Bu sana-yi politikasını uygulamak üzere Mitterand, maliye bakanının başkanlık etti-ği CIRI adlı karma bir bölümler arası komite oluşturdu. Buna ek olarak ye-ni tesis ve teknolojilere yatırım yapan firmaları teşvik etmek amacıyla, FMI adında benzer bir komite oluşturularak Sanayi Bakanlığı’nın kontrolüne ve-rildi.³² Bu tür politika yapıcı organlar, planı iki nedenden dolayı daha etki-li kıldı. Birincisi bu komiteler, bazı isteğe bağlı bütçelenmemiş fonları kontrol ettikleri için, “seçilmiş” bir firmaya devlet yardımının doğrudan aktarı-mını düzenleyerek sanayi yatırımının seçici bir biçimde tahsisini etkileyebi-leceklerdi. İkincisi, devlet idaresinin “merkez”i tarafından kontrol edildik-leri için bu komiteler devlet planlama topluluğunun seçmiş olduğu kurtar-ma operasyonlarına yarı-kamusal bankacılık kurumlarına baskı yapmak su-retiyle kaynaklarını seferber etmelerini sağlayabilirlerdi. Bu yüzden pratikte Fransız devleti –Türk devletinin aksine– yalnızca kendi sınırlı kaynaklarını kullanarak değil, aynı zamanda tüm mali piyasalar ağını kendi planlama he-deflerine ulaşmak için seferber ederek, sınai tahsis üzerinde önemli bir kal-dıraç kullanmıştır.

Şimdi, 1980’lerin başındaki sanayi politikasının pratikteki işleyişini ayrıntılarıyla açıklamak kaldı. Ekonomi politikasının bu yeni yönelimi kuşkusuz, Fransız sanayisindeki sektörler arası güç dengelerini emek yoğun teknikler kullanan ve öncelikle iç pazarlara yönelik ağır sanayiler lehine etkilemiştir. Sosyalistler, 1981-1983’te çelik, kimya, tekstil, makine aletleri, mobilya, de-

ri ürünleri, oyuncak ve elektronik dahil en az sekiz büyük endüstri için kurtarma planları tasarladılar.³³ Ve bu planları uygulamak için, “plan uzmanlarının” uygulamalarından bolca yararlandılar. Bunlar, devlet ve sanayi işletmeleri arasında yapılan planlama sözleşmeleri olup devlet yardımı ve/veya ürünlerinin kamu alımları karşılığında bu işletmeleri belirli sınai davranış biçimlerine (yeni yatırımlar ve birleşmeler gibi) bağlamayı amaçlamaktaydı.³⁴ Artık hem planlama sözleşmeleri kapsamında sanayiye devlet yardımının genel tahsisini hem de bu sözleşmelerin bazı belirli sektörlerdeki fiili yapılandırmasını inceleyerek, sanayi politikasının uygulama sonuçlarını görebiliriz (1960’larda, çelik ve elektronik endüstrilerinin, planlamacıların istediği doğrultudaki gelişimleri için bkz. Bölüm 5).

Genel sonuçlardan başlarsak, sanayiye yapılan doğrudan devlet yardımlarının çoğu iflasları önlemek ve çökmüş sektörlerdeki kayıpları karşılamak için CIRI ve FMI kanalıyla yapıldı. Örneğin 1981 ve 1985 arasında, “kamu işletmeleri için verilen sermaye hibelerinin %40’ı (25 milyar frank) aynı dönemde yaklaşık 50 milyar franklık kümülatif zarara uğrayan çelik endüstrisine gitti. Yaklaşık %40’ıysa kayıpları karşılamak ve bilançoların temizlenmesi için kimyasallara, demir dışı metallere ve otomobillere gitti. Yalnızca %20’si, elektronik gibi büyüyen endüstrilerde, araştırma ve yatırıma gidebildi.”³⁵ Ayrıca sanayi politikasının, belirli alanlar (*crenaux*) yaratmak yerine, tüm dikey üretim sektörlerini (*filieres*) teşvik etme doğrultusunda, daha önce bahsedilen ve kurtarma planlarının konusu haline gelen sekiz sektöre doğrudan devlet yardımı dışında, ek bankacılık fonlarının da sağlandığını belirtelim. Buna karşılık, bu sanayilerdeki ana şirketler –kamulaştırılmış olsun veya olmasın– birleşme, sermaye stoklarını yenileme, yurt içinde üretilen parçaları satın alarak ithalatlarını azaltma ve işçileri işten çıkarmama taahhüdünde bulunmaya zorlandılar. Örneğin, “makine aletleri”ne ait sektörel plan, mevcut “130 firmayı, daha büyük kuruluşlar halinde yeniden gruplandırırken, sektöre üç yılda, 3 milyar frank hibe ve 4 milyar franklık kredi sağladı. Sayısal olarak kontrol edilen makine aletlerinin üretimini teşvik etmek ve makine aletleri ithalat oranını %60’tan, %30’a düşürmek için kamu siparişleri kullanılacaktı.”³⁶

33 Bkz. Andre de la Lattre, M. Pebereau ve C. Stoffaes, *Politique Economique de la France*, IEP les Cours de Droit, Paris, 1983, Bölüm 7.

34 Daha önce gördüğümüz gibi, bu tür sözleşmeler mevcuttu ve planlamacılarla sanayiciler arasında kullanıldılar. Şimdiki yenilik, bu “plan uzmanlarının” plan bağlamına dahil edilmiş olmasıdır. Yani CGP yetkilileri, planla tutarlılıklarını kontrol etme yetkisine sahipti. Ayrıntılar için bkz. H. Guillaume, “Implications of the New Indicative Planning”, (ed.) W. J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, a.g.e.

35 C. Stoffaes, “Postscript”, a.g.e., s. 203.

36 P. Hall, “Socialism in one country: Mitterand and the struggle to define a new economic policy for France”, a.g.e. s. 93-94.

Yeni sektörler (*filiere*) fikri, yani her sektördeki tüm ürün yelpazesini, tek bir parçanın ithalatı kaybedilmeyecek şekilde güçlendirilmesi, yeni imzalanan planlama sözleşmelerinin detaylarında da kendini gösterdi. Örneğin, Başkan Mitterand'ın "gelecekteki silahımız"³⁷ olarak tanımladığı elektronikte, devlet "elektronik sektör planı" (*plan filiere electronique*) adı verilen yeni bir sektörel plan hazırladı. Makro anlamda bu plan, sektördeki ticari dengeyi düzeltmek, 80.000 yeni iş imkânı yaratmak ve üretimi yılda %9 arttırmak üzere beş yıl boyunca 140 milyar frank, yani 1981 fiyatlarıyla GS-YH'nin %5'ini harcamaya yönelik bir devlet taahhüdü veriyordu. Ancak her şeyden önce planın ana fikri, sektörler arası bağlantıları geliştirmek ve ithalata kaybedilen parçaları yeniden ele geçirmek üzere güçlü olanlardan yararlanarak, bu sektördeki zayıf sanayileri geliştirmektir. Özellikle askerî elektronik ve telekomünikasyonda rekabetçi olan Fransız elektronik sektörünün, nispeten zayıf kaldığı entegre devreler ve tüketici elektronikğinde (yani Amerikan ve Japon ürünleriyle rekabet edemediği için) bu sektördeki güçlü olanlarla aynı seviyeye getirilmesi için, kamu alımları ve sübvansiyonlu kredilerin seçici bir biçimde kullanımına dikkat edildi.³⁸ Kısacası devlet, sanayiye büyük miktarlarda para pompalarken enerji, havacılık ve elektronik sektörleri arasında kesişen, özellikle beceri yoğun askerî odaklı sanayilerde uzmanlaşmış tekelleri sermayenin ihracat odaklı egemen kesimine yardım etmekte isteksizdi.³⁹ Böyle bir politikanın siyasi avantajları açıktı: "İşsizliğe karşı mücadelede, hiçbir savaş alanının düşmana teslim edilmesine gerek olmadığı"⁴⁰ anlamında sol hükümetin, tüm sektörleri yabancı girişine karşı savunma stratejisi, iyi bir şekilde örtüşmekteydi.

Tasarruf döneminde sanayi politikası (1983-1986)

Daha görevde oldukları ikinci yıl tamamlanmadan Fransız sosyalistleri, Fransız ekonomi aygıtının iyi kontrol edilen, ulusal merkezli gelişme stratejisinden vazgeçtiler. Makroekonomik düzlemde, yeniden dağıtım politikalarının tam tersini benimseyerek ücretleri düşürüp, işverenlerin sosyal güvenceye katkılarını azaltarak ve sınai teşvikler dışındaki harcamalar konusunda bütçeyi daraltarak kaynakların, ücretlerden kâra aktarılmasını yeglediler. Politikada bu denli radikal bir dönüş, yalnızca makroekonomik alan-

37 A.g.e., s. 94.

38 Elektronik sektörünün Fransa'daki yapısı için bkz. C. Stoffaes, "Industrial Policy in the High Technology Industries", a.g.e. s. 55-61.

39 A.g.e. Özellikle bkz. havacılık, elektronik ve enerji sektörüyle ilgili tablolar.

40 P. Hall, "Socialism in one country: Mitterand and the struggle to define a new economic policy for France", a.g.e., s. 195.

la sınırlı olsaydı, yenilenmiş bir reflasyonist politikanın tam güçle başlatılmasından önce iktisadi krizle başa çıkma açısından gereken geçici bir gerilemeden söz edebilirdik. Ama bundan fazlası söz konusuydu. Yani 1983 başında, makroekonomik politikanın kritik biçimde yeniden yönlendirilmesiyle, sanayi politikası da önemli ölçüde değişti. Sosyalist ekonomi politikasının gidişatında bu tür bir geri dönüş, “sosyalizm”e geçişin Fransa’daki başarısızlığının nedenleri konusunda Fransa ve Fransa dışında ateşli bir tartışmaya yol açtı.⁴¹ Ancak burada bizi ilgilendiren farklıdır. Bu nedenle, ilk olarak, yatırım davranışını değiştirme konusunda devletin kapasitesine odakla-

- 41 Sorunu tarihsel bir perspektiften ele alan iyi bir İngilizce kaynak için bkz. J. Jenson ve G. Ross, “The Tragedy of the French Left”, *NLR*, sayı 171. Geçiş döneminin başarısızlığı daha dar bir anlamda ele alınarak, Sosyalist Parti’nin, ulaşılması gereken hedefleri “verimlilik” ve “rekabet edebilirlik” olarak belirleyerek, gösterge planlama mantığına teslim olması olarak anlarsak, neden kapitalizme dönüş yaşandığının nedenlerini araştırmak cazip olmaktadır. Bu tür sorular Fransa’da birçok sosyalist tarafından gündeme getirildi ve Sosyalist Parti’nin birçok kesimi arasında ve *l’Enjeu*, *l’Intervention* ve *Economic et Humanisme* gibi siyasi dergilerin sayfalarında ilginç bir tartışma yaşandı. Belki de bu soruya yaklaşımın ilginç bir yolu, Fransız sosyalistlerinin “başarısızlığı” devletin farklı Marksist teorileriyle ilişkilendirmek olabilir. O zaman en azından, üç savı, F. Block, N. Poulantzas ve A. Przeworski’nin savlarını birbirinden ayırabiliriz. F. Block’un savı, devlet yöneticilerinin, siyasi yönelimlerine bakılmaksızın, kendi gelecekleri açısından kapitalizmin ilerlemesinde çıkarları olduğudur. Devlet yöneticileri, anti-kapitalist politikalar izleyerek, yatırımcıları yabancılaştırsalarsa iş grupları yatırım yapmayı reddedebilir ve ardından ortaya çıkan iktisadi kriz, hükümetteki partinin seçim şansına zarar verir. Öte yandan N. Poulantzas, özellikle devletin yerleşik yapılarının, görevdeki bir Sosyalist Parti’yi hapsederek, sosyalizme doğru her hareketi felç edebileceğini savunur. A. Przeworski ise, Batı Avrupa’daki sosyal demokrat partilerin seçmenlerinin esas olarak orta sınıflardan oluştuğu gerçeğini vurgulayarak bu partilerin eğer iktidara gelmek veya iktidarda kalmak istiyorlarsa işçi sınıfının itirazlarını sulandırmak zorunda kaldıkları gerçeğine dikkat çeker. Fransa’ya ilişkin örnekler, devlet kavramlarını doğrulamak için, bu açıklama biçimlerinin her biri için bol miktarda kanıt sağlayabilir, ancak hiçbirisi tamamen tatmin edici olmaz. Kısaca, F. Block genel anlamda haklı olsa da, Sosyalist Parti’nin erken dönem politikalarına rağmen Fransız ekonomisinin oldukça başarılı olduğunu görmek ilginçtir. Aslında 1981-1983 döneminde Fransa’da GSYİH %2.4 arttı ki, bu %0.3 olan AET ortalamasından çok daha iyiydi. Aynı dönemde AET’de sermaye oluşumu ortalama %2.7 düşerken, Fransa’da sadece %1.9 düştü. Dolayısıyla sermayenin kaçış söylemlerinin, sosyalistler tarafından eskiye keskin dönüşü haklı çıkarabilmek için bir bahane olarak uydurulmuş olması çok muhtemeldir. N. Poulantzas’ın teorisiyse, Fransız devletinin yapılarının ve politika oluşturma tarzının, işçi sınıfının entegrasyonuna engel teşkil ettiğini iddia ettiği ölçüde doğrudur. Ancak Sosyalist Parti’nin seçim zaferinin, siyasi mücadeleyi devlet aygıtının tam merkezine getirdiğini ve bu mücadelenin sonucunun, hiçbir şekilde önceden saptanmamış olduğunu unuttuğu için yekpare bir devlet nosyonundan yoksundur. Przeworski’nin savı, dikkatimizi herhangi bir solcu partinin diğer sınıflarla ittifak kurarak, büyük seçim bölgeleeri geliştirme ihtiyacına yönelttiği ölçüde geçerlidir. Bu arada Sosyalist Parti’nin, Fransa’daki ana seçmenlerinin, yeni orta sınıf olduğu, yani geleneksel işçi sınıfı değil, esas olarak maaşlı ve profesyonel gruplar olduğu eklenebilir. Yine de, Komünist Parti’nin dört bakanlığı kontrol etmesine izin vererek ve zor durumdaki sanayiler için sübvansiyonları sürdürerek Fransız sosyalistleri, kendi seçim tabanlarını inşa etme girişimlerinde işçi sınıfına tavizler verdiler. Peki, o zaman neden Fransa. Orta ve Kuzey Avrupa’nın ileri kapitalist ülkelerinin sosyal demokrat deneyimini kopyalamakta yetersiz kaldı? Diğer bir deyişle, sosyalistler neden ve nasıl, aniden oy kullanan nüfusun üçte birini oluşturan işçi sınıfını terk etmeye ve seçmenlerinin neredeyse yüzde birini oluşturan sanayi girişimcilerine ve üst düzey bürokrat yöneticilere dönmeye karar verdiler?

narak yeni sanayi politikasının eskisinden nasıl farklı olduğunu göstereceğiz; ikinci olarak, Fransız devletinin, sanayideki sektör içi ve sektörler arası güç ilişkilerini iş döngüleri veya hükümetteki bir parti değişikliğinden bağımsız olarak etkileme kapasitesini aydınlatmak için bu politikanın uygulanmasına odaklanacağız.

İlk sorunun cevabı kolay ancak can sıkıcıdır. Kolaydır, çünkü 1984-1988 yeni Dokuzuncu Planı, sanayi politikasının ana görev ve ilkelerini açıkça belirtmektedir. Aynı zamanda can sıkıcıdır çünkü, sözde yeni oryantasyonun AET'ye girdikten sonra, 23 yıldır izlenen eski uygulamaya geri dönüşten başka bir şey olmadığı düşünüldüğünde, fazlasıyla kendini tekrarlama riski mevcuttur. Öyle ki, ölü doğmuş “sağcı” Sekizinci Plan'ı küçümsemiş olmasına rağmen, sosyalist halefi onu, öz ve hatta biçim olarak yakından izlemiştir.⁴² Hızlı şekilde özetlemek gerekirse, planın ana görevi “Fransız ekonomi aygıtının modernizasyonu”ydü. Bu, planlı müdahaleciliğin iyi bilinen pratikleri yoluyla, Fransa'yı kapitalizmin en ileri biçimine getirme girişimi olarak anlaşılmaktaydı. Bu arada, istihdamın artık sanayi politikasının bir hedefi olmadığı da açıkça ifade edilmekteydi. Aksine, istihdama öncelik vermenin Fransız sanayisini geliştirmekte olan Üçüncü Dünya ülkeleri düzeyine indirmenin en hızlı yolu olduğu söylenmekteydi. Ek olarak, iç pazarın önemi ve her sektördeki, her bir üretim akışının tüm aşamalarında bulunma ihtiyacı da artık planda yer almıyordu. Bunun yerine, en fazla eleştirilmiş olan *crenau* uygulaması, yani Fransa'nın rekabet gücünün yüksek olduğu, yüksek katma değerli ürünler için kaynakları hızlı büyümekte olan pazarlarda, kıstıtlı teknolojik alanlara yönlendirmek yatırım politikasının ana hedefi haline gelmişti. Buna göre, şirketlere daha rekabetçi olmaları ve ihracata yönelmeleri söylendi, zira ekonomi dışa açık kalacaktı. Sonunda, kâr pahasına istihdam yaratmak için kamu şirketlerine dayanma şeklindeki erken sosyalist fikir bir yana bırakıldı. Aksine, kamu işletmeleri, işçileri işten çıkarmak ve yabancı çokuluslu şirketlerle işbirliği yapmak pahasına, kârsız faaliyetlerden çekilmeye ve daha kârlı olmaya teşvik edildi.

Geçmişte, sosyal demokrasinin temel taşı olan Keynesyen “tam istihdam” ideolojisinin tamamen reddedilmesinin ardından Fransız sosyalistleri, Fransız planlama makinesinin geçirgen yapılarına güvenerek, Fransız kapitalizmini yeniden yapılandırma görevine giriştiler. Keza planı uygulamak için yeni bir araç icat edilmedi, ancak devletin tahsis etkinliğini güçlendirmek için bilinen araçlar daha keskin hale getirildi. Bu bağlamda, devlet bütçesiyle plan arasındaki bağları güçlendirmek için bir girişimde bulunuldu (bkz. Bölüm 5'teki Fransa hakkındaki Önerme 2). Buna göre plana, 12 öncelikli

42 Bkz. *Resume of the French Ninth Plan (1984-1988)*, Press Service of the Commissariat General Du Plan, Temmuz 1984

uygulama programı (PAP'lar) eklenerek, bunların her biri beş yıllık bir dönem boyunca, hem bütçe tahsisleri açısından hem de ulaşılması gereken hedeflerin kesin sayısal göstergelerini sağlamak açısından operasyonel hale getirildi.⁴³ Bu nedenle PAP'ların yeniliği, bir plan dönemine göre programlanabilen ve bu nedenle de ekonomideki kısa dönemli dalgalanmalardan korunarak, temel kamu yatırım projeleri olmalarında yatmaktadır. 12 PAP'ın en önemli meselesi, üretken Fransız aygıtının tam ölçekli bir modernizasyonunu gerçekleştirmektir. Devlet, bütçenin belirli bir bölümünü bunları gerçekleştirmek için tahsis etme sözü verdiği için, elektronik ürünlere ve ilgili teknolojilere (PAP 1), mesleki eğitime (PAP 2, 3 ve 6), bilimsel ve teknik araştırma organlarının kurulmasına (PAP 3) ve ihracatın teşvik edilmesine (PAP 7) yapılacak yatırımları üstlendi. PAP'lar da, devletin "gelecekteki fayda" kaleminden yapılacak harcamaları böylece emmiş oldu. Bu amaçla, 1984-1988 dönemi bütçesine toplam 350 milyar frank (bunun 59 milyar frangının, 1984 yılında harcanması gerekiyordu) tahsis edildi. 1984 ve 1985 yılı kayıtları, 12 kategori arasındaki küçük farklılıklarla birlikte, uygulama oranının %90 gibi oldukça yüksek bir seviyede gerçekleştiğini gösterdi.⁴⁴ Ancak en önemlisi, PAP'ların oluşturulmasının devletin kamu bütçesini, sermaye oluşumuna doğru kullanma yönünde önemli bir hareketi temsil etmesi idi. PAP'lar, aslında Dokuzuncu Plan'ın süresi boyunca, bütçedeki "dağıtılmamış-tahsis edilmemiş" harcamaların yaklaşık %40'ını emmişlerdir.⁴⁵ Harcamalar, bütçedeki belirli kategorilerin esnek olmaması (kamu borcunun maliyeti, asgari maaşlar, sosyal güvenlik ödemeleri, askerî harcamalar vb.) anlamında "dağıtılmamış" olup, hükümetin iktisadi politika yöneliminden bağımsız olarak yıllar boyunca sabit kalırlar. Dolayısıyla, diğer gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, Fransa'da da bu esnek olmayan türdeki harcamalar toplam bütçeden çıkarıldığında, manevra marjının oldukça sınırlı olduğu görülmektedir. Bu nedenle, PAP uygulaması, devletin kaynak tah-

43 Yani her bir PAP için net alt programlar veya "eylemler" tanımlanmış olup, daha sonrasında uygulamayı takip etmek üzere her birine sayısal veya fiziksel hedefler eklenmiştir. Daha fazla ayrıntı için bkz. Jean Le Garrec, *Demain La France*, Editions La Decouverte, Paris, 1984. Ayrıca eklemek gerekir ki, 1975-1980 Yedinci Plan'dan itibaren, planın kamusal alanda yapılması gereken bazı öncelikli eylemleri açıkladığı ve bu nedenle kısa ve orta vadeli bütçe harcamalarını uyumlu hale getirme girişiminin yeni olmadığı belirtilmelidir. Ancak yeni olan, devletin bu kez gerçek performansını değerlendirmeyi mümkün kılarak, geçmişe oranla kendini daha çok adadığı gerçektir. Yani Dokuzuncu Plan'ın PAP'ları geçmişe göre daha ayrıntılıydı. Her bir alt programa eklenen kesin fiziksel göstergeler, geçmişte uygulanmış bütçe referanslarından daha doğru bir değerlendirme kriteri oluşturduğundan, bunların uygulanmasını kontrol etmek daha kolaydı.

44 PAP'ların finansmanı ile ilgili olarak CGP'nin "Service du Financement" bölümü tarafından hazırlanan çeşitli belgelerinden faydalanmak suretiyle, yazar tarafından hesaplanmıştır.

45 Bkz. Y. Ullmo, *La Planification en France*, Fondation national des science politiques: service de polyropie, 1983, s. 140.

sisini etkilemekte kullandığı mevcut araçların önemli ölçüde keskinleştirilmesini temsil etmektedir.

Dokuzuncu Plan'ın⁴⁶ en önemli kaygısı olan, Fransız sanayi tabanını modernize etmek için yatırım davranışını değiştirmeye yönelik en önemli müdahaleci araçlar, yani kamu ihaleleri, sübvansiyonlu krediler, sübvansiyonlu ihracatlar ve sermaye hibeleri, –daha önce olduğu gibi– sosyalistlerin yönetimindeydi. Ve bu araçların “sektörel planlar” ve bağımsız şirketlerle “profesyonel sözleşmeler” bağlamında kullanılması yoluyla planlamacılar, sanayiye kaynak tahsisi üzerinde önemli bir kaldıraç kullanmaya devam ettiler. Sonuç olarak, yalnızca sanayideki sektörler arası dengeler etkilenmekle kalmamış, aynı zamanda planlamacılar da tek tek firmalar düzeyine nüfuz ederek ihracata yönelik sermayenin tekelci kesiminin hâkimiyetini hem yaratmış hem de sağlamlaştırmıştır. 1989'da Fransa'da, sosyalist yönetimin hâlâ gelişmekte olduğu göz önüne alındığında, modern tekelci sektörün, sosyalist sanayi politikasındaki kritik geri dönüşten sonra güç blokundaki ortakları karşısındaki konumunu geri dönülemez biçimde güçlendirdiğini iddia etmek için erken olabilir. Ancak eğilim, şüphe götürmez bir şekilde bu yöndedir. Küresel veriler bize çok fazla şey söylemese de dış ticaretin GSYİH'ye oranına göre endekslenen Fransız ekonomisinin dışa dönüklüğündeki artışın, sosyalistlerin ilk yıllarındaki gerilemeden sonra, tamamen devam ettiğine işaret etmektedir.⁴⁷ İhracatın bileşimine gelince Fransa, dünya pazarlarının yüksek teknoloji silahlar için ayrılmış, yüksek katma değerli alanlarda ihraç etmeye ve uzmanlaşmaya devam ederken, pek çok emek yoğun üretim sanayinin ölümüyle örneklandığı gibi, sektörler arası bağlantıları ihmal etmekteydi. Daha da ilginç olan, bu ölümü yönetenin sosyalist kontrollü devlet olmasıydı. Zira Fransız planlama topluluğu, kitlesel işten çıkarmaları gerektirse de geleneksel sanayilerin ölümünü hızlandırmak için piyasayı baypas etmeye istekli görünmüyordu. Aslında, bu tür işten çıkarmalar Fransa'nın en gelişmiş ülkelerin uygulamalarına ayak uydurabilmesi için yüksek teknoloji ihracatı teşvik etme konusunda ödenmesi gereken bedel olarak görülmekteydi.⁴⁸ Bu yüzden, söz konu-

46 Aslında PAP No. 1 şunu belirtmektedir: Yeni teknolojilerin yardımıyla, güçlü bir tasarruf çabası eşliğinde *sanayiye modernize etmek*.

47 Aslında dünya pazarlarında Fransızların payı 1980'de %10 olan seviyesinden, 1984'te %8.5'a düşmüş, ithalat artmıştır. Ancak şimdi durum değişmektedir. Bkz. *Bilan Economique et Social 1985, Le Monde*, Ocak 1986, s. 58-59.

48 Aslında yeni plan en başta, Fransa'daki dış açığın devamının ciddi sorunlara yol açacağını ve tek derde deva ilacın, üretici aygıtın modernizasyonunda yatıgını ilan ederek Fransa'nın kendisini uluslararası işbolumüne tamamen entegre etmesi gerektiğini ima ediyordu. Bunu da ihracata öncelik vererek, düşüştü olan sektörlerden kurtularak, kötü yatırımları iptal ederek ve kaynakları güçlü ihracat potansiyeli olan yüksek teknoloji alanlarına yoğunlaştırarak yapmalıydı. Ekleme gerek yok. Fransız firmalarının yabancı rakiplerle rekabet edebilmesi için “iş-

su olan, ekonominin ABD'yi anımsatan bir biçimde sanayisizleştirilmesi değil, onları maliyet etkinliği temeli yerine, teknik mükemmellik yoluyla dış pazarlara girebilecek firma ve sektörlerde yoğunlaştırmak üzere, kaynakları sanayiler arasında kaydırmanın bilinçli ve seçici bir çabasıydı. Sosyalistlerin, kendi önceki sanayi politikalarıyla olan farkı ve zıtlığı –ve dolayısıyla 25 yıl süren geçmiş sanayi politikasının çarpıcı sürekliliği– 1983 sonrası politikanın, çelik ve elektronik sektörlerindeki uygulaması tartışılarak daha açık hale getirilecektir (Bu sektörlerdeki, Fransız sanayi politikasının gelişimi için bkz. Bölüm 5).

Sanayideki kurtarma ve teşvik uygulamaları

Düşmekte olan sanayi örneği olarak çelikten başlarsak, öncelikle bu sanayinin her zaman önemli olduğu, planlamacılar tarafından özel bir ilgi gösterilmek üzere seçildiği ve bu nedenle de daha ilk plandan itibaren planlamacılarla özel yatırımcılar arasında sayısız “profesyonel plan”ın konusu haline geldiği belirtilmelidir. 1974 yılında, çelik sanayi kendini ciddi bir krizle karşı karşıya bulduğunda,⁴⁹ ülkenin kuzeyi ve Lorraine bölgesi merkez olmak üzere, USINOR ve SACILOR adlı iki holding veya coğrafi kuruluş tarafından kontrol edilen tesislerde toplam 160.000 işçi çalışıyordu. Sonuçta bu sanayi, Fransız planlama topluluğu için 1970'lerin sonunda, büyük bir yeniden yapılandırma operasyonu düzenlenen ilk büyük vitrin oldu. Daha belirgin ifade etmek gerekirse, 1978 tarihli Barre Planı, sanayinin sorunlarını işgücünün üçte birini keserek, kalan küçük firmaları mevcut iki holding çatısı altında birleştirmek ve çelik sanayinin borcunun bir kısmını kamu hisselerine dönüştürmek suretiyle fiilen kamulaştırma yoluyla çözmekti. Nihai hedef, uluslararası çapta rekabetçi bir sanayi yaratmaktı ve Fransız planlamacıların yaptırmış olduğu ekonometrik çalışmalara göre, böyle bir hedef, istihdamda önemli ölçüde azaltma gerektiriyordu. Böylece hükümet, yalnızca Lorraine'de istihdamı 79.000 kişiden, 39.000 kişiye düşürmekte tereddüt etmedi.⁵⁰ Bu, Fransız devletinin, olağanüstü iktisadi gücünü ve özerkliğini gösteren, dikkate değer ve cesur bir siyasi operasyondur. Konuyla ilgili olarak, üç Ame-

letmelerdeki mali ücretleri dengelemek” sloganı altında sıkı bir ücret ve maaş politikası uygulanması gerekmektedir.

49 Krizin, biri döngüsel diğeri yapısal olmak üzere iki boyutu vardı: “Döngüsel kriz, tabii ki, petrol fiyatlarındaki artıştan sonra dünya ekonomisinde meydana gelen yavaşlamadan kaynaklandı. Geleneksel müşteriler sadece çeliğin yerini alacak ürünler geliştirmekle kalmıyor, aynı zamanda bu müşterilerin kendilerinin de çok az çelik kullanan elektronik gibi sanayilere göre önemi azalıyordu.” R. Levy, “Industrial Policy and the Steel Industry”, (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffsas, *French Industrial Policy, a.g.e.*, s. 67.

50 A.g.e., s. 69

rikalı bilim insanı, nostaljik gözlemlerini şu şekilde ifade etmekteydi: “Uygulamanın ölçeği, hızı, titizliği ve acil durum prosedürleri, ABD’deki bu tür uygulamaların seyriyle dikkate değer bir tezat oluşturuyor.”⁵¹

Ne yazık ki, kitlesel işten çıkarmalar önemli bir siyasi kargaşa yarattı ve kısa süre sonra Fransa’yı çeyrek asırdan fazla bir süredir yöneten merkez sağ koalisyon, 1981 seçimlerinin ardından, hükümet üzerindeki hâkimiyetinden vazgeçmek zorunda kaldı. Sosyalistlerse çelik için, önceki planın taban tabana zıttı olan yeni bir “kurtarma” planıyla geldiler. Yani solun, genel sanayi politikası yönelimine uygun olarak, çelikteki sektörel politikasının ana hedefi uluslararası rekabetçiliği güvence altına almaktan, ithalatlar daha ucuz seviyede kalsa dahi, iç pazarlara yeterince çelik tedariki sağlamak üzere üretimi garanti altına almaya kaydı. Böylece bu sektörün karşılaştığı sorunlar, yabancı rekabetin adaletsizliğine atfedilerek çare, bu sektörün daralmasından ziyade genişlemesinde görüldü. Buna göre, 1982’de sol, istihdam seviyelerini dengelemek ve üretim kapasitesini “1982-86 döneminde, 15.5 milyar franklık yeni bir yatırım programı”yla⁵² 19 milyon tondan, 24 milyon tona çıkarmak amacıyla bu sektörde iddialı bir yatırım programı başlattı. Artık devlete ait olan iki holdingin de eksi bakiyede olduğu göz önüne alındığında, hükümet USINOR ve SACELO’R’un kayıplarını karşılama sözü verdi. “1985 yılına gelindiğinde çelik sanayinin Fransız devletine, 1978’den itibaren hesaplanmak kaydıyla 60 milyar Franga mal olacağı tahmin edildi.”⁵³ (1978 frank değeriyle hesaplandığında, GSYH’nin yaklaşık %3’ü). Bu arada, “kurtarma” operasyonunun maliyetinin, devletten ziyade bankacılık sistemi tarafından üstlenildiğini eklemek gerekir, çünkü Hazine, mali sistem üzerindeki etkisini kullanarak çeşitli finansal araçlar (SFI’lar) oluşturup genişleterek, tasarrufların kurtarma operasyonlarında kullanılmasını seferber etti.⁵⁴ Böylece, planlamacılar tarafından, normalde belirli bir “geleceğin sanayisi”ni teşvik etmek için seferber edilen SFI’lar, şimdi finansman paketinin bir parçasını almaya zorlandılar. Bu arada çelik sanayi, geleceğin havacılık ve elektronik gibi sanayileri yerine, hem doğrudan devlet sübvansiyonlarından hem de kamu kuruluşlarına sağlanan sübvansiyonlu banka kredilerinden aslan payını aldı.

Nisan 1984’te, hükümet, daha önce konu etmiş olduğumuz, yeni politika yönelimi doğrultusunda 1982 kurtarma planını kökten revize etti. Ana he-

51 Bkz. S.S. Cohen, J. Galbraith ve J. Zysman, “Rehabbing the labyrinth: the financial system and industrial policy in France”, *a.g.e.*, s. 22-23.

52 Bkz. J. Hayward, *The State and the Market Economy*, *a.g.e.*, s. 100.

53 *A.g.e.*, s. 102.

54 Bu araçlar çoğunlukla, çeşitli menkul kıymet piyasalarında, devlet tarafından garanti verilen ve dalgalı faiz oranlı tahviller aracılığıyla para toplamaktadırlar. Bkz. C. Stoffaes, “Postscript”, *a.g.e.*

def, erken sosyalist yönetim istisnası hariç olmak üzere, her zaman olageldiği gibi, Fransa'daki çelik sanayini dünyadaki en verimli uygulamayla aynı seviyeye getirmek oldu (Bu aşamada, dünyadaki en büyük çelik firması olan Japon Nippon Çelik, model olarak alınmıştı). Bu amaçla, USINOR ve SACE-LOR'un birleşmesiyle ortaya çıkacak dünyanın en büyük ikinci çelik fabrikası önerildi (ancak henüz gerçekleşmedi) ve çelik iş gücünde önemli bir düşüş olacağı öngörüldü (Bu, 1988'de gerçekleşti ve 1984'te yaklaşık 90.000 olan iş gücü, 50.000'e indi). Buna ek olarak, "kötü konumda" olduğu düşünülen veya modası geçmiş ürünlerde uzmanlaşmış birkaç tesis kapatılacak ve gelecekteki yatırımlar "gelecekte rekabet etme olasılığı en yüksek olan sahalarda yoğunlaşacaktı."⁵⁵ Yeni 1984 çelik planını kamuoyuna duyuranın bizzat Başkan Mitterand olduğunu ve "toplumsal barışın" artık uluslararası rekabet pahasına satın alınmayacağını açıkça belirttiğini eklemeliyim. Bu arada, "sendikalara danışılmış olmasına rağmen, hükümetin kararlarının geri alınamaz nitelikte olduğu açıklandı."⁵⁶ Gerçekten de her şey, yalnızca devletin "çekirdek" aygıtlarını ve ilgili işletmelerin yöneticilerini içeren, küçük grup müzakerelerinde hızlı ve sessiz bir biçimde halledildi. Sonunda USINOR ve SACE-LOR başkanlığına yeni yöneticiler atandı ve kendilerinden, bu şirketleri kârlı işletmelere dönüştürmelerinin beklendiği açıklandı. Bu görevi yerine getirirken, yabancı çok uluslu şirketlerle işbirliği yapmaları ve/veya bu tür bir görev işçileri işten çıkarmayı gerektiriyor olsa bile, kârsız faaliyetlerden çekilmeleri istendi.

Sadece çeliğin değil, aynı zamanda kömür ve gemi inşa sanayilerinin daraltılmasına yönelik yeni tekliflerin arkasında yatan başlıca endişelerden biri sanayinin teşviki için giderek artan bir kamu sübvansiyon payı tahsis etmektir. Başkan Mitterand tarafından "gelecekteki silahımız" şeklinde nitelenen *elektronik*, bu açıdan bir örnektir. Aslında 1984 yılından itibaren devlet, "Posta ve Telekomünikasyon Bakanlığı'nı, Sanayi Bakanlığı'na bağlamak suretiyle, elektronik sektöründe tam ölçekli bir müdahaleciliğe kendini adanmıştı. Böyle yapmış olmakla, elektronik ve uzay politikalarını, telefon hizmetlerinden elde edilen büyük çaplı kârlardan finanse edebilecekti."⁵⁷ Bu şekilde, bu sanayilerde modernizasyona yönelik önemli yatırımlar sıraya girmiş oldu. Örneğin, hükümet, telekomünikasyon alanındaki iki dev, Ericsson-France ve ITT-France'ı, Thomson-CGT ile birleştirdi ve sektörel planlara uygun olarak, telekomünikasyon teçhizatına yılda 30 milyar frangı aşan bir yatırım tutarı sıraya girmiş oldu.⁵⁸ Bu arada, devletin genel sanayi stra-

55 Bkz. R. Levy, "Industrial Policy and the Steel Industry", *a.g.e.*, s. 71.

56 Bkz. J. Hayward, *The State and the Market Economy*, *a.g.e.*, s. 103.

57 Bkz. C. Stoffaës, "Postscript", *a.g.e.*, s. 207.

58 Sanayi Bakanlığı'ndaki üst düzey bir yönetici şöyle yazmaktadır: "Bu kamu alımları ve kamu alımları sonucunda olanaklı hale gelen araştırma sübvansiyonları sayesinde telekomünikasyon

tejisindeki dönüşün gerektirdiği doğrultuda, firma düzeyinde yeni yatırım stratejisi yürütmek üzere, Thomson gibi yeni sanayileşmiş firmaların başına profesyonel yöneticiler getirildi. Buna göre, kamuya ait şirketlerin artık kârlı olan dar teknolojik alanlarda uzmanlaşmaları ve tüm dikey üretim akışlarını desteklemeyi bırakmaları beklenmekteydi. Örneğin, 1982'nin başında Thomson grubu beş bölümden oluşuyordu: Tüketici elektroniği, savunma elektroniği, telekomünikasyon, tıbbi ve genel yedek parçalar.⁵⁹ Bu faaliyetler arasında yalnızca ilk ikisi eksi bakiyede değildi. Ancak kurumsal yönetimin kaybeden sektörlerden kurtulma girişimi; “elektronik sektörü” olarak adlandırılan sektörel planın ekonomik uygulanabilirliklerine bakılmaksızın, her sektördeki tüm ürün yelpazesini güçlendirmek, böylece ithalatta tek bir parçanın bile kaybolmaması temel fikrine dayandığı gerekçesiyle sosyalist sanayi bakanı tarafından engellendi. Nitekim, para kaybına neden olan birçok faaliyet terk edilirse firma çeşitli şubeleri arasındaki teknolojik sinerjiden mahrum kalacak ve Fransa'yı yabancı müdahalelerine karşı savunmasız bırakacaktı. Buna karşılık, Mart 1983'ten itibaren, kamulaştırılmış sanayilere verilen “ayakları yere basan gerçekçi bir misyon: Para kazanmak... Eğer başarısız olurlarsa, kamu sektörü patronları baltayla yüzleşmek zorunda kalacak”⁶⁰ durumu kökten değişti. Sonuç olarak, yeni bakış açısına uygun olarak Thomson yönetimi, birçok faaliyetini azaltmaya –gelecekte işgücünü 5.000 kişi düşürmeye– ve kaynaklarını iki kârlı sektörde yoğunlaştırmaya karar verdi: Tüketici ve savunma elektroniği. Böylelikle, daha büyük ölçekte sınıai arenada olup bitenler, büyük bir holdingde de yansımaları buldu. Kaynaklarını yoğun dış rekabete karşı koyabilen firmalar ve sanayilerde yoğunlaştırmak üzere Thomson'u yeniden organize etme girişimi bir yandan sürüyordu. Sonuç olarak tıbbi yedek parçalarda, CGR gibi zarardaki firmalar, yabancı çok uluslu şirketlere (bu örnekte General Electric şirketine) satıldılar ve tersine olmak üzere, geri kalan dalları, yabancı firma satın alma arayışına girerek, pazarlarını ele geçirmeye başladılar.⁶¹ Uluslararası rekabet açısından değerlendirildiğinde, sonuç muhteşemdir: Thomson dünya sıralamasında –ciro açısından– savunma elektroniğinde, on beşinci sıradan ikinci sıraya ve elektronik tüketim mallarında beşinci sıraya yükselmiştir. Kısacası

sanayi en son teknolojileri geliştirebildi ve küresel ölçekte üretim yapabildi.” C. Stoffaes, “Industrial Policy in High-Technology Industries”, a.g.e., s. 57.

59 Bkz. *Manchester Guardian Weekly*, 6 Kasım 1988, s. 16.

60 A.g.e..

61 M. *Guardian Weekly* şöyle yazmaktadır: “Haziran 1987’de Thomson, Britanya’nın Thorn-EMI’sinin tüketici bölümünü satın aldı. Temmuz ayında büyük darbesini vurdu: General Electric ile yapılan anlaşma sektördeki büyüklüğünü iki katına çıkarmasını sağladı. Thomson kendisini birdenbire, artık sadece bir televizyon üreticisi olan Zenith’in (bugün satılıktır) kaldığı, ABD’deki Japon karşıtı sipere yatırım yapmış buldu”, a.g.e.

Thomson örneği, diğerlerinin yanı sıra Fransız planlamacılarının ünlü araçlarını kullanarak –1980’lerde– halen, bağımsız firmalar düzeyine derinlemesine nüfuz edebildiğini devletin de, sınai yatırımların tahsisini seçici bir şekilde etkilemeye devam ederek, sonuçta sanayide sektör içi ve sektörler arası güç ilişkilerinin değişmesine neden olduğunu ispat etmektedir.

Fransa’daki güç blokunun doğasında bir değişiklik var mı?

Fransa’da kriz sonrası yıllardaki planlı müdahaleciliğin doğası ve sonuçları üzerine olan önceki tartışma, yukarıdaki sorunun cevabının olumsuz olduğunu önermelidir. Başka bir deyişle, Doğuş kısmında Şekil 3.3’te gösterilen ve “Fransa’da İkinci Dünya Savaşı Sonrası Tarihsel Blok” başlıklı blok oluşumu, 1980’lerin sonunda hâlâ büyük ölçüde bozulmamış durumdadır. Bu, üretken sermayenin ihracata yönelik kesiminin egemenliğinin hiç tehdit edilmediği anlamına gelmez. Aslında, sosyalist politikanın dışa dönük büyümeden üretken aygıtın ulusal merkezli kalkınmasına doğru daha önceki yönelimi devam etmiş olsaydı işler daha farklı olabilirdi. Ancak, görmüş olduğumuz gibi, bu dönem güç blokundaki hegemonyanın doğasını etkileyecek kadar uzun sürmedi ve bu nedenle, sanayi sermayesinin iç piyasaya yönelik kesiminin kaderindeki ani yükseliş bir anda boşa çıktı. Genel olarak, Fransız planlama topluluğu, 1974’teki dünya iktisadi krizinin başlangıcını takip eden yıllar boyunca, önemli miktarda sermayeyi, yüksek teknoloji ve ihracata yönelik sanayi sektörlerine yönlendirerek, kaynakların tahsisini etkilemeye devam etti. Yine de bazı Kuzey Avrupa ülkelerinin aksine, bu desteğin yükü küçük burjuvazinin omuzlarına yüklenmedi. Çünkü küçük kentli üreticilerin, korumacı devlet aygıtlarına sıkı bir biçimde sabitlenmiş çeşitli sübvansiyon önlemleriyle, büyük sanayi firmalarına tedarikçi veya taşıeron olarak statülerinin korunması nedeniyle değişmeden kaldı. Bunun yerine çelik, kömür, ve gemi yapımındaki büyük firmalara yönelik devlet sübvansiyonları kademeli olarak kesildiğinde ayarlama yükü, öncelikle iç piyasaya yönelik ve emek yoğun tekel sermayesinin bazı bağımsız kesimleri tarafından üstlenilmiş oldu. Emekçi hareketin baskısı altında gerçekleşen savaş sonrası reformların mirası olarak sermayenin mali kesiminin zayıflığı, sanayinin yukarıda açıklanan doğrultuda yeniden yapılandırılmasını kesinlikle kolaylaştırdı. Çünkü planlama topluluğu gerekli gördüğünde tüm finansal kurumlar ağını, sınai desteklemelere doğru yönlendirme kapasitesinden hiçbir zaman yoksun olmadı. Doğal olarak sınai yeniden yapılanma, kitlesel işten çıkarılmalarla sonuçlandı ki, sosyalistlerin yönetimi bu bağlamda, geçmişte sosyal demokrasinin mihenk taşı olan Keynesyen “tam istihdam” programının res-

mî olarak reddedilmesi anlamında hatırlanmalıdır. Gerçekten de, sermayenin hegemon kesiminin giderek daha çok uluslu hale gelmesi, halka açık bir şirket olan Thomson örneğinde görüldüğü gibi, sosyalistlerin yönetimi altında olmuştur. Aslında devlet kapitalizmini, devlet işletmelerinin, sermaye birikiminin kilit merkezleri haline gelmesine izin verilen bir sistem olarak tanımlarsak, Fransa'da böyle bir sistemin, sosyalist yönetim altında tamamen çiçek açtığını söyleyebiliriz. (Türkiye'deyse, göreceğimiz üzere, benzer bir projenin uygulanması KİT'leri büyümenin tohumlarına çevirmeyi amaçlayan "liberal" bir rejim altında bile engellendi.)

Son olarak, Fransız ekonomisinin savaş sonrası dönemdeki sürdürülebilir sanayileşme sicilinin, ona eşlik eden kapitalist üretimin yoğunlaşmasıyla birlikte, sınıf yapısında özellikle de küçük burjuvazinin iç bileşiminde önemli bir değişikliğe yol açtığını eklemeliyim. Diğer bir deyişle, savaş sonrası dönemde, yeni küçük burjuvazi katmanları yükselirken köylü, zanaatkâr ve küçük esnafın nüfus içinde 1954 yılı itibarıyla %31 olan payı, 1978'e kadar önemli ölçüde azalarak, %14'e inmiştir.⁶² Yani elektronik, biyomühendislik ve telekomünikasyon gibi gelişmiş sektörlerin teşviki nüfus içinde geleneksel işçi sınıfı yerine mühendisler, bilgisayar programcıları ve teknisyenlerden oluşan eğitilmiş bir işgücü gerektirdiğinden sanayinin modernizasyon süreci aynı zamanda yeni "orta sınıf" kategorilerinin çoğalmasını sağlamıştır. Benzer şekilde, yıllar içinde, sanayi ve tarımın yeniden örgütlenmesiyle yerinden edilen birçok insan "hizmet sektörü"nü saflarını, özellikle sağlık ve eğitim sektörlerinde olmak üzere, esasen idari kademelerde bulunan maaşlı işlerde büyümüştür.⁶³ Sosyalist politikanın, bu "yeni orta sınıf" gruplarının göreceli refahı üzerindeki etkisini iktisadi politikanın dağılımsal sonuçlarıyla değerlendirecek, oldukça iyi bir performans sergilediklerini ve reel gelirlerini arttırarak, muhtemelen, enflasyonun önüne geçtiklerini söyleyebiliriz.⁶⁴ Ancak geleneksel olmayan küçük burjuva kategorilerinin, sosyalist partinin bel kemiğini oluşturduğu düşünüldüğünde bu sonuç pek de şaşırtıcı değildir.⁶⁵ Bu nedenle, ihracata yönelik dinamik sanayi sermayesiyle küçük burjuvazi arasındaki ittifak, halen güç blokundaki ana eksenlerden birini oluştursa da küçük burjuvazinin doğasının yıllar içerisinde geçirdiği radikal dönüşümün, Fransa'daki gösterge-kapitalist planlamanın geri döndürülemez başarısını müjdelediği sonucuna varılmalıdır.

62 Bkz. A. Lipietz, "Which Social Forces are for Change?", a.g.e., s. 15.

63 Bkz. S.S. Cohen, "Twenty Years of Gaullism: The Economy", a.g.e.

64 Bkz. *Bilan Economique et Social 1985*, a.g.e., s. 50-56.

65 Bkz. M. Kesselman, "Socialism without the workers: the case of France", a.g.e.

İthal ikameci sanayileşmenin bozulması

Fransa ile ilgili son bölümde, Fransız ekonomisinin büyümesinin, burjuvazinin farklı kesimlerine yeni faydalar sağladığı müddetçe, güç blokunun farklı kesimleri arasındaki çıkar çatışmasını önlediğini iddia etmiştim. İktisadi ve siyasi nedenlerden ötürü, yeni yatırımların oranının 1970'lerin ortalarında azalmasının ardından, sorunun “çözümü” ya da sözde “sanayinin yeniden yapılandırılması” planlamacılar ve çeşitli sanayi dalları arasında ilişkilerin yeniden düzenlenmesini gerektirdi. Dolayısıyla bu anlamında siyasi bir boyuta sahiptir. Türkiye için de benzer şekilde, sorunun siyasi yönü hesaba katılmadıkça ne KİT'lerin çöküşü ne de “ihracata dayalı” yeni bir dönemin başlangıcı anlaşılır. Aslında son kısımda, KİT'lerin Türkiye'deki ekonomi-politiğini analiz ederek, bu sanayi politikasının, daha fazla gelişme (yani sınai yapının derinleşmesi) önünde, kendi “iktisadi” ve “siyasi” engellerini yarattığını savundum. Bu iki yerleşik kısıtlama kümesi birbiriyle ilişkiliydi. Kısaca tekrarlamak gerekirse, iktisadi düzlemde, döviz varlığı ve döviz akışındaki süreklilik, tüketici sanayilerindeki Türk imalatçıları sermaye malı girdileri konusunda yabancı tedarikçilere bağlayan zincirdeki en zayıf halkaydı. Bunun nedeni, KİT modelinin, tüketim malları tarafından başlamış olması ve imalat sanayi toplam maliyetinin yaklaşık %38'inin ithal girdilerden oluşmasıydı.¹ Dahası, bu imal malların rekabetçi olmayan yapısı göz önüne alındığında ihraç edilemeyen ve ancak korumalı iç piyasada tüketilebilen bu mallar nedeniyle Türkiye'deki ticaret dengesi her yıl olumsuz sin-

1 Bkz. Y. Küçük, *Quo Vadimus, Nereye Gidiyoruz*, Tekin Yayınları, Ankara, 1985.

yaller vermeye mahkûmdu. Bu yüzden, döviz kazançlarıyla ithalat harcamaları arasındaki kaynak uçurumu kronik bir yapıya kavuşmuş ve 1970'lerin ortalarına kadar, iki yolla kapatılmıştı: Kredilerin kolaylıkla temin edilebilir olması ve yurtdışından gelen Türk işçi havaleleri. Diğer bir deyişle, Türkiye'deki sanayi tabanının başarılı bir şekilde yeniden üretilmesinin önkoşulları, Türk planlamacıların kontrolü dışındaki dış faktörlere bağlıydı. Ek olarak, sorunun bir de iç politika boyutu vardı: Burjuvazinin hegemon kesiminin ya da oligopolist imalat sermayesinin kendisi daha ileri bir sanayileşmeye direnmişti. Bölüm 6'da Türkiye'deki büyük holding şirketlerinin, sanayinin dikey entegrasyonunu boğmaya iten önemli faktörleri analiz etmiş ve bu sektörün, hem devletin hem de diğer yatırımcıların, yatırım malları sektörüne girmelerini önleme kapasitesine sahip olmalarına rağmen kendilerini riske atma pahasına bu alanlara girmeyeceklerini eklemiştim.

1970'lerin ortalarında, yukarıda bahsedilen ve Türkiye'deki sanayileşmenin sürekliliğini engelleyen bu kısıtlamalar, dramatik boyutlara ulaştı. Birincisi, Batı Avrupa ülkelerindeki yeni göç politikasının bir sonucu olarak işçi dövizleri 1974'ten sonra azalmaya başladı. Böylece 1973 yılında Türk işçilerinin yurt dışındaki kazançları ticaret açığının tamamını kapatmaya yeterken, döviz gelirleriyle ödenen ithalatın oranı 1974'te %38'e, 1975'te %28'e, 1976'da %19'a ve 1977'de %17'ye geriledi.² Bu arada petrol fiyatlarındaki artış etkisini gösterdi ve 1976 ile 1979 arasındaki dönemde dört katına çıkan petrol fiyatı, yansımaları ithalatın dörtte birinden fazlasını oluşturarak gösterdi.³ Ve nihayet, Türkiye'ye yabancı kredi akışı durdu. Bu hem dünya kapitalist sisteminde ABD'nin "egemenliğine" dayanan uluslararası Keynesçiliğin sona ermesi gibi yapısal bir faktörü yansıtırken⁴ hem de 1979'da sol kanat Ecevit hükümetinin IMF tarafından tasarlanan bir çözüm paketini kabul etmeyi reddetmesiyle, Türkiye'nin uluslararası kredi kuruluşları tarafından boykot edilmesi gibi konjonktürel bir faktör nedeniyle oldu.⁵ Böylelikle uluslararası kuruluşlar, sosyal demokrat hükümete, IMF'ye boyun eğme baskısını artırırken, Batılı ülkeler de Türkiye ile ticareti durdurdu ve sonuçta Türkiye, uluslararası kredi derecelendirmelerinde sürekli düşüş yaşayarak, borçlarını ödemek veya temel malzeme ithalatı yapabilmek için kredi almanın fiilen imkânsız olduğu bir duruma geldi.

Türkiye'nin uluslararası boykotu, imalat burjuvazisiyle Türk devleti ara-

2 Bkz. Ç. Keyder, *State and Class in Turkey*, a.g.e., s. 185.

3 A.g.e., s. 195.

4 Bkz. Ç. Keyder, "The American Recovery of Southern Europe", (ed.) G. Arrighi, *Semiperipheral Development*, Sage Publications, Beverly Hills, 1985, s. 135-148.

5 Bkz. H. Ramazanoglu, "The politics of industrialization in a closed economy and the IMF intervention of 1979", (ed.) H. Ramazanoglu, *Turkey in the World Capitalist System*, Gower Publishing Company, Hants-England, 1985, s. 80-97.

sında ciddi bir çatışmaya yol açtı. Bunun nedeni, devlet ve sermaye arasındaki ilişkilerin temelini oluşturan holding şirketlerinin yararına ucuz döviz sağlanmasıydı ve şimdi bu bağlantı kopmuştu. Daha somut bir ifadeyle, devlet son 15-20 yıl boyunca, imalat burjuvazisinin yüksek kâr oranları elde etmesini sağlamıştı ancak 70'lerin sonlarında artık bunu yapamıyordu. Dövizin bulunmaması, sanayicileri gerekli girdileri ithal etmek için ihtiyaçları olan dövizleri kendilerinin, karaborsa ve finans spekülâtörlerinden sağlamaya zorlamış ve bu nedenle imalat sermayesi kârını, sözde kaçakçılar, yani ticari burjuvazinin gayriresmî kesimiyle paylaşmak zorunda kalmıştı.⁶ Buna ek olarak, kapasite kullanım oranlarının keskin bir düşüşe geçtiği bu dönemde sanayiciler, değişken maliyetlerden tasarruf edebilmek için, işçileri de işten çıkaramadılar. Zira, 60'lı yıllar boyunca Türkiye'de toplu pazarlık kurumu tamamen gelişmiş olduğundan işçi konfederasyonları, emek karşıtı projeleri engelleyecek kadar güçlüydü. Bu yüzden, 1974-1979 döneminde, sınai katma değerın yüzdesi olarak ücretler %27'den %37'ye yükselirken, sanayideki kârlar ve üretim azaldı.⁷ Hükûmete duyulan güven azaldıkça Türkiye'deki iş dünyası, neredeyse yatırımın yapmayı bıraktı ve bunun yerine mevcut fonların stoklanması ve karaborsacılık olağan hale geldi. "Krizin" iç karartıcı iktisadi sonuçları, aşağıda verilen tablodaki birkaç göstergeden daha iyi anlaşılabilir. Tablo aslında üç dönemi birbirinden ayırmaktadır. Yani 1973-1976 KİT'lerin en olgun olduğu dönem, 1977-80 kriz dönemi ve 1980'den itibaren ihracata dayalı yeni bir büyüme aşamasının başlangıcı. Dolayısıyla bu tablo, önümüzdeki sayfalarda Türkiye'deki iktisadi kalkınmanın yeni aşamasının tartışılması açısından temel nicel malzemeyi sağlayacaktır. 1970'lerin sonunda dış finans kaynakları kurduğunda, sanayi yapısının gerilediğine (2. sıra) ve iktisadi büyümenin durduğuna (1. sıra) dikkat ediniz.

Diğer birçok Latin Amerika ülkesinde olduğu gibi,⁸ Türkiye'de de hem devletle sermaye hem de burjuvazinin çeşitli kesimleri arasındaki çatışmaların çözümü, sanayi işçi sınıfının kesin bir siyasi yenilgisi olmadan mümkün olamazdı. Eylül 1980'de hükûmeti deviren ve temizleyici işlem bittikten sonra, 1983'te sivillere yönetimi iade eden Türkiye'deki askerî cunta bu görevi yerine getirdi. Gelecek iki kısımda, yeni dönemin ekonomi-politiğini analiz ederken kalkınma stratejisinde, içe yönelimden ihracata dayalı büyümeye doğru kayış sırasında planlamacıların, yatırımcılar üzerinde kaldırıcı kullanmaya devam ettiklerini ve üreticilerin geçmişten farklı yollarla da olsa

6 Bkz. Ç. Keyder, *State and Class in Turkey, a.g.e.*, Bölüm 8.

7 *a.g.e.*, s. 192.

8 İİS'nin Latin Amerika ülkelerindeki çöküşü üzerine yararlı bir derleme için bkz. (ed.) D. Collier, *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, New Jersey, 1979.

TABLO B.1
Başlıca İktisadi Göstergeler, 1973-1986

	1973-	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Büyüme ve birikim												
1. GSMH büyümesi		7.6	4.9	4.4	-0.4	-1.0	4.7	4.3	4.1	5.8	4.2	7.2
2. Sınai (endüstriyel) büyüme		9.1	10.2	6.6	-5.4	-5.6	7.4	4.5	8.0	9.1	6.2	8.6
3. Yat.(Y)/GSMH (reel: *83,%)		21.9	25.6	22.4	21.7	19.7	19.3	19.0	19.0	18.0	19.3	22.2
4. Reel yatırımlar (Y) (endeks)		74.6	100.0	90.0	86.8	78.1	79.4	82.2	84.6	85.6	96.4	119.4
5. Reel kamu Y		68.0	100.0	86.4	90.8	878.0	95.2	97.3	98.9	91.2	106.8	134.5
6. Reel özel Y		81.8	100.0	93.6	83.0	68.7	62.7	66.1	69.3	79.6	85.3	103.3
7. Y (kamu.) / Y (toplam) (%)		46.5	51.6	49.5	53.7	59.4	61.8	61.0	60.3	58.9	57.1	58.1
8. İşçi b. katma değer (L)-üret.	**96.4	100.0	92.4	72.0	70.2	85.8	89.1	80.4	76.4	79.0	-	-
9. Reel imalat Y. (endeks)		77.5	100.0	86.8	77.6	76.5	72.0	65.6	64.8	59.2	68.3	79.2
10. Reel imalat Y. (kamu)		71.7	100.0	81.7	101.0	110.8	101.4	85.2	82.4	70.7	54.8	56.2
11. Reel imalat Y. (özel)		81.4	100.0	90.3	61.6	52.9	51.9	52.1	52.7	51.3	77.5	95.0
12. İmalat Y. / Toplam Y.		30.6	29.6	28.6	26.4	28.9	26.8	23.6	22.7	21.3	20.9	19.6
13. Özel tsf. (T) / GSMH (%)		10.6	11.7	10.6	13.5	10.6	9.4	9.2	9.2	9.2	9.3	11.7
14. Özel T. / GSMH (%)		10.6	11.8	11.1	9.7	8.5	7.2	7.3	7.5	8.2	9.4	9.8
15. Kamu T. / GSMH (%)		8.3	6.4	5.3	2.7	5.3	8.6	8.9	7.3	7.6	9.2	11.2
16. Kamu T. / GSMH (%)		9.4	12.4	10.6	10.7	10.9	11.7	11.5	11.4	10.0	11.2	13.5
Dağıtım												
17. Reel ücret (Ü) (endeks)		73.5	100.0	100.4	106.1	84.8	89.0	88.4	88.7	76.4	76.3	-
18. Ü./kat.d. (imal. endeks %)		29.3	36.9	37.7	38.7	30.7	25.3	23.5	24.8	23.8	22.4	-
19. Tanım tic. had. (endeks)		100.6	100.0	82.9	67.5	58.3	58.3	52.3	50.6	51.4	48.4	47.0
20. f/Sınai brüt kâr (end. %) ^a		-	-	-	13.3	22.2	36.3	39.2	53.7	42.0	46.0	39.0
21. f/Sınai brüt kâr (end. %) ^b		-	-	-	-	-	-	60.2	65.8	42.2	42.1	61.8
22. Reel banka kârları		-	-	-	100.0	247.3	429.4	437.5	329.0	636.7	617.6	968.8
23. Ticaret/GSYİH (%)		-	-	-	15.3	16.3	17.2	17.3	18.0	18.4	17.6	17.5
Dış fazla												
24. Cari d. açığı / GSYİH (%)	*4.4	7.1	2.7	1.6	5.3	3.6	2.2	4.5	4.1	2.4	3.0	
25. İthalat / GSYİH (%)	12.1	12.2	8.9	8.3	14.2	15.6	17.0	18.4	22.2	21.8	19.3	
26. İhracat / GSYİH (%)	4.9	3.6	4.3	3.5	5.1	8.3	10.9	11.3	14.3	15.1	12.8	
27. (İth.-ihr.)/GSYİH (%)	*39.7	34.9	20.7	22.9	45.4	38.0	31.8	38.0	44.7	33.8	28.0	
28. Cari denge açığı/yat. (%)	20.8	28.9	12.3	7.7	27.3	17.6	11.4	22.0	21.4	12.0	13.0	
29. Borç servis oranı	-	8.1	19.6	18.1	23.2	21.6	25.3	30.0	27.8	29.8	37.0	

(*) 1974-76; (**) 1976.

Notlar:

1, 2 Satırlar: reel olarak, GSYİH ve sanayinin büyüme oranları- 3, 7, 12, 14, ve 16 Satırlar: Toplam kamu, imalat, özel ve (bir kez daha) kamu sabit sermaye oluşumunun, 1983 fiyatlarıyla GSMH içindeki veya toplam yatırımlar (Y) içindeki payları- 4-6, 9-11 Satırlar: 1983 fiyatlarıyla, toplam kamu, özel, imalat, kamu, özel imalat sanayi yatırımlarının endeks sayıları- 8. Satır: 1982 imalat sanayi fiyatlarıyla işçi başına katma değer- 13, 15 Satırlar: özel ve Kamu Tasarruflarının GSMH içindeki payları- 17, 18 Satırlar: İmalat sanayiinde reel ücret endeks sayıları ve ücretlerin katma değer içindeki payı- 19. Satır: GSYİH'nin sektör deflatorlerine dayanan tanım ticaret hadleri- 20, 21 Satırlar: Eskişehir firmalarında (a) ve en büyük 500 firmada (b), sanayi brüt kârlarından elde edilen faiz payı- 22.Satır:1979 fiyatlarıyla reel banka kârı- 23. Satır: Ticaretin GSYİH içindeki payı, uygulamada oligopolist sektöre ait büyük ihracat şirketlerinin ihracatta vergi, iadesi alması nedeniyle, ticari sermayenin ihracatçı kesimine tahakkuk eden fazlalığı içermemektedir. 24-28 satırlardaki Terimler: Cari denge Açığı; (M ve X) ithalat ve ihracat; 29 Satır, Mal ve Hizmet ihracatının bir oranı olarak, dış borç servisi.

Kaynak: K. Boratav ve O. Turel, "Notes on the Current Development Problems and Growth Prospects of the Turkish Economy", *New Perspectives on Turkey*, cilt 2, sayı 1, Bahar 1988 ve K. Boratav, "Inter-class and Intra-class Relations of Distribution under "Structural Adjustment": Turkey During the 1980's", "Turkey's Economic Development in the 1980's" başlıklı konferansta yapılan sunum, CMES, Harvard University, Nisan 1988.

yüksek kârlar elde etmelerini sağladığını göstereceğim. Ancak devam etmeden önce, Türkiye'deki birçok sosyal bilimcinin yazılarında yankılanan bağımlılık hipotezinin geçerliliğini test etmek istiyorum.⁹ Basitleştirmek gerekirse, bağımlılık teorisi, daha az gelişmiş bir ülkede dış çıkarların siyasi ve iktisadi sonuçları şekillendirebileceğini ve "bağımlı" devletin, bu süreçle alakasız ya da yabancı sermayenin bir aracı olarak görülmesidir. Bu gerçekten öyle midir?

Tam olarak değil ya da en azından Türkiye için durum böyle olmamıştır. Aslına bakarsak, 1980 sonrası hükümetler IMF paketini oldukça seçici bir biçimde benimsedi, yani paketin yalnızca sermayenin egemen kesiminin görüşlerine denk düşen yönleri uygulandı.¹⁰ Öte yandan, IIS stratejisinin durma noktasına geldiği hiçbir ülke paketin tümünü kucaklamadı: Örneğin Brezilya ve Şili, Türkiye'ye uygulanan baskılara çok benzer baskılar altında kaldılar ancak uyarlanan çözümlerin doğası ve sosyal sonuçları açısından bu ülkeler arasında farklılıklar görüldü. Kısacası, çevredeki (periferideki) bu orta gelirli ülkelerin sosyal ve siyasal yapılarının, tek başına yalnızca yabancı hâkimiyetinden ziyade, iç ve dış güçlerin bir etkileşimiyle şekillendiği düşünülmelidir. Cardoso ve Faletto, modern dünyada emperyalizmin değişen doğasını kavrayarak, Latin Amerika'daki çağdaş bağımlılık biçimini "dış çıkarların uluslararasılaştırılması" şeklinde nitelendirirler (bkz. çalışmalarına yönelik daha önceki eleştirilerim). Yani Cardoso ve Faletto, kapitalizmin, Üçüncü Dünya'daki birçok ülkede giderek daha fazla, dış veya doğrudan siyasi hâkimiyet biçimlerine başvurmadan kendini yeniden üretebildiğini ima ederler. Kuşkusuz bu gözlem, yurt içinde hazırlanan kurtarma paketinin, IMF'nin birçok tavsiyesiyle paralellik gösterdiği ancak hiçbir şekilde salt bir kopyası olmadığı Türkiye için de geçerlidir.

O halde farklılıklar nelerdir? IMF paketinin tümünü ayrıntılarıyla ortaya koymak uzun bir iştir, o yüzden sadece benimle doğrudan ilgili olan yönlerini yani, planlama ve kaynak tahsisi tarafını özetleyeceğim. Bu bağlamda, uluslararası kuruluşların, çevre ülkelere yönelik yayınlarına veya politika önerilerine yansıyan tavsiyelerinin en çarpıcı yanı kaynak tahsisinde devlet müdahaleciliğinin toptan reddi olmuştur.¹¹ Başka bir deyişle, "planlama"

9 Ç. Keyder, *State and Class in Turkey, a.g.e.* Türkiye örneğine uygulanması açısından, bağımlılık paradigmasının en iyi tartışıldığı örneği sunmaktadır.

10 Askeri darbenin ardından büyük sermayenin iktisadi ve siyasi özelemleri Tüzün tarafından ustaca özetlenmiştir. Bkz. G. Tüzün, "Burjuvazinin Niyetleri Üzerine Düşünceler", *Yurt ve Dünya*, sayı 18, Kasım 1979.

11 Kötü şöhretli IMF stand-by anlaşmaları, bu tür "*laissez-faire laissez-pusser*" kavramlarını ve devlet müdahaleciliğini kınamaktadır. IMF politikalarını eleştiren yazılardan oluşan bilgilendirici bir derleme Türkçe olarak yayımlanmıştır. Bkz. (ed.) C. Erdost, *IMF Stabilizasyon Politikaları ve Türkiye*, Savaş Yayınları, Ankara, 1982.

dediğim şey, piyasa mekanizmasının kaynakları verimli bir şekilde tahsis etmesini engelleyen bir anormallik olması nedeniyle reddedilmektedir. Buna karşılık verimli kaynak tahsisi, ülkelerin, üretken faktör kaynaklarında, yani toprak, sermaye ve emekte, karşılaştırmalı bir üstünlüğe sahip oldukları malların üretiminde uzmanlaşmaları gerektiği anlamına gelir. IIS ise, sermayenin en kıt kaynak olduğu ülkelerde sınai gelişmeyi, sermaye yoğun üretim yöntemlerine çekmiş olması açısından eleştirilir. Bu yüzden Brezilya, Türkiye ve Meksika gibi birçok ülkeye, turizm, tarım ve hafif sanayilerde uzmanlaşmaları önerilir.¹²

18. yüzyıl serbest piyasa liberalizminin ana maddelerine dayanan, “karşılaştırmalı avantajlar” modelinin benimsenmesinden, dört dizi politika önerisi çıkmaktadır. Birincisi, dış ticaretin serbestleştirilmesi, yani gümrük tarifelerinin ve kotaların kaldırılması önerilmektedir. Çünkü bir ekonomi bir kez serbest ticarete girdiğinde, bu gelişmenin, karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu malların üretiminde, uzmanlaşmanın izleyeceği düşünülmektedir. İkinci olarak, devletin üretime katılımı, sınai kaynak tahsisini ağır sanayi projeleri lehine yönlendireceği gerekçesiyle koşulsuz olarak reddedilmektedir. Üçüncü olarak, mali düzlemde, bütçe açığının genellikle enflasyona yol açtığı ve enflasyonun ihracatı bozduğu varsayımına dayanarak, bütçe dengesinin korunması tavsiye edilmektedir. Yeni sanayi stratejisinin dayanak noktası olarak ihracata daha fazla vurgu yapılmakta, (ihracata dayalı büyüme olarak adlandırılmaktadır), çünkü ulusal ekonominin, uluslararası rekabete açılmasının aksi takdirde mümkün olamayacağı söylenmektedir. Ve son olarak, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının (DYY) benimsenmesi tavsiye edilmektedir. Zira DYY, uluslararası bankacıların yeni kredi verme konusundaki isteksizlikleri karşısında çevre ekonomilerinin, borç krizini yönetebilmelerinin tek yolu olarak görülmektedir.¹³

Yukarıda ana hatları verilen paketin tamamı uygulanmış olsaydı, haklı olarak “plansızlaşma”dan bahsedebilirdik; yani 1980 sonrası Türkiye’sinde, devletin kaynak tahsisini etkileme kabiliyetinin sona ermesinden. Ancak bir sonraki kısımda göreceğimiz gibi, bu olmadı. Türkiye’de IMF programının sadece sermayenin egemen kesiminin çıkarlarıyla örtüşen yönleri, bir alıcı kitle si buldu. Diğer bir deyişle, ithalatın serbestleşmesi ve borç-öz sermaye dönü-

12 IMF’nin Üçüncü Dünya ülkelerine önerdiği bu sanayileşme karşıtı önyargı, Hirschman tarafından da eleştirilmiştir. Bkz. A.O. Hirschman, “The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants”, (ed.) D. Collier, *The New Authoritarianism in Latin America*, a.g.e., s. 61-99.

13 Türkiye’nin kalkınması için bir gereklilik olarak artan DYY’i savunan neoklasik pozisyon için bkz. A. Erdilek, “The Role of Foreign Investment in the Liberalization of the Turkish Economy”, (ed.) T.F. Nas ve M. Odekon, *Liberalization and the Turkish Economy*, Greenwood Press, New York, 1988.

şümleri gibi yabancı sermaye yararına politika tavsiyeleri ulusal burjuvazinin bu önlemlere karşı çıkması nedeniyle uygulanmadı. Öte yandan, ihracatı teşvik etmeye ve halkı destekleyen devlet harcamalarını azaltmaya yönelik dış baskılar, güç blokundaki yerli grupların benzer bir stratejisiyle çakışması nedeniyle etkili oldular. Türk devletiyse, iç ekonominin yeniden yapılandırılmasında merkezi konumda kaldı. Çünkü devlet yöneticileri, yabancı sermayeyle yerel burjuvazi arasında, Türkiye ekonomisinin gelecekteki şekline ilişkin uluslararası örgütlerle yapılan pazarlıklar boyunca, yerel burjuvazi adına arabuluculuk yaptılar. Aslında ülke ekonomisi üzerinde resmî olmayan ambargo bazı tavizler verilmeden kaldırılmayacaktı ve bu tavizlerin niteliği ve yoğunluğu konusundaki pazarlıklar, uluslararası kuruluşlarla yapılan görüşmelerin ana maddesini oluşturuyordu. Ve dahası planlamacılar, zaman içinde kendini kanıtlamış veya yeni sübvansiyon programları tasarlayarak, sınai kârları kriz öncesi seviyeye getirmede başarılı oldukları ölçüde 1970'li yılların sonlarında, egemen sınıf ittifakıyla devlet arasında geliştiği söylenen çatlak onarıldı.

Son olarak, diğer benzer vakalarla olan temel farklılıkları ortaya konulduğunda, Türkiye'nin dış baskılara verdiği tepkinin *benzersizliği* daha iyi kavranabilir. Bu anlamda, dünya ekonomisinin çeşitli bölgelerinde tekdüzelik dayatmaya çalışan IMF projesinin kısmen başarısız olduğu söylenebilir. Çünkü IIS'ye dayalı sanayi politikalarının çökmesi anlamında ortak bir paydaya sahip olan Brezilya, Şili ve Türkiye gibi ülkeler, neoliberal modelin reçetelerine tek tip olarak uyarlanamazdı. Belki Şili, sosyal ve siyasal yapıların neoliberal modele uyacak şekilde, çalışmamın kapsamı dışında kaldığı için bilemeyeceğim nedenlerden dolayı başarıyla tasarlandığı yer olarak "ideal" duruma en çok yaklaşan oldu. Buna karşılık, Türkiye ve Brezilya'da tam tersi olarak, neoliberal modelin bu ülkelerin iç dinamiklerine uyabilmek için kendini uyarladığı söylenebilir. İhracata dayalı gelişmenin farklı seçenekleri arasındaki zıtlıklar, devlet müdahaleciliğinin karakterini ve hedeflerini analiz ederek ve bunun sonucunda güç bloklarında ortaya çıkan hegemonyaların doğasını inceleyerek tespit edilebilir. Yani Şili'de 1973'teki askeri yönetimin başa geçmesinin ardından devlet bütçesinin hem büyüklüğü hem de üretime katılımı radikal bir şekilde azaltılırken, ne Brezilya, ne de Türkiye'de böyle bir olgu yaşandı. Aslında 1970'lerde Brezilya'da devlet, yerel burjuvaziyi uluslararası şirketler karşısında güçlendirmeye çalışarak devlet girişimciliği ve özel sermaye arasındaki işbirliğine dayanan girişimleri kolaylaştırdı. Bundan dolayı devlet yöneticileri devlet iktisadi teşebbüslerini ve yerel sermayeyi, ağır sanayi sektörlerinde faal tek bir karma "oligooligopolist topluluk" içinde birleştirmek suretiyle yeni bir sermaye biçimi yaratılar ve ulusal iktisadi kalkınmaya katkıda bulunan çok önemli aktörler haline geldiler. Kısacası sanayi burjuvazisinin üst kesimine, çevre devlet aygıtlarının üretken faaliyetlerinin genişletil-

mesi yoluyla, devlet tarafından yardım edildi (KIT'ler).¹⁴ Şili'deyse, Allende sonrasında neredeyse devlet kalmadı. Şöyle ki, yalnızca tarifeler kaldırılmakla kalmadı, aynı zamanda devlet, her ikisi de geçmişte imalat sanayine fayda sağlayan tedbirlerden olmak üzere, hem üretim faaliyetlerini hem de sübvansiyonlarının seviyesini önemli ölçüde düşürdü. Sonuç olarak, sanayisizleştirme süreci tam anlamıyla devam etti, büyüme hızı düştü. Şili, hammadde, asgari düzeyde işlenmiş mallar ve tarımsal ürünler ihracatçısı olarak dünya ekonomisine yeniden dahil oldu, yani bir bakıma (varsayılan) karşılaştırmalı avantajlarına uygun bir biçimde. Bu arada burjuvazinin mali kesimi, yani bankacılık sektörü, yeni iktisadi düzenlemelerden büyük ölçüde yararlandı. Ödemelerin sermayeye oranının sektörler göre dağılımı (yani tarım, sanayi, ticaret ve bankacılık) bir gösterge olarak alındığında sermayenin mali kesimi, güç blokunda hegemon güç haline geldi.¹⁵ Kısacası, Türkiye'de IIS modelinden tam anlamıyla kopuş söz konusuyken; Şili'deki ihracata dayalı büyümenin ekonomi-politiği, hem devletin birikimdeki rolü hem de güç blokundaki egemenliğin temelleri açısından köklü bir değişimle tanımlandı.

Türkiye'deyse, sanayi politikasının yeni evresinin ekonomi-politiği, ne Brezilya ne de Şili modellerine uymaktadır. Kısacası Şili'den farklı olarak, devlet, 1980 sonrasında imalat burjuvazisini zayıflatma girişiminde bulunmadı ve göreceğimiz üzere, güç blokundaki tekeli holding şirketlerinin hegemonyası tehdit altında değildi. Brezilya'dan farklı olarak devlet imalat sermayesini destekleme kapasitesi, Brezilya'da olduğu gibi "özerk" devlet iktisadi teşebbüslerinden değil, devletin icracı-hükümet kurumlarından kaynaklanmaktaydı.¹⁶ Şöyle ki, planlamacılar, yatırımların tahsisi üzerindeki kaldıraçları aracılığıyla, Türkiye'deki sınıflar arası ve sınıf içi ilişkileri halen etkileyebilmekteydi. Ama *hangi koşullar altında ve ekonomik kalkınma adına ne gibi sonuçlar doğuracak şekilde?* Bunlar şimdi ele alacağımız sorulardır.

Ihracata dayalı büyümede kaynak tahsisi: Güç blokunda yeni bir hizalanma mı?

Ana tezler

Son kısımda gördüğümüz gibi, Türkiye'de IIS dönemi boyunca, kaynakların tahsisinde planlamacıların kullandığı kaldırıcın temel taşı imalat bur-

14 Bkz. P. Evans, "Reinventing the Bourgeoisie: State Entrepreneurship and Class Formation in Dependent Capitalist Development", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries, American Journal of Sociology* eki, cilt 88, The University of Chicago Press, Chicago ve Londra, 1982.

15 Bkz. C. Fortin, "The Political Economy of Repressive Monetarism: The State and Capital Accumulation in Post- 1933 Chile", (ed.) C. Anglade ve C. Fortin, *The State and Capital Accumulation in Latin America*, University of Pittsburg Press, Pittsburg, PA, 1985.

16 Bkz. P. Evans, a.g.e.

juvazisine fayda sağlamak üzere tasarlanmış üç sübvansiyon planını, kendi takdirlerine bağlı olarak kontrol edebilmelerinde yatıyordu: KIT'lerdeki üretim için düşük fiyatlı girdiler sağlanması, cömert vergi iadeleri, kıt ve aşırı değerli dövizin tercihli tahsisi. 1980'lerin başlarında, devletin ekonomi politikası yönelimindeki ani değişikliğin ardından KIT fiyatları serbest bırakılmak suretiyle artırıldı ve günlük ayarlamaları içeren yeni bir döviz kuru rejiminin benimsenmesiyle birlikte başlangıçta yapılan maksimum oranlı devalüasyon, imalat burjuvazisine fayda sağlayan üç ana sübvansiyon planından ikisinin sonu oldu. Ancak devlet müdahaleciliği sona ermedi. Aslında bu bölümün temel konusu, Türk karar alıcılarının iddia ettiklerinin aksine, devlet müdahaleciliğinin sözde terk edilmesinin Türk devletinin uluslararası baskılara duyarlı görünmek istemesi ve ihracata dayalı yeni bir rejim altında kaçınılmaz olduğu varsayılan büyük çaplı işten çıkarmalar ve önemli ücret kesintilerindeki sorumluluğunu reddetmek açısından retorik bir araçtan başka bir şey olmadığını ortaya koymaktır. Bu arada devlet, kaynakları, ithalata bağımlı sanayilerden döviz kazandırıcı alanlara, yani tekstil, giyim, gıda ürünleri, turizm gibi alanlara yönlendirmek için hem sektörler arası hem de sektör içi kaynak tahsisini kökünden değiştirmeye çalıştı. Ve katılımcı olarak görünmeme cephesi altında, yatırım politikasında böylesine radikal bir değişim ekonomideki isteğe bağlı tahsislerin kapsamının genişletilmesiyle ve paradoksal olarak da iktisadi kalkınmanın, sözde "liberal" ihracata dayalı safhasında mümkün kılındı. Üstelik isteğe bağlı güç ve kaynaklar, devletin ihracat hamlesini yönetebilmesi için, 1980'lerden sonra doğası gereği bir değişikliğe uğramış olsalar da, başbakanın denetimindeki DPT'de yoğunlaştırıldı. Bu nedenle, yeni proje başarılı olduğu ölçüde üretken olmayan tekelci sermayenin egemenliği güçlendirilmesine rağmen, güç blokunun bileşiminde buna karşılık gelen bir değişiklik meydana gelmedi. Söyle ki, büyük holding şirketleri, sermayelerini sanayiden ticari ve mali faaliyetlere doğru yönlendirerek ve kendi alt şirketleri arasında yeniden dağıtmak suretiyle devletin yeni politika yöneliminden en fazla yararlanan şirketlerin başında geldiler. Sonuç olarak, kitlesel işten çıkarmalar ve işçi sınıfının satın alma gücünde radikal bir bozulmanın eşlik ettiği bir *sanayisizleştirme* süreci ortaya çıktı. Kısacası iktisadi kalkınma bakış açısından, planlamacılarla iktisadi aktörler arasındaki bu yeniden yapılandırılan bağlar, eskiyle karşılaştırıldığında daha fazla bir vaatte bulunmuyordu. Savaş sonrası dönemde Fransa'da inşa edilen ve bu ülkede başarılı bir gösterge planlamasının omurgasını oluşturmuş olan Fransız tarzı bir modernizasyon ittifakı da görünürlerde yoktu.

Yeni sübvansiyon mekanizmaları

1980'lerin başında tasarlanan iki yeni sübvansiyon planı, diğerlerinin kaybını telafi etmekten daha fazlasını yaparak genel anlamda ekonomideki isteğe bağlı tahsislerin kapsamını genişletti. İlk olarak, savaş sonrası Fransası'nı andırır bir biçimde, bazı isteğe bağlı sermaye fonları oluşturuldu. Bu fonların toplam sayısı 96 olup, lüks mallar üzerindeki vergiler, yurtdışına giden tüm Türklerden alınan yurt dışına çıkış vergisi, yabancı krediler gibi çeşitli tahsisli gelirlerle finanse edilmekteydi. Bu fonların birçok başvuran arasında fiilen tahsis edilmesi bunların bütçelerinin ulusal bütçeden ayrı olmasını sağlıyor ve dolayısıyla meclisin önceden onayına tâbi olmaması sebebiyle başbakan ve her biri birkaç fondan sorumlu başbakan yardımcılarının kontrolü altında kalıp ödemeler gerçekten de takdire bağlı hale geliyordu. Bazı tahminlere göre, neredeyse yüze yakın sermaye fonunun toplam varlığı 1987'de 5-6 milyar dolar civarındaydı.¹⁷ Bu, kamu bütçesinin neredeyse %15'ine ve GSMH'nin da %3'üne yaklaşmış olması açısından oldukça önemli bir miktardı.¹⁸ Ayrıca bu fonlardan gelen sermaye akışının, belirli projeleri finanse etmesi hedeflendiğinden bu işlemlerin faizsiz olması nedeniyle, bu kullanımlara tanınan sübvansiyon miktarı dikkate değer bir hale geliyordu. 1980'lerde kısa vadeli kredilerdeki faiz oranının %80'lerden az olmadığı göz önüne alındığında bu isteğe bağlı uzun dönemli faizsiz krediler yoluyla siyasi tahsis süreçlerine ve dolayısıyla da piyasa yerine, en üst idari seviyede pazarlığa ayrıcalık tanıyan bir durum yaratılmış oldu.

Planlamacıların ihtiyari yetkisinin kapsamını arttıran ikinci sübvansiyon planı, geleneksel olarak "vergi teşvikleri" diye adlandırılan ve ihracatı teşvik etmeyi amaçlayan düzenlemelerden oluşuyordu. Nitekim Türk parasının aşırı değerlenmesini sona erdirdiği için, ihracatçıların lehine olan yeni döviz kuru politikasına ek olarak devlet, vergi iadelerinden tercihli faiz oranlarına ve gümrüksüz ithalata döviz tahsisine kadar çeşitli sübvansiyon önlemleri yoluyla ihracatı teşvik etti. Bu üç doğrudan ihracat teşviki arasında, seçici bir biçimde tahsisi için planlamacıların onay damgasını gerektiren vergi iadeleri; ihracata sağlanan toplam sübvansiyonların yaklaşık üçte ikisine, 1984 yılı itibarıyla GSMH'nin yaklaşık %2'sine¹⁹ ve muhtemelen 1986'dan sonra daha da fazlasına tekabül etmesi açısından, gerçek boyutlar kamuya açıklanmasa da, açık ara en önemlisi olarak kalmıştır.²⁰ Burada söz konusu olan bir

17 Bkz. *Financial Times*, 23 Mayıs 1988 ve O. Oyan, "Fonlar, Stabilizasyon Programı ve Özelleştirme", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Ocak 1988, s. 20-26.

18 Bkz. *Cumhuriyet*, 12 Aralık 1986.

19 Bkz. O. Türel, "Some Observations and Appraisals Concerning the Post-80's Public Sector and its Financing", (ed.) B. Kuruç, *Laisser Faire Laisser Passer*, Bilgi Yayınları, Ankara, 1985, s. 121.

20 Bkz. *Cumhuriyet*, 4 Aralık 1986.

hibe programı olduğundan, “vergi iadesi” adı yanıltıcı olabilir, bu düzenleme; deri etek başına 5 dolar, sığır veya koyun eti başına 100 dolar vb.²¹ gibi, ürün başına veya ihraç edilen tonaj başına ihracatçılara verilecek para miktarını belirtir. Nitekim liste oldukça ayrıntılı ve kapsamlıdır; Türkiye’nin ihraç ettiği hemen her şeyi kapsamı açısından, planlamacıların ihracatı teşvik etme konusunda seçici bir yaklaşımdan yoksun olduğu izlenimi vermektedir. Tek amaç döviz kazanmaktır ve cömert hibeler, Türk sanayisinin dış pazarlardaki rekabet eksikliğini telafi etmeyi amaçladığından, Türk üreticilerin, zararına satsalar dahi kâr elde etmelerine izin vermektedir. Yukarıda bahsedilen diğer iki ihracat teşvik planı, doğrudan sübvansiyonların geri kalan üçte birini oluşturmaktadır. Bu ikisinden daha önemli olanının, ihracatçılara, piyasa oranlarının neredeyse %20 altında daha ucuz kredi kullanma imkânı veren, tercihli Merkez Bankası kredileri olduğunu eklemeliyim.²² Genel olarak, 1980’lerde imalat için verilen toplam sübvansiyon oranının, toplam ihracat değerinin yaklaşık %20-30’una denk geldiği hesaplanmış²³ ve cömert sübvansiyonlar, imalat sanayinin tüm dallarına, aşağı yukarı eşit ölçüde fayda sağlamıştır.

Yeni sübvansiyonların fiili tahsisi

Göstermiş olduğumuz gibi, Türk devletinin tahsis kapasitesi, yeni iktisadi rejim altında azalmadı. Planlamacılar tarafından tasarlanan yeni sübvansiyon programlarının, çeşitli iktisadi aktörler arasında, ana dağıtımsal çatışma alanları haline gelmesi için iyi nedenler mevcuttu. Fakat bu sınırlı kaynaklar, birçok başvuru sahibi arasında nasıl dağıtıldı? Bu fonların, sektörler içi ve sektörler arası dolaşımıyla ilgili mevcut kayıtlar, kıt kaynakların üretim yatırımları için olmasa da öncelikle büyük holding şirketleri için (askerî rejim altında daha kolay erişime sahip olan) güvence altına alındığını göstermektedir. Başka bir deyişle, İİS altında dayanıklı tüketim mallarını destekleyen ekonomi politikasının seçici doğası bırakıldı. Bunun yerine devlet, ihracat potansiyeli olan tüm yatırımları, öncelikle de hafif sanayi mallarını (gıda, tekstil, giyim) ve bunun yanı sıra madencilik, tarım ve turizm alanlarında sınıai olmayan projeleri teşvik etti. Aslında neredeyse tüm projelere bir teşvik verildiği için DPT yetkilileri, tercih edilen sektörler yerine *tercih edilmeyen endüstrilerin* bir listesini yayımlamayı daha pratik buldu. Bu kara liste, Tür-

21 A.g.e.

22 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey-the Fifth Five Year Plan in the Context of Structural Adjustment: A Review*, 3 cilt, 20 Temmuz 1985, s. 78.

23 Bkz. K. Derviş ve P.A. Petri, “The Macroeconomics of Successful Development”, *NBER Macroeconomics Annual*, 1987, s. 211-254.

kiye'nin üretim profilini derinleştirmek için geliştirilmesi gereken birçok yatırım ve sermaye malları sektöründen oluşuyordu.²⁴

Yeni "sermaye fonları" ödemeleriyle başlarsak, bu faizsiz kredilerin fiili tahsisini bilmek imkânsızdı zira, bunlar tamamen isteğe bağlıydı. Yine de, kesin olmayan kayıtlar, bu fonlar aracılığıyla önemli miktarda kamu kaynağı akışının konut, elektrik üretimi, yol ve diğer altyapı biçimlerine yönlendirildiğini göstermektedir.²⁵ Aslında böylesine bir tahsis, ihracata dayalı rejim altındaki kamu yatırımlarının sektörel dağılımıyla tutarlıdır. 1980'den sonraki yatırım payları ve seviyelerine bakıldığında, dinamik sektörlerin, altyapı (enerji, iletişim ve ulaşım) ve ana bileşenleri yerel yönetim ve turizm olan "diğer hizmetler" olduğu görülmektedir.²⁶ Öte yandan, kamu sektöründeki reel imalat yatırımları 1970'lerin sonlarından itibaren sürekli düşüş gösterdi ve sonuç olarak, imalat sanayi sektörünün, toplam sermaye oluşumundaki payı azaldı (bkz. *tablonun 9. ve 10. satırları*). Dolayısıyla, Fransa'ya tam bir tezat teşkil edecek şekilde, Türkiye'deki isteğe bağlı fonlar sanayi dışı alanları hedefledi. Dahası, bu fonlar içerisinde en önemlisi olan ve toplam sermayesi yaklaşık 2 milyar dolara yaklaşan²⁷ Toplu Konut ve Halk Katılım Fonu'nun (TKHKF) faaliyetleri ana yararlanıcılarının büyük holding şirketleri olduğunu göstermekteydi. Diğer bir deyişle, TKHKF aracılığıyla yüksek meblağlı krediler, en büyük şirketlere yönlendirilirken; bu kredileri alan şirketler, devletin yeni politika yöneliminden yararlanmak üzere kaynaklarını kendi firmaları arasında imalat yerine ticari, finansal ve gayrimenkul faaliyetlerine yeniden dağıttılar.

Öte yandan, ihracat teşviki ödemeleri, büyük firmaların tartışmasız tek hak sahibi olduğunu göstermektedir. Bunun nedeni, 1980'lerde ihracat teşviklerinin büyük bir kısmının üreticilere değil, özellikle büyük ihracat şirketleri aracılığıyla ihracatçılara tanınmasıydı. Diğer bir deyişle, tarım ve sanayideki küçük üreticiler, (özellikle imalatçıların büyük çoğunluğunun küçük firmalardan oluştuğu hazır giyim ve tekstilde) bu sübvansiyonlardan yararlanamadılar. Yurtdışında kendi müşterilerini arayıp bulmak zorunda kalmalarına rağmen yurtdışı satış noktalarına ulaşmak için büyük holdinglere ait bir avuç dev ihracat şirketinin arabuluculuğundan geçmek zorunda kaldılar. Bu oldukça tuhaf düzenleme, ihracat indirimlerinin, bağımsız üreticiler açısından ulaşılmaması imkânsız olan yüksek kotayı karşılayabilen büyük

24 Bkz. *Resmî Gazete*, 15 Ekim 1986, s. 15-16.

25 Ankara'da yapılan görüşmeler, 1986-87 kış ayları.

26 Bkz. K. Boratav ve O. Türel, "Notes on the Current Development Problems and Growth Prospects of the Turkish Economy", *New Perspectives on Turkey*, cilt 2, sayı 1, Bahar 1988, s. 37-41.

27 Bu fonlarla ilgili mevcut ancak yetersiz bilgi için bkz. *Financial Times*, 23 Mayıs 1988 ve O. Oyan, "Fonlar, Stabilizasyon Programı ve Özelleştirme", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Ocak 1988, s. 20-26.

ihracatçılara veriliyor olmasından kaynaklanıyordu. Böylece küçük bir yüzde karşılığında olsa dahi, herhangi bir fayda sağlamak uğruna, küçük üreticiler ürünlerini büyük firmalar aracılığıyla pazarlamak zorunda kaldılar. Sonuç olarak, Türkiye'deki büyük holdingler –10 civarında– bu tür ticari işlemlerde uzmanlaşmış yeni firmaları bünyelerine kattılar ve bu kuruluşlar holdingin en kârlı birimlerine haline geldiler. Bu gelişme, ülkedeki 25 yıllık İİS geçmişinin, haz ve gurur kaynağı olan imalatçı firmalar pahasına oldu.

Yukarıda analiz edilen iki yeni teşvik planının yanı sıra yeni yatırımlar için yatırım indirimleri veya vergi iadeleri (bkz. son kısımdaki Önerme 3) geçmişte olduğu gibi, DPT aracılığıyla tahsis edilmeye devam etmiştir. 1980'li yıllar boyunca, bu tür teşvikler sayısal olarak artış göstermiş ve 1982-1985 dönemi sonunda yedi kat artarak yaklaşık 4 milyar dolara ulaşmıştır.²⁸ Ancak İİS dönemine göre değişen şey, bu teşviklerin sektörel dağılımının çok farklı olmasıydı. En önemli düşüş, geçmişte toplam yatırım teşviklerinin yaklaşık beşte dördünü oluşturan imalatın payında (bkz. Tablo 6.7) görülmüş, imalatın payı önemli ölçüde azalarak 1980'lerde %26 ila 50 arasına inmiştir.²⁹ Tarımsa, eskiden olduğu gibi, yine ayrımcılığa uğramıştır. Doğrusu, tarımın toplam yatırım teşvikleri içindeki payı 1980'lerde hiçbir zaman %4'ü geçemedi ki, bu 1985'te %18 olan GSMH'ye katkısına kıyasla çok küçük bir rakamdı.³⁰ Buna karşılık teşviklerin büyük kısmı veya toplamın yaklaşık yarısı, öncelikle ulaşım alanındaki ticari projelere ve daha düşük bir derecede de turizmi desteklemek üzere, "hizmet" sektörüne gitti.³¹ İhracata yapılan yeni vurgu çerçevesinde bu mantıklı bir seçimdi, zira DPT'nin "ulaşım"a verdiği hibeler, gemi ve büyük kamyonlardan oluşan kendi ticaret ağlarını kurmaları için büyük şirketlere yönelikti. Son olarak, imalat sektörü içerisinde teşviklerin sanayiler arası dağılımı, planlamacılar tarafından dile getirilen "tercih edilmeyen" sanayiler listesiyle tutarlı olduğunu ortaya koyuyordu. Yani 1980'lerde ilk dört plan döneminin tersine, ihracatta en yüksek şansa sahip olması açısından dayanıksız tüketim sektörü desteklenirken, dayanıklı tüketim mallarıyla ara ve yatırım malları sektörlerindeki, sermaye yoğun projeler desteklenmedi.³² Bu nedenle, yalnızca ihracata yönelik ticari veya sınıai projelerin desteklenmesine yönelik yeni hedef göz önüne alındığında, 1980-1986 döneminde özel imalat yatırımlarının reel olarak azalması ve sonuçta bu sektörün, toplam sermaye oluşumu içindeki payının düşmesi şaşırtıcı olmamalıdır (bkz. Tablonun 9. ve 11. sırası).

28 Bkz. Devlet Planlama Teşkilatı, yayın no. DPT 2022 TUB: 38, Şubat 1986.

29 A.g.e.

30 Bkz. *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı*, DPT, Temmuz 1986.

31 Devlet Planlama Teşkilatı, yayın no. DPT 2022 TUB: 38, a.g.e.

32 A.g.e.

Yine de imalat sektörü ve özellikle de dayanıklı tüketim mallarına yapılan önceki yatırımlar, ihracata yapılan yeni vurguya ve ithalatın serbestleştirilmesi konusunda verilmiş söze rağmen dış rekabete karşı korunmaya devam etti ve Türk dayanıklı tüketim mallarını ithalata karşı koruyan yüksek ve farklı gümrük tarifeleri sürdürüldü. Aslında, efektif (gümrük) tarife korumaları (EKO), (bkz. son kısımdaki Önerme 4 ve EKO oranlarının hesaplaması için Tablo 6.8) yeni “liberal” rejim altında düşmedi. Tam tersine, 1980’lerde dayanıklı tüketim malları üreticileri, yani büyük holdingler her zamankinden daha fazla korundu. Bunun nedeni, dayanıklı tüketim mallarının üretiminde kullanılan sermaye girdileri tarifelerinin neredeyse ortadan kalkmış olmasıdır. Bu durum, üreticilerin daha ucuza ithalat yapmalarına ve devalüasyonun olumsuz fiyat etkilerinden böylelikle fazlasıyla korunmalarına olanak sağlamışsa da, yurt içinde üretilen imalat sanayi malları, kotalar ve ürününe bağlı olarak %16 ila %225 arasında (ortalama %41) değişen yüksek tarifelerle de korunmaya devam etmiştir.³³ Sonuç olarak, bazı sanayi dallarına ve özellikle de tüketici sanayilerine teslim edilen fiili üretim, kalkınmanın bu yeni aşamasında genel olarak artmış olabilir ancak bu konuda kesin rakamlar mevcut değildir. Yeni yerel “korumacılığa son” retoriği ve uluslararası kuruluşların, Türkiye’nin bir “piyasa” ekonomisi haline geldiği iddialarına karşı benim tezim böyle olmadıdır. Ve Türkiye’deki tekeli sermayenin yerleşik sağlam yapısının, siyasi ve iktisadi gücü açısından bu pek de şaşırtıcı değildir. Aslında, daha önce tartışılmış olduğu gibi, Türk devleti IMF programının yalnızca burjuvazinin egemen kesiminin çıkarlarıyla örtüşen “ihracatın teşviki” gibi yönlerini benimsemiştir. Ancak madalyonun bir de diğer yüzü vardır. Şöyle ki, uluslararası sermayenin Türkiye gündeminin diğer yönleri, yani ithalatın serbestleştirilmesi, borç-öz sermaye dönüşümleri veya hakkında çok konuşulan KİT’lerin özelleştirilmesi gibi önlemler, Türkiye’de alıcı bir kitle bulmadığı için uygulanamamıştır.

Ihracata dayalı büyüme kapsamında iktisadi kalkınma ve yeni ekonomi politikasının kazanan ve kaybedenleri

Dağıtım sonuçlarını ana gösterge olarak kabul ederek yeni sanayi politikasının kazananlarını ve kaybedenlerini değerlendirdiğimizde Türkiye’deki tekeli sermaye, ana yararlanıcı olarak ilan edilmelidir. Ancak bunu yaparken, büyük holding şirketlerinin iç yatırım kalıplarındaki dönüşümün örneklenmediği gibi, doğasının dönüştüğü gerçeğini de gözden kaçırmamalıyız. Malesef, daha önce de belirtildiği gibi, planlama teşvikleriyle teşvik edilen bu iç dönüşüm, Türkiye’de sanayinin, dikey olarak bütünleşmesine olanak ver-

33 Bkz. Cumhuriyet, 10 Ocak 1987.

medi. Bu bağlamda Türkiye örneği, diğer İİS'yi benimsemiş ülkelerin normlarına bir istisna teşkil etmemektedir. Özellikle, tüketici sanayilerindeki “erken” uzmanlaşmanın takip etmesi gereken geri bağlantıları oluşturarak, sanayileşmelerini sürdürmede başarısız olan “geçin de geçi sanayileşen” Latin Amerika ülkelerinde durum böyledir (bkz. Bölüm 6, Türkiye). Bunun nedeni, “erken” veya “geç” sanayileşen “merkez” ülkelerdeki tersine, çevre ülkelerdeki sanayileşmenin, sermaye mallarının üretim sürecinin sonundan başlayarak, diğer sanayileri de kapsayacak şekilde ilerlememesidir.³⁴ Dahası çevre ülkelerdeki sermayenin sınai kesiminin yatırım davranışı, Batı modelini taklit etmedi. Tam tersine, Türkiye için de savunduğum gibi, sermayenin sınai kesimi, kaynakların tahsisinde sanayisizleşmeye doğru ilerleyişin ön saflarında yer aldı. Doğrusu, büyük holdinglerin sahipleri, tesis ve ekipmanları artırmak üzere kârlarını yeniden yatırmak yerine, tasarruflarının çok büyük bir kısmını gayrimenkule, ticari veya finansal girişimlere yönlendirdiler (bkz. Tablonun 11. ve 14. satırları). Ancak planlı dönem boyunca büyük holdingler içerisinde farklı iktisadi çıkarların birbiriyle örtüştüğü düşünüldüğünde, bu pek de şaşırtıcı değildi. Bu holdingler içerisinde üretim, pazarlama (ihracat ve ithalat dahil) ve bankacılık işlevlerinin³⁵ dikey olarak birleştirildiği ve koordineli bir şekilde çalıştığı gözlemlenmektedir. Neticede, kapitalist gelişme sürecinin çeşitli sermaye kesimlerinin arasındaki çıkar çatışmasını keskinleştirdiği Batı ülkelerinin aksine, Türkiye’de sermayenin ticari, sınai ve mali kesimleri barış içinde bir arada var oldular. Böylece, kârların giderek artan bir biçimde sanayi dışı girişimlerden elde edildiği 1980’lerde, cömert sübvansiyonlar sayesinde büyük holdingler, kendi faaliyetlerini son derece kolay bir biçimde imalat yerine, bankacılık, gayrimenkul ve ticarete yeniden konuşturdılar (1980’lerde Türkiye’de mali faaliyetlerin kârlılığı ve Türkiye’de iç ve dış ticaretin artan önemiyle ilgili olarak bkz. Tablonun 22., 23. ve 25.-27. satırları).

Kısacası önceki politikanın iç piyasa yönelimi ortadan kalkmamış olsa da azalmış,³⁶ ancak bu arada ters sanayileşme süreci yapım aşamasına geçmişti. Diğer bir deyişle, 1950’lerin ortalarında, ticari kârların üretken faaliyetlere

34 Bkz. A.O. Hirschman, “The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America”, *The Quarterly Journal of Economics*, cilt 82, sayı 1, 1968, Şubat 1968.

35 Türkiye’de ticari bankacılık sektörü oldukça yoğunlaşmıştır. En büyük dört bankanın varlıkları, tüm bankacılık sisteminin varlığının yarısından fazlasına eşittir. En büyük dokuz banka, toplam mevduatın %80’inden fazlasını kontrol etmektedir ve kısmen veya tamamen özel holding şirketlerine aittir. Ayrıca endüstriyel ve ticari firmalarda da yüksek katılım oranlarına sahiptirler.

36 Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse, yeni ihracata dayalı büyüme politikalarının 1985 yılında başlamasından sonra 46 holding, dayanıklı ve dayanıksız mallar sektörlerinde iç piyasayı kendi aralarında 22 mal grubuna böldü. Aynı yıl itibarıyla bu sektörlerdeki toplam satışlar 6.2 trilyon TL ile GSYİH’nin %10’una tekabül ediyordu. Bkz. *Cumhuriyet*, 5 Aralık 1985.

yönlendirildiği İİS'nin Türkiye'deki başlangıcından farklı olarak, şimdi tam tersine, kaynakların üretken kullanımlar yerine sanayi dışı veya hafif sanayi alanlarına taşınması gerçekleşiyordu. (Fransız planlamacıların krize tepkisinin bunun tam tersi olduğuna ve yeniden yapılanma fikrinin temel noktasının, kaynakları sınai alanlarda daha üretken, yani yüksek teknoloji, yüksek katma değerli alanlara taşıma olduğuna dikkatinizi çekerim.) Sonuç olarak, ihracata dayalı büyüme rejimiyle holding şirketlerindeki hızlanan sermaye yoğunlaşması yoluyla sınai, mali ve ticari sermaye arasındaki fiili ayrımlar gereksiz hale geldikçe, üretken yatırımların oranı düşmüş, hem iktisadi hem de sınai büyüme zarar görmüştür (bkz. *Tablonun 1.-3. satırları*). Dahası, yeni alanlarda sabit sermaye yatırımları üstlenilmediğinden 1980'ler, mevcut sermaye stokunun kesin olarak yaşlanmasına tanık olmasının yanı sıra imalatteki işgücü verimliliğinin önemli düşüşünü açıklayan temel bir faktör olmuştur (bkz. *Tablonun 8. satır*). Bu nedenle, neoliberal iktisatçıların ve modernleşme teorisyenlerinin beklentilerinin aksine olmak üzere iktisadi kaynaklar en güçlü "girişimci" sınıfın elinde bulunduğundan, sermayenin bu egemen kesiminin, kaynakları daha fazla sürdürülebilir sanayileşme için değil, tam tersine onu durdurmak için kullandığı sonucuna varılmalıdır.

Geriye kalan son husus, kaybedenleri yani, yeni bir ekonomi politikasına uyumu sürdürme yükünün omuzlarına yüklendiği nüfus katmanlarını belirlemektir. Bu bağlamda ilk gözlem, 1980'lerde yapısal düzenlemeye doğru ilk adımlarla birlikte, imalatta gerçek ücretlerin keskin bir şekilde düştüğüdür (bkz. *Tablonun 17. satır*). Öte yandan, sermayenin görece fazla çıkarımı konusunda, en doğru gösterge olarak alınması gereken, ücretlerin katma değer içindeki payı, kentli ücretliler açısından,³⁷ 1979'dan itibaren, kararlı bir biçimde emek aleyhine işlemeye başladı (bkz. *Tablonun 18. satır*). Sosyal ücretler de keskin bir düşüş gösterirken, kamu sağlığı ve eğitiminin GSMH içindeki payı da 1980'deki %3.3 ve %1.1'lik seviyesinden, 1985'te %2.4 ve %0.6'ya indi.³⁸ Kısacası, sanayi işçilerinin reel gelirlerinde ilerici işçi sendikalarının dağıtılması ve askerî rejim altında getirilen yeni çalışma yasasıyla birlikte önemli bir düşüş yaşandı.³⁹ Devlet çalışanları ya da maaşlı gruplar da sanayideki ücretlilerinden daha iyi bir durumda değildi. Aslında milli ge-

37 Kapsamlı bir teorik çerçeve için bkz. K. Boratav, "Inter-Class and Intra-Class Relations of Distribution under 'Structural Adjustment': Turkey during the 1980's", "Turkey's Economic Development in the 1980's" başlıklı konferansa sunulan çalışma, CMES, Harvard University, Nisan 1988.

38 Bkz. M. Celasun, "Turkey: Fiscal Aspects of Adjustment in the 1980's", "Turkey's Economic Development in the 1980's" başlıklı konferansa sunulan çalışma, CMES, Harvard University, Nisan 1988.

39 Bkz. R. Margulies ve E. Yıldızoglu, "Trade Unions and Turkey's Working Class", *MERIP Reports*, sayı 121, cilt 14, sayı 2, Şubat 1984, s. 15-21.

lir serileri, memur maaşlarının “tarım dışı GSYİH içindeki payının 1976’da ki 15.8’lik seviyesinden 1979’da %15.3’e ve 1986’da şaşırtıcı derecede düşük bir seviye olan %7.2’ye indiğini göstermektedir. Aynı dönem itibariyle, ki-şi başına düşen memur maaşlarının kaba bir tahmini, %50’lik reel bir düşüşü göstermektedir.”⁴⁰

Bu iki halk tabakasının, yani maaşlıların ve ücretlilerin dışında, Türkiye’deki tarımsal üreticilerin büyük bir kısmını oluşturan küçük çiftçiler de ekonomik konumlarında ciddi gerileme yaşadılar. Zira tarımsal ticaret hadleri,⁴¹ tarımsal gelirlerde önemli bir düşüşe neden olarak kesin biçimde küçük üreticilerin aleyhine gelişti⁴² (bkz. *Tablonun 19. satırı*). Tarımsal gelirlerdeki düşüşün ana nedeni, 1960’lar ve 1970’ler boyunca devletin tarım ürünlerini piyasa seviyelerinin üzerinde desteklemesine karşılık aynı şeyi, köylüleri siyasetçilere bağlayan popülist kanalların kaldırılması sayesinde, 1980’lerin başlarından itibaren sona erdirmesidir (bkz. son kısımda Türkiye üzerine olan Önerme 2). Bu nedenle, 1980’lerdeki destekleme fiyatları toptan eşya fiyatlarının önemli ölçüde gerisinde kaldı. Bu durum, tarımdaki küçük emtia üreticilerinin zararına, buna karşılık tarım ürünlerini işleyen imalatçıların yararına oldu.⁴³ Doğal olarak, devlet politikasının bu yeni olumsuz yönelimi, öncelikli olarak yabancı satış noktaları için üretim yapan tütün veya pamuk üreticilerinden ziyade, çoğunlukla ücretli mahsul üreticilerini (buğday, şeker pancarı vb.) etkiledi. Aslında hatırı sayılır devalüasyon ve TL’nin yabancı para birimleri karşısında günlük ayarlaması, Türkiye’de kırsalda yaşayanların neredeyse yarısını oluşturması açısından önemli bir katman olan ihracat mahsul üreticilerinin yararına olmuştur. Ancak bu üreticilerin yararına olan fiili faydalar, iki nedenden ötürü Türk lirasının değer kaybıyla kıyaslandığında çok daha küçüktür. Birincisi, tarımda kullanılan ithal girdilerin fiyatları, devalüasyonla birlikte yükselmiştir ve devlet, kırsaldaki üreticilere gübre ve diğer girdileri mevcut dünya piyasalarının altındaki fiyatlardan vererek sübvansе etmeyi reddetmektedir. (Böylece, yeni ithal serbestisi politikası seçici bir biçimde uygulanmış ve piyasa güçlerinin; ücret, maaş ve tarımsal gelirleri belirlemesine müdahale edilmezken, ticari ve sınai kârların veya faiz gelirlerini belirlemesine izin verilmemiştir.) İkinci olarak, kırsaldaki üreticiler ürünlerini büyük ihracat şirketleri aracılığıyla pazarlamak zorunda kaldıklarından daha önce bahsedilen piyasa dışı ihra-

40 K. Boratav, “Inter-Class and Intra-Class Relations of Distribution under ‘Structural Adjustment’: Turkey during the 1980’s”, *a.g.e.*, s. 26.

41 Detaylı bir tartışma için bkz. *a.g.e.*, s. 12-20.

42 Türkiye’de 1963-1986 fonksiyonel gelir dağılımı için bkz. Z. Öniş ve S. Özmucur, *Supply Side Origins of Macroeconomic Crises in Turkey*, Bogaziçi Üniversitesi, 1988.

43 Bkz. K. Boratav, “Inter-class and Intra-class Relations of Distributions under ‘Structural Adjustment’: Turkey during the 80’s”, *a.g.e.*, Tablo 8B.

cat teşviklerinden yararlanamamışlardır. Böylelikle ticari marjlar, yani tarım ürünlerinin nihai fiyatıyla çiftçinin aldığı fiyat arasındaki fark, 1980'lerde ihracat mahsullerinde 2.5 katına yakın artış göstermiştir.⁴⁴ İhracata dayalı yeni politika yönelimiyle, ticari marjların genişlemesiyle ticari sermayenin, tarımsal ticaret hadlerinin kötüleşmesiyle de sanayi sermayesinin yarar sağladığı, bu arada finansal sermayenin de yeni politikadan faydalandığı belirtilmelidir. Pamuk üreticilerinin yoğunlaştığı Çukurova bölgesinde yapılan bir saha çalışması bunun nedenini göstermektedir:

250 dekarın altındaki çiftçiler, mevcut üretim maliyetlerinin yaklaşık %47'sini krediler yoluyla karşıyorlar ve... bu kredilerin yaklaşık %85'i örgütlenmemiş kredi piyasasından, yani tüccarlardan veya uzman tefecilerden sağlanıyor. Aynı çalışma, 3-6 ay vadeli kredilere %60 faiz uygulandığını ortaya koymaktadır. (Verilerin, yıllık faiz oranının %52 olduğu bir yıla atıfta bulunduğunu unutmayalım)... Bu bulgulardan genelleştirme yaparak kabaca bir tahminde bulunursak, tarımsal GSYİH'nin %7.7'sinin, tefecilere faiz şeklinde ödendiği sonucunu çıkarırız.⁴⁵

Küçük çiftçinin içinde bulunduğu kötü durum sanayiye de yansımıştır, çünkü güç blokuna ortak olan küçük sermaye (bkz. son kısımda Türkiye üzerine Önerme 4), Türk parasının değer kaybetmesi, yükselen faiz oranları ve artan girdi maliyetleri nedeniyle sert bir darbe almıştır. Sonuç olarak, üretimde artan balonlaşma, sanayi sektörünün önemli kesimlerinin sermayesini düşürmüş ve özel yatırımları frenlemiştir. (Sanayi fazlasının, sermaye kesimleri arasındaki bölünmesine ilişkin *Tablonun 20. ve 21. satırı* 1980'lerde sanayi kârlarının düşüşüne karşılık faiz gelirlerinde önemli bir artışın gerçekleştiğini kanıtlamaktadır. Diğer bir deyişle, küçük ve orta ölçekli firmalar, finansal sermaye karşısında veya daha belirgin ifade etmek gerekirse, Türkiye'deki 26 özel bankadan 15'ine sahip, 12 holding şirketi karşısında, zemin kaybetmiştir.) Bu arada, 1980'lerin başında iç piyasaya yönelmiş olan küçük ve orta ölçekli işletme sektörlerinde meydana gelen iflaslar zinciri, sermayenin merkezileşme hızını artırdı.⁴⁶ Yine de, ihracat mahsulü üreticileri-

44 A.g.e., Tablo 6.

45 A.g.e., s. 19-20.

46 İzmir Sanayi Odası başkanının aşağıdaki yakınmaları, özel bir bankaya sahip olmayan veya bankalara ayrıcalıklı erişimi bulunmayan sanayicilerin, 1980'lerde içinde bulundukları durumu özetler: "Maliyet yapısı içinde, işgücünün payı, hammadde payının yanında gelmelidir. Bu işin doğal halidir. Ancak Türk işletmelerinde mevcut şartlar altında faiz giderlerinin payı, ücret giderlerinin neredeyse iki katına ulaşmıştır. Bir işletmede, emeğin değeri, finans maliyetinin yarısına düşmüşse, orada bir dengesizlik var demektir. Biz sanayiciler, hayatta kalabilmek için ücretleri bastırıyor ve elde edilen tasarrufları, artan para maliyetine aktarıyoruz. Sadece işçilerimizle pazarlık yapabiliriz; ancak faiz, enerji ve hammadde maliyetleri üzerinden pazarlık gücümüz yok." *Milliyet*, 10 Aralık 1987.

nin durumundan farklı olmayarak, küçük sanayi sermayesinin ihracata yönelik bölümü de, yani tekstil ve hazır giyimde yoğunlaşan üreticiler, yeni iktisadi rejim altında iç pazara yönelik emsallerinden çok daha iyi bir performans sergilediler. Ne yazık ki, imalat sektöründeki bu ihracata yönelik küçük firmaların gerçek boyutlarını ve orantısız ağırlıklarını ölçen sanayi araştırmaları mevcut değildir. Yine de ikinci derece kanıtlar, bu emek yoğun sektörlerdeki küçük firmaların, düşük ücretler temelinde büyüyüp, geliştiklerini göstermektedir.⁴⁷ Ama hiç şüphe yok ki, yapısal düzenlemeye doğru ilk adımların atıldığı 1979'dan sonra, işsizlik önemli seviyelere ulaşmış⁴⁸ ve 1979-1986 arasında tarımsal üreticiler, nüfusun ezici çoğunluğunu oluşturan ücretli ve maaşlılarla birlikte gerçek gelirlerinde neredeyse %50'ye yakın bir azalma yaşamışlardır. Buna karşılık faiz, kira ve kardan elde edilen gelirler neredeyse ikiye katlanmıştır.⁴⁹ Tüm bu radikal değişiklikler, iç pazara yönelik İİS'nin çöküşüyle yeni sanayi politikasının, sözde kuralsızlaşma veya serbestleşme bileşeninin, devlet yöneticileri tarafından gelirin radikal bir biçimde yeniden dağıtımını gerçekleştirmek için gelir dağılımını düzenleyen ve şekillendiren politika parametrelerini değiştirip, yeniden tanımlamak suretiyle dikkatle düzenlendiğini göstermektedir.

Maalesef, ihracata dayalı rejim altında gelir dağılımının bozulması, sürdürülebilir iktisadi kalkınmaya elverişli değildi. Çünkü halk gruplarının sıkılmasıyla yaratılan yeni kaynaklar, esas olarak büyük holding şirketlerinde yoğunlaşmıştı. Bu oligopolist şirketlerin büyümesiyle ortaya çıkan yeni sermaye biçiminin melez doğası göz önüne alındığında, üretken girişimlere yatırım yapma eğiliminin düşük olduğu görülür. Bu arada, İİS sonrası dönemde Türk planlamacıları, sermayenin ticari, mali ve sınai kesimlerinin iç içe geçmesiyle, tek ve pek de iyi huylu olmayan bir karışım şeklinde ustaca yaratılan, yüksek derecede oligopolleşmiş bir burjuvazinin üst kesimlerinin sahip olduğu egemenliğin, garantörü ve düzenleyicisi oldular. (Literatürde, ihracata dayalı büyüme altında sermayenin egemen kısmının doğasını yakalayabilecek net bir terimin yokluğunda, yeni egemenlik biçimini tanımlamak için Evans'tan "melez oligopolistik topluluk"un tanımlayıcı türetmesini ödünç alıyorum.) Aşağıdaki şekil, daha önceki tartışmalar ışığında, önceki şekillerdeki aynı gösterim ve sembolleri kullanarak, 1980'lerde kademe olarak oluşan yeni blok oluşumunu göstermektedir ("Doğuş" kısmındaki Şekil 4.4 ile karşılaştırınız).

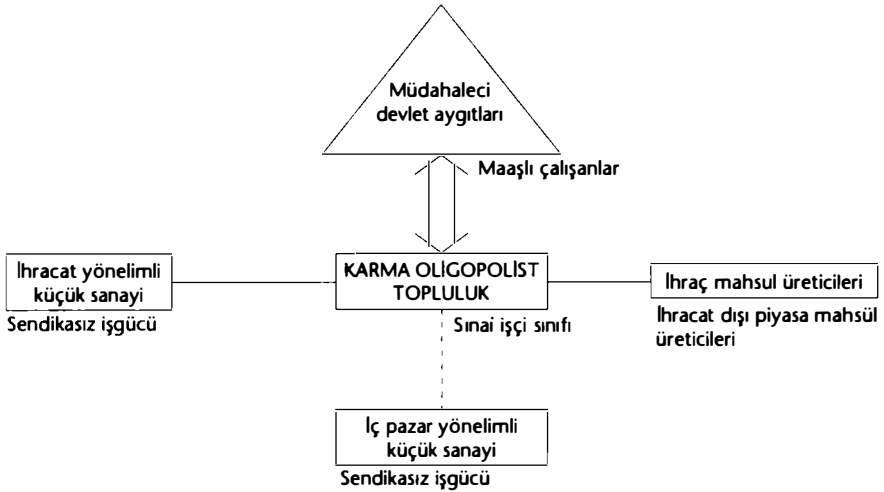
47 Ankara ve İstanbul'da yapılan görüşmeler, 1986-7 güz-kış ayları ve çeşitli gazeteler.

48 1986'da işsizlik, nüfustaki toplam işgücünün %16.7'siydi. Bkz. Z.Y. Hershlag, *The Contemporary Turkish Economy*, Routledge, Londra ve New York, 1988, Bölüm 2.

49 Bkz. Z. Oniş ve S. Özmucur, *Supply Side Origins of Macroeconomic Crises in Turkey*, a.g.e

ŞEKİL 8.1

İhracata Dayalı Büyüme Kapsamında İktisadi Kalkınmanın Önündeki Siyasal Engeller



Tablo 8.1'deki birtakım göstergeler (1'den 16'ya kadar olan satırlar), 1980'lerde ekonominin yeni ihracat yönelimine rağmen (*bkz. Tablonun 26. satırı*), Türkiye'nin iktisadi büyümesinin durma noktasına geldiğini göstermektedir. Mevcut kapasitelerin etkin üst sınırlarına ulaşmış olan imalat sanayinde, yeni kapasiteler için sermaye yatırımları yapılmadığı müddetçe sanayileşme artık ulusal ekonominin büyüme motoru olarak hizmet edemeyecektir. Oysa, kalkınma sorununun iktisadi boyutunu ölçen bu göstergelerin altından, aynı problemin daha kötü ya da siyasi boyutu ortaya çıkmaktadır: Türk devleti –Fransız devletinin aksine– büyümenin motoru olarak hareket etme kapasitesinden ve hareket özgürlüğünden yoksundur. Önceki analizimizin ışığında, devletin (potansiyel olarak), ekonomide sermaye mallarına yapılan yatırımlar yoluyla ekonominin derinleşmesini sağlayabilecek tek aktör olduğunu, zira özel yatırımların sermaye yoğun ağır sanayi alanlarını tercih etmediklerini –gelecekte desteklemelerinin de pek olası olmadığını– eklemeliyim. Doğrusu, 1980'ler boyunca tam tersi bir eğilim ortaya çıkmıştı: Türk ekonomisinin dünya iktisadi işbölümüne özel olarak dahil edilmesi bağlamında sanayiden elde edilen kârlar, sırf bu alanlar daha kârlı olduğu için gayrimenkul, turizm, ticaret ve finansmana yönlendirilmişti. Bu nedenle, özel sektördeki imalat sanayi yatırımları yavaşladığında (*11. satır*), iktisadi gelişmenin özel yatırımların yokluğunda devam etmesi için kamu yatırımlarının sanayi alanlarına kayması gerekiyordu. Fakat, gördüğümüz gibi,

Türkiye’de tam tersi oldu (10. satır) ve kamu yatırım payları ve seviyelerindeki dinamik sektörler, “altyapı” (enerji, iletişim ve ulaştırma) ve “hizmetler” (turizm, yerel yönetimler) oldu. Neden?

Block’un devlet yöneticilerinin gücünün sürekliliğinin sağlıklı ve büyüyen bir ekonominin devamına dayandığına dair genel iddiasını kabul edersek, yukarıdaki sorunun cevabı modernleşme veya bağımlılık teorilerinden değil, Türk ekonomi-politiğinin doğasının analizinden gelmelidir. Yani, Türkiye ekonomisinde iktisadi büyümeyi engelleyen rahatsızlığın kökeni, devletin kendi kendini sürdürebilen sanayileşmeyi finanse etmeye yetecek özel veya kamu tasarruflarına erişim sağlayamamasıdır. Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse, kamu gelirlerinin ana kaynağı vergilendirmeden oluştuğu için ülkedeki kâr eden gruplar, artan vergilere direnebildiklerinde –Türkiye’deki vergi mükelleflerinin çoğunluğunu oluşturan sabit gelir gruplarının vergilendirilmesinde bir sınır mevcuttur– planlamacıların sınai yatırımları finanse etmek için sermaye fonları üzerinde daha fazla kontrole erişimleri engellenmiş olmaktadır. Nitekim 1980’lerde devletin vergi tabanını genişletememesi sonucunda, 1977’de %20.2’ye ulaşan vergi gelirlerinin GSMH’ye oranı, 1980’de %17.3’e gerilemiş, 1984’teyse yalnızca %14.6 olmuştur.⁵⁰

Vergi gelirlerinin yanı sıra devletin KİT’lerin faaliyetlerinden elde ettiği kârlar, kamu tasarruflarının ikincil bir kaynağını oluşturmaktadır. Ancak son kısımda, İİS rejimi altında KİT’lerin kâr etmek bir yana, zararsız ayakta duramadıklarını ve işletme açıklarını kronik olarak kamu kaynaklarından telafi etmek zorunda kaldıklarını, çünkü girdilerinin altında fiyatlandırma yapmak suretiyle sanayicilerin hesaplarına para transferi yapma işlevini üstlendiklerini gördük. 1980 yılında KİT’lerin fiyatları serbest bırakıldığında bu durum sona erdi. Bununla birlikte, artan fiyatlara rağmen KİT’ler halen yeterli faaliyet kârı üretilmedi ve ayakta kalmak için KİT’lerin Merkez Bankası’na yaptıkları talepler geri çevrilse de bütçeden transferler devam etti.⁵¹ KİT’lerin kendi fiyatlarını belirlemede özerkliğe kavuşmalarına rağmen düşük performans sergilemelerinin iktisadi nedeni, öncelikle sermaye stoklarının yaşlanmış olması ve mali ve envanter yönetimi, kalite kontrol ve pazarlamayı iyileştirmek için yeni bir iç yapılanma yapılmadığından bu işletmelerde üretkenliğin halen düşük kalmasıdır.⁵² Peki, neden KİT’ler, Fransa’da olduğu gibi, Türkiye’de de kapitalist çizgide yeniden teşkilandırılamıyor? Ölçülemeyen kanıtların ortaya koyduğuna göre, 1960’ta planlamanın en başında olduğu gibi (KİT’lerde reform yapamamanın, ilk planlamacıların istifasına

50 O. Türel, “Some Observation and Appraisals Concerning the Post-80’s Public Sector and its Financing”, (ed.) B. Kuruç, *Laisser Faire Laisser Passer*, a.g.e., s. 96.

51 Bkz. Dünya Bankası, *Turkey: Adjusting Public Investments*, 5 cilt, Haziran 1986.

52 A.g.e.

yol açan üç ana faktörden biri olduğunu unutmayalım), Türkiye'deki imalat burjuvazisi, KİT'lerin daha verimli hale gelmeleri konusunda halen pek istekli değildi. Ve eğer KİT'lerin birikim yapmalarına ve gelecekteki yatırımlarına kendilerinin karar verebilmelerine izin verilirse, o zaman özel sektör aleyhine genişleyebilecekleri göz önüne alındığında, bu anlaşılabilir bir durumdu. Siyasetteki güç dengesi göz önüne alındığında, Fransız tarzı devlet kapitalizminin ortaya çıkışı, bu yüzden bağımlı sanayileşme süreci boyunca teşvik edilen çıkarlar tarafından, çevre bir ülkede engellenir.⁵³

Kısacası, "üretken kapasite" olarak adlandırdığım veya devletin iktisadi özerkliğinin ilk boyutu, Türkiye'deki ihracata dayalı kalkınmanın yeni aşamasında düşük kalmaya devam etmekte ve güç blokunun doğası gereği, devletin faaliyetlerine getirilen sınırları yansıtmaktadır. Öte yandan, sermayenin finansal kesiminin gücü –ki, oligopolist topluluğun büyük bölümünü oluşturmaktadır– tahsis verimliliğini, yani devletin iktisadi özerkliğinin ikinci boyutunu veya devletin bankacılık sistemindeki fazla fonları en üretken ve kârlı kullanımlara yönlendirme yeteneğini kısıtlamaktadır. Aslında mevcut kanıtlar, 1980'lerde özel bankaların yüksek getiri ve düşük riskler nedeniyle mevduatlarını gayrimenkul, ticaret (hem ihracat hem de ithalat) ve hafif sanayide kısa vadeli kredilere yönlendirmeye devam ettiklerini göstermektedir (bkz. *bankacılık sektörünün 1980'lerdeki kârlılığıyla ilgili olarak Tablonun 22. satırı*). Dolayısıyla savaş sonrası dönemdeki yapısal reformların, finansal sermayeyle planlamacılar arasındaki güç dengesini, planlamacılar lehine etkilediği Fransa'nın aksine, Türkiye'deki planlamacılar, bankalar üzerinde üstünlük sağlayamadılar ve sanayiye fon akışı üzerinde takdir yetkisine sahip olamadılar. Bu doğrultuda, nispeten sermaye malları projelerini finanse edebilecek kurumlar Türkiye'de gelişemedi ya da var olsa bile Türk finansal sisteminde kenarda kaldılar. Yine de, 1987'de toplam sermayesi ulusal bütçenin %15'ine ulaşan isteğe bağlı fonların oluşturulması, doğru yönde atılmış bir adımdır ve devletin tahsis kapasitesini arttırmıştır. Ancak Fransa'daki durumun aksine (bkz. Fransa hakkındaki Bölüm 5) planlamacılar,

53 KİT'lerin aslında bazı Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi, Türkiye'de devlet kapitalizminin bir tohumu haline gelmesine ve birikmesine izin verilmiyor: G. O'Donnell, "Tensions in the Bureaucratic Authoritarian State and the Question of Democracy", (ed.) D. Collier, *The New Authoritarianism in Latin America*, a.g.e., s. 285-319. Türkiye'de yaşanan ilginç bir olay, anlatmak istediğim noktayı aydınlatıyor. Bu, özel sektörle rekabet eden kamuya ait tekstil şirketi Sümerbank'ın durumudur. 1984-1987 yılları arasında özel sektörden gelen dinamik bir yönetici E. Tapan'ın yönetimi altında Sümerbank, kâr getiren ve başarılı bir girişim haline geldi. Bunun nedeni, Tapan'ın Sümerbank'taki üretim, finans, ve pazarlama faaliyetlerini üç yıl içinde elden geçiren ve pazara özel sektörde üretilenlerden daha ucuza yüksek kaliteli ürünler sağlayan güçlü bir yönetici olmasıydı. Ancak tekstil alanında faaliyet gösteren büyük holdinglerin güçlü baskıları altında Tapan istifa etmek zorunda kaldı. Daha sonra Sümerbank'ın, KİT sektörünün yapabileceklerine örnek olmasını istediğini belirtti. Ne yazık ki, siyasetteki belirli güç dengesi göz önüne alındığında, deneyini tam olgunluğa ulaştırmasına izin verilmedi.

bu projelerin gerçekleşmesi için seferber olsa bile, bu fonları dağıtan devlet kurumları, belirli bir projenin tanıtımına yönelik tüm finans kurumları ağını harekete geçirme yeteneğinden yoksun olduğundan bunların etkililiği sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla, Türkiye'deki sermaye sübvansiyonlarının tek bir kanaldan veriliyor olması, devletin kaynaklarının, bu faizsiz kredilerden kâr elde etmek isteyen birçok başvuru sahibi arasında çok seyreltilmiş olarak dağılması riskini artırmıştır.

Türk devletinin düşük iktisadi özerkliğinin kümülatif olumsuz etkileri, Türk ekonomisinin yıllar içinde artan dış borçluluğu açısından izlenebilir (*bkz. Tablonun 24-29. satırları*). Artan borç bağımlılığının arkasındaki temel neden, 1980'ler boyunca devam eden bütçe açıkları ve özel sektörün daha yüksek vergilere razı gelmemesi nedeniyle devletin, kamu açıklarının finansmanını karşılamak üzere yurtdışı borçlanmaya yönelmesiydi. Ayrıca doğrudan yabancı yatırımlar hiçbir zaman beklendiği gibi ivme kazanmadığı⁵⁴ ve yurt dışından gelen işçi dövizleri düştüğü için 1980'den sonra Türkiye'ye uzun vadeli net sermaye girişinin büyük bir kısmını dış krediler oluşturdu. Sonuç olarak 1980'ler, kamu maliyesinin genel anlamda zayıflamasına tanık oldu. "Örneğin, 1986 bütçesinde, devlet harcamalarının kabaca yarısı transfer harcamalarından oluşmakta ve bunun üçte ikisi de dış ve iç borçlara tahsis edilmektedir."⁵⁵ Dolayısıyla, fiyat ayarlamalarının serbest bırakılmasının ardından KİT'lerin kamu kaynaklarına olan taleplerindeki düşüşün olumlu etkileri, aniden yükselen dış borçla fazlasıyla dengelenmiştir (*bkz. Tablonun 29. satırı*).

Ancak hem uluslararası çevrelerin hem de Türk karar alıcıların, doğru şekilde savundukları üzere, bir ülkenin öncelikle ihracattan kaynaklanan döviz kazançlarıyla geri ödeyebilme kapasitesi *olduğu müddetçe*, dış borçlar ciddi bir sorun teşkil etmemektedir.⁵⁶ Ve Beşinci Plan'da ihracatlarla ilgili olarak açıkça üç hedef yer almaktadır: Döviz kuru ayarlamaları yoluyla ihracatta rekabet gücünün korunması, ihracatın çeşitlendirilmesi ve sanayi ürünle-

54 Örneğin 1985'te onay verilmiş doğrudan yabancı yatırım brüt ulusal sabit yatırımların sadece %4.7'siydi. Önceki trendler ışığında, onay verilmiş doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının en azından yarısının gerçekleşmesi beklenmelidir. Bkz. A. Erdilek, "The Role of Foreign Investment in the Liberalization of the Turkish Economy", (ed.) T.F. Nas ve M. Odekon, *Liberalization and the Turkish Economy*, a.g.e., s. 141-159.

55 Bkz. K. Boratav ve O. Türel, "Notes on the Current Development Problems and Growth Prospects of the Turkish Economy", a.g.e., s. 43.

56 Bu bağlamda, uluslararası bir organizasyondaki üst düzey bir yönetici şöyle yazıyor: "İhracatta yapılan vurgunun iki faydası daha vardı. Aynı cari hesap sonuçları, daha az ihracat ve daha az ithalatla elde edilebilirken uluslararası kredi itibarı algıları, -Kore'nin borç deneyiminden de anlaşılacağı gibi- yüksek ticaret hacmi, düşük ticaret hacmine göre daha büyük cari açıklar sağlayabilir. Ek olarak, somut ve görünür bir başarı göstergesi olarak, olağanüstü ihracat büyümesi..." K. Derviş ve P.A. Petri, "The Macroeconomics of Successful Development", a.g.e., s. 251.

rinin toplam ihracat içindeki payının artırılması.⁵⁷ Bunlar kesinlikle değerli hedeflerdir ancak bunların uygulanması için seçilen araçlar, sonuçta siyasetteki kurumsallaşmış güç dengesi ilişkilerine kök salmış olduğundan istenmeyen sonuçlara neden olabilir ve *kısır bir döngüyle* sonuçlanabilir. Şöyle ki, kısır döngü, imalatteki işgücü verimliliğindeki durgunlukla (*bhz. Tablonun 8. sırası*) başlar ve bu durum, eğer ülke herhangi bir sanayi ürününü ihraç etmek istiyorsa döviz kuru ayarlamalarına ek olarak, ihracatta sübvansiyon düzeylerinin artmasını bir zorunluluk haline getirir. Fakat GSMH'nin %2'si tutarındaki kamu fonlarını, ihracatçıların hesaplarına transfer etmek için bu tür piyasa dışı mekanizmalara başvurmak zaten yetersiz olan kamu bütçesini zorlayarak, devletin iktisadi büyümenin temsilcisi olarak kapasitesini daha da baltalar. O zaman, devletin dış kredilere bağımlılığı, ihracat teşviklerinin devamının, kamu bütçesinden yalnızca dış kredilerle elde edilebilecek yeni sübvansiyonlar gerektirmesi anlamında kronikleşir. Sonuç olarak ihracatçılar, yapısal olarak doğrudan sübvansiyonlara bağımlı hale geldiklerinde kısır döngünün ikinci yarısı tamamlanmış olur. Rekabet edebilirlikleri, artan verimlilik dışındaki yollarla güvence altına alındığından hem yeni sabit sermaye yatırımları hem de üretimde işgücü verimliliğini artırmak üzere araştırma ve tasarım yatırımlarını gerçekleştirme konusunda çok daha az nedene ihtiyaç duymalarına yol açar.⁵⁸ Bu nedenle, planın ana hedeflerinden biri olan, yani ihracat bileşenlerindeki artış yoluyla ihracatın çeşitlendirilmesi hedefi yabancı fon sağlayıcılarının ihracat hamlesine desteklerini sürdürme konusundaki en ufak bir isteksizliğinin, tüm yapının neredeyse çökmesine yol açabileceği düşünüldüğünde, çok zorlaştırılmıştır. Dahası, ekonominin “bağımlı” doğası söz konusu olduğunda uluslararası bankacılık sisteminin iç siyaset üzerinde uyguladığı kaldırıcın, büyük bir borç ve onu sık aralıklarla yeniden finanse etme zorunluluğu nedeniyle, güçlenmesi muhtemeldi.⁵⁹ Kuşkusuz bu, ekonominin özellikle IMF'nin ekonomi politikasına dayattığı katı koşullara karşı savunmasız hale geldiği anlamına gelmektedir. Özellikle kamu harcamalarındaki kesintiler, yalnızca imalat sektöründeki kamu yatırımlarının kesilmesine değil, aynı zamanda devletin göreceli iktisadi özerkliğinin de sürekli olarak azalmasına yol açmaktadır. Planlamanın geleceğiyle

57 Bkz. *Beşinci Beş Yıllık Plan*, DPT, Ankara, 1984.

58 İhracat iadelerine yönelik neoklasik ekonomiden esinlenen bir eleştiri için bkz. M. Odekon, “Liberalization and the Turkish Economy: A Comparative Analysis”, (ed.) T.F. Nas ve M. Odekon, *Liberalization and the Turkish Economy, a.g.e.*, s. 29-46. Yazar haklı olarak, IIS modelinin ideolojik gerekçesini oluşturan “bebek sanayi” savının mantıksal yapısının, “doğrudan teşvikler yoluyla ihracatın teşviki” savına çok benzediğini ve ihracata dayalı büyüme modelinin önemli bir unsurunu oluşturduğunu iddia etmektedir.

59 Nitekim devam eden dış borçlanma, 1988'de GSMH'nin %55'inin üzerinde bir dış borç üretti ki, bu gelecek yıllarda, yıllık ortalama 7 milyar dolar dış borç servisi veya ihracat kazanımlarının %60'ı anlamına gelmekteydi.

ilgili olarak tüm bunlar, planlamacıların, ekonomide yapısal bir değişim gerçekleştirmeye yönelik herhangi bir girişiminin, eğer böyle bir girişim olacaksa, Türkiye'deki kapitalizmin mevcut parametreleri bağlamında ölüme mahkûm olacağını göstermektedir.

Türkiye ve Fransa'da devlet kapasitelerine ilişkin özet ve sonuçlar

Bu kısımda, 1970'lerin ortalarında yaşanan dünya iktisadi krizinin bir sonucu olarak, Türkiye ve Fransa'da son yıllarda piyasalara radikal bir dönüş olduğu ve dolayısıyla devletin, özel veya kamu yatırım kararları üzerindeki kaldırıcı olarak tanımlanan planlamanın sona erdiği konusunda birçok sosyal bilimci tarafından paylaşılan görüşleri sorguladım. Tersine, bu kısımda benim temel savım, bazı siyasi amaçlara hizmet eden *laissez faire* kapitalizminin retorik dış görünüşünün arkasında hem Türk hem de Fransız devletlerinin ekonomilerindeki kaynak tahsisini etkilemeye devam etmeleridir. Fakat hangi koşullar altında ve iktidar bloklarının yapılandırılması ve izleyen iktisadi gelişme kalıpları için ne gibi sonuçlar doğuracak şekilde?

Türkiye ile ilgili olarak düzenlemelerin azaltılması ve ekonominin serbestleştirilmesi bir yana, ekonomideki isteğe bağlı tahsislerin kapsamı, iktisadi kalkınmanın sözde "liberal", ihracata dayalı aşamasında genişlemiştir. Üstelik, isteğe bağlı güç ve kaynaklar DPT'de yoğunlaştırılmış ve her ne kadar bu kaynakların doğası, planlamacıların ihracat hamlesini yönetmelerini sağlamak için bir değişikliğe uğramış olsa da Türk ekonomisinin, dünya kapitalist sistemine farklı bir giriş biçimini gerçekleştirmesine imkân verecek şekilde, ağır sanayi yerine hammadde, minimum işleme, ticaret ve turizme yönelik uzmanlaşma çağrısında bulunmalarına olanak sağlamıştır. Sonuç olarak, tekeli sermayenin egemenliği güçlendirilmesine rağmen, eski ekonomi politikasının iç pazar yönelimi azaldığı ve yeni proje başarılı olduğu ölçüde, güç blokunun bileşiminde buna karşılık gelen bir değişiklik meydana gelmiştir.

Fransa ile ilgili olaraksa isteğe bağlı tahsisatların kapsamının 1974 sonrası dönemde değişmediğini ve Yedinci Plan'dan (1975-1980) itibaren de olsa, planla bütçe arasındaki bağların plana, gelecekteki kamu harcama önceliklerinin dahil edilmesiyle güçlendirildiğini savunmuştum. Planlama topluluğu, araçsal özerkliğini, sektöre kredi akışı üzerindeki kaldırıcından ve bütçelenmemiş özel yatırım fonlarının harcamaları üzerindeki ihtiyari kontrolünden elde etmeye devam etti. Sonuç olarak, Fransız planlama topluluğu, kaynakları sanayiler arasında, kritik olarak tanımladığı, yüksek teknoloji becerisine ve sermaye yoğun sektörlerle kaydırmayı amaçlayan başarılı bir yeniden yapılandırma programı uygulayabildi ve bu nedenle güç blokunda-

ki hegemonyanın –sermayenin ihracata yönelik dinamik kesiminin– doğası değişmeden kaldı.

Aslında Fransız devletinin, dünya çapındaki durgunluğa cevabının en dikkat çekici yanı halkın gözünden uzak bir biçimde ve sınai yapının derinliklerine ulaşan finansal sistem üzerindeki etkisi sayesinde, planlama topluluğunun, hem “rasyonalizasyon” (çöküşteki sanayiler) hem de “teşvik-promosyon” operasyonlarını hızlı ve sessizce düzenleyebilmesi ve kaynakları özellikle havacılık ve elektronik sanayi gibi geleceğin sanayilerine konuşlandırabilmeleriydi. Bu arada çelik, kömür ve gemi yapımındaki büyük şirketlere yönelik devlet sübvansiyonları kademeli olarak kesildiğinde, bu ayarlama yükü öncelikle iç piyasaya yönelik tekelci sermayenin bazı bağımsız kesimleri ve işçi sınıfı tarafından üstlenildi. Buna karşılık Türkiye’de krizden yararlanarak, yatırım politikasını daha üretken alanlara değil de kendi yatırım politikası doğrultusunda kullanarak avantaj sağlayan, verimsiz tekelci sermaye oldu. Yani, sermayeyi kendi firmaları arasında, sınai faaliyetler yerine ticari ve finansal faaliyetler doğrultusunda yeniden dağıtarak, 1970’li yılların sonlarında ülkenin iktisadi çöküşünden en başta yarar sağlayan büyük holding şirketleri oldu. Dolayısıyla, Türkiye’de ticari kârların üretken faaliyetlere yönlendirildiği İİS’nin başlangıcından farklı olarak, tam tersine, kaynakların üretken kullanımlardan sanayi dışı veya hafif sanayi alanlarına kayması gerçekleşti. Sonuç olarak, kitlesel işten çıkarmalar ve halk gruplarının satın alma gücünde önemli bir bozulmanın eşliğinde, sanayisizleşme süreci ortaya çıktı.

Kısacası Fransız planlamacıları, dünya ekonomisinin gereksinimlerine uyum sağlayarak ve dünya çapındaki durgunluk sırasında yüksek katma değerli sanayilerinin rekabet gücünü artırarak ekonomilerini makul bir iktisadi büyüme yoluna sokmada Türk planlamacılarından daha başarılı oldular. Fransız planlamacılarının başarısını kolaylaştıran kritik siyasi faktörün, Fransa’daki sermayenin mali kesiminin zayıflığı –savaş sonrası reformların bir mirası olarak– olduğuna dikkat çektim. Devlet yöneticilerinin, iktisadi modernleşme bakış açısından, gerekli görüldüğünde sanayiye yeniden yapılandırmak için tüm finans kurumları ağını seferber etme kabiliyetine sahip olmasının önemini vurguladım. Bu nedenle, Fransız planlama topluluğu, beklenmedik bir olayı (dünya ekonomik durgunluğu gibi), kaynak tahsisini “serbest işleyen” piyasalara bırakılmış olandan çok daha hızlı bir şekilde batacak alacakları zarar yazarak ve dikkatli bir girişimle sermaye ve emeği yeniden dağıtarak kendi avantajına çevirmek konusunda yapısal olarak daha iyi bir konuma sahipti. Daha önce “Kalkınma” kısmında, Fransız planlamacıların, dış ticaretin liberalizasyonu aşamasında Avrupa Ekonomik Topluluğu baskısını büyük Fransız şirketlerini zorlu uluslararası rakiplere dö-

nüştürmek için kullandıklarını belirtmiştim. Aynı şekilde, sözde “petrol” krizi, büyük şirketlerin dış finansman kaynaklarına (planlamacılar tarafından kontrol edilen) bağımlılığını arttırarak, Fransız sanayini zayıflatmıştı. Fransız üretken aygıtının uzun bir süredir revizyonunu düşünen devlet yöneticilerine mükemmel bir fırsat sağlamış oldu. Türkiye’deyse planlamacılar, verimlilik ve rekabet adına hareket etme konusunda aynı arzuya sahip olsalar da (yani tek bir grubun temsilcisi olarak hareket etmek yerine, “kolektif sermaye”yi temsil etmek), ne KİT’ler verimli hale getirilebildi ne de büyük ölçüde sinai rehavete neden olan korumacı makroekonomik önlemler sona erdirilebildi. Planlamacıların, Türk ekonomisini modernize etmekteki kişisel başarısızlıklarının altında yatan neden, kalkınma sorununun daha derin bir rahatsızlığını veya siyasi boyutunu ortaya çıkardı: Türk devleti –Fransız devletinin aksine– kolektif sermaye adına hareket etme kapasitesi ve özgürlüğünden yoksundu. Daha belirgin olarak, sermayenin mali kesiminin gücü, devletin, kaynakları en üretken kullanımlara yoğunlaştırma kapasitesini sınırlandırdı ve güç blokundaki ittifakların doğası, devlet yöneticilerinin, kamu sektörünü büyümenin ana motoru yapmaya yetecek oranda özel veya kamu tasarruflarına erişimi güvence altına almasını imkânsız hale getirdi. Bu nedenle Türkiye’de, Fransa’nın aksine, yatırım getirilerini maksimize etmek üzere iktisadi krizden yararlanan özel çıkar sahipleri oldu ve Türk ekonomisini yeniden örgütlemek üzere yapılan dış baskılar ancak, güç blokundaki sermayenin hegemon kesiminin çıkarlarıyla örtüştüğü ölçüde başarılı oldu. Bu, Türk devletinin, hegemon kesiminin bir aracından başka bir şey olmadığı anlamına gelmez. Nitekim Türk planlamacıları, Türkiye ekonomisinin gelecekteki şekline ilişkin uluslararası örgütlerle yapılan pazarlıklarda yalnızca yabancı sermayeyle yerel burjuvazi arasında arabuluculuk yapmakla kalmayıp dış dünyaya verilen ekonomiyle ilgili tavizlerin niteliği ve yoğunluğu belirlendikten sonra yeni ekonomi politikasının uygulanmasını denetledi.

Fransız ve Türk planlamacıların kendi hedeflerine ulaşmak için, “kriz”den yararlanmadaki farklı başarılarına ilişkin yukarıdaki gözlemlerimin, daha önce reddetmiş olduğum Batı ve Üçüncü Dünya devletleri hakkındaki tarihsel “çoğulcu” ve “fazla gelişmiş” görüşler konusunda beni teyit etmekte olduğuna eklemeliyim (Bu teorilerin formülasyonu için bkz. “Literatürün Eleştirisi” ve tarihsel ve karşılaştırmalı analize dayanan eleştirel düşünceler için bkz. Bölüm 6). Yani literatürde iddia edilenin aksine, Türkiye’de devlet, planlamacıların gelişim hedeflerine göre, kalkınma sürecinde aktif ve belirleyici bir rol oynayamadığı için “güçlü” değil, daha ziyade “zayıf” bir devlettir. Öte yandan, gelişmiş kapitalist Batı devletleri konusundaki hâkim “çoğulcu” varsayım, bu devletlerin doğasını yanlış temsil etmektedir. Yani Fransa’nın gelişmiş devletlere bir örnek olarak alınması durumunda, “merkez”

lkelerdeki devletin yalnızca, iktisadi çıkar gruplarının kamu politikası kararlarının alınmasını, kendi çıkarlarına ulaşmaya yönlendirmek için birbirleriyle rekabet ettiği bir arena olarak hizmet vermediği görülmektedir. Hem “oğulcu” hem de “Marksist” akademisyenler tarafından dile getirilen böyle bir model, bir bakıma Türkiye örneğine daha çok uymaktadır. Buna karşılık Fransız devleti, sınıf etkilerinden ve iradesinden en azından “kısım” bağımsız bir biçimde işlev gören şekilde tanımlanmalıdır. Gerçekten de, emeğin neden olduğu savaş sonrası reformların mirası olarak yetkilendirildikleri birçok kaynak sayesinde Fransız planlamacılar, uluslarının iktisadi işlerini kalkınma hedeflerine göre yönetmeyi göze alabilir durumdaydılar. Doğrusu, Fransız ekonomisinin evrimi boyunca ayrıcalıklar, teşvikler ve caydırıcı tedbirler, planlama topluluğu tarafından kendi hedeflerine ulaşmak üzere, farklı gruplara (yani sınıai sektörlere) göreceli potansiyel yeteneklerine göre dağıtılmış görünmektedir. Bu potansiyel yetenek ve dolayısıyla devletin, bu yeteneği taşıyana verdiği önem, planlama topluluğunun hedefi değiştiğinde, değişmektedir. Bu bağlamda, tüm ülkelerde ara sıra ortaya çıkan ve kalkınma sürecine dert olan birbirini izleyen krizler, planlamacılar ve özel yatırımcılar arasındaki güç dengesinin, planlamacılar lehine değişmesine ivme kazandırmaları anlamında hoş karşılanabilir bile. Yani art arda ortaya çıkan kârlılık krizleri “merkez” ülkelerde, bir sınıf kesiminin kendisini yeterince güçlendirmesine ve devlete hükmetmek üzere gerekli güç tabanını oluşturmasına olanak sağlayacak yeterli zamana asla izin vermez. Öte yandan, “evre” ülkelerdeki kârlılık krizleri, sermayeyi yeniden yapılandırmak için benzer fırsatlar sağlasa da tasarlanan “rasyonel” önlemler, güçlü özel gruplara, uzun vadede daha fazla iktisadi ve siyasi faydalar sağlamayı hedefliyor olsa bile, kısa vadede iktisadi maliyetler içerdiğinden bu fırsatların kaçırılması olasıdır. Bu arada planlamacılar, “kolektif sermaye”nin zorunluluklarını dinlemeye ve buna göre hareket etmeye açık bir müşteri topluluğu bulmak için boşuna nefes tüketirler.

Son söz: Türkiye ve Fransa’da planlamanın geleceğine dair bir not

Planlamanın geleceğiyle ilgili, yani Fransa ve Türkiye’de devletin kaynak tahsisinde, piyasaları baypas etme kapasitesi üzerine speğlasyon yapmak, bir bakıma zor bir iştir, çünkü planlamanın geleceği, devletle sosyal güçler ve örgütlü çıkar grupları arasındaki bağlantıların önümüzdeki yıllardaki yapılandırılmasına bağlıdır. Ve bu tür bağlantıların doğasındaki değişiklikler, basit anlamda bir otomatik süreç olarak kapitalizmin evrimine yanıt olarak değil, fakat kendine özgü devlet kapasiteleri ve siyasi düzeydeki sınıf atış-

ması ve ittifaklarının dinamikleri aracılığıyla olduğundan devlet müdahaleciliğinin gelecekteki seyri ve doğası, *sorgulamaksızın* varsayılmaz. Ancak yine de, Türkiye ve Fransa'daki planlama sistemlerinin doğası ve evrimi üzerine, önceki analizimizin ışığında, en azından öngörülebilir gelecekle ilgili olarak, bazı bilgiye dayalı tahminlerde bulunabiliriz.

Fransa ile başlarsak, önceki tartışmadan çıkan ana sonuç, bu ülkedeki planlama topluluğunun, aşağıdaki durumlar hariç, önümüzdeki yıllarda yatırım kararları üzerindeki kaldıraç etkisini sürdürme olasılığının yüksek olduğudur: (i) Devlet ve yatırımcılar arasındaki güç dengesi, devlet zararına değişirse veya (ii) Farklı iş kesimleri, kaynaklarını, planlamacılara karşı birleştirip, harekete geçirmeye karar verir ve planlamacılarla işbirliği yapmayı reddederse.

İlk olasılık, kesinlikle uzak bir olasılıktır. Aslında yatırımcılar, üretim ve yatırım kararlarında planlama topluluğunu baypas edemedikleri sürece, yani dış finansman kaynaklarına doğrudan erişerek ya da yeni yatırımlar için ihtiyaç duyulan fonları kendi kendilerine yaratamadıkları müddetçe, planlamacıların yatırım kararları üzerindeki kaldırıcı öngörülebilir gelecekte devam edecektir. Kârlılık zirveye çıktığında, bazı iş segmentlerinin kendi kendini üreten yatırım fonları oluşturmasının mümkün olduğu doğrudur, ancak daha önce gördüğümüz gibi, Fransa'da böyle bir durum –Türkiye'den farklı olarak–, ekonominin dış dünyayla bütünleşme düzeyi göz önüne alındığında, tek bir sanayi dalı uzun süre “ayrıcılık” bir konumu sürdürmeyi göze alamayacağından normdan çok istisna olmaya devam etmektedir. Öte yandan, birbirini izleyen krizler doğal olarak, iş dünyasının kendi kendini finanse etme kapasitesini zayıflatır ve beklenmedik bir olayı genellikle kendi lehlerine çevirebilen planlamacıların elini güçlendirir. Ancak iş dünyasının dış finansman kaynaklarına doğrudan erişim sağlayarak, planlamacıları baypas etmesi, olası değilse de mümkündür. Diğer bir deyişle, Fransa'da finansal piyasalardaki kuralların azaltılması ve Fransız hisse senedi ve tahvil piyasalarının sınırsız açılması, Fransız tarzı planlamaya ölümcül bir darbe indirebilir. Ama en azından şu an itibarıyla, böyle bir beklenti siyasi ajandada yer almamaktadır, zira ne sermayenin mali kesimi böylesine radikal bir değişimi zorlayacak derecede güçlüdür ne de Fransız devleti, finansal iç piyasaların dış rekabete açılması yönündeki Anglo-Amerikan baskılarına boyun eğecek kadar borçlu bir durumdadır. Tam tersine, siyasi açıdan Fransa'daki sağ ve sol kesimler, yurt içi kaynakların tahsisi üzerinde takdir yetkisi kullanılmasını son derece uygun bulmakta ve planlamacıların bütçelenmemiş sermaye fonları üzerindeki kontrolünü ve sanayiye sağladıkları uzun vadeli kredi akışlarını, ister yabancı yatırımcılar, ister yerel ticaret sendikaları olsun, kendi emeklilik fonlarını yönetmeyi isteyen, diğer güçlere emanet etmeye isteksiz görünmektedirler.

İkinci olasılık, yani iş dünyasının tüm kesimlerinin planlama topluluğuna karşı birleşmeleri halen uzak bir olasılıktır, ancak olanaksız da değildir. Yani daha önce de belirtildiği gibi, büyük sermayeyle küçük burjuvazi arasında güç blokundaki ittifakın yaşayabilirliği bir sona yaklaşıyor olabilir. Bunun nedeni, yalnızca işçi sınıfının yüksek kârları ve verimsiz geleneksel katmanların siyasi maliyetini sonsuza dek sübvanse etmeyi finanse edecek yapıya kavuşturulamamış olmasından değil, aynı zamanda küçük burjuvazinin siyasi öneminin Fransız ekonomisinin modernleşmesinin bir sonucu olarak azalıyor olmasındandır. Bu nedenle, “engellenen” erken sosyalist projenin, yani Orta ve Kuzey Avrupa’daki gelişmiş kapitalist ülkelerin demokratik sosyal uygulamalarına yetişme fikrinin, siyasi gündemde yeniden ortaya çıkması mümkündür. Diğer bir deyişle, dünya ekonomisinin genişlemesiyle tanımlanabilecek (1981’den) daha elverişli bir ortamda Fransa’daki Sosyalist Parti, örgütlü emekle sermayenin ileri kesimleri arasında küçük burjuvazi ve sanayi sektörünün rekabetçi olmayan katmanları pahasına, “nesnel” bir ittifakın oluşturulması için gerekli koşulları yaratmaya çalışabilir. Gelecekte böyle bir olasılık ortaya çıkarsa, sosyalistler için sanayi politikasının tasarımı ve uygulamasının birlikte yönetilmesi konusunda emeğe izin vermeme-leri ve emeğin karar alma sürecine katılımını, diğer alanlarda (Kuzey Avrupa’da olduğu gibi), bir gelir politikasının belirlenmesi ve işyerinin demokratikleştirilmesi gibi konularla sınırlandırmaları son derece önemlidir. Çünkü *kapitalist bir bağlamda*, planlamacıların, çekirdek müşterilerini oluşturan iş gruplarının desteğini kaybetmeden, emeği, planlamacılarla gücü paylaşmaya davet ederek, planlamanın işleyişi demokratikleştirilemez. (Fransa’daki sosyalistlerin, emekçi sınıfı olarak, ya da onun adına iktidarın tamamen fethi konusunda isteksiz olduklarını ve bunun yerine, Fransız siyasi, sosyal ve iktisadi yapılarının belirli yönlerini reform etmeyi tercih ettiklerini varsaymaktayım). Aslında diğer durumlardaki deneyimler, iş dünyası sınıfının, izlenecek politika hedefleri bürokrasinin kendi içinden çıktığı sürece planlamacılarla işbirliği yapmaya istekli olduklarını, ancak işçiler için içine aktif olarak katıldığında, işbirliğinin reddedildiğini göstermektedir.⁶⁰

Türkiye’deki planlamanın geleceğiyle ilgili olarak, Fransa için ortaya atılan soruyu başka bir şekilde ifade etmeliyiz ve kendimize, Türkiye’deki planlamacıların, ekonomiyi yönetme kapasitelerindeki ciddi siyasi sınırların üstesinden gelip gelemeyeceklerini ve kolektif sermayeyi sadece temsil etmekle kalmayıp aynı zamanda onun adına hareket etmeyi başarıp, başaramayacağını sormalıyız. Şimdilik, devletin hem “üretken” hem de “tahsis” etkililiğinin, güç blokunun doğası gereği planlamacılara dayatılan sınırları yansı-

60 J. Pontusson, “Comparative Political Economy of Advanced Capitalist States: Sweden and France”, *a.g.e.*

uğunu ve düşük kalmaya devam ettiğini gördük. Bu nedenle, planlamacılar, mevcut kaynaklar üzerinde daha fazla kontrol elde ederek, onları sınai profilin derinleştirilmesine yönlendirmek isteseler de bu tür önlemler, uzun vadede özel yatırımcılara daha büyük iktisadi ve siyasi faydalar sağlayacak olsalar dahi, kısa vadede aynı yatırımcılar için maliyetler içerdiğinden uygulanamamaktadırlar. Kısacası, devletin göreceli iktisadi özerkliği, sırf iktisadi kalkınmanın bakış açısından gerekli olduğu için ortaya çıkmaz. Devletin özerkliği aslında, sınıf çatışmasının dinamiklerinin bir ürünü olarak, bir ülkede ortaya çıkan siyasi ittifaklar olup, şayet bu faktörler devlet ve özel gruplar arasındaki güç dengesini, ilki lehine etkiliyorsa o zaman planlamacılar, sürdürülebilir bir sanayileşme sürecini yönetmek üzere devletin başında (dümeninde) yer alabilirler. Daha belirgin olarak ifade etmek gerekirse, böyle bir olasılığın gerçekleşmesi için ya Türkiye'deki sivil toplumda Fransız tarzı bir "modernleşme" ittifakının ortaya çıkışına tanık olmalıyız ya da devletle iktidar bloku arasında ciddi bir uçurumun gelişmesini beklemeliyiz ki, böylece, ikisi arasındaki bağları, gelişime daha elverişli bir şekilde yeniden düzenlemek mümkün hale gelsin.

İlk "olasılık", modernleşme kuramcılarının bahislerini yatırdıkları ve kitap boyunca olabilirliğine karşı çıkmış olduğum, Türkiye'de büyümenin ana motoru haline gelerek Batı deneyimini kopyalayabilecek bir girişimci sınıfın ortaya çıkmasıdır. (Ancak bağımlılık teorisyenlerinin, yerli bir sanayi burjuvazisinin "çevre-periferide" doğmayabileceği veya doğsa bile, büyük şehir sermayesinin bir eklentisi veya aracından başka bir şey olmayacağı şeklindeki karşıt görüşünü de reddettim. Aksine, Türkiye'deki, sermayenin imalat kesiminin 1970'lerin sonunda dışarıdan dayatılan "projelerin" bazı unsurlarını hayal kırıklığına uğratabacak kadar güçlü olduğu gösterilmiştir.) Modernleşme teorisinin yeni bir versiyonu şimdilerle, bazı siyasi iktisatçılar tarafından liberal bir eğilimle ortaya atılmakta ve Türkiye'deki mevcut rejimin ihracata dayalı politikalarının, er ya da geç programda doğrudan pay sahibi çıkar grupları yaratacağına ve bu tabakaların da eninde sonunda, kendi ayakları üzerinde durmayı öğrenerek yabancı kapitalistlerle mamul mallarda, dünya pazarları için etkin bir şekilde rekabet edeceğine inanılmaktadır. Teorik olarak, böyle bir olasılık mümkündür ve iktisadi verimliliği artıran gelecekteki politikaların (KIT reformu gibi), Fransız tarzı, ihracata yönelik ve dinamik bir imalat sektörü yaratmak suretiyle, yeterli kaynakları ve insanları kontrol ederek mevcut "korumacı" bloka karşı yeni alternatif bir koalisyon oluşturması ümit edilebilir. Ancak problem, bu arzu edilen sonuca yol açabilecek, yapısal ve tarihsel mekanizmaları belirlemektir. Bu bağlamda, liberal bilim insanlarının ileri sürdüğü en somut öneri Türkiye'nin, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) tam entegrasyonunun şu ana kadar devletçiliğin ezici ağırlığı altında

bastırılmış olduğu varsayılan bazı (tanımlanmamış) dinamik güçleri açığa çıkaracağıdır. Bu tür görüşler, en iyi ihtimalle safça veya en kötü ihtimalle yanlış veya siyasi açıdan şüphelidir. Bunun nedeni, Fransa için kanıtlanmış bir gerçeği hesaba katmayarak, devlet yöneticilerinin, öngörülemeyen bir olayı (AET'ye katılmak gibi) *ancak ve sadece*, eğer planlamacılar yapısal olarak bu durumu kendi yararlarına kullanabilecek şekilde konumlanmışlarsa ve özel yatırımcılar üzerinde baskı oluşturarak onları artan üretime ve rekabet gücüne zorlamanın bir yolu olarak kendi avantajlarına çevirebilir olmalarıdır.

Türkiye gibi, planlamacılar ve yatırımcılar arasında Batı tarzı bağların olmadığı bir ülkede, liberal bilim insanları için açıkta kalan tek alternatif gelecekteki beklentilerini, Türkiye'deki varlıklı gruplar arasında Batı tarzı bir modernleşmeyi savunan, devlet yöneticilerinin müdahalesi olmadan kendi başlarına ayakta durabilen ve modernizasyonun peşinde koşabilen bazı ilerici unsurların olduğu hipotezine dayandırmaktır. Ancak yine de liberal savla ilgili sorun, onları tarihsel analizde temellendirmeye çalışmak bir yana öncüllerini asla açık bir şekilde belirtmemesidir. Burjuvazinin böylesi “ilerici kesimlerinin” yarattığı tarihsel koşullar nelerdir ya da zaten yerindeyseler, diğerleri üzerinde nasıl üstünlük kurabildiler? Fransa için sanayileşmenin zamanlaması ve karakterinin bir sonucu olarak bu tür bölünmelerin “burjuva kampı” içinde var olduğunu ve dahası, İkinci Dünya Savaşı'nda iş dünyası bir bütün olarak güç ve prestij kaybettiğinde ve hatta kapitalist sistemin devamı doğrudan iç ve dış tehdit altına girdiğinde iyice keskinleştiğini iddia ettim. Buna karşılık Türkiye'de, kapitalist güç ilişkilerinin temellerine yönelik bu tür tehditler yoktur ve fiili sanayileşme sürecinin karakteri göz önüne alındığında imalat burjuvazisinin büyük bir kesiminin neden hem verimsiz hem de küçük sermayeli –tarım, sanayi ve ticarete– himaye, korumacılık ve emeği baskılama politikaları üzerine inşa edilmiş, gerici bir koalisyonun sürdürülmesine bağlı kaldığını anlamak kolaydır. Ayrıca bu “anti-modernleşme” koalisyonunun, ihracata dayalı büyüme politikalarının başlamasından on yıl sonrasında bile canlı olduğunu gösterdim; egemen “oligopolist topluluğun”, planlamacıların KIT'leri verimli, kâr getiren işletmelere dönüştürmesine izin vermeyi reddetmesi örneğinde olduğu gibi. Bu nedenle, sermayenin finansal, ticari ve sınai kesimlerinin melez bir karışımı olan aynı oligopolist topluluğun AET'ye girdikten sonra bir iç reform başlatması konusunda herhangi bir garanti göremiyorum. Ne de olsa, devletle toplum arasındaki niteliksel güç ilişkileri dengesi değişmeden kaldığı müddetçe, oligopolist topluluğun üyelerine, AET'ye girdikten sonra bile, meşhur devlet sübvansiyonları yoluyla yüksek kârlar garanti edilmeye devam edilecektir. Bu nedenle, spekülâtif alanlarda yüksek kârlar elde edebildikleri sürece Türkiye'deki büyük holding şirketlerinin, verimlilik açısından yabancı üreticilerle rekabet

etmeye çalışmaları bir anlam ifade etmeyecektir. Ayrıca AET'nin onları ayrıcalıklılarından vazgeçmeye zorlaması durumunda yerli şirketler, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na üye olmasına izin vermemesi konusunda yeterince güçlüdürler. Buna karşılık Avrupalıların da, Türk sanayisinin imalat alanında kendileriyle rekabete girmesini istemediklerini ancak, devlet müdahaleciliği biçimlerinin yarattığı ve şimdiye dek Türkiye'deki yalnızca yerli oligopolist sektör tarafından toplanan yüksek rantlardan, doğal olarak kendilerine daha fazla pay almayı tercih ettiklerini de eklemeliyim. Kısacası AET'ye katıldıktan sonra, Türk planlamacıların, yerli ve yabancı sermaye arasında arabuluculuk rollerini derinleştirmelerini ve yerli üreticiler adına çok uluslu şirketlerle müzakere etmelerini beklemeliyiz. Ancak Fransız planlamacıları anımsatır bir biçimde, geleceğin iktisadi gündemini belirleyebilecek ana aktörler olarak bir işlev görmeleri beklenmemelidir.

Türkiye'de planlamanın doğasını gelecekte etkileyebilecek ikinci olasılık, devletle güç bloku arasında ciddi bir sürtüşmenin ortaya çıkmasıyla ilgilidir. Böyle bir beklenti, İİS'nin çöküşünün ardından uluslararası sermayenin iktisadi talepleriyle Türkiye'deki yerli burjuvazi arasında kurulan hem dinamik hem de kırılgan denge göz önüne alındığında, öngörülebilir gelecekte tamamen konu dışı değildir. *Dinamiktir*, çünkü iç ve dış baskılara yanıt olarak, devlet tarafından benimsenen yeni politika önlemleri, güç blokundaki mevcut iktisadi çıkarların ayrışmasını yoğunlaştırabilir ve/veya politikanın ilk parametrelerinin hesaba katmadığı yeni çıkar yapıları (örneğin ihracata dayalı büyümenin zarar verdiği halk katmanlarının, gelirin yeniden kendileri lehine dağıtılması için artan popüler talepleri gibi) yaratabilir. Aynı zamanda *kırılgandır*, çünkü 40 milyar doları bulan dış borç ve ihracat gelirlerinin %60'ını yutan dış borç servisi yükümlülükleriyle mevcut ekonomi iskambilinden bir ev görünümündedir. Sistemi bir arada tutan unsurlardan herhangi birindeki bir zayıflama, örneğin dış borç temerrüdü veya ihracatta bazı dış pazarların kaybedilmesi, tüm yapının çökmesine neden olabilir niteliktedir. Dolayısıyla organik krizler, yani devlet yöneticileriyle organize özel yatırımcı grupları arasındaki ciddi çatışmalar, Türkiye gibi "çevre" bir ülkede, devlet yöneticilerinin kontrolü dışındaki güçler tarafından hızlandırılabilir ve devleti sivil topluma bağlayan siyasi ve iktisadi düzenlemeleri dönüştürülebilir. Yine de sonuçlar, hem sosyal güçler arasındaki hem de devletle iktisadi aktörler arasındaki çatışmanın dinamikleriyle ilgili olduğundan gelecekteki siyasi ekonominin ne doğası ne de yönü, yüksek olasılık içeren bir şekilde kestirilemez. Buna karşılık, daha kesin olarak söylenebilecek şey, Türk planlamacıların iyi birer "trafik polisi" olma şanslarının, en azından Türkiye'deki mevcut kapitalist sistemin iktisadi ve siyasi parametreler ışığında, çok zayıf görüldüğüdür.

SONUÇ

Bu çalışmada, modern kapitalist dünyadaki, iktisadi ve siyasi düzenlemelerin çeşitliliğini açıklayabilecek bir çerçeve geliştirmeye çalıştım. Aslında asıl ilgilendiğim, dünya iktisadi sisteminin “merkez”indeki ve “çevre”sindeki değişkenliği ve farklı gelişme modellerini öncelikle farklı bir sınıf ittifakları kalıbı ve devletlerle iktisadi ajanlar arasındaki yapılandırılmış bağlantılar açısından açıklamaktır. Buna ek olarak, bir “çevre” ülkedeki az gelişmişliğin, “merkez”de fazla incelenmemiş bir kalkınma modeliyle karşılaştırıldığı “ideal tipte bir analiz” benimsemek yerine çalışmamı Türk planlama deneyiminin, Fransa gibi gelişmiş bir ekonomiyle açık bir değerlendirmesine dayandırdım. Siyasi ekonomideki bu karşılaştırmalı araştırma bazında, “piyasa” ile “plan”ın birbirine zıt şeyler olmadığını ve hem Türkiye hem de Fransa’da piyasanın serbestleştirilmesi sırasında, devletin sürekli müdahalesini gerektirdiğini göstermiş olduğumu umuyorum. Bu nedenle çalışmam, “devletler ve piyasalar”¹ arasındaki etkileşimi ele alan ve devletlerin kalkınma hedeflerini takip edebilmek için yeterli düzeyde bürokratik kapasiteyle donatıldığı sosyo-politik koşulları belirlemeye çalışan, yeni ve büyümekte olan bir literatür bağlamına oturtulmalıdır.

Çalışmamdan çıkarılabilecek en genel sonuç, iktisadi az gelişmişliğin bir zorunluluktan ziyade, bir ihtimal/beklenmeyen olay olarak nitelendirilmesi gerektiğidir. Pratikte bu genel ifade, çalışmam için teorik yapı blokları sağlayan üç gözleme dayanmaktadır. İlk olarak, uluslar arasındaki sanayileşme stratejilerindeki farklılıkların, hem bir ulusta zaman içinde hem de belir-

1 Yararlı bir referans listesi için bkz. P. Evans ve J. Stephens, “Development and the World Economy”, (ed.) N.J. Smelser, *Handbook of Sociology*, Sage Publications, Newbury Park, 1988.

li bir zamanda uluslar arasında özel politika alternatifleri etrafında birleşen, geniş iktisadi çıkarlar koalisyonu bazında anlaşılması gerektiği savunulmuştur. İkinci olarak, kalkınma söz konusu olduğunda, başarılı müdahaleciliğin hem Türkiye hem de Fransa'da planlamanın tesisinden önce hüküm süren korumacı güç bloklarının, sosyo-politik baskılar sonucu çökmelerinden sonra mümkün olabildiği iddia edilmiştir. Bu arada, Fransa'daki korumacı güç blokunun çöküşüne neden olan işçi hareketlerinin rolüne özel bir vurgu yapılarak, 1940'lı yılların ortalarında solcu hükümetler tarafından başlatılan yapısal reformların, işçi sınıfının iktidarını kurumsallaştırmada başarısız olduğu ve bunun yerine devleti, sermayenin gelişmiş sektörlerine bağlamak gibi, istenmeyen sonuçlara yol açtığı eklenmiştir. Ve üçüncü olarak, kalkınmayı etkileyen bağımsız bir değişken olarak iktisadi devlet aygıtlarının gücü ve özerklikleri ele alınmıştır. Bu bağlamda, devlet özerkliğinin iki bileşenini, yani devletin büyük ölçekli bir sanayileşme hamlesini finanse etmek üzere gelirlerini artırma gerekliliği olarak "üretken" kapasitesiyle; piyasaları baypas ederek özel ve kamusal yatırımları, sermaye malları ve yüksek teknoloji alanlara doğrudan yönlendirmesi anlamında "tahsis" kapasitesini birbirinden ayırdım. Ayrıca Fransız ve Türk devletlerinin, farklı iktisadi özerkliklerinin bu devletlerin iç örgütlenmelerine ve çıkar grubu baskılarından kendilerini soyutlama konusundaki yeteneklerine de yansıdığını göstermeye çalıştım. Bu anlamda, Fransa ile Türkiye arasındaki en keskin karşıtlık Türkiye'de tek bir devlet aygıtının bile tabandan gelen baskılardan yalıtılamaması sonucu, iktisadi karar almanın farklı devlet aygıtları arasında paylaşılarak bir "denetim ve denge" sisteminin oluşturulması olurken; Fransız devletinin, sivil katılımı engelleyebilecek şekilde devlet planlama aygıtlarında işlev farklılığı ve iktisadi kararın merkezleştirilmesini geliştirmiş olmasıdır. Karşılaştırmalı ampirik araştırmanın kanıtladığı bu gözlem beni, siyaset sosyolojisindeki egemen paradigmanın tersine çevrilmesi lehinde bir tartışmaya götürdü. Yani yalnızca çıkar grupları arasındaki mücadeleler için bir kanal görevi gören, merkezdeki "demokratik" ve "çoğulcu" devletin aksine; devleti, "çevre"deki sınıf ilişkilerini, kendi gelişim hedeflerine uygun olarak ve kalkınmaya elverişli bir şekilde etkileme kapasitesiyle donatılmış bağımsız bir aktör olarak gören paradigmanın ters çevrilmesi konusunda bir tartışmaya yol açtı.

Kalkınma ve az gelişmişlikle ilgili teorik savlarım, tarihsel olarak belirli olgular tarafından önceden belirlenmediği gibi, Türkiye ve Fransa'daki planlamanın doğuşu ve gerilemesiyle açıklandı. Fransa ile ilgili olarak, Batı'da başarılı bir planlama kurumunun, sadece sinai derinleşme devam etmesi gerektiği için otomatik olarak oluşturulmadığını savundum. Tam tersine, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Batı'da birçok çevreden iktisadi planlamayı te-

sis etme konusunda baskılar gelirken, iş grupları buna karşı çıkmışlardı. Bu anlamda Fransa'nın özgüllüğü, devletteki ekonomi yöneticilerinin, sadece "modernleşme" adına hareket ederek "kolektif sermaye"nin siyasi çıkarlarını temsil etmek istemelerinden değil, aynı zamanda bu arzuyu, pratiğe çevirebiliyor olmalarından gelmektedir. Ve bunun nedeni, İngiltere gibi iş sınıfının, planlamayı tesis etmek için filizlenen girişimleri siyasi açıdan püskürtecek kadar güçlü olduğu bazı ülkelerin aksine, Fransa'da bunun tam tersinin geçerli olmasıydı. Yani bu dönemde, Fransız iş çevreleri hem çok zayıf ve sermayeye hasret hem de Vichy hükümetiyle bağlantılı bir konumdayken, işçi sınıfı siyasi olarak güçlü bir konumdaydı. Bu koşullar altında, planlamacıların, devlet politikası üzerindeki vetoyla ilgili olarak "iş güveni"ni aşmaları ve devletle özel yatırımcılar arasında yeni bir güç dengesine yol açan yapısal bir reformu kurumsallaştırmaları mümkün hale gelmiştir. Sonuç olarak, sürdürülebilir kalkınma için olumlu etkileri olacak şekilde, devlet müdahaleciliğinin hem doğası hem de yönü dönüştürülmüştür. (Geriye dönük değerlendirildiğinde, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kaynak tahsisi konusundaki müdahaleciliğin bir norm haline geldiği Japonya, Fransa ve İsveç gibi "merkez" ülkeler, İngiltere ve ABD gibi, görece piyasa odaklı ülkelerin iktisadi performansını çok geride bıraktılar.)

"Merkez"le "çevre" uluslar ve ayrıca her iki kategorideki ulusların kendi aralarında, güç bloklarının yapılarındaki farklılıklar, devletlerin 70'lerin sonundaki dünya iktisadi krizine uygun yanıt verme kapasitelerini de etkiledi. Aslında yavaş büyüme döneminde ve yükselen hammadde maliyetleri karşısında, Türkiye ve Fransa da dahil olmak üzere birçok devlet, kaynaklarını, ürünlerini ihraç edebilen ve en çok ihtiyaç duyulan şey olan döviz kazandırabilen firmalar ve sektörlerde yoğunlaştırmak üzere sanayilerinin yeniden yapılandırılmasını hedefledi. Ancak yine de, sınıf güçlerinin iç dengesine ve planlamacıların kullanabilecekleri kaldıraçlara bağlı olarak Türk ve Fransız devletleri, kaynakları hem sınıai sektörler arasında hem de ücretlerden, kara kaydırmada farklı planlama stratejileri uyguladılar. Sonuç olarak, güç bloklarındaki hegemonyaların doğası ve takip edilecek gelişme yolları açısından farklı çıkarımlarla birlikte değişen derecelerde başarılı oldular. Daha belirgin olarak, Fransız planlamacılar çelik ve gemi yapımı gibi sönmekte olan, emek yoğun endüstrilerdeki kötü yatırımları zarar yazarak kurtulmak için piyasa ideolojisini kullanarak krizden yararlandılar ve sermaye ve emeği, geleceğin özellikle havacılık ve elektronik gibi ihracat endüstrilerine yeniden dağıtabildiler. Doğal olarak bu durum sermayenin dinamik ve ihracata yönelik kesimi lehine, buna karşılık emek yoğun, ağır sanayi sektörleri aleyhine olmak üzere güç bloku içindeki ilişkilerin yeniden örgütlenmesine yol açtı. Öte yandan Türkiye'deki planlamacılar, imalat burjuvazisinin, potansiyel di-

namik bir kesimi lehine, güç blokundaki ilişkileri yeniden organize edecek kaldıraçlardan mahrumdu. Sonuç olarak, uluslararası iktisadi organizasyonlardan gelen taleplere cevabı belirleyen, var olan “korumacı” güç bloku oldu ve bu yanıt, üretken verimlilikte karşılık gelen hiçbir değişiklik olmaksızın, az gelişmişliğin derinleşmesine, egemen sınıfın yeniden oluşturulmuş “melez oligopolistik” kesimi için kâr hadlerinin iyileştirilmesine yol açtı.

70’lerin ortalarındaki iktisadi durgunluğun, dünya çapında bir olgu olduğu düşünüldüğünde “merkez” ve “çevre”deki tüm devletler, ortak bir dizi soruna çözüm bulmak zorunda kalmıştır. Yine de Türkiye ve Fransa’da gerçekte olanlar, hiçbir şekilde diğer çevre ya da merkez ülkelerde yaşananların bir kopyası olmadı. Örneğin “merkez”de, güç bloklarının yapısına bağlı olarak, krizle başa çıkmak üzere, iki model veya program öne çıktı: *Neoliberal* veya parasal tepkiyle Keynesyen *reflasyonun* yenilenmiş versiyonu. İngiltere ve ABD, muhafazakâr hükümetlerin, krizin yükünü doğrudan devlet çalışanları ve işçi sınıfının omuzlarına eşit biçimde yüklediği ilk yaklaşımı benimsedi. Ancak sürdürülebilir gelişme açısından parasalcılık bir tedaviden ziyade bir ölümdü. Yani ekonominin serbestleşmesiyle birlikte, şirket kârları yeterli seviyelere getirilse de yatırımların toplam kâr payı içerisindeki payı önemli ölçüde azaldı ve imalat sektörü, büyüklüğü ve ulusal servete katkısı açısından küçüldü. Keynesyen reflasyon yaklaşımdaydı İsveç ve Almanya gibi ülkeler devletin, küçük işletmelere ve tarıma sübvansiyonlarını azaltarak ya da keserek krize uyum yükünün doğrudan geleneksel küçük burjuvazinin omuzlarına yüklenmesine izin vermek suretiyle büyüme ve istihdamda ılımlı artışlar sağladılar. Ancak 1970’li yılların sonlarının açık ekonomilerinde Keynesçilik, enflasyonu ve uluslararası ticaretteki açıkları tetiklemiş olduğu düşünüldüğünde, yetersiz bir başarı olarak değerlendirilemez.

Yeni bir uluslararası ortama Fransız uyum kalıbı, hem Anglo-Sakson hem de Kuzey Avrupa modellerinden farklıydı. Doğrusu, ne parasalcı modeli izleyen ekonomilerde olduğu gibi finansal piyasaların serbestleşmesi yaşandı, ne de Kuzey Avrupa ülkelerinde olduğu gibi kaynak tahsisinde devletin rolü azaltılarak bir uyum sağlandı. Tam tersine Fransa’daki planlamacılar, piyasalara dönüş adına gerileyen sanayilerin sorumluluğundan kurtulmaya çalışmak şeklinde olumsuz biçimde değil, gelecek vadeden yeni sanayileri ve bu sanayilerdeki belirli şirketleri seçerek desteklemek yoluyla, olumlu biçimde piyasaları baypas etmeye devam ettiler.

Tekelci sermayenin verimsiz sektörlerini ayıklamak ve uluslararası rekabete dayalı sanayileri teşvik etmek üzere tasarlanmış olan Fransız tarzı sınıai yeniden yapılandırma politikası, Türkiye’de acı bir şekilde başarısız oldu. Ancak Türkiye’de yaşananlar sosyo-ekonomik sonuçlar açısından, uluslararası kredi kuruluşlarının benzer baskıları altında kalan diğer (görece ge-

lišmiş) çevre ülkelerdeki diğer sonuçlarla hiçbir şekilde aynı olmadı. Aslında uluslararası iktisadi kuruluşların programının, yalnızca sermayenin egemen kesiminin çıkarlarına karşılık gelen yönleri Türkiye’de alıcı bir kitle buldu. Böylelikle IMF ve diğer uluslararası kredi kuruluşları tarafından şart koşulmuş olmasına rağmen ithalatın serbestleştirilmesi ve KIT’lerin yaygın bir biçimde özelleştirilmesi gibi siyasi öneriler uygulanmadı. Sonuç olarak sanayi, ticaret ve finans faaliyetlerinde tekelleşen büyük ve verimsiz holding şirketleri, 1980’lerde ülkenin kaynakları üzerindeki ayrıcalıklı kontrollerini ellerinde tutmayı başardılar. Başka bir deyişle, ekonomi politikasının yeni “ihracat” yönelimine rağmen İİS ölmemişti.

Şili ve Arjantin gibi Latin Amerika’daki bazı ülkeler, IMF reçetelerine uyarak sermaye ve dış ticaret işlemlerini derinlemesine serbestleştirdiler ve sonuç olarak bu ülkelerdeki devletler “onlarca yıllık ithalat ikamesi sayesinde inşa edilmiş olan ulusal imalat sanayini boğarak öldürdüler.”² Bu arada, bu ülkeler “yeni sanayisizleşen” ülkeler haline gelmenin eşigindeyken sermayenin mali kesimi, merkez ülkelerle yapılan yeni iktisadi düzenlemelerden yararlanarak güç blokundaki hegemon güç olarak ortaya çıktılar.³

Bununla birlikte Üçüncü Dünya’daki “çevre” ülkelerden bazıları, Fransa’nın geçmişte yaptıklarını gerçekleştirebilen, yani uluslararası baskıları başarılı şekilde kalkınma hedefleri doğrultusunda yönlendirebilen örnekler oluşturmuşlardır. Bu konudaki en çarpıcı örnek, Üçüncü Dünya’da son yıllarda uluslararası işbölümü basamaklarında yukarı çıkabilen tek ülke olan Güney Kore’dir. Gerçekten Koreliler 1970’lerde, Fransa’nın yirmi yıl önce başardıklarını yapmak suretiyle, yani teknolojik açıdan geri, tarıma ve küçük işletmelere sıkıca bağlı bir ekonomiyi; geniş ölçekli şirketleri, mamul mallar ihracatında dünya pazarlarında rekabet edebilen modern bir ekonomiye dönüştürmede başarılı olmuşlardır.⁴ Kore’deki başarılı sanayi politikasının sosyo-politik önkoşullarına yakından bakıldığında bunun bir *laissez-faire* kalkınması olmadığı görülmektedir. Planlamacılar, finans sektörünün yanı sıra ticaret politikası ve diğer politika araçları üzerindeki yaygın kontrolleri aracılığıyla ağır sanayiye hedefleyen, sektöre özel ve ihracata yönelik sanayileşme stratejine uygun bir biçimde kaynakların yönlendirilmesinde merkezî bir rol oynamışlardır. Kore’nin başarısı aslında, “Üçüncü Dünya’daki piyasaların etkin işleyişinin, çoğu zaman güçlü, müdahaleci devletlerin varlığıyla ilişkili olduğu, piyasa başarısızlığının ise özerklik ve bürok-

2 Bkz. A. Lipietz, “How Monetarism has choked Third World Industrialization”, *NLR*, sayı 145, Mayıs-Haziran 1984.

3 Bkz. C. Fortin, “The Political Economy of Repressive Monetarism: the State and Capital Accumulation in Post- 1973 Chile”, a.g.e.

4 Doğu Asya ülkeleriyle ilgili yararlı bir derleme için bkz. (ed.) F.C. Deyo, *The Political Economy of the New Asian Industrialization*, Cornell University Press, Ithaca, 1987.

ratik kapasiten yoksun devletlerle ilişkili olduğu”⁵ görüşüne bol miktarda malzeme sağlayabilir. Fransa üzerine yaptığım araştırma, sanayi işlerine aktif devlet katılımının Üçüncü Dünya ile sınırlı olmadığını, Fransa, Almanya ve Japonya gibi Batı’daki birçok devletin devlet müdahaleciliğiyle piyasa yönelimini birleştirmeye devam ettiğini kanıtlamaktadır.⁶ Dolayısıyla bu devletlerin, Atlantik’in her iki yakasında da, piyasanın engelsiz işleyişini gerçekleştirmeye yönelik girişimleri sanayisizleşmeye yol açan devletlerin ulaştıklarından daha üstün iktisadi sonuçlar üretti.

Batı ve Üçüncü Dünya’daki başarılı sürdürülebilir kalkınma örneklerini birleştiren şey, bağımlılık teorisinin iddia ettiğinin aksine, ülkelerin uluslararası işbölümündeki konumlarının devletin tutarlı bir sanayi politikası izleme kapasitesinden daha az önemli olduğudur. Bu bağlamda, hayati önemdeki değişken olan “devlet iktisadi kapasitesi”nin ön koşullarını, yalnızca farklı bileşenleri ve bu bileşenlerin her biriyle ilişkili farklı siyasi kısıtlamaları ayırt ederek değil, aynı zamanda planlama kuruluşunun, müşteri kaynaklı baskılardan yalıtılması gerekliliğinin başarılı bir kalkınmanın ön koşulu olduğunu vurgulayarak belirlemeye çalıştım. Böylelikle devleti, “merkez” veya “hegemonik” bir aygıt altında örgütlenmiş bir kurumlar kümesi olarak nitelendirmek yoluyla sosyal bilimler literatüründe, görece keşfedilmemiş bir konu olan devlet özerkliğinin işlevselleştirilmesini inceleyebilme imkânına kavuştum.⁷ Daha belirgin ifade etmek gerekirse, “burjuvazi içindeki bölünmeler” ve “aşağıdan gelen siyasi baskılar” daha fazla özerkliği destekleyen, hayati önemdeki değişkenler ya da gerekli yapısal ön koşullar olarak vurgulandı. Yine de, baskın sınıf içindeki bölünmelerin, “devlet aygıtının farklı bölümlerinin, farklı çıkarlar tarafından ele geçirilmesi ve devletin “Balkanlaşması”na yol açması”⁸ mümkündür. Bu nedenle, artırılmış özerkliğin ardından tüm devlet aygıtının “Balkanlaştırılma”sının ortaya çıkmaya çağının tek ve yeterli garantisi, örgütsel bir olgudur: Başarılı sonuçlar, planlama topluluğunun hem sermayenin mali kesimine boyun eğdirme hem de ekonomi politikasının hazırlanması ve uygulanmasında küçük ve orta ölçekli firmaları baypas etme becerisine bağlıdır.

Liberal iktisatçılar ve modernleşme teorisyenleri tarafından benimsenen, girişimci sınıfların –veya piyasaların– büyümenin ana motoru olduğu görüşü, karşılaştırmalı araştırmam tarafından reddedilmiştir. Şöyle ki, ampirik

5 Bkz. P. Evans ve J. Stephens, “Development and the World Economy”, *a.g.e.*, s. 749.

6 Japonya için bkz. C. Johnson, *MTI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press, Stanford, 1982.

7 “Bürokratik kapasite”nin önemli bir değişkeni için göstergelerin nasıl bulunacağı ve kavramsallaştırılacağı üzerine bkz. D. Rueschemeyer ve P. Evans, “The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention”, *a.g.e.*

8 *A.g.e.*, s. 64.

analizim, Türkiye'deki sanayicilerin güçlü hale getirildikleri ölçüde gerçek çıkarlarının, giderek daha fazla sanayileşmeyi teşvik etmekten ziyade onu boğmakta yattığını göstermiştir. Dolayısıyla Türkiye'deki İİS incelemem, çok fazla devlet müdahaleciliğinin, iktisadi çöküşü yol açtığı şeklindeki neoklasik varsayımı desteklememektedir. Tersine, dengeli ve entegre bir sanayi sektörünün başarılması, farklı bir planlama ve devlet müdahalesi gerektirebilir, örneğin İİS'nin, tüketim mallarıyla değil de ağır sanayiyle başladığı Kore'dekine benzer nitelikte. Hatta Kore, "bakanlıklararası ekonomi politikasının koordinasyonunu sağlamak üzere ekonomi bakanının, kabineye, başbakan yardımcısı olarak başkanlık ettiği", siyasi baskılardan korunmuş kuvvetli bir İktisadi Planlama Kurulu oluşturmasının yanı sıra devlet-toplum ilişkilerinin şu şekilde geliştiği bir ülke oldu: "1961'de göreve geldiğinde, Başkan Park, neredeyse tüm önde gelen iş insanlarını tutukladı ve onlardan, yeni tesisler inşa ederek hükümete hisse bağışlamalarını istedi."⁹ Dolayısıyla Kore örneğinin ışığında ve Türkiye'deki kalkınmanın geleceğiyle ilgili olarak ülkenin zorunlu olarak geri kalmışlığa mahkûm olduğunu söylemiyorum ancak planlamacıların, Türk kapitalizminin mevcut sosyo-politik parametreleri bağlamında böyle bir girişim olursa ekonomide yapısal bir revizyon yapamayabileceğini iddia ediyorum.

Vardığım sonuçlar, Fransız planlama topluluğunun, devletteki ayrıcalıklı konumunu yeniden üretebileceğini de ileri sürmemektedir. Tam tersine, etkilendiği ideolojiden bağımsız olarak, devletin müdahaleciliğinin artması, devleti "daha açık bir biçimde toplumsal çatışma alanı haline getirerek, devletin kurucu parçalarını ele geçirilmek üzere daha çekici hedefler"¹⁰ kılıyor olabilir. Bu nedenle Fransız planlamacılarının güçlerini, özel yatırımcılara karşı süresiz olarak genişletebileceklerine dair bir gelecek garantisi yoktur. Varsayımsal olarak konuşursak, "merkez" içinde planlamaya pek sıcak bakmayacak belirli güç bloklarının oluşumu hesaba katılarak; bazı gelişmiş ülkelerin kısa süre sonra kendilerini uluslararası ekonomi merdiveninde aşağıya doğru kayar bulabilecekleri göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin Kore'de devlet, *chaebol*¹¹ adı verilen (genelde aile şirketi olarak kurulmuş), çok güçlü holdinglerin büyümesini teşvik ederek kendi özerkliğinin temelini kademeli olarak baltaladığı için sanayi politikasının başarısının sona erdiğine dair işaretler vardır. Bu yüzden, geçmişte hükümetlerin belirli sanayi sektörleri düzeyinde politikalar uygulamasına ve derinlemesine firma düze-

9 Bkz. Kemal Derviş ve Peter A. Petri, "The Macroeconomics of Successful Development", *NBER Macroeconomic Annual* 1987, s. 237.

10 Bkz. D. Rueschemeyer ve P. Evans, "The State and Economic Transformation: Towards an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention", *a.g.e.*, s. 69.

11 Bkz. P. Evans ve J. Stephens, "Development and the World Economy", *a.g.e.*, s. 751.

yine nüfuz etmesine olanak tanıyan, kalkınmacı sanayi politikası araçlarının artık planlamacılar için mevcut olmaması mümkün olabilir. Diğer yandan, Kore'den daha gelişmiş ülkelerde bile “çevreselleşme”yi anımsatan özellikler saptamaktayız: Kayıt dışı sektörlerin gelişimi, imalat sektörünün giderek daha fazla parçalanması, ikili işgücü pazarları vb.¹² Kısacası kalkınma, az gelişmişliğin aksine, sabit bir olgu değildir, ne araştırmacılar ne de aktörler tarafından hafife alınmamalı, çantada keklik görülmemelidir.

12 Bkz. A. Portes ve J. Walton, *Labor, Class and the International System*, Academic Press, New York, 1981.

- Abraham, D., *The Collapse of the Weimar Republic*, Princeton University Press, Princeton, 1981.
- Adams, W.J., "Introduction", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Aglietta, M., *A Theory of Capitalist Regulation*, New Left Books, Londra, 1979.
- Aker, A., *12 Mart Döneminde Dışa Bağımlı Tekelleşme*, Sander Yayınları, İstanbul, 1975.
- Aksoy, A., "Wages, Relative Shares and Unionization in Turkish Manufacturing", (ed.) E. Özbudun ve A. Ülusan, *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, New York, 1980.
- Alavi, H., "The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh", *New Left Review*, 79, Temmuz-Ağustos 1972.
- Alavi, H., "The Structure of peripheral Capitalism", (ed.) H. Alavi ve T. Shanin, *Introduction to the Sociology of Developing Societies*, Monthly Review Press, N.Y., 1982.
- Alavi, H., "State and Class Under Peripheral Capitalism", (ed.) H. Alavi ve T. Shanin, *Introduction to the Sociology of Developing Societies*, Monthly Review Press, N.Y., 1982.
- Alexander, A.P., "Industrial Entrepreneurship in Turkey: Origins and Growth", *Economic Development and Cultural Change*, Temmuz 1960.
- Amin, S., *Unequal Development*, Monthly Review Press, N.Y., 1976. [Eşitsiz Gelişme, çev. Ahmet Kotil, Arba Yayınları, 1991]
- Andersen F.E. ve R. Friedland, "Class Coalitions in the Making of West European Economies", (ed.) M. Zeitlin, *Political Power and Social Theory: A Research Annual*, cilt 3, JAI Press, Greenwich, Connecticut, 1982.
- Andrieu, C., "Le financement des investissements entre 1947 et 1974", (ed.) H. Rousso, *De Monnet A Masse*, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1986.
- Apter, D.E., *The Politics of Modernization*, Chicago U.P., Chicago, 1965.
- Artun, T., *Türkiye'de Bankacılık*, Tekin Yayınları, İstanbul 1979.
- Aujac, H., "An Introduction to French Industrial Policy", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Avcıoğlu, D., *Türkiye'nin Düzeni*, Tekin Yayınları, İstanbul, 1976.
- Bain, J., "Economies of Scale, Concentration and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries", *American Economic Review*, cilt 44, 1954.

- Balassa, B., "Selective versus General Economic Policy in Postwar France", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Balassa, B., "The French Economy Under the Fifth Republic: 1958-1978", (ed.) S. Hoffman ve W.G. Andrews, *The Fifth Republic at Twenty*, State University of New York, Albany, 1978.
- Balassa, B., "The Policy Experience of Newly Industrializing Economies after 1973 and the Case of Turkey", "The Role of Exchange Rate Policy in Achieving the Outward Orientation of the Turkish Economy" başlıklı İkinci Konferans'ta sunulan bildiri, 1-2 Temmuz, İstanbul.
- Banaji, J., "For a Theory of Colonial Modes of Production", *Economic and Political Weekly* 7, 23 Aralık 1972.
- Baran, P., *The Political Economy of Growth*, Monthly Review Press, N.Y., 1957.
- Barnet, R.J., *The Alliance*, Simon and Schuster, New York, 1983.
- Bauchet, P., *La planification française*, Seuil, Paris, 1966.
- Bauchet, P., *Le Plan Dans L'Economie Française*, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1986.
- Baum, W.C., *The French Economy and the State*, Princeton University Press, Princeton, 1958.
- Bendix, R., "Tradition and Modernity Reconsidered", *Comparative Studies in Society and History*, 9 (3), 1967.
- Berger, S., "Lame Ducks and National Champions: Industrial Policy in the Fifth Republic", (ed.) S. Hoffman ve W.G. Andrews, *The Fifth Republic at Twenty*, State University of New York, Albany, 1978.
- Berger, S. ve M.J. Piore, *Dualism and Discontinuity in Industrial Societies*, Cambridge University Press, Cambridge, 1980.
- Beş Yıllık Planların Hedef ve Stratejileri, DPT Yayınları, Ankara, Mayıs 1983.
- Beşinci Beş Yıllık Plan, DPT, Ankara, 1984.
- Bianchi, R., *Interest Groups and Political Development in Turkey*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1984.
- Billings, D.B., "Class Origins of the New South: Planter Persistence and Industry in North Carolina", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, cilt 88, Chicago U.P., Chicago, 1982.
- Bimbaum, P., "The State versus Corporatism", *Politics and Society*, cilt 11, sayı 4, 1982.
- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, DPT, Ankara, 1963.
- Birtek, F. ve Ç. Keyder, "Agriculture and the State: An Inquiry into Agricultural Differentiation and Political Alliances: The Case of Turkey", *Journal of Peasant Studies*, Temmuz 1975.
- Block, F., "The Ruling Class Does not Rule: Notes on a Marxist Theory of the State", *Socialist Revolution*, 7 (3), 1977.
- Block, F., *The Origins of International Economic Disorder*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1977.
- Bobe, B., *Public Assistance to Industries and Trade Policy in France*, "World Bank Staff Working Papers", sayı 570, 1983.
- Boratav, K., *Türkiye'de Devletçilik*, Gerçek Yayınları, İstanbul, 1974.
- Boratav, K., "Türkiye'de Populizm: 1962-1976", *Yapıt*, sayı 46, Ekim-Kasım 1983.
- Boratav, K., "Inter-Class and Intra-Class Relations of Distribution under 'Structural Adjustment': Turkey during the 1980's", "Turkey's Economic Development in the 1980's" başlıklı konferansa sunulan çalışma, CMES, Harvard University, Nisan 1988.
- Boratav, K. ve O. Türel, "Notes on the Current Development Problems and Growth Prospects of the Turkish Economy", *New Perspectives on Turkey*, cilt 2, sayı 1, Bahar 1988.
- Bouvier, J., *A Century of French Banking*, Hachette, Paris, 1973.
- Bowles, S. ve H. Gintis, "The Crisis of Liberal-Democratic Capitalism: The Case of the U.S.", *Politics and Society*, cilt 11, sayı 1, 1982.
- Brenner, R., "Agrarian Class Structure and Economic Development in Pre-Industrial Europe", *Past and Present*, 70, Şubat 1976.

- Bulutoglu, K., "Financing Turkey's Development Plan", (ed.) S. Ilkin ve E. Inanç, *Planning in Turkey*, ODTÜ Faculty of Administrative Sciences, sayı 9, Ankara, 1967.
- Burawoy, M., "State and Social Revolution in South Africa", *Kapitalistate*, 9, Berkeley, California, 1981.
- Burawoy, M., "Introduction: The Resurgence of Marxism in American Sociology", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, cilt 88, Chicago U.P., Chicago, 1982.
- Burawoy, M., "The Hidden Abode of Underdevelopment: Labor Process and the State in Zambia", *Politics and Society*, 11 (2), 1982.
- Burawoy, M. ve J. Lukacs, "Mythologies of Work: A Comparison of Firms in State Socialism and Advanced Capitalism", *American Sociological Review*, sayı 50, Aralık 1985.
- Cameron, R. ve C.E. Freedman, "French Economic Growth", *Social Science History*, cilt 7, sayı 1, 1983 Kış.
- Camoy, M., *The State and Political Theory*, Princeton UP., New Jersey, 1984.
- Cardoso, F.H. ve E. Faletto, *Dependency and Development in Latin America*, University of California Press, Berkeley Los Angeles ve Londra, 1979. [*Latin Amerika'da Bağımlılık ve Kalkınma*, çev. Abdullah Cemal Bacı-Dila Altındış Bacı, Kaynak Yayınları, 2014]
- Cardoso, F.H., "The Industrial Elite", (ed.) S.M. Lipset ve A. Solari, *Elites in Latin America*, Oxford University Press, New York, 1967.
- Carre, J.J., P. Dubois, E. Malinvaud, *French Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford, California, 1975.
- Celasun, M., "Turkey: Fiscal Aspects of Adjustment in the 1980's", "Turkey's Economic Development in the 1980's" başlıklı konferansa sunulan çalışma, CMES, Harvard University, Nisan 1988.
- Choksi, A.M., "State Intervention in the Industrialization of Developing Countries: Selected Issues", *World Bank Staff Working Paper*, sayı 341, Washington D.C., 1979.
- Colley, P., *The Social Economy of France*, The MacMillan Press Ltd., Londra, 1973.
- Cohen, S.S., *Modern Capitalist Planning: The French Model*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1977.
- Cohen, S.S., *Twenty Years of Gaullism: The Economy*, Working Paper, sayı 308, Ağustos 1979.
- Cohen, S.S., "Informed Bewilderment: French economic strategy and the crisis", (ed.) S.S. Cohen ve P.A. Gourevitch, *France in the Troubled World Economy*, Butterworth Scientific, Londra, 1982.
- Cohen, S.S., J. Galbraith ve J. Zysman, "Rehabbing the labyrinth: the Financial System and Industrial Policy in France", S.S. Cohen ve P.A. Gourevitch (ed.), *France in the Troubled World Economy*, Butterworth Scientific, Londra, 1982.
- Cohen, S.S. ve J. Zysman, *Manufacturing Matters*, Basic Books, New York, 1987.
- Collier, D. (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, New Jersey, 1979.
- Colman, D. ve F. Nixon, *Economies of Change in Less Developed Countries*, Philip Allan, Oxford, 1978.
- Commissariat General du Plan (Genel Planlama Komisyonu), *Beşinci Plan (1966-1970)* (resmi tercüme metin).
- Cotta, A., *La France et l'imperatif mondial*, Presses Universitaires de France, Paris, 1978.
- Crozier, M., "Réflexions sur le VIIIe Plan I.", *Le Monde*, 8 Ağustos 1980.
- de la Lattre, Andre, M. Pebereau ve C. Stoffaës, *Politique Economique de la France*, IEP les Cours de Droit, Paris, 1983.
- Debove, A., *Manchester Guardian*, 12 Şubat 1989.
- Derviş, K. ve Peter A. Petri, "The Macroeconomics of Successful Development", *NBER Macroeconomic Annual* 1987.
- Devlet Planlama Teşkilatı, yayın no. DPT 2022 TUB: 38, Şubat 1986 (Türkçe).
- Deyo, F.C. (ed.), *The Political Economy of the New Asian Industrialization*, Cornell University Press, Ithaca, 1987.

- Didier, F., "Comments", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, DPT, Ankara, 1979.
- Dünya Bankası, *Turkey: Prospects and Problems of an Expanding Economy*, Washington D.C., 1973.
- Dünya Bankası, *Turkey: Policies and Prospects for Growth*, Washington D.C., 1979, Bölüm 6.
- Dünya Bankası, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, Washington D.C., 1982.
- Dünya Bankası, *Turkey-the Fifth Five Year Plan in the Context of Structural Adjustment: A Review*, 3 cilt, 20 Temmuz 1985.
- Dünya Bankası, *Turkey: Adjusting Public Investments*, 5 cilt, Haziran 1986.
- Ehrmann, H.W., *Organized Business in France*, Princeton University Press, Princeton, 1957.
- Eisenstadt, S.N., *Modernization: Protest and Change*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ., 1966. [Modernleşme-Başkaldırı ve Değişim, çev. Ufuk Coşkun, Doğu Batı, 2014]
- Emmanuel, A., *Unequal Exchange: A Study of the Imperialism of Trade*, Monthly Review Press, N.Y., 1972.
- Erdilek, A., "The Role of Foreign Investment in the Liberalization of the Turkish Economy", (ed.) T.F. Nas ve M. Odekon, *Liberalization and the Turkish Economy*, Greenwood Press, New York, 1988.
- Erdost, C. (ed.), *IMF Stabilizasyon Politikaları ve Türkiye*, Savaş Yayınları, Ankara, 1982.
- Eroğul, C., "The Establishment of Multiparty Rule: 1945-1971", (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, Oxford U.P., Oxford, 1987.
- Eroğul, C., *Demokrat Parti-Tarihi ve İdeolojisi*, Ankara Üniversitesi, Ankara, 1970.
- Esmer, Y. vd., *Türkiye'de Hanehalkı Geliri, Sosyo Ekonomik Öncelikleri, İhtiyaç ve Harcamaları*, 4 cilt, TÜSIAD, İstanbul, 1986.
- Esping-Andersen, G. ve R. Friedland, "Class Coalitions in the Making of West European Economies", M. Zeitlin (ed.), *Political Power and Social Theory*, cilt 3, JAI Press, Greenwich, Conn., 1982.
- Estrin, S. ve P.M. Holmes, "The Performance of French Planning, 1952-1978", *Economics of Planning*, cilt 16, sayı 1, 1980.
- Evans, P., "Reinventing the Bourgeoisie: State Entrepreneurship and Class Formation in Dependent Capitalist Development", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries, American Journal of Sociology* eki, cilt 88, The University of Chicago Press, Chicago ve Londra, 1982.
- Evans, P. ve J. Stephens, "Development and the World Economy", (ed.) N.J. Smelser, *Handbook of Sociology*, Sage Publications, Newbury Park, 1988.
- Felix, D., "Monetarists, Structuralists and Import-Substituting Industrialization: A Critical Appraisal", (ed.) W. Baer ve I. Kerstenetzky, *Inflation and Growth in Latin America*, Richard D. Irwin Inc., Illinois, 1964.
- Fohlen, C., "Bourgeoisie française, liberté économique et intervention de l'Etat", *Revue économique*, No: 3, Mayıs 1956.
- Folker, F., Jürgen Heinrichs ve Otto Kreye, *The New International Division of Labor*, Cambridge U.P., Cambridge, 1980.
- Fonteneau, A. ve Pierre-Alain Muet, *La Gauche Face à la Crise*, Presse de la fondation national des sciences politiques, Paris, 1985.
- Fortin, C., "The Political Economy of Repressive Monetarism: The State and Capital Accumulation in Post- 1933 Chile", (ed.) C. Anglade ve C. Fortin, *The State and Capital Accumulation in Latin America*, University of Pittsburg Press, Pittsburg, PA, 1985.
- Fourquet, F., *Les Comptes De La Puissance*, Recherches, Paris, 1980.
- Frank, A.G., "The Development of Underdevelopment", *Monthly Review*, 18 (4), Eylül 1966.
- Frank, A.G., *Latin America: Underdevelopment or Revolution*, Monthly Review Press, New York, 1969.
- Geertz, C., "The integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States," (ed.) C. Geertz, *Old Societies and New States*, The Free Press, N.Y., 1963..

- Geertz, C. (ed.), *Old Societies and New States*, The Free Press, N.Y., 1963.
- Geertz, C., *Peddlers and Princes*, Chicago U.P., Chicago ve Londra, 1963.
- Gerschenkron, A., *Economic Backwardness in Historical Perspective*, F.A. Praeger, New York, 1962.
- Gerschenkron, A., *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1962.
- Gianaris, N., *Greece and Turkey*, Praeger, New York, 1988.
- Gill, K.S., "Studies Relating to the Long-term Industrialization Perspective of the Turkish Economy, 1968-1982", *The Perspectives for Machine Building Industries*, sayı 1, Ankara, DPT, 1969.
- Gold, D.A., C.Y.H. Lo ve E.O. Wright, "Recent Developments in Marxist Theories of the Capitalist State", *Monthly Review*, N.Y., Ekim ve Kasım 1975.
- Gourevitch, P.A., "International Trade, Domestic Coalitions, and Liberty: Comparative Responses to the Great Depression of 1873-1896", *Journal of Interdisciplinary History*, 8 (1), Ağustos.
- Gönenç, R., "Capital Market Changes and Corporate Strategies", "The Interaction between the firm and its environment" Eni-Isvet konferansındaki sunum, Milano, 29-30 Ocak 1987.
- Gramsci, A., *Selections from the Prison Notebooks*, (ed.) C. Hoare vd., International Publishers, New York, 1971, 1985. [Hapishane Defterleri-Seçmeler, çev. Adnan Cemgil, Belge Yayınları, 1986]
- Griffin, L.J. vd., "Monopoly Capital, Organized Labor, and Military Expenditures in the United States, 1949-1976", (ed.) M. Burawoy ve T. Skocpol, *Marxist Inquiries*, cilt 88, Chicago U.P., Chicago, 1982.
- Guibert, B. vd., "Le mutation industrielle de la France", *Les Collections de L'INSEE*, Serie E, cilt 1, sayı 31-32, Kasım 1975.
- Guillaume, H., "Implications of the New Indicative Planning", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Günçe, E., "Türkiye'de Planlamanın Dünü, Bugünü, Yarını", *Türkiye'de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980 (ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı)*, 1981.
- Hackett, J. ve A-M., *Economic Planning in France*, Allen ve Unwin, Londra, 1963.
- Hall, P., "Socialism in One Country: Mitterand and the Struggle to define a new economic policy for France", (ed.) P.G. Cemy ve M.A. Schain, *Socialism, the State, and Public Policy in France*, Frances Pinter, Londra, 1985.
- Hall, P.A., "Economic Planning and the State: The Evolution of Economic Challenge and Political Response in France", (ed.) M. Zeitlin, *Political Power and Social Theory: A Research Annual*, cilt 3, JAI Press Inc., Greenwich, Connecticut, 1982.
- Hall, P.A., "Patterns of Economic Policy: An Organizational Approach", (ed.) S. Bomstein vd., *The State in Capitalist Europe*, Allen and Unwin, Londra, 1983, Bölüm 2.
- Harris, G.S., *Troubled Alliance: Turkish-American Problems in Historical Perspective: 1945-1971*, American Enterprise Institute and the Hoover Institution, Washington D.C., 1972.
- Hayward, J., "National Aptitudes for Planning in Britain, France, and Italy", *Government and Opposition*, cilt 9, sayı 4, Güz 1974.
- Hayward, J., *The State and the Market Economy*, The Harvester Press, Sussex, Britanya, 1986.
- Hershlag, Z.Y., *The Contemporary Turkish Economy*, Routledge, Londra ve New York, 1988.
- Herzog, P., "Pour une planification nationale, démocratique, décentralisée et contractuelle", *Économie et Politique*, Mart 1982.
- Hinderlinck, J. ve M. Kiray, *Social Stratification as an Obstacle to Development: A Study of Four Turkish Villages*, New York, 1970.
- Hirschman, A.O., "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America", *Quarterly Journal of Economics*, cilt 82, sayı 1, 1968.
- Hirschman, A.O., "The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants", (ed.) D. Collier, *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, New Jersey, 1979.

- Hoffman, S., "Paradoxes of the French Political Community", (ed.) S. Hoffman, *In Search of France*, Harvard U.P., Cambridge, 1963.
- Holloway, J. ve S. Picciotto (ed.), *State and Capital: A Marxist Debate*, Arnold, Londra, 1978.
- Holmes, P. ve S. Estrin, "French Planning and Industrial Policy", *Journal of Public Policy*, cilt 3, Bölüm 1, Şubat 1983.
- Huntington, S.P., "The Chance to Change: Modernization, Development, and Politics", *Comparative Politics*, 3 (3), 1971.
- Huntington, S.P., *Political Order in Changing Societies*, Yale U.P., 14. baskı, 1978 (ilk basım tarihi 1968).
- Inkeles, A., "Making Men Modern: On the Causes and Consequences of Individual Change in Six Developing Countries", *American Journal of Sociology*, 75 (2), 1969.
- İnalçık, H., *The Ottoman Empire: The Classical Age*, New York, 1973. [Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600), çev. Ruşen Sezer, Kronik Kitap, 2019]
- Jenson, J. ve G. Ross, "The Tragedy of the French Left", *NLR*, sayı 171.
- Jessop, B., "Recent Theories of the Capitalist State", *Cambridge Journal of Economics*, cilt 1, 1977.
- Jobert, B., "The Ministry of Industry and the Coherence of the Industrial Policy", *Revue Francaise de Science Politique*, cilt 23, sayı 2, Nisan 1973.
- Johnson, C., *MTI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press, Stanford, 1982.
- July, S., *Les Annees Mitterand*, Editions Grasset, Paris, 1986.
- Karacan, N., "1962-76'da Türkiye'de Populizm Üzerine Bir Not", *Yapıt*, sayı 47, Aralık-Ocak 1983-1984.
- Kazgan, G., "Türk Ekonomisinde 1927-1935 Depresyonu, Kapital Birikimi ve Örgütlemeler", *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları: 1923-1938*, İstanbul, 1977.
- Kemp, T., *Economic Forces in French History*, Dennis Dobson, Londra, 1971.
- Kepenek, Y., *Türk Ekonomisi, Savaş Yayınları*, Ankara, 1979, 1983.
- Kesselman, M., "Socialism without the workers: the case of France", *Kapitalistate*, 1983.
- Keyder, Ç., "The Political Economy of Turkish Democracy", *NLR*, sayı 115, 1979.
- Keyder, Ç., *Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye: 1923-1929*, Yurt Yayınları, Ankara, 1982.
- Keyder, Ç., "Kriz Üzerine Notlar", *Sosyal Tarih Çalışmaları*, Dost Yayınları, Ankara, 1983.
- Keyder, Ç., "Industrial Policy in France", *The American Economic Review*, cilt 75, sayı 2, Mayıs 1985.
- Keyder, Ç., "The American Recovery of Southern Europe", (ed.) G. Arrighi, *Semiperipheral Development*, Sage Publications, Beverly Hills, 1985.
- Keyder, Ç., "Economic growth and crisis, 1950-1980", (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, Oxford U.P., Oxford, 1987.
- Keyder, Ç., *State and Class in Turkey*, Verso, Londra, 1987. [Türkiye'de Devlet ve Sınıflar, İletişim Yayınları, 22. baskı, 2019]
- Khare, R.S., "Home and Office: Some Trends of Modernization among the Kanya-Kubja Brahmins", *Comparative Studies in Society and History*, 13 (2), 1971.
- Kindleberger, C.P., "The Post-War Resurgence of the French Economy", (ed.) S. Hoffman, *In Search of France*, Harvard U.P., Cambridge, 1963.
- Kirkpatrick, C.H. ve F. Nixon, *The Industrialization of Less Developed Countries*, Manchester University Press, Manchester, 1982.
- Korum, U., *Sektörler Arası Yapının Gelir ve İstihdam Etkileri*, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1974.
- Krueger, A.G., *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Turkey*, Columbia University Press, New York, 1974.
- Kuisel, R.F., *Capitalism and the State in Modern France*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

- Küçük, Y., "On the Development of the Planning Concept in Turkey"/"Türkiye'de Planlama Kavramının Gelişimi Üzerine", (ed.) O. Türel, *Türkiye'de Planlı Gelişimin Yirmi Yılı: 1960-1980, OD-TÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı*, 1981.
- Küçük, Y., *Quo Vadimus-Nereye Gidiyoruz*, Tekin Yayınları, Ankara, 1985.
- Küçükömer, I., *Yeni Gündem*, sayı 19, 1-15 Nisan 1985 ve sayı 21, 1-15 Mayıs 1985.
- Landes, D.S., *The Unbound Prometheus*, Cambridge University Press, Cambridge, 1969.
- Le Garrec, J., *Demain La France*, Editions La-Decouverte, Paris, 1984.
- Lefranc, G., *Le Mouvement syndical de la liberation aux evenements de mai-juin 1968*, Payot, Paris, 1969.
- Lerner, D., *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East*, The Free Press, N.Y., 1958.
- Levine, D.N., "The Flexibility of Traditional Culture", *Journal of Social Issues*, 24 (4), 1968.
- Levy, M.J., *Modernization and the Structure of Societies*, Princeton U.P., Princeton, NJ., 1966.
- Levy, R., "Industrial Policy and the Steel Industry", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Lewis, D., "France aims for tomorrow's markets: the international economic survey", *New York Times*, 8 Şubat 1981.
- Leys, C., *Underdevelopment in Kenya*, Berkeley ve Los Angeles, University of California Press, 1975.
- Leys, C., "The 'Overdeveloped' Post Colonial State: A Re-evaluation", *Review of African Political Economy* 5, Ocak-Nisan 1976.
- Leys, C., "Samuel Huntington and the End of Classical Modernization Theory", (ed.) H. Alavi ve T. Shanin, *Introduction to the Sociology of Developing Societies*, Monthly Review Press, N.Y., 1982.
- Lino'olom, C.E., *Politics and Markets*, Basic Books, N.Y., 1977.
- Lipietz, A., "Towards Global Fordism?", *New Left Review*, sayı 132, Mart-Nisan 1982.
- Lipietz, A., "Which Social Forces Are For Change?", *Telos*, sayı 55, Bahar 1983.
- Lipietz, A., "How Monetarism has choked Third World Industrialization," *NLR*, sayı 145, Mayıs-Haziran 1984.
- Lipset, S.M., *Political Man*, John Hopkins U.P., Baltimore, 1981.
- Lisle, E., *De Monnet a Masse*, IHTP tarafından H. Rousso başkanlığında düzenlenen kolokyumda sunulan bildiri, 24-25 Haziran 1983, CNRS, Paris, 1986.
- MacLennan, M. vd., *Economic Planning and Policies in Britain, France, and Germany*, Praeger, Londra, 1968.
- Margulies, R. ve E. Yıldızoglu, "Trade Unions and Turkey's Working Class", *MERIP Reports*, sayı 121, cilt 14, sayı 2, Şubat 1984.
- Margulies, R. ve E. Yıldızoglu, "Agrarian Change: 1923-1970", (ed.) I.C. Schick ve E.A. Tonak, *Turkey in Transition*, Oxford U.P., Oxford, 1987.
- Marx, K. ve F. Engels, *The Communist Manifesto, Selected Works in Two Volumes*, Lawrence ve Wishart, Londra, 1958. [Komünist Manifesto, çev. Tanıl Bora, İletişim Yayınları, 4. baskı, 2021]
- Masse, P., *Le Plan ou Vanti-hasard*, Gallimard, Paris, 1965.
- McArthur, J.H. ve B.R. Scott, *Industrial Planning in France*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1969.
- Messerlin, P., "Bureaucracy and the Political Economy of Protection", *World Bank Staff Working Papers*, sayı 468, 1983.
- Mihçioğlu, C., "Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluşunun İlk Günleri", *Ankara Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi*, sayı 522, 1983.
- Miliband, R., *The State in Capitalist Society*, Basic Books, N.Y., 1969. [Kapitalist Devlet, çev. Osman Akinhay, Belge Yayınları, 1989]
- Milli Birlik ve Planlama Danışma Kurulu Toplantısı Zaptı, 10 Haziran 1961 - 12 Haziran 1961, Devlet Planlama Teşkilatı Arşivleri, Ankara.

- Milward, A.S., *The New Order and the French Economy*, Oxford University Press, Oxford, 1970.
- Milward, A., *War Economy and Society: 1939-1945*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1977.
- Mioche, P., "Patronats et syndicats dans le plan: amorce d'un consensus?", Institut d'Histoire du Temps Present tarafından, *De Monnet a Masse, a.g.e.*, 1986 devamı niteliğinde basılacaktır.
- Mioche, P., "Le démarrage du Plan Monnet: comment une entreprise conjoncturelle est devenue une institution prestigieuse", *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, V. XXXI, Temmuz-Eylül 1984.
- Modigliani, F. ve M. Miller, "The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment", *American Economic Review*, Haziran 1958.
- Monnet, J., *Mémoires*, Fayard, 1976.
- Myers, S., "The Capital Structure Puzzle", *The Journal of Finance*, Temmuz 1984.
- Nixon, F.I., "State Intervention, Economic Planning and Import Substituting Industrialization: The Experience of the Less Developed Countries", (ed.) O. Türel, *Türkiye'de Planlı Gelişimin Yirmi Yılı: 1960-1980*, ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı, 1981.
- O'Conner, J., *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, New York, 1973.
- O'Donnell, G., "Tensions in the Bureaucratic Authoritarian State and the Question of Democracy", (ed.) D. Collier, *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, New Jersey, 1979.
- Odekun, M., "Liberalization and the Turkish Economy: A Comparative Analysis", (ed.) T.F. Nas ve M. Odekun, *Liberalization and the Turkish Economy*, Greenwood Press, New York, 1988.
- "Opinions and facts collected from the French and foreign press concerning the Monnet Plan", *Revue du Ministère de l'Agriculture*, sayı I, Ocak 1947. (Fransızca)
- Oyan, O., "Fonlar, Stabilizasyon Programı ve Özelleştirme", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Ocak 1988.
- Ozenda, M. ve D. Strauss-Kahn, "French Planning: Decline or Renewal", (ed.) H. Machin ve V. Wright, *Economic Policy Making Under the Mitterand Presidency, 1981-84*, Frances Pinter, Londra, 1985.
- Öncü, A., "Türkiye Sanayi Odaları: Bölüşüm Etki Alanı Olarak Devlet-Endüstri İlişkileri Üzerine Bir Araştırma", (ed.) E. Özbudun ve A. Ulusan, *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, Holmes and Meier Publisher Inc., New York ve Londra, 1980.
- Öniş, Z. ve S. Özmucur, *Supply Side Origins of Macroeconomic Crises in Turkey*, Boğaziçi Üniversitesi, 1988.
- Palma, G., "Dependency: A Formal Theory of Underdevelopment or a Methodology for the Analysis of Concrete Situations of Underdevelopment?", *World Development*, cilt 6, 1978.
- Pamuk, Ş., "İthal İkamesi, Döviz Dar Boğazları ve Türkiye: 1947-1979", (ed.) Ç. Keyder, Ş.Pamuk ve K. Boratav, *Krizin Gelişimi ve Türkiye'nin Alternatif Sorunu*, Kaynak Yayınları, Ankara, 1984.
- Penaud, R. ve F. Gaudichet, *Selectivité du Credit, Financement, Politique Monétaire*, Economica, Paris, 1985.
- Peterson, W.C., "Planning and Economic Progress in France", *World Politics*, V. IX, sayı 3, Nisan 1957.
- Petit, P., "The Origins of French Planning: A Reappraisal", *Contributions to Political Economy*, sayı 3, Londra, 1984.
- Planlama, DPT, sayı 14, Ankara, Eylül 1963.
- Pontusson, J., "Apropos Mitterand", *Kapitalstate*, 9, 1981.
- Pontusson, J., "Comparative Political Economy of Advanced States: Sweden and France", *Kapitalstate*, Berkeley, California, 1983.
- Portes, A. ve J. Walton, *Labor, Class and the International System*, Academic Press, New York, 1981.
- Poulantzas, N., *Political Power and Social Classes*, New Left Books, Londra, 1973. [Siyasal İktidar ve Toplumsal Sınıflar, çev. Şule Unsalkı, Epos, 2014]

- Poulantzas, N., *Fascism and Dictatorship*, NLB, Londra, 1974. [Faşizm ve Diktatörlük, çev. Ahmet İn-sel, İletişim Yayınları, 4. baskı, 2019]
- Poulantzas, N., *State, Power, Socialism*, New Left Books, Londra, 1978. [Devlet, İktidar, Sosyalizm, çev. Turhan Ilgaz, Epos, 2006]
- Prezeworski, A., "Social Democracy as a Historical Phenomenon", *New Left Review*, 122, Temmuz-Ağustos 1980.
- Przeworski, A. ve J. Sprague, *Paper Stones: A History of Electoral Socialism*, University of Chicago Press, Chicago, 1986.
- Ramazanoglu, H., "The politics of industrialization in a closed economy and the IMF intervention of 1979", (ed.) H. Ramazanoglu, *Turkey in the World Capitalist System*, Gower Publishing Company, Hants-England, 1985.
- Resume of the French Ninth Plan (1984-1988)*, Press Service of the Commissariat General Du Plan, Temmuz 1984.
- Rostow, W.W., *The Stages of Economic Growth*, Cambridge U.P., N.Y., 1960. [İktisadi Gelişmenin Merhaleleri, çev. Erol Güngör, Kalem Kitabevi, 1980]
- Rousso, H. (ed.), *De Monnet A Masse*, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1986.
- Rueschemeyer, D. ve P.B. Evans, "The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Interventionism", (ed.) T. Skocpol vd., *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.
- Rustow, D.A., *A World of Nations: Problems of Political Modernization*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1967.
- Saul, J., "The State in Post-Colonial Societies: Tanzania", *Socialist Register*, 1974.
- Saybaşılı, K., *Devletin Ekonomiye Müdahalesi, (1963-1985)*, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara, 1986.
- Scherer, F.M., "Take-overs: Present and Future Dangers", *Brookings Review*, Kış/Bahar 1986.
- Scherer, F.M., *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Rand McNally College Publishing Company, Chicago, 1980.
- Schmitter, P.C. ve G. Lehmbruch (ed.), *Trends Towards Corporatist Intermediation*, Sage Publications, Beverly Hills ve Londra, 1979.
- Shaw, S.J., *History of Ottoman Empire and Modern Turkey*, Cambridge University Press, 1977. [Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye, 2 cilt, çev. Mehmet Harmancı, E Yayınları, 1994]
- Sheahan, J., *Promotion and Control of Industry in Postwar France*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1963.
- Sheahan, J., *An Introduction to the French Economy*, C.E. Merrill Publishing Company, Ohio, 1969.
- Shonfield, A., *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford UP., Londra, 1965.
- Shonfield, A., *In Defense of the Mixed Economy*, Oxford University Press, Oxford, 1984.
- Singer, M., *The Economic Advance of Turkey: 1938-1960*, Ankara, 1977.
- Sönmez, A., "The Re-emergence of the idea of Planning and the Scope and Targets of the 1963-1967 Plan", (ed.) S. Ilkin ve E. Inanç, *Planning in Turkey*, ODTÜ Faculty of Administrative Sciences, sayı 9, Ankara, 1967.
- Sönmez, M., *Türkiye Ekonomisinde Bunalım*, 2 Cilt, Belge Yayınları, İstanbul, 1980.
- Stoffaes, C., "Industrial Policy in the High-Technology Industries", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Stoffaes, C., "Postscript", (ed.) W.J. Adams ve C. Stoffaes, *French Industrial Policy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1986.
- Suleiman, E.N., *Elites in French Society*, Princeton University Press, 1978.
- Sunar, I., *Türkiye'nin Kalkınma Siyasetinde Devlet ve Toplum*, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, sayı 377, Ankara, 1974.

- Tarrow, S., "The Crisis of the Late 1960's in Italy and France", (ed.) G. Arrighi, *Semiperipheral Development*, Sage Publications, Beverly Hills, 1985.
- Thornburg, M.W., "Turkey: Aid for What?", *Fortune*, Ekim 1947.
- Thornburg, M.W., *Turkey, An Economic Appraisal*, Twentieth Century Fund, New York, 1949.
- Tipps, D.C., "Modernization Theory and the Comparative Study of Societies: A Critical Perspective", *Comparative Studies in Society and History*, sayı 15, 1973.
- Türel, O., "70'lerde Mühendislik Endüstrisinde Kamu Yatırımları: Bazı Gözlem ve Yorumlar", (ed.) O. Türel, *Türkiye'de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980*, ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı, 1981.
- Türel, O., "Some Observations and Appraisals Concerning the Post-80's Public Sector and its Financing", (ed.) B. Kuruç, *Laisser Faire Laisser Passer*, Bilgi Yayınları, Ankara, 1985.
- Türkiye'de İktisadi ve Sosyal Kalkınma'nın 50 Yılı, Devlet İstatistik Kurumu Yayını, Ankara, 1973.
- Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Devlet Planlama Teşkilatı, DPT, Ankara, Temmuz, 1986.
- Tüzün, G., "Burjuvazinin Niyetleri Üzerine Düşünceler", *Yurt ve Dünya*, sayı 18, Kasım 1979.
- Tüzün, G., "Kriz, Ekonomi Politikaları, Planlama ve Devlet: Yeni Bir Yaklaşım Önerisi", *Türkiye'de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980* (ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı), 1981.
- Ullmo, Y., *La Planification en France*, Fondation national des science politiques: service de polyrope, 1983.
- Uludağ, İ., "Sanayileşme Stratejileri Yönünden Yatırım Teşvikleri", *Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları*, Marmara Üniversitesi Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Ekonomik Araştırma Merkezi, sayı 4, İstanbul, 1986.
- Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Raporu, *The Economy of France*, 1959, 24 Mayıs 1954.
- Uras, G., "Türkiye'ye Akıl Satanlar", *Milliyet*, 22 Ağustos 1984.
- Uygur, E., "Impact, Orientation and Predictions of the Plans", *Türkiye'de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980* (ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı), 1981.
- Varher, O., *Türkiye'de İç Ticaret Hadleri*, Ankara, 1968.
- Wallerstein, I., "Dependence in an Interdependent World: the Limited Possibilities of a Transformation within the Capitalist World Economy", *African Studies Review*, 17 (1), Nisan 1974.
- Walstedt, B., *State Manufacturing Enterprise in a Mixed Economy: The Turkish Case*, John Hopkins University Press, Maryland, 1980.
- Warren, B., *Imperialism: Pioneer of Capitalism*, New Left Books, Londra, 1980.
- Weisskopf, T.E., "Imperialism and the Economic Development of the Third World", *The Capitalist System*, Prentice Hall, New Jersey, 1978.
- Wolpe, H. (ed.), *The Articulation of Modes of Production*, Routledge ve Kegan Paul, Londra, 1980.
- Yagci, F., "Macro Planning in Turkey: A Critical Evaluation", (ed.) O. Türel, *Türkiye'de Planlı Gelişmenin Yirmi Yılı: 1960-1980*, ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı, 1981.
- Zysman, J., *Political Strategies for Industrial Order: State, Market, and Industry in France*, University of California Press, Berkeley, 1977.
- Zysman, J., "The Interventionist Temptation; Financial Structure and Political Purpose", (ed.) S. Hoffman ve W.G. Andrews, *The Fifth Republic at Twenty*, State University of New York, Albany, 1978.
- Zysman, J., *Governments, Markets and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change*, Cornell UP., Ithaca ve Londra, 1983.

Gazete ve Dergiler

Akis, 13 Temmuz 1960.

Cumhuriyet, 10 Ocak 1987.

Cumhuriyet, 12 Aralık 1986.

Cumhuriyet, 4 Aralık 1986.
Cumhuriyet, 5 Aralık 1985.
Cumhuriyet, 5 Aralık 1985.
De Zakenwereld Journal, 14 Mayıs 1960.
Euromoney, Şubat 1982.
Financial Times, 23 Mayıs 1988.
Le Monde, 29 Temmuz 1983.
Le Monde, 9 Eylül 1981.
Le Monde, Bilan Economique et Social 1985, Ocak 1986.
Manchester Guardian Weekly, 6 Kasım 1988.
Milliyet, 10 Aralık 1987.
Milliyet, 2 Aralık 1986.
Resmî Gazete, 15 Ekim 1986.
Telos, Fransız sosyalizmi üzerine özel sayı, 55, Bahar 1983.



edat Milor, “planlama” konusunu ve planlamanın ekonomik kalkınmadaki yerini Fransa ve Türkiye örneklerini karşılaştırarak ele alıyor: Milor’un 1990’da Amerikan Sosyoloji Derneği’nin verdiği “en iyi tez ödülü”nü kazandığı doktora tezinden kitaplaştırılan *Devleti Geri Getirmek* egemen sınıfların yapılanışını, güç/iktidar blokları arasında kurulan ve dağılan ittifakları, ülkelerinin kalkınması için uğraşan planlamacıların tüm bu ilişkiler içinde nasıl konumlandıklarını, çıkar çatışmalarının ekonomik kararlar üzerindeki etkisini ustalıkla sergiliyor. Planlamanın getirilerini, uygulamada karşılaşılan zorlukları, bu iki ülkedeki anlayış farklılıklarını kapsamlı bir sosyolojik ve iktisadi literatür çerçevesinde değerlendiren Milor, bu alanda yapılmış en iyi çalışmalardan birine imza atıyor.

Çin modelinin başarısıyla Avrupa’da ve Amerika’da yeniden gündeme gelen “ekonomik planlama”yı inceleyen, bilhassa Türkiye’nin 1960’lı yıllardan sonraki kalkınma rotasına daha yakından bakmak isteyenler için önemli bir kitap.

“Doktora tezleri alana bir ya da belki iki büyük katkı sunabilir ama üç, hatta dört katkı sağlayan tez çok enderdir. Milor’un tezinin, 1990’da Amerikan Sosyoloji Derneği’nin o yıl verdiği ‘en iyi tez ödülü’nü kazanması şaşırtıcı değil.”

Michael Burawoy

“Vedat Milor... Fransa ve Türkiye’deki kapitalist planlama serüvenlerini ve bu arada dönemin siyasal iktisadını renkli bir dille ve büyük ustalıkla inceliyor. (...) sadece Türkiye’nin 1960’lı ve 1970’li yıllardaki planlama deneyimi üzerine yapılan en iyi çalışmalardan biri değil, aynı zamanda Türkiye’nin İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki sanayileşme sürecinin siyasal iktisadı üzerine en başarılı çalışmalardan biri...”

Şevket Pamuk



KDV'DEN MUAF TIR