

## KÜRESELLEŞMENİN İTİCİ GÜCÜ OLARAK ULUS-DEVLET: YENİ KAMU YÖNETİ(Şİ)MİNE FARKLI YAKLAŞIMLAR

**Arş. Gör. Serhan GÜL**

Adnan Menderes Üniversitesi, Söke İşletme Fakültesi (serhan.gul@adu.edu.tr)

**Yrd. Doç. Dr. H. Emre ZEREN**

Adnan Menderes Üniversitesi, Söke İşletme Fakültesi (emre.zeren@adu.edu.tr)

### ÖZET

*Bu çalışmada, küreselleşmenin temel niteliklerine dair bir tartışma yapılarak, ulus-devlet ve kamu yönetiminin küreselleşme süreciyle olan ilişkisi birkaç boyutuyla ele alınmıştır. Küreselleşme olgusunun, yalnızca kamu kesiminin hizmet, hız ve kapasitesinde artışı değil, finansallaşma ve küresel sermayeyle bir bütünleşmeyi çok yönlü biçimde gerçekleştirdiği söylenebilir.*

*Küreselleşmeyle modern toplumda bulunan temel eğilimin hayata geçtiği savunulabilir. Küreselleşme; tarih-üstü değil tarihsel, kendiliğinden değil yürütülen, mutlak değil konjonktürel, çoğulcu ve eşit değil eşitsiz süreçleri de barındırmakta, ulus-devlet açısından yok olmayı değil sermaye içinde çözünmeyi tanımlamaktadır. Tüm bu yönleriyle küreselleşmenin kırılğan bir süreç olduğu ifade edilerek önümüzdeki süreçte özellikle Türkiye Bürokrasisinde ortaya çıkabilecek sorunlara dair öneriler sıralanmıştır.*

**Anahtar Kelimeler:** Küreselleşme, Kamu Yönetimi, Ulus-Devlet, Bürokrasi, Finansallaşma.

## NATION-STATE AS THE DRIVING FORCE OF GLOBALIZATION: DIFFERENT APPROACHES TO NEW PUBLIC ADMINISTRATION

### ABSTRACT

*In this study, by discussing the basic characteristics of globalization, the relations between the nation-state, public administration and globalization process is analyzed. Globalization can't be explained solely by the increases in public sector's service quality and capacity, but also financialization and rapid integration with global capital in a divergent way.*

*In this regard globalization includes processes that are not ahistorical but historical, not spontaneous but driven, not absolute but conjunctural, not pluralistic and egalitarian but unequal. Globalization is a fragile process and therefore suggestions are put forward for the problems that Turkish Bureaucracy may consequently come across in the future.*

**Keywords:** Globalization, Public Administration, Nation-State, Bureaucracy, Financialization.

## 1. Giriş

Küreselleşmenin Kamu Yönetimi ile yaşadığı çok yönlü etkileşimler, neo-liberal kuramcılarca çoğunlukla şeffaflaşma, kolaylaşma ve çoğulculuk gibi olumlu bir çerçevede açıklanmaya çalışılmıştır. Kamu Yönetiminde “Yönetişim” ve “Yeni Kamu Yönetimi” gibi kuramlar çerçevesinde yaşanan küreselleşme taraflı değişimler, başlı başına ifadeleri itibariyle de nesnel bir biçimde açıklanmakta olup, sürece dair yaşanan sosyo-ekonomik ve siyasal çerçeveyi ortaya koyamamaktadır.

Küreselleşmenin ne olduğu, nitelikleri ve doğurduğu sonuçlar konusunda da birçok tartışma süregelmektedir. Newland, Kamu Yönetiminde küreselleşmeyi ‘bağlantılılık’(connectedness) olarak ifade etmektedir. Bu ifade, gerek yönetim kurumlarının birbirleriyle, gerek serbest piyasa kurumlarıyla, gerekse de kendinden hizmet alan paydaşlarıyla geliştirdiği çok yönlü bağlantıları tanımlamaya girişir (2000:23-9). Benzer şekilde, Peters ve Pierre, küreselleşmenin birtakım ağları güçlendirerek rekabeti ve dolayısıyla kamu hizmetlerinde verimliliği arttırdığı yönündeki egemen söylemi tekrar ederler (1998:224-36). Egemen tanım göre, benzer şekilde kamu yönetiminin ‘demode’ olduğu savunulurken, bu tespitin küreselleşmenin varlığına bağlı olduğu çok sayıda çalışmacı tarafından söylendiği bilinmektedir (Bekke, Kickert & Kooiman, 1995, Schmitter & Lembruch, 1979, Rhodes, 1988, Thomas, 1997).

Küreselleşmenin ne zaman ve ne şekilde başladığına dair de fikir birliğine varmak güçtür. Örneğin, Findlay ve O’rourke, küreselleşmenin insan medeniyetiyle başlayan bir süreç olduğunu vurgular ve küreselleşmeyi, farklı toplumların birbiriyle ilişkilerinde yaşanan artma ve yoğunlaşma olarak tanımlar. (2009:1-37) Buna göre, küreselleşme binlerce yıldır süredir bir olguyu ifade etmektedir ve farklı toplumların ilişki biçimlerinin birçok türündeki gelişmeler, özellikle de ticaret araçları ile hacmindeki genişlemeler, bunu kanıtlayan veriler olarak ortaya konmaktadır. Küreselleşmenin -yeni olması bir yana-hayli eski bir olgu olarak ele alınmasıyla, kapitalizmin özgünlüğü tartışması üzerinden hızla geçilerek, günümüzde kullanıldığı haliyle küreselleşme tanımı kapsam dışı bırakılmış olmaktadır. Bu biçimiyle küreselleşme, ulus-devlete dışsal ve çok paydaşlı olması açısından da türetimsel (Tilly, 2001:25) olarak ifade edilmektedir ki, bu da Wallerstein’cı dünya sistemi yaklaşımının bir yönüyle özdeş, liberal ve olumlayıcı bir türevi olarak değerlendirilebilir. Küreselleşmenin bu biçimiyle ele alınmasında önümüze birçok sorunsal çıkmaktadır. Bu çalışmada küreselleşme olgusu ve küreselleşmenin kamu yönetiminde tezahür eden yönleriyle alınarak, söz konusu yaklaşımın yanlışlığının ortaya konması amaçlanmaktadır.

## 2. Küreselleşmenin Bütünsel Resmine Dair

İlk olarak belirtmek yerinde olacaktır ki, kamu yönetimine ait bağımsız bir küreselleşme olgusundan söz etmek mümkün değildir. Kamu yönetimiyle sınırlı kalan yönüyle küreselleşmeyi açıklamak mümkün olmayacaktır. Çünkü “mevcut kamu yönetimi disiplini ve hatta uygulamasında ortaya çıkan deneyim birikiminin, küreselleşme ve kamu yönetimi ilişkisini açıklamayı sağlayamadığı ileri sürülebilir. Zaten, kamu yönetimi disiplininin bağımsız bir alan olarak bu tür bir açıklayıcı karakter kazanması veya kavramsal araçlara sahip olması da, toplumsal gerçekliğin yapılanışı bakımından olanaklı değildir (Akbulut, 2007:253). Bu bir yanıyla kamu yönetiminin toplumsal konumlanışı itibariyle bağımsız ve

ideoloji üstü olmayışıyla bağlantılı olduğu gibi, küreselleşmenin için kuşatıcı ve baskılayıcı nitelikleriyle de doğrudan ilişkilidir. Bundan dolayı, küreselleşme ve kamu yönetimi ilişkisini açıklayabilmek için, ulus-devletin modern toplum ya da kapitalizm içindeki konumunun incelenmesi ve küreselleşmenin yine modern toplum ya da kapitalizm içindeki yerinin veya niteliğinin saptanması gerekmektedir (Akbulut, 2007:254). Bu bağlamda, küreselleşmeye dair bir tartışma şu ya da bu biçimde kapitalizme dair bir tartışmayı içermek durumundadır. Böylece, Frank'ın savunduğu fikir, kapitalist birikim yasalarının her zaman var olduğudur (Frank, 1978). Bu da aslında neo-liberal küreselleşmeciler okulunun kapitalizmin adını zikretmekten kaçınan düşüncesinin bir başka ifadesidir. Frank'ın dünya sistemi yaklaşımı bu yönüyle Wallerstein'in savunduğu dünya sistemi yaklaşımının; kapitalist idarenin özgünlüğü kısmının ayıklanarak nesnelendirilmesinden, yüceltilmesinden ve mutlaklaştırılmasından müteşekkil olduğu söylenebilir (Wallerstein 2003:45-8).

Yukarıda ifade edildiği gibi, küreselleşmenin hep var olageldiği algısı, kapitalizmin de hep var olageldiği iddiasını taşımaktadır. Findlay ve O'rourke, bu savını, ticaretin eskiden beri var olmasını gerekçe göstererek açıklar.(2009:365-425, 473-525) Ancak bu görüş, söz konusu algının ciddi şekilde çarpıtıldığını düşündürmektedir. Yine benzer ancak ters yoldan aynı sonuçlara varan bir küreselleşme olumlayıcılığı olan küreselleşme sonrası kamu idaresi ve hizmetlerinin tümüyle değişerek demokratikleştiği, hızlandığı ve kökten değiştiği iddiasını da buna ilave etmek mümkündür.

Akbulut'un ifadesiyle "Post-modernist kültürel kuramlarda, yeni bir çağda olduğu iddia edilmektedir." (2007:336) Böylece, toplumsal değişim, Marxçı bir izlekten sürdürüle gelen üretim ilişkilerindeki değişimlere değil, iletişim, haberleşme ve depolama gibi teknolojik gelişmelere indirgenir. Bu çerçevede, üretim ilişkileri yaklaşımı teknolojik ilerlemeyle şekillenen değişimleri kabul ederken, teknolojik indirgemecilik, üretim ilişkisi ve konumlanmalarındaki değişimleri kabul etmez bu tam da bu yolla kapitalizmin ve bürokrasinin öz sorunlarına değinmekten kaçınır. Bu nedenle, küreselleşmeye dair teknolojik indirgemecilik yalnızca iletişim ve hizmetleri değil, onun teknolojiyle birlikte dolayimli olarak meydana gelen tüm ekonomik ve siyasal gelişmeleri de göz ardı etmektedir. (Jameson, 2000:1-2)

Bunlara dayanarak, küreselleşmenin ne olduğunu bütünsel biçimiyle ifade etmeden kamu yönetimiyle sınırlamak imkânsız hale gelmektedir. Küreselleşme, Jameson'un daha kapsayıcı ve bütünsel tanımıyla beş ana başlıkta sunulmaktadır: ekonomik, siyasal, sosyal, kültürel ve teknolojik yönleriyle küreselleşme (2000:49-51). Tüm bu yönleriyle, küreselleşmenin yalnızca hizmetlerdeki hız ve erişim kolaylığı gibi sınırlı bir çerçevede kısıtlanması, yüceltici olduğu kadar da yanıltıcı görünmektedir. Çünkü küreselleşmenin kamu yönetiminde ortaya çıkaracağı orta ve uzun vadedeki sorunların anlaşılmasına ve dolayısıyla bunlara yönelik sağlıklı önlemler alınmamasına neden olması muhtemeldir. Bu açıdan küreselleşmenin iki ayrı çerçevede ele alınması gerektiği söylenebilir: Birincisi, küreselleşme Sweezy'nin ifadesiyle "bir durum ya da olgu değil, kapitalizmin geçerli bir toplum biçimi olarak ortaya çıktığından bir süreç olarak mevcuttur" (1997:1).

Wood ise bu süreci "kapitalist zorunlulukların uluslararasılaşması (2003:118-43)" olarak tanımlarken, yerelde temellenen kapitalizmin genişlemeye ve evrenselleşmeye dönük bir eğilimi önceden beri taşıdığını ortaya koyar. Böylece savduğumuz biçimiyle küreselleşme,

yeni bir dönem değil, kapitalist büyüme yasalarının şekillendirdiği ve kapitalizmle özdeş bir süreç anlamı taşır. Bu durum aşağıdaki şekilde açıklanabilir:

Küreselleşme kapitalizmin temel çelişki ve ilerleme potansiyellerini tümüyle taşır ama bir toplumsal sistem olarak onu aşan bir nitelik taşımaz. Amin de (2010) benzer bir noktaya işaret ederek, küreselleşmenin, hiçbir yönüyle kapitalizmin yeni bir özelliği olmadığını, kapitalizmin her zaman küreselleşici olduğunu savunur. Yani, küreselleşme, kapitalizmin farklı bir aşamasıdır (Akbulut, 2009:215). Bu yüzden küreselleşmenin sunduğu değişimler toplumsal sistemi kökten değiştirmez ve böylesi bir değişim için son birkaç on yıla bakmak yersiz olur. Ayrıca bu ifadedeye denk düşen şekilde belirtmek istediğimiz ikinci husus ise, küreselleşmenin oldukça aşikâr olan birtakım değişimleri içerdiğidir. Bunlar daha önce belirtilen teknik gelişmelerin çok ötesinde, siyasal ve ekonomik yönü oldukça dikkat çekici gelişmeleri barındırır.

Negri'ye göre, küreselleşme, "imparatorluk" adını verdiği, tekelci, merkezci ve mutlakçı bir küresel sermaye sistemi olan yeni dünya düzenini tamamlayan bir olguyu ifade eder. İmparatorluk, bir yönüyle küreselleşmeye, diğer yönleriyle ise ulus-devletin krizine ve son olarak da toplumsal emeğin yaşadığı dönüşümlere dayanan devlet-üstü bütünsel bir sistem olarak kapitalizmin küreselleşen yeni dönemini tanımlar (Negri, 2006:12-31). Bu, kamu yönetim mekanizmalarında birtakım değişimler içerdiği gibi; emek süreçleri, siyasal katılım ve yurttaşlık gibi toplumsal mekansallığı da birçok yönüyle değiştiren bir süreçtir (Negri, 2006:50-56). Bu çerçevede yurttaşlığın eski siyasal içeriğinin yerini, toplulukçu yurttaşlık ve müşterilik almıştır (Akbulut, 2009:215). Bunlar, yabancı emek gücü geçişkenliği ile yurttaşın kamu hizmetini ücretli edinmesi şeklinde yüzeysel biçimiyle özetlenebilir. Bu değişimler de eskiden beri var olduğu söylenen kapitalist genişleyici arzunun olgunlaşmasını ve patlamasını yansıtan bir nitelik taşırlar.

Bu tartışma çerçevesinde şunu söylemeden geçmemek gerekir: Küreselleşme olarak adlandırılan bu sürecin batı merkezli küresel sermayeciliğin dünya hegemonyasına hâkim olduğu süreçle yaygın anlamda gündemimize giren ve özellikle de SSCB'nin çökerek "tek kutuplu" dünyaya küresel ölçekte adım atılan, "ideolojilerin sonu"nun ilan edildiği son birkaç on yıla tekabül etmiş olması bir tesadüfe bağlanmamalıdır. Tüm bu yönleriyle, küreselleşmenin kamu yönetiminde sözü edilen 'bağlantılılığı' yurttaşla olan bağlantılarında bir yönüyle giderek artan bir ticarileşmeyi, özel sektörle olan ilişkisi özelleştirme yoluyla bir aşınmayı ve bir bakıma teslimiyeti içerir. Böylece küreselleşme, bahsedildiği gibi bir çoğulculuk anlayışında değil; piyasa kavramının gücüyle toplumsal ve siyasal alanı "totalleştirilmesinde" yani "toplumsal bir totalite modelini karşılayabilme kapasitesinde anlam bulmaktadır (Jameson, 2011:433).

Jameson, bunu totalitarizmin bir ütopya olmaktan çıkması ve piyasanın kendisinin bu totalitenin yerine oturması çerçevesinde örgütlenen, özellikle de Reagan ve Thatcher döneminde şekillenen, refah devletini ve onun devlet örgütlenmesini tasfiye etme ve piyasa koşullarının saf biçimlerine döndürmenin gerçekleşmesi olarak tanımlar (441-2). Yine küreselleşmenin kamu sektörüne içsel olarak olarak performans dayalı ücret, esnekleşen çalışma saatleri, güvencesizleşme gibi bir dizi emek gücünü baskılayan gelişmeyi de beraberinde taşıdığı söylenebilecektir. Özetle, küresel sermayenin faaliyetleriyle küreselleşme, buna paralel olarak ise ulus-devlet ve kamu yönetimi üzerinde kurulan piyasacı baskılar (kamu yönetişimi, yeni

kamu yönetimi vb.); geleneksel ulus-devlet bürokrasisini aşındıran esnekleşme, özelleştirme ve piyasalaşma süreçleri olarak özetlenebilir.

Bu çerçevede, daha önce ifade edildiği haliyle küreselleşmenin, aniden gerçekleşen bir olgudan ziyade, kapitalizmin hep barındırdığı birtakım potansiyellerle bağlantılı bir süreci ifade ettiği söylenebilir. Özellikle 20. yy. sonunda ortaya çıkan tek-kutuplu dünya ile neo-liberal dönemin iyimserlikle bezeli finansal balonu, küresel finans sermayesinde genişlemeyi getirmiştir. Bu kapsamda küreselleşmenin yüceltici yaklaşımların tarih-üstü ve mutlak tanımlarına karşın, tarihsel bir süreci tanımladığı belirtilmelidir.

### 3. Ulus-Devlet ve Küreselleşme: Dost Mu Düşman Mı?

Küreselleşmenin kamu yönetimi literatüründe sıkça gündeme getirdiği bir diğer iddia ise ulus devletin yok olduğunun ifadesidir. Bu, Zizek'in liberal serbest pazar ve özgür teşebbüse dair liberal düşüncenin aslında neoliberal dönemde nasıl bir ütopya olarak ortaya çıktığını ve aslında giderek saldırganlaşan ve mutlaklaşan bir piyasa olgusunun varlığını ifade ederek, Jameson'un "totalite" olarak tanımladığı durumu bir başka yönüyle açıklar (2009).

Bu yaklaşımın kamu yönetiminde bürokratik mekanizmaların yok olduğuna dair görüşleri, yönetim çerçevesinde kimi zaman "yönetimsiz yönetim" (*governance without government*) olarak tanımlanarak yüceltici bir kapsamda sunulmaktadır (Peters & Pierre, 1998:223-43). Kimi zaman ise çok uluslulaşma ve çok katmanlılaşmanın yeni kamu yönetimini olumlu biçimde dönüştürdüğünden, kamu yöneticisinin de bu konuda özel sektörün rehberliğinden faydalanması gerektiğinden bahsedilmektedir (O'toole & Hanf, 2002:158-69). Benzer biçimde kamu yöneticiliğinin artık yalnızca kamu idareciliğini değil, çok boyutlu bir yöneticiliği gerektirdiği ve bu nedenle kamu yöneticilerinin serbest piyasayla bütünleşmeye yardımcı olarak serbest piyasayı desteklemeyi temel almaları gerektiği de iddia edilmiştir (Forrer vd. 2007:275-8).

Bu kabullerin temelinde, iki yaklaşımın bulunduğunu belirten Akbulut, bunları özetle, küreselleşmenin olumlu ve olumsuz yanlarını ortaya koymaya çalışan Klasik Kurumsal Yaklaşım ve Post-modern yaklaşım olarak belirttikten sonra, post-modern yaklaşımın farklı türlerini ortaya koyar. Bunlar, kamu yönetimini araçsal bir mekanizma olarak değerlendiren ve devleti bir amaç birliği çerçevesinde ele alan araçsal devlet yaklaşımları ile bir tür bireycilik ve çoğulculuk yorumu içeren sivil ortaklık ve sivil devlet yaklaşımı olarak toparlanabilir (2007:361-6). Cheung ise araçsal yaklaşımın bu temel kabullerini korporatizme neredeyse eklemeyerek, yeni yönetim modelinin, siyasal, ekonomik, kültürel ve bürokratik tüm kurumları kesiştiren ve tek merkezden yönetilmesini gerekli kılan koşulları içerdiğini savunmaktadır (2009:1034-6).

Akbulut, devletin salt bir araçsallığa indirgenerek kamu yönetiminin edilgen bir şekilde ele alınmasını eleştirir ve ekler: "Kamu yönetimi, araç kavramlaştırmasının ve araç olarak sunulmasının ötesinde, biçimlendirici bir toplumsal kurumdur." (2007:360). Bu tespitin tartışmamıza katkısı oldukça dikkate değerdir. Bu noktada ulus-devletin yok olduğuna ya da kısıtlı bir alanda düzenleyici bir araçsallığa indirgenmişliğine dair genel-geçer ifadenin görmekte eksik kaldığı birkaç önermede bulunmak gerekmektedir. Bunlardan ilki, ulus-devletin, küreselleşme sürecine dışsal ve edilgen değil, etkin olarak katıldığı ve bir yönüyle küreselleşme sürecinin temel yürütücüsü olduğudur. Üçüncü bölümde bunun nedenlerini ve farklı biçimlerini

ele alınmıştır ancak burada ulus-devletlerin yaşadığı baskı ve aşınmalara karşı birkaç noktaya kısaca değinmekte fayda bulunmaktadır.

Wong ve Welch kamu yönetiminin şekillenmesinde üç teorik görüşü ortaya koyarlar: Gelenekselci(traditional), dönüştürücü(revizyonist) ve sentezci(synthesis). Bu yolla, sentezci yaklaşımın küresel baskılar yoluyla kamu yönetiminde değişimi tetiklediğini kabul ederek, bu baskıların doğru yönetimine dair yöntemler geliştirmeyi önerirler(1998:44-6). Ulus-devletlerin küreselleşme süreciyle ilişkilenebilmesiyle özdeş örneklenen uluslararası kuruluşlar (BM, NATO, Bölgesel Kuruluşlar gibi) halen temel aktörlerdir ve bunun değişmekte olduğu söylenemez.

Öte yandan, sözü edilen küresel pazar baskılarının özellikle azgelişmiş ulus-devletler tarafından hasarsız yönetilebileceğini düşünmek birçok yönüyle safdillik olacaktır. Aksine, küreselleşme sürecine eklenme açısından bürokrasinin çoğunlukla sivil toplumdaki istekli olduğu ve AB, İT vb.bölgesel örgütlere katılım ve müzakere süreçlerinde öncü rol üstlendiği Türkiye örneğinde açıkça görülmektedir. Buna ilaveten kamu maliyesi ve kamu kaynaklarının kullanımı amacıyla küresel sermaye ile içiçe ilişkiler geliştirerek küreselleşme sürecinin taşıyıcı öznelerinden biri gibi görüldüğü de söylenebilir. Bu bağlamda, Amin'in yerel burjuvazi ve kamu erkinin bazen gönüllü olarak kendini geriye itici bir işlev gördüğü ve küresel sermaye lehine çalıştığı iddiası da örneklenmiş olur (1977:118-21). Öte yandan bu durum, ulus-devletin sözü edilen şekillendirici ve etkin rolünü göstermektedir. Küreselleşmenin bu çabalarından bağımsız düşünülmesi mümkün olmayacaktır. Bu çerçevede küreselleşmenin, kendiliğinden oluşan değil yürütülen bir süreci ifade ettiği ileri sürülebilir.

#### 4. Küreselleşme Ne Kadar Küresel?

Bu çalışmanın temel savlarından biri de küreselleşmenin eşitsiz bir süreç olduğudur. Küreselleşmenin ulus-devletler ve onların kamu mekanizmaları açısından birçok açıdan farklı bir süreç olarak deneyimlendiği söylenebilir. Bunlar; küreselleşmenin doğurduğu sonuçlar, küreselleşmeye karşı farklı devletlerin konumlanmaları ve bu süreçteki motivasyonları olarak ifade edilebilir. Wood, küreselleşmenin evrensel olmayan yönünü örneklerken, kutsayıcı okumaların ortaya koyduğu yalın çoğulculuğu, ABD ve Vietnam örnekleri üzerinden tartışır. Açığı ki, ABD ile Vietnam'ın, daha genel ifadeyle ise, gelişmiş kapitalist ülkelerle gelişmemiş ülkeler açısından gerek sonuç, gerek konumlanış gerekse motivasyonları açısından neredeyse bir zıtlık mevcuttur. Wood'a göre, "bir uçta, gelişmiş kapitalist ülkelerde, kapitalist ülkelerin bütün sosyal, kurumsal ve kültürel alanlara tesiri daha birkaç on yıl önce bile olmadığı ölçüde artmıştır. Öteki uçta ise, gelişmiş kapitalist ülkeler dışındaki alanlarda bu, yoksullaşma ve aşınma anlamına gelmektedir." (Wood:1999). Bu açıdan Wood, küreselleşmenin "evrensel" değil, "ulusaşırı"(transnational) olduğunu söyler ve şunları kaydeder:

"Günümüzde hala ulus-devletler ulusal ekonomiler, ulusal pazarlar, ulusal sınırlar vb. bulunmaktadır. Hepsinin ötesinde, uluslararası sermaye kuruluşları - IMF ve Dünya Bankası gibi - tüm ulusal sınırların ötesindedir ve bu güçlerini ulus-devlet düzleminde taşırlar, hem bu kuruluşları yöneten emperyal devletler, hem de bu güçlerin bağımlı bulunduğu zayıf devletler gibi... Bu, ulus-devletin kapitalizmin küreselleşmesine karşı inatla direndiğini göstermez. Aksine, ulus-devletin de küreselleştini göstermektedir (1999).



Küreselleşmenin eşitsizliği konusuna tekrar dönmeden, önceki bölümde yapılan tartışma çerçevesinde bu noktada belirtilmesi gereken; küreselleşme ve ulus-devletin niteliğine dair bir analogi yapılması söz konusu olduğunda, bunun dışsal ve zıtlıkla özdeş bir ‘yokolma’ ile değil, bir ‘çözünme’ ile tanımlanmasının daha isabetli olacağıdır. Tüm bu yönleriyle, “tuzlu su” benzetmesini yapılabilir. Buna göre, neo-liberal dönemde kamu yönetiminin, küresel sermaye içerisinde çözünmüş olarak örgütlendiği ve küresel sermayedeki sıcaklığın yükselmesiyle, yani “piyasaların ısınmasıyla” ve finansal daralmayla birlikte sermaye birikiminin buharlaştığı ve ulus-devletin tüm aygıtlarıyla yeniden ortaya çıktığı iddia edilebilir. Bunun en yakın ve somut örneği olarak 2008 küresel kapitalist krizini vermek mümkündür.

Yok olduğu ve atıl kaldığı öne sürülen ulus-devletler kendini düzenleyemeyen piyasalara birçok araçla müdahale ederek geçici olarak krizin atlatılmasını sağlamış, FED tarafından ani faiz düşürülmesi, miktarsal genişleme politikası ve ABD Hazinesi’nin kurtarma planları ile vergi indirimleri yoluyla pazarı sübvansane etmeye yönelmiştir. (Akçay & Güngen, 2014:92) Bu süreçten itibaren ise, özellikle ABD’de yükselen tartışmalar, birkaç farklı öngörüyle beraberinde getirmiştir:

- Yeni-keynesci bir döneme girildiği (Akçay & Güngen, 2014:165),
- Kapitalizmin nihai krizini yaşadığı ve kaçınılmaz olarak sonunun geldiği - ki bu sosyalizmin doğal seçenek olarak yeniden olanak kazandığını öngörmektedir- (Ollmann, 2013),
- Neo-liberalizmin daha da derinleşerek finans balonunun daha da büyütüldüğü (Rattner, 2013) ve
- Barbarlık olarak tanımlanan, kriz ile beraber gelişen agresifleşme(Akçay & Güngen, 2014:160-165).

Tüm bu olasılıklara değinmeden, 2008 krizinin burada ifade edilen yönleri, küreselleşmenin mutlaklaştırılmaktan ziyade, gerçekçi bir yaklaşımla ele alınması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Küreselleşmenin ortaya çıkardığı eşitsizliğin sonuçları, maruz kalan ülkelerin ekonomi-politik çerçevesiyle belirlenmekte; gelişmiş ve azgelişmiş ülkeler her ne kadar bürokratikleşmiş olurlarsa olsunlar, farklı biçimlerde değişime uğramaktadırlar. Belirtilindiği gibi, kamu mekanizmalarının aşındığı küresel pazara bağımlılık, gelişmiş ülkelere yönetilen ve azgelişmiş ülkelere tabi olunan bir nitelik taşımaktadır. “Devletler, sermaye birikimi için gerekli işlevleri yerine getirmekte ne kadar etkili olurlarsa, o kadar fazla sermaye birikimi büyüme eğilimi gösterir ve büyüdükçe de, daha fazla sınırötesi sermaye akışları döngüsüne katılma eğilimi gösterirler (Smith, 2015:64).” Böylece, yeni Merkantalist yaklaşımda olduğu gibi küresel güç, kolayca çürütülebilen devlet gücü yanıyla değil, somut sermayeye ait bir ilişkiler kümesiyle belirlenir. Bu noktadan ifade edilebilir ki, küreselleşme süreciyle ulus-devletler gelişmiş ülkelere doğru genişlemiş ve küreselpazar bu yönüyle merkezileşmiştir.

Küreselleşme karşısında, ülkelerin temel olarak yine benzer bir ekonomik ayrımla farklı biçimlerde konumlandıkları söylenebilir. Kimi ulus-devletler, bu yeni süreci yönlendirme gayreti güderken; kimilerinin ise kısmen bu sürecin dışarısında kalarak kendi ulusal

ekonomilerini koruyucu tedbirler geliştirmek suretiyle süreci yönlendirdiklerini ifade etmek mümkün olacaktır. Örnek olarak, İngiltere'nin ortak para birimi, gümrük tarifeleri ve ortak vize gibi süreçlere dâhil olmaması, bu tür bir gelişmişliğe işaret eder. Bir takım üçüncü dünya ülkeleri ise ideolojik nedenlerle koruyucu tedbirlere yönelmiş ve emperyalist bir dayatma olarak gördükleri entegrasyon süreçlerinin tümüyle dışında kalmışlardır. Bunun bir uzantısı olarak, küreselleşmeye dair konumlanmalarda, bu sürece katılımınsafiyane bir çoğulculuk yerine daha gerçekçi bir yaklaşımla ele alınması önemlidir. Küreselleşen dünyada, küreselleşmeyi taşıdığı varsayılan, BM, NATO, AB, İİT, AEİT vb. kuruluşlarda, üye ülkelerin eşit oy hakkına dahi sahip olmadığını düşünüldüğünde; siyasal eşitsizliğin, devasa ekonomik uçurumun yarattığı eşitsizliğe sadece eşlik ettiğini görürüz. Yani, küreselleşme süreci, en temel eşitleştirici dinamiklerden yoksun olduğu ölçüde, sorunlu hale gelmektedir.

Son olarak bu bağlamda, Türkiye'nin özellikle AB üyelik sürecinde billurlaşan, küreselleşmeye karşı yaklaşımındaki temel motivasyonların da, gelişmiş ülkelere farklı olduğunu söylemek doğru olacaktır. Ulusal ekonominin yabancı sermaye yoğun ve çoğunlukla ithalata dayalı yapısı bir yönüyle bunu zorlamaktadır. Bu, bir yanıyla, Smith'in ifade ettiği "sermayenin merkezileşmesi süreci" olarak tanımlanabilecek olan küreselleşmenin, zorunlu olarak "küresel çalkantı ve yaygınlaşmış ekonomik güvensizliği" doğurduğu (2015:70) yaklaşımına paralel olarak, oldukça anlaşılabilir bir durumdur. Bunun yanı sıra ise, Türkiye örneğinde gördüğümüz gibi, küreselleşmeye tümüyle eklemlemeye ve ulusal ekonomi açısından bir tür bağımlılık ilişkisinin doğmasına neden olunabilmektedir. Yine bununla ilintili olarak, Türkiye'de "devletin mülk sahibi olduğu bir durumdan, özel mülkiyete dayalı bir duruma" (Akbulut, 2009:262) görece geç varıldığından, siyasa oluşturan özne olarak devletin hala başat konumunu koruduğunu söylemek yersiz olmaz. Özellikle 90'lı yıllarda Türkiye ekonomisinin giriştiği finansal bağımlılığı "finansallaşmaya eklemlemek olarak tanımlayan Koç (2015:115-42), buna örnek olarak 90'lardan başlayan devletin "yüksek reel faiz, düşük kur" politikasını verir (2015:128). 2000'li yıllarda ise, "yeniden yapılanma" olarak tanımladığı süreci, düşen faiz oranlarına karşın artan cari açık olgusuyla vurgulayarak, 2008 krizi öncesi küresel büyümeye finansallaşan ekonominin de eşlik ettiğini belirtir.

Öte yandan küreselleşmenin ekonomik olmayan yönlerinden hareketle Türkiye örneğine bakıldığında; küresel sermaye bağımlılığının yanı sıra, siyasal süreçlerden dışlanma kaygısı ve iç meselelerini çözme, demokratikleşme gibi süreçlerin küreselleşme baskısına bağlı olarak ele alındığı görülmektedir. Bir diğer ifadeyle, küresel ve bölgesel kuruluşlara üyelik gibi süreçlerde, temel motivasyonun, kaygı ve iç güvensizlik olduğu söylenebilir (Şahin, 2007). Jovanovic, Türkiye'nin AB sürecine üyelik çabasındaki gayeyi, "kendi iç hastalıklarına kolay bir çözüm" olarak gördüğünü ifade eder (2005, 27). Benzer şekilde, Türkiye'nin kamu yönetimi sisteminde değişimin çoğunlukla kamu hizmetine daha etkili ve demokratik çözümler sunmak yerine, Kopenhag kriterlerine uyma temelinde yürütülmüş, yerel dinamiklerin çoğunlukla dâhil olmadığı merkezden çevreye yayılan süreçler olarak ortaya çıktığı ifade edilebilir.

## 5. Sonuç ve Değerlendirme

Bu çalışma boyunca, küreselleşmenin daha sağlıklı bir tanımlamasını yapmaya ve birkaç yönüyle, ulus-devletle olan ilişkisini isabetli biçimde ortaya koymayı hedefledik. Özellikle 2008 kapitalist krizinden sonra girdiğimiz finansal daralma ve stagflasyon süreçleri, küreselleşme



sürecinin daha gerçekçi bir tahlilini hayati kılmaktadır. Bu bağlamda, ilkin küreselleşmenin bir yönüyle yeni bir ekonomik modeli getirmediği ve kapitalizmin yeni bir aşaması olduğu savunulmuştur. Küreselleşmenin, içerdiği birçok yenileşmeyle birlikte, kapitalizmin her zaman içinde barındırdığı bir eğilim olduğu ve bunun da, teknik bir indirgemecilik yerine çok yönlü ve bütünsel biçimde ele alınması gerektirdiği ifade edilmiştir. Buna göre, kamu yönetiminde küreselleşme olgusunun, evrensel küreselleşme olgusundan ve ulus-devletin niteliksel dönüşümünden ayrı tartışılmayacağı söylenebilir.

Bütün bu ifadeler ışığında, küreselleşmenin ilk olarak, tarihsel ve neo-liberal finansallaşma olgusuyla beraber yürüyen bir süreç olduğu, bu yönüyle mutlaklaştırılmaması gerektiği düşünülmektedir. Özellikle, küresel finansın sıkıştığı ve ulusal piyasaların çalkalandığı son birkaç yılda, bu tahlilin muazzam önemi bulunmaktadır. İkinci olarak, küreselleşmenin kendiliğinden oluşan bir süreç olmadığı, ulus-devletin de bu süreçte edilgen, araçsal ve karşıt değil, onu yürüten en önemli aktörlerden biri olduğu söylenebilir. Son olarak ise, küreselleşme sürecinin, birçok yönüyle eşitsiz bir süreç olarak karşımıza çıktığı ve bunların sırasıyla; küreselleşmenin sonuçları, konumlanışlar ve motivasyonlar olarak ifade edilebileceği söylenebilir. Tüm bu sözü edilen yönlerine dayanarak, küreselleşmenin, her zaman olduğundan çok bugün daha kırılğan bir süreç olduğunu belirtmek mümkündür.

Bu nedenle, son olarak bazı öneriler yapılması gerekir. Bunlardan ilki, küreselleşme sürecinin daimi olmadığı ve küresel finans sermayesinin kriziyle birlikte giderek söntümlenebileceğidir. Bu nedenle, Türkiye kamu yöneticileri, temel motivasyonlarını bu sürece dâhil olmaya şartlamak yerine, yerel dinamikler ekseninde kamu yönetimindeki yeniden inşa süreçlerini kurgulamalıdır.

İkinci olarak, küreselleşmenin birçok yönü bulunduğu hatırlanarak, Türkiye kamu yönetiminin küresel krizlerle sekteye uğramaması açısından, birtakım koruyucu tedbirleri alması gerektiğidir. Özellikle üçüncü dünya ülkelerini bekleyen en önemli tehlikelerden birisi, bürokrasi mekanizmalarının küresel sermaye tarafından ağır tahribata uğraması ve olası bir para kriziyle birlikte, devlet mekanizmalarının gerekli araçlardan yoksun kalma ihtimali olarak önümüze çıkmaktadır. Türkiye bürokrasisi, küreselleşme sürecinde bazı çekincelerle hareket etmeli ve özellikle yönetimi yerel mekanizmalar yoluyla daha dengeli olarak örgütlemenin yollarını aramalıdır. Bunun da, temel motivasyonların yurttaşın hızlı ve verimli kamu hizmeti sunulması ve yurttaşın karar alma mekanizmalarına etkin katılımı gibi birtakım demokratikleştirici süreçler hedeflenerek geliştirilmesi yoluyla mümkün olacağı söylenebilir.

Türkiye bürokrasisi, küresel baskılardan çok yerel talepler çerçevesinde şekillenen, yurttaş mutluluğu temelli bir misyonla önümüzdeki süreci kurgulamalı ve böylece olası aksamaların yaşanmasını engelleyici önlemleri almalıdır. Daha önemlisi, kapitalist birikim biçiminin sınıfsal eşitsizliği derinleştiren yönleriyle, finansal daralma sürecinin hasarsız atlatılması imkânsız görünmektedir. Bu yüzden belirtilmesi gerekir ki, önümüzdeki süreçte yeni-Keynesçilik yetersiz kalabilecek, neo-liberal baskılar ise çok daha büyük krizlere neden olabilecektir. Böylece, önümüzdeki süreçte belki de ulus-devletin özelleştirme ve bağımlılışmayla değil; toplumsal bir zorunlulukla gerçekten ortadan kalkması söz konusu olabilecektir.

## Kaynakça

- Akbulut, Ö. Ö. (2007). *Küreselleşme, ulus-devlet ve kamu yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Akbulut, Ö. Ö. (2009) *Siyaset ve yönetim ilişkisi: Kuramsal ve eleştirel bir yaklaşım*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Akçay, Ü., & Güngen, A. R. (2014). *Finansallaşma, borç krizi ve çöküş: Küresel kapitalizmin geleceği*. Ankara: NotaBene Yayınları.
- Althusser, L. (2001). *Lenin and philosophy and other essays*. New York: Monthly Review Press.
- Amin, S. (1997). *Imperialism and unequal development*. New York: Montly Review Press.
- Amin, S., (2010). *The battlefields chosen by contemporary imperialism: Conditions for an effective response from the south*. Erişim Tarihi: 02.05.2015, <http://mrzine.monthlyreview.org/2010/amin070210.html>
- Bekke, H. A., Kickert, W. J. & Kooiman, J. (1995). Public management and governance. İçinde Kickert, W.J. & van Vught(ed.) *Public policy and administrative sciences in the Netherlands*. London: Harvester-Wheatsheaf, 201-218.
- Cheung, B. L. (2009). A response to building administrative capacity for the age of rapid globalization: A modest prescription for the twenty-first century. *Public Administration Review*, 69(6), 1034-1036.
- Farazmand, A. (1999). Globalization and public administration. *Public Administration Review*, 59(6), 509-522.
- Findlay, R. & O’rourke, K. H. (2007). *Power and plenty: Trade, war, and the world economy in the second millennium*, NJ: Princeton University Press.
- Forrer, J., Kee, J. E. & Gabriel, S. (2007). *Not your father’s public administration*. Journal of Public Affairs Education, 13(2), 265-280.
- Frank, A.G. (1978). World accumulation - 1492-1789. New York: *Monthly Review Press*, 35-50.
- Garner, R. (2010). *Social theory: A reader power and identity in the global era*, Toronto: University of Toronto Press Inc.
- Hanf, K. I. & O’toole, L. J. (2002). American public administration and impacts of international governance. *Public Administration Review*, 62, 158-169.
- Jameson, F., (2000). Globalization and political strategy. *New Left Review*, 4(July-August).
- Jameson, F. (2011). Post-modernizm ve piyasa. İçinde Zizek, S. *İdeolojîyi haritalamak*. Ankara: Dipnot Yayınları.
- Jovanovic, M. N. (2005, June). *Turkey in the European Union: Euthanasia or the Rejuvenation of Europe?*, Conference Paper Presented in Scuola Estiva di Venezia, Venezia.
- Kettl, D. F. (1999). The Future of public administration. *Journal of public affairs education*, 5(2), 127-133.
- Koç, A. (2015). Küresel kapitalizmin finansallaşmasına türkiye ekonomisinin eklemlenme süreci. İçinde Mihçı, H. *Finansallaşma, devlet ve politik iktisat*. Ankara: NotaBene Yayınları, 115-142.

- Negri, A. (2001). *İmparatorluk*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Negri, A. (2006). *İmparatorluktaki hareketler, geçişler ve görünüm*. İstanbul: Otonom Yayıncılık.
- Newland, C. A. (2000). The public Administration Review and ongoing struggles for connectedness. *Public administration review*, 60(1), 20-38.
- Ollman, B. (2013). *Atları hatırlayın... Ve sopayı kapın!*. İstanbul: Yordam Kitap.
- Peters, B. G. & Pierre, J. (1998). Governance without government? Rethinking public administration, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223-243.
- Rattner, S. (2013, 30 Aralık). America in 2013, as told in Charts. *New York Times*, Erişim Tarihi: 03.05.2015, [http://www.nytimes.com/2013/12/30/opinion/america-in-2013-as-told-in-charts.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/12/30/opinion/america-in-2013-as-told-in-charts.html?_r=0)
- Rhodes, R. A. (1988). *Beyond Westminster and Whitehall*. London: Unwin Hyman Pub.
- Scmitter, P.C. & Lehmbuch, G. (1979). (ed.) *Trends toward corporatist intermediation*. CA:Sage.
- Smith, T. (2015). Sistematik ve tarihsel diyalektik: Marksist bir küreselleşme kuramına doğru. İçinde Allbitron, R. ve Simoulidis, J. (ed.) *Yeni diyalektik ve politik iktisat*. Ankara: NotaBene Yayınları.
- Sweezy, P. M., (1997). More (or less) globalization. *Monthly Review*, 49(1).
- Şahin, A. (2007). Türk kamu yönetiminde reform çabaları ve uluslararası kurumsal çevrenin etkisi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 14 , 47 – 76.
- Thomas, C. W. (1997). Public management as interagency cooperation: Testing epistemic community theory at the domestic level. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7, 221-45.
- Tilly, C. (2001). *Zor, sermaye ve Avrupa devletlerinin oluşumu*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Wallerstein, I., (2003). *Dünya sistemleri kavramına karşı dünya-sistemi kavramı: Bir eleştiri*. Frank, A.G. ve Gills, B.K. (der.), Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Welch, E. & Wong, W. (1998). Public administration in a global context: Bridging the gaps of theory and practice between Western and Non-Western Nations. *Public Administration Review*, 58(1), 40-49.
- Wood, E. M. (2005). *Empire of capital*. New York: Verso.
- Wood, E.M., (1999). *Unhappy families: Global capitalism in the World of nation-states*. Erişim Tarihi: 03.05.2015, <http://monthlyreview.org/1999/07/01/unhappy-families>
- Zinke, R.C. (1999). Looking behind the mirror: Toward an international public administration theory. *Administrative Theory & Praxis*, 21(3), 371-376.
- Zizek, S. (2009). The Violence of the liberal utopia. *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory*, 17, London: Routledge, 9-25.