

# Devletçiliğin Neo'su: Etkin Devlet

**Esra Ergüzeloğlu Kilim**

Dr.

Mersin Üniversitesi

İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü

erguzelolu@yahoo.com

**Özet:** 1990'ların sonlarına doğru neo-liberalizm ile çelişkilerini en aza indiren yeni bir devletçilik kavrayışı ortaya çıkmıştır. Küresel-yerel sermayenin sahiplendiği/inşa ettiği bu devletçilik, "etkin devlet" kavramı aracılığı ile somut kamu politikalarına dönüştürülmüştür. Bu makalede yeni devletçilik ve etkin devletin kuramsal temelleri irdelenmiştir. Kuramsal inşayı oluşturan somut tarihsel örnekler, Doğu Asya ülkelerinden devşirilmiştir. Siyaset bilimi, sosyoloji ve iktisat disiplinleri içinde de devlet, toplum ve piyasa biçiminde kurgulanan üçlü yapıyı yeniden tanımlayan ve çözümlenmeyen yaklaşımlar gelişmiştir: Yeni devletçilik, sosyal sermaye ve kurumsal iktisat. Dünya Bankası ve IMF tarafından tüm dünyaya yaygınlaştırılan yeni devletçiliğin Türkiye'deki uygulayıcısı ise AKP hükümeti olmuştur.

**Anahtar Sözcükler:** Yeni devletçilik, etkin devlet, yönetim, kalkınma

## *The Neo of Statism: The Effective State*

**Abstract:** In order to minimize the contradictions of neo-liberalism, a new understanding of statism has emerged towards the end of the 1990s. It may be said that this statism owning by Global-local capital, has been transformed into concrete public policies through with "effective state" conception. In this article the theoretical foundations of neo-statism and effective state are analyzed. Concrete historical examples for the theoretical construction are taken from the East Asian countries. New approaches in the disciplines of political science, sociology and economic have been developed in order to define and analyze the triad of state, society and the market structure: Neo statism, social capital and institutional economics. The neo-statism, popularized worldwide by the World Bank and the IMF, has been implemented by the Justice and Development Party Government in Turkey.

**Keywords:** Neo-statism, the effective state, governance, development

## Giriş

Türkiye 2000'li yıllara "etkin devlet" yaratma amacı taşıyan reform projeleri ile girdi. Devletin küçültülmesini, piyasaya karışmamasını, piyasanın serbest bırakılmasını savunan neoliberal söyleminin aksine "güçlü", "etkin", "piyasa ile dost", "girişimci" yeni bir devlet anlayışı ortaya çıkmıştı. "Küçük ama güçlü", "küçük ama etkin" devlet söylemlerindeki "ama", bu anlayışın

kendinden önceki ile sürekliliğini sağlama çabasını yansıtmaktaydı. Gerçekten de yeni bir devletçilik biçimi olan "etkin devlet" neoliberal reformlarla atılan temeller üzerine inşa ediliyordu.

Neoliberalizm, devlet eliyle kalkınma inancının yüksek olduğu dönemin yoğun devlet müdahalelerine tepki olarak doğmuştu. Önceki dönemin kalkınmacı devleti, altyapının sağlanması, yatırım için kaynak yaratma, ithal ikameci sanayileşme aracılığı ile "bebek sanayiler" için yerli piyasaların korunması gibi politikalara yönelmekteydi. Neoliberalerler, yoğun devlet müdahalesinin gerekçelerine karşı çıkararak piyasaların ancak kendi başlarına çalıştıkları zaman başarılı olacağını savunuyordu. Piyasanın verimli çalışmasını sağlamak için yapılacak bir devlet müdahalesinin iyileşmeyi sağlamayacağını, aksine bu müdahalelerin çok fazla piyasa bozukluğu yaratma potansiyeli taşıdığını iddia ediyordu (Fine, 2008: 221). Ancak bu, neoliberalizmin devlete ait ekonomi ile ilgili bir uğraş alanı olmadığı anlamına gelmiyordu. Devletin görevleri içinde birçok konu sayılıyordu:

"...ticaretin serbestleştirilmesi, mali serbestleşme, özelleştirme, deregülasyon, döviz serbestisi (yabancı doğrudan yatırımın önündeki engellerin kaldırılması) özel mülkiyetin korunması, tek ve rekabetçi döviz kuru, kamu harcamalarının kısılması (mali disiplin), kamu harcama kalemlerinin (sağlık, eğitim ve yatırıma doğru) değiştirilmesi, vergi reformu (vergi tabanının genişletilmesi, ek gelir vergisinin kesilmesi, artan oranlı verginin azaltılması) ve toplumsal güvenlik ağının kurulması (yoksullara seçici devlet yardımı)...ile emek piyasası esnekliği" (Standing'den aktaran: Fine, 2008: 222).

Neoliberalizm, "kalkınma" kavramının analizlerden çıkmasını sağlamıştı. Kalkınma için ayrıca bir devlet politikasına gerek yoktu, piyasaya güvenmek gerekiyordu. Bir süre sonra kalkınmanın tanımı da değişti, kalkınma piyasanın sağladığı şey ne ise o oldu. Amaç ortadan kalkınca araçlar (piyasa güçleri), amaç haline geldi. Fine'nin ifadesi ile politika ve kalkınma arasında ilişki buhar olup uçu (2008: 223).

Yeni devletçilik, kalkınmayı gerçekleştirmek için devlet müdahalesinin yeniden gündeme gelmesini sağlayan bir düşünce akımıdır. Devletin kalkınma yolunda yapacağı müdahaleleri meşrulaştırmaya ve yeniden formüle etmeye odaklanır. Önceki devletçilikten en önemli farkı, yerel sermayeye özgü korumacılık anlayışının değişmesi, küresel-yerel ayrımı yapılmadan sermayenin desteklenmesidir. Bundan önce devletçilik, yabancı sermaye karşısında ulusal pazarı ve yerel sermayeyi koruyan bir zırh olarak algılanmaktaydı. Yeni devletçilikte ise ulusal korumacılık sınırlarının yerel sermaye için oluşturduğu güvenli alan kalkmakta, devlet desteği seçilmiş sektör ya da sermaye gruplarına yönelmektedir. Küresel sermaye ile bütünleşme yeteneği olan yerel sermaye grupları özellikle seçilmektedir. Örneğin Türkiye'de madencilikte altın-gümüş işletmeciliği devlet tarafından desteklenmektedir. Bunun için yerel sermayeyi koruyan ulusal düzenlemeler öncelikle ortadan kaldırmakta, sektör serbestleştirilerek küresel madencilik

şirketlerine açılmaktadır. Ardından küresel şirketler yerel taşeronları ile birlikte her türlü devlet desteğine kavuşmaktadır. Bu destek polis gücünü yerel halk gruplarına karşı kullanmaktan, yargı kararlarını uygulatmamaya, kamu arazilerinin fütursuzca yağmalanmasından, dönüşü olmayacak insan ve doğa kıyımlarına izin verilmesine kadar çeşitli politika araçlarının kullanıma sokulmasına dayanmaktadır.

Etkin devlet, yeni devletçiliğin küresel ve yerel sermaye cephesinden formüle edilmiş görünüşlerinden birisidir. Yeni devletçiliğin argümanlarını, sermayeye oldukça sadık somut politika önerilerine dönüştürme işi "etkin devlet" kavramı aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Devletin müdahale biçimlerinin yeniden düzenlenmesi, devlet kapasitesinin piyasa bakış açısı ile yönlendirilmesi, sermayenin hareket alanını genişleten yasalar etkin devlet kapsamındaki önemli konulardır (Gökçe, 2006: 210; Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 69-78).

Etkin devlete vurgu yapan çalışmaları ilk olarak gün ışığına çıkaran küresel sermayenin temsilcisi Dünya Bankası'dır. Bu çalışmalardan ilki 1993 yılında Doğu Asya mucizesini araştırdığı 396 sayfalık bir Rapordur. Raporda "devlet ekonomiyeye müdahale edebilir" denilmiştir (Hirsh, 1994: 42). 1989'da Afrika ülkeleri için "iyi yönetim" "minimal devlet"le özdeşleştirilirken, 1993'de Doğu Asya deneyimi devlete geri dönüşe neden olmuştur. 1997 raporunda devletin yeniden güçlendirilmesi "etkin devlet" adıyla kodlanmıştır (Bayramoğlu, 2002: 88-95). Ardından küresel sermayenin taleplerine duyarlı akademinin bir kesimi seri bir şekilde "yeni devletçilik" ve "etkin devlet" kavramının içeriğini doldurmak amacıyla yayınlar üretmeye başlamıştır.

90'lı yılların sonlarında serbest piyasa ekonomisinin ısrarla savunulduğu Latin Amerika, Afrika, Batı ve Orta Asya'da büyük ekonomik çöküşler yaşanırken, Doğu Asyalıların devlet-güdümlü ekonomilerinin başarı kazanıyor olması yeni devletçiliğin köklerini buralarda aranmasına yol açmıştır. Japonya, Güney Kore, Tayvan, Singapur, Hongkong, Malezya, Tayland ve Endonezya dönemin yükselen devletleriydi ve bu ülkeler rekor düzeyinde büyüme hızlarına bir ölçüde uzlaşmaya dayalı, sert, askerlerin ön planda olduğu otoriter yönetimlerle ulaşmışlardı (Hirsh, 1994:42). Etkin devlet, bu otoriter devletçilik modelini neoliberalizme ekleme çabasının ürünü olarak ortaya çıktı. Bu amaçla eski kavramlar eğilip büküldü, tarih yeniden yazıldı ve yeniden kuramsallaştırma çabasına girildi.

Etkin devlet politikalarını yaşama geçirecek yeni reform reçeteleri gelişmiş ya da gelişmemiş ayrımı yapılmadan bütün ülkelere yazılacak biçimde hazırlanmaktadır. Çünkü sermayenin ulusötesileşmesi ile dönüşmüş ve dışsal olarak küresel piyasalar aracılığı ile bütünleşmiş ulus devletler - uluslar üstü ekonomik ve siyasal örgüt/forumlarla birlikte- aynı şebekede yer almaktadır (Şenalp ve Şenalp, 2009:220). Bu şebekelere tutunabilmek küresel piyasaların asgari standartlarını sağlayan devlet politikalarını şart koşmaktadır.

Yeni devletçilik ve etkin devlet tartışmalarının Türkiye'ye yansımaları 2000'li yıllara rastlar. Ekonomik kriz sonrasında IMF Türkiye'nin yönetiminde önemli bir aktör konumuna yükselmiştir. IMF'nin Türkiye ile yaptığı stand by anlaşmalarında Dünya Bankası yaklaşımına paralel bir etkin devlet vurgusu belirmeye başlamıştır. Yerli büyük sermaye, "etkin devlet" adı altında devletçiliğin yeni biçimini sahiplenirken, devletin piyasa ile ilişkisinde yeni bir yöne girmesiyle "etkin devlet" başlığını taşıyan yayınların ortaya çıkıp yayılmasının eşzamanlılığı dikkat çekicidir. Örneğin Sabancı Üniversitesine bağlı İktisadi Politikalar Merkezi kavramsal çatısı Dünya Bankası tarafından oluşturulan etkin devlet konulu çalışmaları ödüllendirerek teşvik etmiştir. Ödüllü çalışmalardan en ünlüsü, Nevzat Saygılıoğlu ve Selçuk Arı'nın "Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi" dir.

Öte yandan, yeni devletçi anlayışın ve etkin devletin uyandırdığı ilgi, 1998 Asya krizi sonrasında entelektüel açıdan popülaritesini kaybetmesiyle birlikte, dünya genelinde sönümlenmiş gibi görünmektedir. Ancak Türkiye özelinde geçen son on yılda kamu yönetiminde yapılan reformlara bakıldığında yeni devletçilik ve etkin devlet adına önerilen reformların büyük çoğunluğunun yapboz parçaları gibi yerini bulduğuna tanık olunmaktadır. AKP hükümetinin 2003-2011 yılları arasında giriştiği reform projeleri yeni devletçilik kuramından ve bu kuramın pratiğini oluşturan "etkin devlet" yaklaşımından çok şey barındırmaktadır. Neredeyse "etkin devlet" başlıklı kitaplarda önerilen bütün reform alanlarında AKP'nin faaliyeti saptanmaktadır: Üst kurullar, kalkınma ajanslarının kurulması, yerleşme yasaları, sosyal güvenlik kurumları, kamu mali yönetimi, kamu ihalesi, vergi idaresi gibi konulardaki sonuçlandırılmış yasal düzenlemelerin yanı sıra Kamu Yönetimi Temel Kanunu gibi yarıda kalan, ordu, yargı reformu gibi günümüze sarkan reform girişimlerinin etkin devlet kitaplarında önceden haber verildiği görülmektedir.<sup>1</sup> Etkin devlet yazarları AKP reformlarının yönünü belirlemede önemli rol oynamıştır denilebilir.

Küresel ve yerel sermayenin toplumun en küçük gözeneğine nüfuz etmesini kolaylaştıracak devlete ait kurum ve yöntemlerin hangi gerekçelerle, nasıl icat/inşa edildiğini görmek için Linda Weiss ve John M. Hobson'un "Devletler ve Ekonomik Kalkınma, Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz" adlı kitaplarının yeniden okunması aydınlatıcı olacaktır. 1995 yılında yayınlanan bu çalışma, yeni devletçiliğin kuramını yaptığı iddiasını ortaya atmıştır. Doğu Asya ekonomilerinin yükselişini temel alan yazarlar, devlet, toplum, piyasa kavrayışlarını da aynı örnekten türettiler. Weiss ve Hobson, Dünya Bankası'nın 1991 Raporunda devletin rolü ile ilgili soruları sormaya başladığını saptadılar ve bunun üzerine Japonya ve Kore gibi ülkelerde devlet müdahalesinin başarısının arkasında ne olduğunu araştırmaya karar verdiler

---

<sup>1</sup> Araştırma kapsamında incelenen kitaplar Saygılıoğlu ve Arı (2003), *Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul; Gökbunar, Ramazan ve Yanıkkaya, Halit (2004), *Etkin Devlet Ve Ekonomik Gelişme*, Odak Yayın, Ankara; Demir, Ömer (2003), *Küresel Rekabette Etkin Devlet*, Nobel Yayın, Ankara.

(Weiss ve Hobson, 1999: 227, 228). Sonuçta 1991 ve 1993 yılındaki raporlarının kuramsal teorisini ortaya koymaktan öte bir şey yaptılar; Bankanın gelecekteki politikalarını da şekillendirmesinde etkili oldular. Doğu asya mucizesinin krizle sarsılması bile buradaki uygulamaların örnek olarak benimsenmesini engelleyememiştir.

Bu makalede yeni devletçiliğin devlet-toplum-piyasa üçlemesini nasıl kurduğu, Weiss ve Hobson'un çalışmalarının eleştirel biçimde incelenmesiyle ortaya konulacaktır.<sup>2</sup> Bu kavramların hangi kuramsal temeller üzerine inşa edildiğinin anlamak, güncel etkin devlet ve yönetim formüllerine nasıl ulaşıldığını göstermesi açısından önemlidir.

### **Doğu Asya Devletçiliği ve Yönetişim Mekanizması**

Weiss ve Hobson (1999: 163-165) Doğu Asya'da uygulanan reformların liberal içerikli olduğunu öne süren yaklaşımların (Örneğin, Dünya Bankasının Doğu Asya örneği için "tarafsız teşvik politikası" demesini) devletin piyasayı yönetmedeki yeni anlayışını göremediğini söylemektedir. Onlara göre; Doğu Asya'da devlet, ekonominin yönetimine etkin bir şekilde katılmakta, bu katılımı da taraflı bir şekilde belirlemektedir. Farklı olan bu katılımın geçmişin müdahale stratejilerinden başka biçimlerde ortaya çıkmasıdır.

Weiss ve Hobson'a (1999: 176) göre yeni devletçilik olarak adlandırılan devlet katılımında üstün başarının en temel nedeni, ülke sınırları içerisinde uluslararası rekabet disiplininin korunmak yerine ona açılan, üretken, yüksek katma değerli endüstrilere çok büyük oranda yatırım yapılmasıdır. Yani devlet belirli sektörleri destekler, disipline eder ve üretken kapasiteyi bu sektörlerle yönlendirir. Yazarlar (1999: 177-183), bazı politika modellerinden örnekler vererek bu desteği açıklamıştır. Politikalardan birincisi endüstrileşmenin temelini oluşturan teşviklerin, aynı zamanda disiplin edici karakterde olmasıdır. Devlet teşvik karşılığında endüstriyi belli bir yöne itme becerisi kazanmaktadır. Örneğin iç tüketime yönelik borç ile yatırım için borçlanmaya farklı faiz oranları uygulayarak yatırıma ucuz sermaye sağlanması bu tür teşviklerdendir. Bir diğer yöntem batık endüstrileri kurtarmak için destekleme yapan Avrupa ve Anglo-Sakson sisteminden farklı olarak, başarısız ve kötü yönetimlerin ağır şekilde cezalandırmasıdır. Minimal yıllık ihracat hedefleri belirlemek bir başka yöntem olarak karşımıza çıkar. Öyle ki Kore'de hiçbir kereste kaynağı olmadığı halde, kağıt yapımı endüstrisine minimal yıllık ihracat hedefleri belirlenir.

Devletin icraat standartları belirlerken uyguladığı yöntem ödüllendirme ve cezalandırma üzerine kurulmuştur. Sıkı fiyat kontrolü, firma sayısının denetlenmesi, finans kurumlarının kontrolü, sermayenin (idam cezası

---

<sup>2</sup> Weiss ve Hobson'un çalışmalarının ilk değerlendirilmesi, AÜ SBF'de Devlet Bilimi Metodolojisi adlı doktora dersi dönem sonu ödevlerinden oluşan çoğaltmada yer almıştır (Ergüzeloğlu, 2003). Bu makale 2003'deki çalışmanın geliştirilmesi ile oluşturulmuştur.

tehdidine kadar uzanan yöntemlerle) kontrolü, emek maliyetinin kontrolü bu politikanın araçları olarak kullanılmıştır. Bu noktada bu politikanın önceki devletçi politikalarından farkı yoktur. Hatta idam cezası tehdidi gibi merkantilist dönem politikalarından izler taşıyan yöntemlere başvurulmuştur. Yeni devletçiliğin uluslararası rekabetten korunmak yerine ona açılması özelliği olmasından öte alternatif bir politika olmadığı görülmektedir.

İkinci politika, desteklerin herkese eşit şekilde yapılmaması, bazı sektörlerin ya da bazı endüstrilerin seçilmesidir. Teşvikler çoğu zaman kilit sektörlerdeki firmalara yönlendirilerek inişe geçen ve düşük katma değerli tekstil gibi endüstrilerin aşamalı olarak ortadan kaldırılması, kaynakların gemi yapımı, çelik, otomobil, bilgisayar ve yarı iletkenler gibi yeni büyüme alanlarına yönlendirilmesi sağlanmıştır. Kamu desteği için getirilen zorlu standartlar her sektörde az sayıda firmanın bunlardan yararlanabilmesine yol açmıştır. Desteklenen sektörlerde kamu işletmeleri oluşturularak, kamunun özel sektöre öncülük etmesi de sağlanmıştır.

Üçüncü politika modeli devletin müdahalesinin piyasanın genişletilmesi stratejisine odaklanmasıdır. Şirketlerin kısa vadeli kâr maksimizasyonu yerine önceliği piyasa payını genişletme stratejisine vermesi sağlanmıştır. Ülke içi satış daha kârlı iken şirketler ihracata yönelmiştir, getirisi yavaş olmasına rağmen ağır endüstrilere yatırım yapılmıştır.

Weiss ve Hobson teşvik edilen sektörlerin seçimi ve piyasanın genişletilmesi stratejisi uygulaması ile bürokrasinin, Marksist önermelerin tersine davranıp -sermeyenin çıkarı, uzun ya da kısa vadede kâr arayışı ve sermaye birikimi terimleriyle ifade edilemeyen- imparatorluk kurma amacına yöneldiği görüşündedir. Stratejik yönelimli olmanın, sermayenin uzun dönemli çıkarı ile bağlantısı ve bu konu üzerine olan Marksist yazın böylece görmezden gelinmiştir. Ayrıca ülke örneklerinde bürokrasinin sermaye ile ilişkisinin özgün biçimlerine de değinilmeden genellemeler yapılmıştır. Örneğin Olman, Japon bürokrasisini kapitalist sınıf içinde değerlendirmektedir. Buna göre Japonya'da seçilmiş hükümet aşırı derecede zayıf, üst düzey devlet bürokrasisi hem hükümete hem özel sektöre hakimdir. Hükümette ve iş dünyasındaki en üst mevkilerin büyük kısmı emekli bürokratların elindedir. Bürokrasi ve iş dünyası öylesine iç içe geçmiştir ki kapitalistlerin çıkarı aynı zamanda bürokratların çıkarı haline gelmiştir. Japon bakanlıkları, "idari rehberlik" adı altında eski mafya tekniklerini mükemmelleştirmiştir (Ollman, 2001: 119, 121). Dolayısı ile bürokrasinin davranışı, Japonya'ya özgü koşullara oldukça bağımlıdır.

Weiss ve Hobson (1999: 175), "yönetilen karşılıklı bağımlılık" (governed interdependence) kavramı ile, Doğu Asya'nın kalkınmasını "kalkınmacı devlet", "disipline edilmiş piyasa", "yönlendirilmiş (güdümlü) piyasa" olarak adlandıran çeşitli yaklaşımları birleştirmektedir. Yönetilen karşılıklı bağımlılık kavramı, içselleştirilen özerklik ile tanımlanmakta, içselleştirilen özerklik ise; devletin, onun aracılığı ile politika ağları oluşturduğu, ekonomik aktörleri üretim merkezli hedeflere doğru mobilize

ettiği ve sonuçta politika kararlarını uygulamaya geçirdiği bir kurumsal bağlar kompleksi olarak ifade edilmektedir (Weiss ve Hobson, 1999: 197).

Doğu Asya'da kurumsal kanallar ağının yanında, politika şebekesinin de çok dikkatli bir şekilde inşa edildiği, kamu özel işbirliğinin devletin sponsorluğunu yaptığı endüstriyel örgütler, ihracat kartelleri ve politika danışmanlık kurumları da dahil olmak üzere farklı biçimde kurumsallaştığı belirtilmiştir (Weiss ve Hobson, 1999: 199). Japonya örneğinde bu kurumsal bağlar, MITI (Uluslararası Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) görevlilerini, endüstri örgütlerini ve iş federasyonlarını, MITI danışma konseyini, DIET (parlamento) üyeleri gruplarını ve sayısız çalışma gruplarını kapsamaktadır. Önemli konularda kamu-özel danışmanlık hizmeti vermek için sürekli (bir forum gibi) faaliyet gösteren, devletin desteklediği yaklaşık 260 tane 'müzakere konseyi' bulunmaktadır. MITI'nin bir bütün olarak endüstri politikalarını idare eden en değerli heyeti, Endüstriyel Yapı Konseyi büyük sermayenin resmi kurumlarını da kapsayan bu türden bir kamu-özel kurumudur. Bu konsey Amerikan hükümet-sermaye ilişkilerinin yarattığı lobcilik ve siyasi eylem komitelerine benzetilmektedir. Ancak ondan farkı, daha kolay kontrol edilebilen danışmanlık ve özel sektöre koordinasyon gücü sağlamasıdır ki bu da bir anlamda tekil lobilerin birleştirilmesi olarak değerlendirilmektedir (Weiss ve Hobson, 1999: 199).

Yönetişim adıyla anlatılan iktidar modeli işte bu noktada karşımıza çıkmaktadır. Weiss ve Hobson (1999: 200) yönetim modelini, bürokrasinin hem özel sektöre egemen olması hem de politika ağlarına nüfuz etmesi olarak tersten değerlendirmektedir. Oysa bu modelde nüfuz etme gücüne ulaşmış olanın bürokrasinin aksine, sermayenin çeşitli bileşenleri olduğu zamanla ortaya çıkmıştır.

### **Devlet Çözümlemesi**

Linda Weiss halen Sydney Üniversitesi Yönetim Bilimi bölümünde karşılaştırmalı siyaset profesörüdür. Kitabı yazdıkları yıllarda Hohn M. Hobson'da aynı üniversitede uluslararası ilişkiler okutmanı olarak görev yapmaktaydı. Kuramlarında kalkınma iktisadından, yeni kurumcu iktisat okulundan çok yararlanmış olsalar da ekonomi dışı alanlarda, özellikle siyaset ve uluslararası ilişkilerde uzmanlaşmışlardır. Uzmanlık alanlarının doğal bir sonucu olarak yeni devletçiliğin devlete bakışını siyaset bilimci gözüyle ortaya koymuşlardı. Yazarlar Doğu Asya örneği üzerinden, ekonomi ve siyasetin karmaşık ilişkisinin nasıl ekonomik kalkınmaya dönüştüğünü açıklarken, bunu "ekonominin ekonomi dışı teorisi" olarak adlandırmaktadır. Hatta çalışmalarında devlet teorisi için Doğu Asya örneğinden çıkarılacak dersleri gösterdiklerini iddia etmektedirler (Weiss ve Hobson, 1999:162).

Weiss ve Hobson'un devlet teorisine geçmeden önce çalışmalarının yöntemi konusunda bir iki noktaya değinmek gerekmektedir. Yazarlar kalkınma ve devlet ilişkisini karşılaştırmalı tarihsel bir yöntemle

incelemektedirler. Karşılaştırma yöntemlerinin zaman ve mekan boyutları oldukça sorunludur. Kitabın birinci ana bölümünde tarihsel-dönemsel bakış açısıyla Avrupa'nın yükselişi, ikinci ana bölümünde ise Doğu Asya ülkelerinin yükselişi ve Anglo-Amerikan Dünyanın inişe geçişi çözümlenmektedir. Avrupa'nın yükselişini anlatmak için Britanya, Prusya, Fransa, Çin, Rusya; Doğu Asya için ise Japonya, Güney Kore, Tayvan seçilmiş, Britanya ve Amerika örnekleri ise Anglo-Amerikan başlığı altında sınıflandırılmıştır. Karşılaştırma -çoğu kalkınma analizindeki, gelişmiş ve gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkeler arası yapılan karşılaştırmaların aksine- gelişmiş kabul edilen ekonomiler arasında yapılmaktadır. Temel karşılaştırma, biri geçmişin diğeri günümüzün gelişmiş ekonomileri arasında yapılmaktadır. Yazarlar, kalkınma konusunda yapılan çalışmaların yalnızca fakir ülkeleri ele almasını eleştirmekte, "uzun vadeli, büyük ölçekli sosyo-ekonomik ve siyasal değişimlerin meydana geldikleri dönem ve bölgeye bakılmaksızın incelenmesi" (Weiss ve Hobson, 1999: 12) olarak kendi karşılaştırma anlayışlarını tanımlamaktadır. Böyle bir yöntemin karşılaştırma ölçütlerini nasıl oluşturduğu konusu muğlak kalmıştır. 17. yüzyılda Avrupa'daki kalkınmışlık ölçütleri ile 20. yüzyılın Doğu Asya ülkelerinin kalkınmışlığının ölçüt ve göstergelerinin aynı olamayacağı ortadadır. Üstelik ölçütler açıklanmadan, "bazı ülkeler kalkınmıştır çünkü devlet buralarda güçlüdür" önermesine geçilmiştir. Karşılaştırma yöntemindeki bir diğeri sorun ise, Üçüncü dünya yerine, hem geçmiş hem de günümüzdeki merkezi endüstrileşmiş bölgeler üzerinde yoğunlaşılmasıdır (Weiss ve Hobson, 1999: 23). Oysa "kalkınma" kavramının doğasında; bir ülkenin kalkınmışlığının genelde kendinden daha iyi ekonomik göstergelere sahip gelişmiş kabul edilen bir başka ülkenin referansı ile ölçülmesi vardır. Yoksa gelişmiş kabul edilen bir ülke ne yaparsa yapsın zaten gelişmiştir. Sadece gelişmiş olmasına bakılması onun her yaptığının kalkınma amacına yaradığı gibi bir sonuca yol açmaktadır. Ha-Joon Chang'ın ustalikle ortaya koyduğu gibi kalkınmış ülkeler ve onların denetlediği uluslararası kalkınma politikası kurumları kalkınma için bir dizi "doğru politika" ve "doğru kurum"u benimsemeleri yönünde diğeri ülkelere baskı yapmakta ve kendilerinin kalkınırken bu politikaları uyguladığı ve bu kurumlara sahip olduğu gibi genel bir varsayımın kabul edilmesine yol açmaktadır (Chang, 2003: 15-18). Ancak tarihsel veriler kalkınmış ülkelerin çoğunlukla önerdiklerinin tersini yapmış olduklarını göstermektedir. Örneğin güncel hiçbir politika "sömürgecilik yolu ile kalkınma"ya onay vermez. Aynı şekilde Weiss ve Hobson da gelişmiş ülkelerin geçmişteki sömürgecilik politikalarına kör kalmış görünmektedir. Yeni devletçiliğin kuramını oluşturan tarihsel veriler karşılaştırma yönteminin bu zaafı karşısında önemli ölçüde sakatlanmıştır.

Dikkati çeken bir nokta Marksist düşünceye eleştiri getirmesine karşın savunulan düşüncelerin Marksist gelenek içerisinde olan yazarlara atfı yapılarak açıklanmasıdır. Örneğin bir taraftan Wallerstein'in dünya sistemi yaklaşımı eleştirilirken, diğeri taraftan onun Çin İmparatorluğu ile ilgili görüşleri aynen alınmaktadır (Weiss ve Hobson, 1999: 78-79). Kapitalizmin yükselişinde devlete oldukça geniş yer veren Mooers'e Fransa ile ilgili



argümanlarını desteklediği ölçüde atıf yapılmıştır (Weiss ve Hobson, 1999: 53). Ancak Mooers'un (2000) çözümlenmesinde sınıf çatışmalarına verilen önem göz ardı edilmiştir. Doob'un (2001) 1950'lerde metalaşmanın Avrupa'da feodalizmi kapitalizme doğru ittiğini iddia etmesini eleştirirken (Weiss ve Hobson, 1999: 77), yazarın 1973 yılındaki açıklamaları dikkate alınmamıştır.

Kitabın ana tezi: 'güçlü' devletler -bu gücün doğası tarihsel olarak değişiyor- ulusal ekonomik kalkınma ve endüstriyel değişim açısından hayati bir rol oynarlar ve bu durum gelişmiş ülkeler için olduğu kadar gelişmekte olan ülkeler için de geçerlidir (Weiss ve Hobson, 1999: 12). Bu tezi anlamak için yazarların devleti nasıl algıladığına; hangi ölçütlere göre güçlü ve zayıf olarak sınıflandırdıklarına; kalkınma ve endüstriyel gelişimi sağlayabilecek etkin devleti nasıl kodladıklarına bakmak gerekmektedir.

Weiss ve Hobson devleti hem toplum hem de piyasa karşısında ayrı ayrı konumlandırırken, onu bir kurumlar bütünü olarak gören Weberci tanımı benimserler denilebilir. Buna göre modern devlet; "Birbirinden farklılaşmış, kamu ve mesleki personelden oluşan, siyasi ilişkilerin bölgesel olarak konsolide bir alanı kaplamak üzere dışarı doğru genişlemesi anlamında merkezde olan, üzerinde yönetim tekeli uygulanan, şiddet araçlarının tekeliyle desteklenen vergilendirme aracının tekeliyle yetkinleştirilmiş siyasi kurumlar dizgesi"dir (Weiss ve Hobson, 1999: 69). Bu kurumsal tanımda, sınıfsal bir ögenin bulunmadığı görülmektedir. Weiss ve Hobson egemen sınıfın yönetilen sınıfın üzerindeki gücünü destekleyen devlet kavrayışını kabul etmemektedir. Siyasi mücadele sınıflar arasında değil, devlet ve egemen sınıf arasındaki mücadele olarak kodlanır. Weiss ve Hobson siyasi, ekonomik ve sosyal alanları birbirinden kesin çizgilerle ayırmış ve sınıf mücadelesini sosyal alana atmıştır. Böyle olunca devleti sınıfla, sınıfsal ilişkilerle tanımlama çabasına girişmek durumunda kalmamışlardır. Onlara göre sınıflar devletle değil, toplumla ilgili bir kategoridir.

Farklı devletleri sınıflandırmak amacıyla iki kavramsal araç kullanmışlardır: Devlet gücü ve devlet kapasitesi. Ülke karşılaştırmalarında temel kavram "devlet gücü"dür. Devletleri kullandıkları gücün niteliğine göre ikiye ayırmışlardır. Despotik (zayıf) devletler, Organik (güçlü) devletler. Buna göre; 18. ve 19. yüzyıllardaki Çarlık Rusyası, Stalin Rusyası ve Mao Çini despotik devlet, 17-19. yüzyıllar Avrupası; 20. yüzyılda Birleşik Krallık ve ABD ile 1945 sonrası Japonya ve Doğu Asya'daki yeni sanayileşen ülkeler organik devlet kategorisinde sınıflandırılmıştır (Weiss ve Hobson, 1999: 17).

Zayıf devletlerin kullandığı varsayılan güç, 'despotik devlet gücü' olarak adlandırılmaktadır. Despotik sözcüğünü düzgüsel [normatif] değil tanımlayıcı anlamda, yani gücün yürütülmesinden [yürütülüş biçiminden] çok 'keyfiyet' anlamında kullandıklarını ifade etmektedirler (Weiss ve Hobson, 1999: 296, dipnot 7). Despotik devlet uzakta duran, hayır diyebilen ve kendi iradesini dayatan anlamında kullanılmıştır (Weiss ve Hobson, 1999: 174). Yani sözcüğün zor ve baskıyı içeren anlamları yürütme ile ilgili olduğu gerekçesi ile

kavramdan ayıklanmıştır. Böylece emeği baskılayan, idam tehdidi kullanan devletler despotik olmayacaktır.

Organik devlet ise altyapısal gücü kullanmaktadır. Altyapısal güç, üç özelliği ya da boyutu ile tanımlanmaktadır. Bunlardan birincisi, 'nüfuz etme' gücüdür. Nüfuz etme gücü bir devletin halkına ulaşma ve doğrudan ilişkiye girme yeteneği olarak tanımlanmaktadır. İkinci boyut ise; çekimsel güçtür. Bu bir devletin toplum kaynaklarını (hem maddi ihtiyaçlarını hem de insani kaynaklarını vergilendirme, savaş, refah, kalkınma kısacası ne amaçla olursa olsun) çekme gücünü ifade etmektedir. Altyapısal gücün üçüncü boyutu ise, 'uzlaşmacı' yön olarak tanımlanmaktadır. Uzlaşmacı yön devletin siyasi ve ekonomik güç aktörleriyle ilkel karşılık ilkesinden, koordine etme kapasitesine doğru bir gelişme gösteren ilişkisini ifade etmektedir.

'Devlet kapasitesi' devlet gücünün ekonomiyi ve endüstriyel değişimi etkileyebilme yeteneğini anlatmakta ve aynı sınıflandırma mantığına uydurulmaktadır. Nüfuz edici kapasite; devletin egemen ekonomik gruplarla ilişkisini; çekimsel kapasite, milli hasılanın bir parçası olarak devletin kendisine çektiği gelir miktarını; koordine edici kapasite ise devletin toplumsal grupları yönlendirebilmesi ve bu yönlendirmeyi gerçekleştirecek ağlar geliştirerek piyasaya önderlik etme yeteneğini ifade ederken; altyapısal kapasite, devletin gittikçe artan oranda topluma nüfuz ederek kaynakları çekme ve bunları istenilen amaçlar doğrultusunda dağıtma yeteneği olarak tanımlanmaktadır.

Böylesine ayrıntılı bir güç ve kapasite kategorizasyonu yapıldıktan sonra, hangi devletlerin hangi güce sahip olduğu konusunda kestirmeci yargılarla yetinildiği görülmektedir.

"Geleneksel ya da feodal devletlerin 'nüfuz etme' alanları çok dardı ve bir anlamda 'tecrit' edilmişlerdi...Klasik despot devletler bütün kabadayılıklarına karşın, isteklerini gerçekleştirme konusunda yetersizlikleri yüzünden acınacak denli zayıflardı....modern endüstriyel devletler, nüfuz etme alanları görece olarak politikalarını hayata geçirmelerini ve hedeflerine ulaşmalarını kolay hale getirdiğinden, klasik despot devletlerden daha güçlüdür (Weiss ve Hobson, 1999: 18).

Yukardaki paragrafa dikkatle bakıldığında "zayıf devlet zayıftır" önermesinden öte bir bilgi içermediği görülmektedir. Geline nokta önce despotik teriminin içeriği değiştirilmekte ve bazı devletler bu yeni içerikli eski terimle etiketlenmektedir. Ardından zayıf devletler despotiktir önermesi, sonra da despotik devletler zayıftır önermesi gelmektedir. Gücün somut olarak ölçülüp derecelendirileceği herhangi bir ölçüt geliştirilmemiştir. Örneğin hangi oranda vergi ya da kaynak çeken devletin çekimsel gücü daha fazladır? Nüfuz etme gücü yani halkına ulaşma yeteneği ABD'ye göre Japonya'da neden fazladır? Farklı devletlerin ekonomik güç aktörleriyle uzlaşma biçimlerinin somut görünümleri nelerdir? Soruları çalışmanın bütünü boyunca açıklanmamaktadır. Yazarlar bir devletin gücü dedikleri şeyi aydınlatmadan,

devletlere çeşitli güçler atfetmişler ve okurun buna ikna olduğunu varsaymışlardır.

Devlet tanımı kurumlar üzerine ve devlet türü sınıflandırması güç üzerine olan "yeni devletçilik", kendini başka devletçilik biçimlerinden de ayırma gereksinimi duymaktadır. Weiss ve Hobson üç tür devletçilik yaklaşımından söz etmektedir. Bunlardan geleneksel devletçilik yaklaşımı; bağımsız değişkenler olarak, devlet merkezli özellikler -iç işleyiş, amaçlar, personel, örgütlenme ve devlet kurumlarının yapısıyla ilgili- üzerinde yoğunlaşan devlet davranışlarının açıklanması anlamına gelir. Jeopolitik ya da devlet sistemi yaklaşımı; devletlerarası ilişkilerin askeri ve siyasi boyutları üzerinde yoğunlaşır. Yeni devletçi yaklaşım ise sosyal-yapısal her iki değişkeni kapsayan ancak onlara bir isim vermeyen böylece de diğer devletçilik anlayışları gibi gerekirci ya da indirgemeci olmayan bir yaklaşımdır (Weiss ve Hobson, 1999: 21). Farklı devletçilik yaklaşımlarından oluşan isimsiz bir karma ile karşı karşıya olduğumuz izlenimi yaratılmıştır. Yazarlar jeopolitik ya da devlet sistemi adı verilen devletçilik biçimlerine karşı mesafelidir. Devlet merkezli, devleti bir kurum olarak algılayan yapısal değişkenlere ek olarak kullandıkları sosyal değişkenler bir sonraki başlıkta açıklanacağı üzere çarpıtılmış bir toplum kavrayışının ürünüdür.

Weiss ve Hobson'un devlet özerkliğini tanımlama biçimleri yeni devletçiliği açıklamaktadır. Özerk devlet sosyal grupların çıkarlarını yansıtmayan amaçları formüle edebilen ve bunlara ulaşan devlettir. Böylece devlet kendi yolunu çizmiş gibi görünür, siyaset üstüdür, aynı zamanda örgütsel olarak da toplumsal gruplardan tecrit olmuştur (1999: 278). Karar alıcıların seçimlerle gelen önemli politik değişimlerle, özel talepler, baskılar ve şu ya da bu grubun taleplerinden etkilenmemesi özerklik göstergesidir. Böyle bir özerklik etkin devlet için gereklidir ancak yeterli görülmez. Özerkleşen devletin tekrar toplum içine girmesi ve sermaye ile işbirliği geliştirmesi gereklidir (Weiss ve Hobson, 1999: 279).

Siyaset üstü olmanın, gerçekte kimin çıkarını savunduğunu gizleyebilme yeteneği olduğu noktasını görmezden gelerek yukarıdaki açıklamaya bir daha baktığımızda, önce toplumsal gruplardan kendini yalıtın ardından bu toplumsal gruplarla yeniden bir işbirliği ilişkisi geliştiren bir devlet modelinin karşımıza konulduğu görülmektedir. Yani yine Weiss ve Hobson'un ifadesi ile "a) yerel güç araçlarının devre dışı bırakıldığı, böylece devletin insanlara ve ellerindeki kaynaklara doğrudan ulaşım imkanı bulunduğu ve b)devletin kalkınma hedefleri açısından hayati bir rol oynayan egemen sınıf ya da organize grupların bürokrasi ile uzun dönemli değişim ilişkileri içine çekildiği" bir özerklik biçimi tanımlanmaktadır. Daha düz bir ifade ile diğer bütün toplumsal sınıflardan kendini yalıtın, sadece sermaye sınıfı ile ilişki geliştiren bir devlet, sermaye sınıfı ile koordinasyonu arttırdıkça kalkınacak noktasına gelinmektedir.

Devletin otonom eylemleri yoluyla kapitalizmi mümkün kılması, kapitalizmin devletin görünür ve görünmez kollarıyla ileriye doğru itilmesi

argümanı, liberal düşüncenin "piyasanın görünmez eli" yaklaşımının eleştirisi noktasında haklılık payı taşımaktadır. Ancak Marksizmin sınıf indirgemeciliği nedeniyle eleştirilmesi, analizi daha sorunlu bir indirgemecilik tuzağından kurtaramamıştır. Devletle egemen ekonomik gruplar arasında 'kompleks bir kuvvetli bağın' var olduğu bir ekonomiyi devletin aktif biçimde desteklemesi savunulup, devlet gücü de devletle egemen sınıf arasındaki artı-toplam oyunu olarak tanımlanınca, devleti sermeye sınıfının bir aracı olarak değerlendiren Marksist yaklaşımdan farklılaşan tek noktanın birinin bu durumu kalkınma açısından olumlu, diğerinin ise toplumsal yaşamın bütünü açısından olumsuz değerlendirmesi olduğu görülmektedir.

### Toplum Çözümlemesi

Weiss ve Hobson'un yeni devletçi yaklaşımlarındaki 'toplum' kavramlaştırmasını anlayabilmek için uzunca bazı alıntıları göze almak gerekiyor:

"[G]ittikçe artan oranda *sivil toplumla* daha fazla kurumsallaşmış bir işbirliği kurmaya çalışan devletler, nüfuz edici ve çekimsel kapasitelerini, dolayısıyla alt yapısal güçlerini arttırdılar. Nitekim tarihsel olarak bir devlet ne kadar zayıfsa o ölçüde *egemen ekonomik grupların* gücünü kırmaya çalışır. Öte yandan bir devlet ne kadar güçlüyse sözü edilen bu grupları destekleme olasılığı da o kadar fazladır" (Weiss ve Hobson, 1999: 15)

"çalışmamız güçlü devletlerin *sivil toplumla* işbirliği stratejileri geliştirdiğini, bunun sonucunda da *örgütlü sosyal gruplar* kadar kendi yetkinlik kapasitelerini de arttırdığını gösteriyor. Tarihsel olarak ve günümüzde, en dinamik şartlar, birbiriyle aynı derecede güçlü bir devletle *sivil toplum içerisindeki egemen örgütlenmeler* arasında yaşamsal bir bağ kurulduğu durumlarda oluşur" (Weiss ve Hobson, 1999: 16).

"... [g]üçlü devletin, '*önemli sosyal aktörlerin isteğine* ters düşmesi pahasına politikalar belirleyip uygulama yeteneği anlamına geldiği' söylenir. Devleti 'görece' ve 'mutlak' anlamlarının ötesinde kısmi bir bağımsızlık olarak görmek, öte yandan ise prensipte diğer *örgütlü güç aktörlerinden daha az* bağımsız olmadığını kabul etmek manasına gelir" "çatışma ve işbirliği arasındaki kırılğan dengeyi sağlamak için devlet ve *toplum (ya da daha açık söylenirse egemen sınıf)* arasındaki rekabetçi işbirlikçi ilişkilerin önemini vurguluyoruz" (Weiss ve Hobson, 1999: 17-32).

Görüleceği üzere toplum; sivil toplum, egemen ekonomik gruplar, sosyal gruplar, sosyal aktörler, güç aktörleri egemen sınıf gibi terimlerle ifade edilmektedir. Weiss ve Hobson sivil toplum içinde farklı çıkarları temsil eden güç aktörleri olduğunu varsaymaktadır. Bu farklı çıkarlar, farklı sınıflar arasında değil farklı güç aktörleri arasındadır.

Çözümlemenin arka planında sosyal kalkınma ile ekonomik kalkınma arasında bir ayırım yapılmış bunun sonucu olarak sosyal sınıflar ile ekonomik aktörler birbirinden ayrılmıştır (Weiss ve Hobson, 1999: 296, dipnot 8). Kitabın konusu ekonomik kalkınma olunca, merkeze alınan toplum kesimi ekonomik aktörler olmuştur.

Toplum konusunda indirgemecilikte bir adım daha ileri gidilerek, ekonomik aktörler; iş çevreleri, egemen güç örgütleri ya da daha kestirmeden ifade edilirse sermaye sınıfı olarak belirlenmiştir. Emek, ekonomik bir aktör olarak değerlendirilmemiştir. Böylece "devlet sermaye sınıfının aracıdır" indirgemeciliğinden kurtulmak için çaba sarf edilirken, "devlet sermaye sınıfı ile kurumsallaşmış işbirliği kurarsa güçlüdür/kalkınmıştır" düşüncesine gelinmiştir.

Devlet-toplum bütünlüğünde devlet tarafının güç'e, toplum tarafının ise egemen sınıfa indirgendiği görülmektedir. Devlet ve egemen sınıf ilişkilerinin gerçekleştiği kurum/meکان ise piyasa olmaktadır.

Emek toplumun bir parçası olarak çözümlemeye girmemiştir. Topluma dışsal, politikaların etkisi altında kalan ek bir unsur gibidir. Emeğin ele alındığı noktada değerlendirmenin vergi ödeme yetisi üzerinden yapıldığı görülmektedir.

"İngiliz devleti toprak vergisi elde etmek için, tarımsal üretim yapılarına ihtiyaç duymak yerine, bağımsız olarak (merkezi bir biçimde) metalaşmış üretim ve ticaret yoluyla büyük bir miktarda dolaylı vergi (yani gümrük ve tüketim vergisi) toplayabiliyordu. ...bu nedenle İngiltere'de yarı-periferi denilen ekonomilerde olduğu gibi emeği baskı altına alan bir ekonomik yapı oluşturmaya ne ihtiyacı, ne de bunu gerçekleştirecek askeri araçları vardı. 'Açlığın kırbacı' .... ya da Marx'ın 'kapitalist sosyal ilişkilerin anlamsız zorlaması' dediği şey 'baskı gücünün kırbacından' çok daha etkiliydi ve sonuçta özgür-ücretli emek galip geldi" (Weiss ve Hobson, 1999: 86)

Emeğin baskı rejimi yerine 'açlık' ile baş başa bırakılmasının devletin vergilendirme stratejileri ile gerçekleşmesi, İngiliz devletinin gücünü gösteren altyapısal nüfuz etme kapasitesi (Weiss ve Hobson, 1999: 87) olarak, Prusya ve Rusya'da ise, devlet tarafından reform ya da devrim ile kapitalizmin yaratılması, devletin vergi toplamak için proletaryayı özgürleştirmesi (Weiss ve Hobson, 1999: 98) olarak değerlendirilmektedir.

## **Piyasa Çözümlemesi**

Weiss ve Hobson yeni kurumcu iktisat ekolünden aldıkları bakış açısının da etkisi ile çalışmalarının bütün kurgusunu kurum/örgüt olarak kodladıkları devlet-piyasa karşıtlığı üzerinden kurmuşlardır. Giriş paragrafından başlayarak devletin yönettiği, yönlendirdiği, katkı verdiği özel olarak kendisinden ayrı bir kurum olarak piyasa algısı göze çarpar: "Piyasa

ekonomisinin gelişiminde modern devletin ne gibi bir katkısı oldu? Hangi şartlar altında ve ne amaçla devletler endüstriyel gelişim sürecine katkıda bulundular? Piyasayı yönlendirme yeteneklerinde neden modern devletler birbirinden dikkat çekici ölçüde farklılaşıyorlar?" (Weiss ve Hobson, 1999: 11). Piyasa bir çok yerde ekonomik faaliyetlerin kurumu/mekanı olarak algılanır. Kadim siyaset-ekonomi, devlet-piyasa dikotomisi tekrar tekrar karşımıza çıkar.

Yeni devletçilik, piyasayı etkin biçimde yönetmek üzerine kurgulanmışken (Weiss ve Hobson, 1999: 174), yazarlar kendi çözümlerinin piyasa ve devletin sosyal organizasyonunun birbirinin zıt biçimleri olmadığını, yaşamsal olarak birbirine bağlı olduğunu savunan, 'plan piyasaya karşı' retoriği bir yana bırakılmasını sağlayan bir düşünce olarak tanıtmaktadır (1999: 19). Burada devlet piyasa ayrılığı veri iken, bu ayrılığın düşman olmak anlamına gelmeyeceği anlatılmaktadır. Böylesine bir dostluğu kuracak devlet ise ne pahasına olursa olsun ekonomik büyümeye, sermaye ile işbirliğine dayanmaktadır:

- ♦ 1.Devletin faaliyetinin temel amacı olarak ekonomik büyüme ve üretime (tüketim ve bölüşümün aksine) öncelik vermek.
- ♦ 2.Yararlılık temelinde oldukça yetenekli, sadık ve disiplinli bir ekonomik bürokrasiyi istihdam etmek.
- ♦ 3. Bürokratik yeteneği, endüstriyel değişimle görevlendirilmiş rehber bir kurumda (Örneğin Japonya'nın MITI'si, Kore'nin Ekonomik Planlama Kurulu, Tayvan'ın Endüstriyel Kalkınma Bürosu) toplamak.
- ♦ 4. Etkin bir karar alma mekanizmasının temeli olarak bilgi alışverişi ve önemli konularda işbirliğini teşvik etmek için bürokratik ve iş çevrelerinin elit kesimleri arasında yakın başları kurumsallaştırmak (örneğin endüstriyel büyüme alanlarında hedefe ulaşılmasında).
- ♦ 5. Bu politik kurumları özel çıkar gruplarının gündelik baskılarından ve büyümeden taviz isteyen taleplerden uzak tutmak.
- ♦ 6. Kalkınma politikalarını kurumsallaşmış bir hükümet ve endüstri şebekesi ve finans gibi kilit kaynaklar üzerindeki kamu kontrolü bileşimiyle uygulamak.

Görüldüğü gibi devletin gelir dağılımı adaletini sağlaması, Keynesçi politikalarla talep yaratması, iç tüketimi arttırması, sosyal transfer harcamaları, populist hizmetlere yönelmesi, emekçi sınıflara kaynak aktarması, emekçi sınıflara sosyal hizmet sunması, emekçi sınıfları muhatap alması gibi birçok farklı devletçilik mekanizması adeta yasaklanmış, devlete piyasadan gayri dost bırakılmamıştır.

Ancak asıl dikkati çeken her ne kadar plan-piyasa karşıtlığını aştığı iddia edilse de yeni devletçiliğin merkezi bir planlama anlayışına

dayanmamasıdır. Zaten örnek alınan Doğu Asya ülkeleri kalkınma planlığı ya da merkezi planlama deneyimleri ile öne çıkmamıştır. Piyasayı koordine edecek şeyin planlama olmadığı anlaşılmaktadır.

Devlet ve piyasayı iki karşıt örgüt olarak tanımlamak onları sınıf analizine olanak vermeyen bir biçimde şeyleştirmek anlamına gelmektedir (Burnham, 2003: 165). Sınıflar devlet çözümlemesinden çıkarıldığı gibi, piyasa çözümlemesinde de yer almamıştır. Toplum ise tek sınıf üzerine kurgulanmıştır.

Küresel piyasalar Weiss ve Hobson'da ele alınan bir olgu değildir. Sadece "uluslararası finansörlerle işbirliği yapan devletler -İngiltere gibi- uluslararası sahnede zirveye ulaşabildiler" (Weiss ve Hobson, 1999: 90) ifadesiyle uluslararası finansal kapitalizmden söz edilmektedir. Block ve Jessop tarafından ifade edilen 'uluslararası finans kapitalizmi devletlerin gücünü sınırlar' varsayımı eleştirilerek, "uluslararası finans kapitalizmin önemli oranda, devletin dışa dönük siyasi kapasitesini artıran altyapısal güçlerini artırdı" görüşünü savunan Weiss ve Hobson (1999: 90), günümüzde kalkınma istediğinde olan devletlere finans kapitalizmi ile işbirliğine girme mesajı vermeyi ihmal etmemektedir.<sup>3</sup>

### **Sosyolojinin Etkin Devlete Katkısı: Sosyal Sermaye**

Yeni devletçilik devlet-toplum-piyasa biçimindeki üç çözümlene birimi üzerine kurgulanmıştır. Bu kurguyu oluşturabilmek için siyaset, sosyoloji ve iktisat yazını içinden yeni devletçiliği besleyecek kuramsal temeller inşa edilmiştir. Marksist ve liberal argümanların önce eleştirilip ardından eleştirilen bu argümanların eklektik biçimde bir araya getirilmesi ile oluşturulan yeni (!) kuramının oluşturulmasında Weiss ve Hobson'un çalışması, siyaset biliminden gelen katkının sofistike örneklerinden birisi olmuştur.

Bu bağlamda sosyal sermaye yaklaşımı yeni devletçiliği ve etkin devleti besleyen ve ona sosyolojik temel sağlayan bir ikinci kaynak olarak ortaya çıkmıştır. Toplum/piyasa ağlarına vurgu yapan "sosyal sermaye" yaklaşımı özellikle Dünya Bankası tarafından sahiplenilmiş ve bankanın daha devlet dostu ve müdahaleci bir tutuma kaymasında önemli bir işlev görmüştür (Fine, 2008: 218).

Sosyal sermaye yaklaşımı gündelik sosyal ilişkileri, çeşitli kişisel çıkar ilişkilerini ve güveni kurum analizlerine katmıştır. Devleti ve bürokrasiyi kişisel çıkarlardan arındırarak inceleyen Weberci bakış açısına karşıt bir toplum kavrayışı kurulmuştur. Toplum içindeki ilişki ağları her türlü kurumlarda üretkenliğin açıklayıcısı olmuştur. İlişkilerin, sosyal iletişim ağlarının ekonomik bir kaynak olarak kullanılması, eski bir İngiliz atasözünde

---

<sup>3</sup> Linda Weiss başka bir çalışmasında küresel ve ulusal ekonomik yönetim arasında da "sıfır-toplamı bir ilişki" olmadığını iddia etmiştir (Weiss, 2005).

“önemli olan neyi bildiğiniz değil, kimi tanıdığınızdır” ifadesinde kendisini bulur (Field, 2006: 63). Böylece insan aklına, uzmanlığa, hukuka ve üretkenliğe dayalı bürokrasi ve toplum kavrayışı tarihin çöplüğüne gider.

1993 yılında yayınlanan bir çalışmada Putnam İtalya'nın kuzeyinde kaydedilen kalkınmanın, neden İtalya'nın güneyindekinden daha yüksek olduğunu açıklamaya çalışır. Ona göre fark İtalya'nın kuzeyinde daha yüksek bir sosyal sermaye seviyesi olmasından kaynaklanmıştır. Sosyal sermaye, sivil toplum içerisinde kurumların oluşması ile tanımlanmıştır. Yatay denilen bu yurttaşlık kurumları devletin ve ekonominin daha iyi çalışmasını sağlamıştır. Çözümlemede sivil toplum, devlet ve ekonomi arasında bir yerde duran bir alan konumundadır. Yani devlet-toplum-piyasa üçlemesi yeniden karşımıza çıkmaktadır. Sivil toplumda oluşan kurumların üyeleri birbirlerine aşına olup güven duymakta ve bu güven diğer faaliyet alanlarına doğru olumlu yayılma etkisi yaratmaktadır. İşte tüm bu kalkınma bu güven duygusundan oluşan sosyal sermayeye bağlanmaktadır (Fine, 2008: 147)

Putnam'a göre “güven, normlar ve bağlantılar gibi sosyal sermaye stokları birikmeye ve kendi kendilerini güçlendirmeye meyillidir. Kısır döngüler, bir toplumsal denge yaratır. Bu dengeye yüksek seviyede işbirliği, güven, karşılıklılık, katılımcı yurttaşlık ve müşterek refah eşlik eder. Ama ihanet, güvensizlik, sömürü, kaytarma, tecrit, kargaşa ve tıkanıklık da kısır döngülerin boğucu havasında birbirlerinin daha da yoğunlaşmasına sebep olurlar” (aktaran Fine, 2008: 147).

Sivil toplumda böylesine bir güven ve işbirliği ortamının oluşturulması görevi için devlet yardımı çağrılmaktadır. Putnam'a göre sosyal sermaye devletin ve piyasaların içinde işleyecektir:

“...[s]osyal sermaye etkin bir kamu politikasının ikamesi değil; daha ziyade onun kısmen önkoşulu, kısmen de neticesidir. Sosyal sermaye (...) devletler ve piyasa aracılığıyla ve onların içinde işler; onların yerine değil (...) Sosyal sermaye yaklaşımı, toplumsal altyapıyı işleyen kamu politikalarıyla birleştirmenin yeni yollarını ortaya çıkarmayı; karşılığında da akıllıca kamu politikaları kullanarak Amerika'nın sosyal sermaye stokunu yeniden canlandırmayı vaat eder” (aktaran Fine, 2008: 153).

Fine Putnam ve başka sosyolog ve siyaset bilimcilerin icat ettiği sosyal sermaye yaklaşımının zaaflarını isminden başlayarak teker teker ortaya koymaktadır: “Sermaye esas itibarıyla ekonomik ve bireyci (sosyal-olmayan) addedilir. Bu sebeple “sosyal” sıfatı başa eklenerek ancak ve ancak sermayeye sosyal bir nitelik kazandırılır. Sosyal terimi ise zaten zimnen ekonomik-olmayan bir kategori olarak görülür... Sermaye, ekonomik bir kategoridir ve gerçekte, halihazırda sosyaldır... Yani, sosyal sermaye kavramının ayna-aksi, sosyal-olmayan başka bir çeşit sermaye olduğu fikrini ortaya atmaktadır. Halbuki... bu bir çelişkidir.” (Fine, 2008: 40)



## İktisadın Katkısı: Yeni Kurumcu İktisat

İktisadi alanda açıklayıcı faktör olarak bireyler yerine kurumları esas alan kurumcu iktisat, neo-klasik iktisada eleştiri olarak doğmuştur. Yerleşik iktisatçılar ekonomiyi piyasaya odaklayıp kurumları devre dışı bırakmakta ve piyasayı doğal bir olgu olarak sunmaktadır. Kurumcu iktisat piyasayı doğal değil kurumsal bir oluşum olarak görmekte ve ekonomiyi piyasaya indirgemeyi reddetmektedir. Ekonomiyi kurumsal bir süreç olarak ele alır (Özveren, 2007: 18). ABD'de 20. Yüzyıl başlarında ortaya çıkan bu iktisadi düşünce okulu tekeli şirketleri, sendikal oluşumları, devletin iktisadi etkinliklerini ve belirsizliğin neden olduğu ekonominin denge dışı seyrini kuramsallaştırmayı amaçlamıştı. ABD Başkanı Roosevelt'in New Deal politikaları zamanında yapılan kurumsal düzenlemelerde kurumcu iktisatçılar etkin bir rol üstlenmiş ve bu faaliyetlerinden dolayı her koşulda piyasa karşıtı ve devlet müdahalesi yandaşı sayılmışlardı. 1950'ler sonrasında ABD'de iktisadi planlamayı savunanlar yine kurumcu iktisat okulu oldu. Ancak iktisadi planlama hiçbir zaman Avrupa'daki gibi önem kazanamadı. Soğuk savaş yıllarında Marksist olmayan aykırı bir iktisat geliştirme iddiası taşıyan okul, Amerikan gerçekliğine sıkı sıkıya bağlı yerel bir iktisat okulu olarak kaldı (Özveren, 2007: 23-28).

Yeni kurumcu iktisat ise 1970'lerde ortaya çıktı. Kendisiden önceki kurumcu iktisat geleneğini sürdürme amacını taşımamakta hatta pek çok noktada ona karşı durmaktaydı (Şenalp, 2007: 59). Yeni kurumcu iktisat neo-klasik iktisadın özüne (katı çekirdeğine) dokunmadan kurumsal yapıların inceleneyeceği bir çerçeveye ulaşılabilmesi için ona kurumcu iktisadın bazı savlarını ekleyerek iki karşıt akımı evlendirmiştir (Demir, 1996: 203). Böylece hükümet, hukuk, piyasalar, firmalar, aile gibi kurumları açıklamaya çalışan farklı bilim dallarını barındıran disiplinler arası bir girişime dönüşmüştür.

Yeni kurumcu iktisat, iktisadın bir devlet kuramına gereksinimi olduğunu kabul etse de ekonomiye devlet müdahalesi hakkındaki görüşleri neo-klasik iktisada paraleldir. Mülkiyet haklarını güvenceye alan, işlem maliyetlerini düşüren bir devleti göreve çağırıp ona ödevler yüklense de devletin ekonomiye ve sivil alana müdahale etmesine karşı çıkılır. Kimi hukuksal ve yasal düzenlemelerin ekonomiye etkilerinin irdelenmesi, sözleşme hukuku, mülkiyet hukuku gibi konular yeni kurumcu iktisadın inceleme konularıdır. Ancak kişi ve kurumlar arasında çıkan anlaşmazlıkların devlet tekelinde bulunan mahkemelerde çözülmesine karşı çıkılarak, adalet sistemi içinde özel sektöre yer açılması gereğini de savunurlar (Şenalp,2007:63-69). Yeni kurumcu iktisat, neoklasik iktisat teorisinin yeni alanlara yayılmasından başka bir şey değildir (O'Neill, 2001: 270).

Bu ekolün yeni devletçiliğe asıl katkısı devletin siyasal/yönetimsel tekeli kırıma, iktidar mevkilerini özel sektörle paylaşmaya zorlayan yönetim yapılarından gelmektedir. Hobbesvari bir zorlayıcı devlete gerek olmaksızın,

yaratıcı çözümler doğuracak gönüllü işbirliğini sağlayacak koşulların ne olduğu temel sorulardan biridir (North, 2002: 23).

## Sonuç

Etkin devlet, yönetişimciliğin bileşenlerinden biridir. Aynı zamanda yönetişim de etkin devletin bileşenidir. Yönetişim, etkin devlet, ağ toplumu, katılım, şeffaflık, saydamlık, açıklık, hesap verebilirlik gibi kavramsal çerçeveden hareket eden yazında açıklamaların birbirine gönderme yoluyla yapıldığı görülmektedir. Bu kavramlar arasında hiyerarşik bir ilişki değil, iç içe geçme, birbirinin yerine geçme söz konusudur. Katılım nedir? sorusunun cevabı yönetişimdir. "Yönetişim nedir?"e ise kolaylıkla katılımıdır yanıtı verilebilmektedir. Aynı ilişki etkin devlet söz konusu olduğunda da geçerlidir. Dolayısıyla etkin devlet, aynı zamanda yönetişimci devlettir. Devletin etkin olması için yönetişimci katılım mekanizması önerilmekte, yönetişimci mekanizma aynı zamanda etkin devleti açıklamak için kullanılmaktadır. Kavramlar hiçbir şeyi açıklamayan, değerleri kendinden menkul olan bir görünüm sunmaktadır.

Bu makalede etkin devlete reçeteler üreten yazının hangi kuramsal temeller üzerine inşa edildiği ortaya konulmuştur. Devlet-toplum-piyasa üçlemesi pratikte katılımcılığa yönelik bir formül olarak yönetişim başlığı altında işlenmiştir. Bu formül ile üçlemedeki her bir öğenin karşılığı olan aktörleri, bürokrasi-özel sektör-sivil toplum örgütleri, yönetim sürecine eşit olarak katma amaçlanmıştır. Ancak bu formülasyonun eşitlik getirmediği, küresel-yerel sermaye lehine yeni bir iktidar biçimi oluşturma amacıyla işlediği çeşitli çalışmalarda ortaya konmuştur.<sup>4</sup> Yeni devletçilik yazınında ise aynı üçleme bu kez bütün kuramsal analizin inşasında kullanılmaktadır. Devleti, toplumu ve piyasayı ayrı ayrı çözümlen bilimsel disiplinlerin içerisinden inşa edilen yeni yaklaşımlar bu kez çözümlenme birimlerini de yeniden tanımlamaktadır. Ancak sonuç yönetişim formülü ile aynı oranda sermaye lehine çıkmaktadır.

Yönetişime eleştirel yaklaşan çalışmalarda bu kuramsal inşanın özellikle yeni kurumcu iktisat boyutu ele alınmıştır. Siyaset ve sosyoloji disiplinlerinden gelen katkıların birlikte değerlendirildiği bütüncül bir eleştiriye gereksinim bulunmaktadır. Yeni devletçilik, son dönem AKP politikalarında devletin üstlendiği rolü açıklama, devlet-piyasa ve devlet-toplum ilişkilerini kurgulama biçimini anlama konularında isabetli değerlendirmeler yapma olanağını sağlayan bir zemindir. Özellikle Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansları ve Kalkınma Ajansları gibi sermaye-devlet ilişkilerinin apaçık seçilebildiği kurumlar/ağlar Doğu Asya'nın devletçilik deneyiminden oldukça etkilenmiş görünmektedir. AKP iş çevrelerinin seçkinleri ile bürokrasi arasındaki bağları

---

<sup>4</sup> Yönetişim konusunu açıklığa kavuşturan bazı çalışmalar için bkn. (Bayramoğlu, 2002), (Bayramoğlu, 2005), (Güler, 2003).

güçlendirecek kurumlaşmalara oldukça önem vermektedir. Böylece sivil toplum içindeki egemen örgütlenmeler yani küresel-yerel sermaye örgütleri ile devlet arasındaki güvene dayanan işbirliği ilişkileri güçlenmektedir. 2005 yılından sonra uluslararası doğrudan yatırım girişlerinin 2-3 milyar Dolar civarında seyrederken birden 20 milyar Doların üzerine çıkması ve 25.490 adet uluslararası sermayeli şirketin Türkiye'de faaliyet göstermesi yeni devletçiliğin küresel-yerel ayrımı gözetmeyen kolaylaştırıcılığının önemli göstergelerindendir (YASED, 2011).

### Kaynakça

- Bayramoğlu, S., 2005, *Yönetişim Zihniyeti; Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- \_\_\_\_\_, 2002, "Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim," *Praksis*, 7: 85-116.
- Burnham, P., 2003, "Küreselleşme, Apolitikleştirme ve "Modern" Ekonomi Yönetimi," *Praksis*, 9: 163-182.
- Chang, H., 2003, *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Demir, Ö., 2003, *Küresel Rekabette Etkin Devlet*, Nobel Yayın, Ankara.
- \_\_\_\_\_, 1996, *Kurumcu İktisat*, Vadi Yayınları, Konya.
- Dobb, M., 2001, *Kapitalizmin Dünü ve Bugünü*, 4. Baskı, çev. F. Kantur, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Ergüzeloğlu, E., 2003, "Devletler ve Ekonomik Kalkınma' ve Yeni Devletçilik," *Kamu Yönetimi Çalışmaları-Devlet Bilimi Dr-03.01, Çoğaltma*, s. 225-253, AÜ SBF, Ankara.
- Fine, B., 2008, *Sosyal Sermaye Sosyal Bilime Karşı Bin Yılın Eğişinde Ekonomi Politik ve Sosyal Bilimler*, Kars, A. (Çev.), Yordam Kitap, İstanbul.
- Giddens, A., 2000, *Tarihsel Materyalizmin Çağdaş Eleştirisi*, çev. Ü. Tatlıcan, Paradigma Yayınları, İstanbul.
- Gökbunar, R. & Yanıkkaya, H., 2004, *Etkin Devlet ve Ekonomik Gelişme*, Odak Yayın, Ankara.
- Gökçe, G., 2006, "Devleti Yeniden Keşfetmek: Devlet Gücünün Göstergesi Olarak İdari Kapasite," *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8 (3): 203-230.
- Güler, B. A., 2003, "Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye," *Praksis*, 9: 93-116.
- Hirsh, M., 1994, "Devlet Ekonomiye Müdahale Edebilir," çev. A. Demirer, *İktisat Dergisi*, 30 (352): 42-50.
- Hobsbawn, E. J., 1998, *Sanayi ve İmparatorluk*, çev. A. Ersoy, Dost Kitabevi, Ankara.
- Mooers, C., 2000, *Burjuva, Avrupanın Kuruluşu*, 2. Baskı, çev. B. S. Şener, Dost Kitabevi, Ankara.
- North, D. C., 2002, *Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans*, çev. G. Ç. Güven, Sabancı Üniversitesi, İstanbul.
- Ollman, B., 2002. "İmparatorluğun Yakuza'ya Neden İhtiyacı Var?" içinde *New Left Review Türkiye Seçkisi 2001* (1), ed. O. Akınay, Everest Yayınları, İstanbul.
- O'Neill, J., 2001, *Piyasa; Etik, Bilgi ve Politika*, çev. Ş. S. Kaya, Ayrıntı Yayını, İstanbul.
- Özveren, E., 2007, "Kurumsal İktisat: Aralanan Karakutu," *Kurumsal İktisat*, der. E. Özveren, s. 15-43, İmge Kitabevi, Ankara.
- Saygılıoğlu, N. & Arı, S., 2003, *Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul.
- Şenalp, M. G. & Şenalp, Ö., 2009, "Ulusötesi Kapitalizm, Sermayenin ve Devletin Ulusötesileşmesi ve Türkiye'de Ulusötesi Tarihsel Blok Oluşumu," *Praksis*, 19: 191-240.
- Şenalp, M. G., 2007, "Dünden Bugüne Kurumsal İktisat", *Kurumsal İktisat*, der. E. Özveren, s. 45-92, İmge Kitabevi, Ankara.

- Tily, C., 2001, *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*, çev. K. Emiroğlu, İmge Kitabevi, Ankara.
- Wallerstein, I., 1996, *Tarihsel Kapitalizm*, çev. N. Alpay, Metis Yayınları, İstanbul.
- Weiss, L. & Hobson, J. M., 1999, *Devletler ve Ekonomik Kalkınma, Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz*, çev. K. Dündar, Dost Yayınları, Ankara.
- Weiss, L., 2005, "Global Governance, National Strategies: How Industrialized States Make Room to Move Under the WTO," *Review of International Political Economy*, 12 (5): 723-749.
- YASED, 2011, *Uluslararası Doğrudan Yatırımlar 2010 Yıl Sonu Değerlendirme Raporu*, [<http://www.yased.org.tr/webportal/Turkish/Yayinlar/Documents/YASEDUDYRaporu-2010yilsonu-Subat2011.pdf>], e. t. Mayıs 2011.