

KALKINMA PLÂNLANMASINDA METODOLOJİ

KALKINMA PLÂNLAMASINDA İZLENEN STRATEJİNİN YÖNLERİ

Merkeziyetçilik - Ademi merkeziyetçilik (+)

Yazan

EDWARD S. MASON
Harvard Üniversitesi
İktisat Profesörü

Çeviren

Dr. NECDET SERİN
Siyasal Bilgiler Fakültesi
İktisat Asistanı

1. İktisadî plânlama, büyük ölçüde, kararların bir merkezden alınması anlamına gelir, Bu plânlama ister bir firma, ister bir belediye, ister bir bölge ve isterse bütün bir ekonomi için yapılmış olsun, doğrudur. Bu birimlerden herhangi biri için hazırlanmış olan plânlar az veya çok değişik kapsamdadır. Fakat bu plânlar zorunlu olarak merkezi bir uzuv tarafından kararlaştırılmıştır. Burada şunu da belirtelim ki, ademi merkezi plânlamadan bahsedilemez. Bu yazının konusu «karma ekonomilerde ve özellikle az gelişmiş ekonomilerde iktisadî kalkınma plâlamasıyla ilgilidir. Burada ortaya çıkan soru şudur: Toplumun kurumsal yapısını göz önünde tutarak hangi kararların merkezi bir uzuv tarafından alınacağı ve hangilerinin, ister özel ister kamusal olsun ikinci derecedeki uzuvlara bırakılabileceği hususunun kritik bir önem taşıdığıdır. Fakat, ister sosyalist isterse kapitalist olsun, bütün ekonomilerde merkeziyetçilik karşısında ademi merkeziyetçilik görüşü çok önemli bir sorun'dur.

(*) Bu yazı şu eserden Türkçeye çevrilmiştir :
Organization, Planning, and Programming for Economic development, United States Papers for the United Nations Conference on the Application of Science And Technology For The Benefit of The Less Developed Areas vol. VIII U. S. Government Printing Office, Washington 25, D. C. 1962.

2. Eğer kalkınma hareketi etken bir şekilde meydana getirilecekse, doğru ve ayrıntılı bilgilere, arzu edilen şekilde kaynakları yöneltmeye kudretli kuruluşlara ve yönetime, arzu edilen davranışı sağlayacak olan özendirici tedbirlere ihtiyaç vardır. Etken bir bilgi ve haberleşme sistemi kudretli bir yönetim ve etken özendirici tedbirlerin hepsi merkezi ve ademi merkezi otoriteler arasında çok etken bir ilişki bulunmasına bağlıdır. Şüphesiz ki neyin en etken olduğu toplumun kurumsal yapısına ve içinde bulunduğu kalkınma devresine göre kararlaştırılır. Fakat bu problem bütün toplumlar için mevcuttur. Kaynakların iyi bir şekilde dağılımı, bir arada ele alınmış olan makro büyüklüklerle ilgili bilgi yığını kadar fiyat ve gelir elastikiyeti, üretim ve şekil değiştirme fonksiyonları ve sanayilerarası ilişkilerle ilgili önemli bir bilgi akımının var olduğunu kabul eder. Ademi merkezi piyasa ekonomisinde, bu çeşit bilginin belli bir miktarı karar verme yetkisine sahip olanların, örneğin firmaları kontrolleri altında tutanların, istedikleri anda kullanabilmeleri için hazır bulunmaktadır. Bununla beraber, kaynakların iyi bir şekilde dağılımı; özellikle sanayilerarası ilişkiler ve çeşitli toplam kıymetlerin muhtemel değerleri ile ilgili bilginin büyük bir kısmı, ancak hükümetin önemli derecede işbirliği yapması ile sağlanabilir. Batı Avrupadaki «vol gösterici» (indicative) plânlamanın başta gelen amaçlarından birisi, şüphesiz ki, karar verme yetkisine sahip olanların elinde bulunan bu çeşit bilginin miktarını arttırmak olmuştur.

3. Çok merkeziyetçi ekonomilerde, üretim imkânları, tüketenlerin azru ve davranışlarını da kapsamak üzere, büyük bir kısmı üretim ve pazarlama teşebbüslerinde meydana çıkan, çok büyük yoğunlukta bilgiye ihtiyaç duyar. Eğer, plânlama otoriteleri, fabrika idarecilerine, tamam ve ayrıntılı bir şekilde yön gösterirse, mevcut veya gizli olarak hazır bulunan kaynaklarla üretim imkânlarının ne olabileceğini araştırmak için çok az bir fırsat verilmiş olacaktır. Eğer pazarlama organizasyonlarının, tüketenlerin arzu ve ihtiyaçları araştırılmaksızın daha yüksek otoritelerin kendilerine vereceği belli çeşitteki malları kullanması beklenirse, fiyat ve gelir eâstikiyeti hakkında çok az şey bilinmiş olacaktır. Bu, üretim ve tüketim imkânlarının etken bir şekilde araştırılmasının, hiç olmazsa belli bir küçüklükte ademi merkezi otoriteye ihtiyaç gösterdiğini, ortaya çıkarabilir.

4. Bundan başka, ne kadar ve ne çeşit bilginin, üretim ve pazarlama organizasyonları tarafından ve hangi yolla, merkeze ak-

tarılacağı suali vardır. Bilgi toplama olayı gerekli olan para ve ekseriya kıt olan kabiliyet miktarının her ikisine göre de pahalıdır. Bundan başka, ne kadar fazla bilgi istenirse, başlangıçta ve en son olarak verilen talimatlar arasında geçen zaman okadar uzar. Elektronik hesap makineleri, burada büyük bir değişiklik meydana getirebilir, fakat ilgili bilginin büyük bir kısmı güçbelâ ölçülebilir. Forzolunduğu gibi, ademi merkezi piyasaların en büyük faydalarından biri, piyasa fiatlarının kullanılmasile haber toplama işinde iktisadilik sağlanmasıdır. Kalkınma programı piyasa kararlarını düzeltmeye veya tamamlamaya teşebbüs ettiği derecede, büyük bir olasılıkla çok daha fazla bilgiye ihtiyaç duyulacaktır ve farzolan faydalar buna uygun bir şekilde azaltılmış olacaktır. Her halde, sosyalist ve kapitalist ekonomilerin her ikisi de kalkınma plânlaması için gerekli olan bilgi toplanması ile ilgili olarak, ne derece merkeziyetçiliğin (veya ademi merkeziyetçiliğin) en etken olduğu suali ile karşı karşıyadır.

5. Her iki tip ekonomi, aynı zamanda kaynakların kullanılmasının idare edilmesi hususunda şu sorunla da karşı karşıyadır: Acaba kararların üretim işiyle yakından ilgili fakat çeşitli sanayiler arasındaki ilişkilerden kısmen habersiz olan insanlar tarafından mı, yoksa karşılıklı ilişkilerin farkında fakat üretim olayından kısmen habersiz olan kimseler tarafından mı, verilmesi daha iyidir? Şüphesiz ki, bu herhangi bir büyük kuruluşun karşı karşıya kaldığı bir sorundur ve bu, merkezi denetime uygun birimin hacmini devamlı olarak arttırmış olan idare tekniğinde sağlanan gelişmelere rağmen, bir sorun olarak kalmaktadır. Harp sırasında Büyük Britanya'da uçak plânlaması üzerinde aydınlatıcı çalışmalar yapmış olan Ely Devons'un belirttiği gibi, «plânlama makinasına etki edenler merkeziyetçiliğin yetersizliğinin fazlasıyla farkında olmalarının bir sonucu olarak, ademi merkeziyetçiliğe karşı bir hevesle, önemli kararlar merkezden uzakta alındığında ortaya çıkan mantıksızlık korkusunun sonucu olarak, merkezi düzenlemeye doğru yönelme arasında kararsız kalırlar» (1).

6. Bilgi ve idarecilik sorunları birbirinden ayırd edilebilen iki unsur olmalarına rağmen aralarında gerçekten, büyük bir yakınlık vardır. Hatta plâncılar ekonomideki bütün insan gücü ve maddelerle ilgili ilişkiler hakkında tam bir bilgi sahibi olsalar

(1) Devons, E., *Planning in Practice : Essays in Aircraft Planning in Wartime*, Cambridge University Press, Cambridge, 1950, s. 15.

bile, haberleşme konusu bir sorun olarak kalmakta devam eder. Ve insanlar robot haline gelmedikçe, uzun bir kademeler zinciri kanalıyla ve şahsen karşı karşıya gelerek haberleşme arasında bir fark mevcut olacaktır. Plânlama ve idarecilik arasındaki fark, tamamen, bürokratik kademe sistemindeki çeşitli unsurlar için hazır olan bilginin genişliğindeki bir farklılık değildir.

7. Burada mevcut diğer bir sorun da, merkezi veya ademi merkezi bir ekonomide uygulanması mümkün olan özendirici unsurlarla ilişkilidir. Toplumsal amaçlara ulaşmaya yardım edecek olan hareket tarzının meydana getirileceği hususunu nasıl garanti etmeli? Ders kitaplarındaki ademi merkezi piyasa ekonomisinde, kazanç unsuru idareciliği ilgilendiren gayretlerin gerekli ve yeterli bir test'idir. Bu, zorunlu olarak, yegâne testdir. Çünkü bu, bütün talep ve maliyet mülâhazalarını hesaba katan biricik göstergedir. Fakat, eğer işletme, fiyatların fırsat maliyetine eşit olmaya yöneldiği bir fiyat sistemi içinde çalışmakta ise, statik şartlar altında bile bu yeterli bir testdir, Kapitalist düzende görülen «piyasa çökmeleri» üzerindeki çok yaygın neşriyat, fiyatların fırsat maliyetinden uzaklaşabileceği ve uzaklaştığı çeşitli durumları ortaya çıkarmış ve bunu önleyici çareler telkin etmiştir. Bu hal tarzları, vergi, malî yardım, kârların toplumsal maliyet ve faydanın tamamen düşünüldüğünü aksettiren bir durum ortaya çıkarmak için hazırlanmış çeşitli denetim yollarını kapsıyan hükümete ait merkezi uzuvlarca kararlaştırılmış müdahalelerden ibarettir. Böylece, ademi merkezi bir özendirme sisteminin ters etkilerinden bazılarını düzeltmek için gayret harcanmasında, kapitalist ekonomiler daha geniş ölçüde merkeziyetçiliğe doğru yönelmektedir. Fakat, sınırlanmış olmasına rağmen, kâr unsuru halâ idarecilikle ilgili faaliyetin yegâne test aracı olarak değerini korumaktadır.

8. İdarecilikle ilgili faaliyetlerin bir test şekli olarak kazançların fayda ve kusurları ne olursa olsun, çeşitli «başarı belgeleri» olan sosyalist ekonomilerin uzun denemeleri, merkezden plânlanmış olan toplumların çok daha tatmin edici başka bir usulün kurulmasında başarıya ulaşamadıklarını açıkça ortaya koymuştur. Fizikî ağırlık üzerinde duran çalışma ölçüleri «ağırlığı olan» fakat kıymetli olması gerekmeyen malların üretilmesine yönelir, üretimin katkılı değerine dayanan ölçüler daha çok ilkel madde kullanan ürünlerin yararına sonuçlar verir; maliyetin düşürülmesine önem veren ölçülere, de ürünün niteliğinin bozulması eşlik etmiş olur. İdareciler, tabii olarak, ellerindeki «göstergeler»i dik-

kate alırlar. Çünkü bunlar, idarecilerin alacakları primlerin dayandığı esaslarla ilgilidir. Plâncılar, kendi arzularına uygun bir şekilde yön vermek istedikleri davranışları yeteri kadar değerlendirebilecekleri ve ödüllendirebilecekleri bir test şeklini henüz bulamadıkları için, idareciler, plândan çok göstergelere göre hareket etmeye devam edeceklerdir. Bu sebeple, merkezden plânlanan ekonomiler, plâncıların tercihlerini karşılayan fırsat maliyetinin gösterilmesini mümkün kılacak bir fiyat sistemi bulununcaya kadar, ölçme işinin yürütülmesinde güçlüklerle karşılaşmaya devam edeceklerdir. Bu, halihazırda pek çok sosyalist ekonomide teşebbüs edilmiş olduğu gibi büyük ölçüde ademi merkeziyetçiliği gerektirir.

9. Kısacası, kapitalist ve sosyalist ekonomilerin her ikisi de, kalkınma amacının izlenmesinde, merkezi ve ademi merkezi uzuvların alacakları kararlar arasındaki en etken ilişkinin sağlanması sorunu ile karşı karşıyadır. Her iki ekonomide de bu ilişki, bilginin toplanması ve kullanılması, haberleşme düzeni, kaynakların ve uygun özendirici tedbirlerin alınmasında ve idaresinde teknik güçlüklerin etkisi altındadır.

10. İkinci Dünya Harbinden beri, merkeziyetçilik sistemi karşısında ademi merkeziyetçilik sisteminde karar alma sorunu, sosyalist ve kapitalist ülkelerin her ikisinde de çok dikkati çekmiştir. Genel olarak, sosyalist ülkelerdeki hareket son derece sıkı bir merkeziyetçilikten önemli derecede ademi merkeziyetçiliğe doğru bir kayış şeklinde, buna karşılık kapitalist ülkelerdeki hareket aksi yönde olmuştur. Fakat bu, bir süre sonra yukarıda işaret edilmiş olan ters yöndeki hareketlerin orta yolda karşı karşıya gelecekleri demek değildir. Kurumsal yapıdaki farklılıklar ve kalkınma hareketinin içinde bulunduğu devre, en etken aranjmanlarda daima farklılıklara yol açacaktır.

11. Fakat şu unutulmamalıdır ki, sosyalist ekonomiler, hiçbir zaman, ne ders kitaplarında ileri sürüldüğü gibi, merkeziyetçi, ne de kapitalist ekonomiler çok fazla ademi merkeziyetçi olmuştur. Növe, (merkezden plânlanan ekonomilerde), herkesin kendisine söylenen şeyi yaptığını ve herkese, ne yapacağını tam olarak söylenebileceği inancının, «totaliter sistem efsanesinde» totaliterian myth) bulunduğunu ileri sürmektedir. Bu durumda, idareciler, tamamen plâncıların istemiş olduğu cins malları üretir, çiftçiler emirlerde gösterilmiş olan ürünleri yetiştirir, işçiler

resmen yayınlamış tarifelerde tesbit edilmiş olan ücretleri alır, idareciler, yüksek kademedeki liderlerin arzusuna uygun direktifler verirler, çeşitli teftiş ve denetim uzuvları, alt ve üst kademelerde itaati sağlarlar. Nove «bu durum, gerçekten hem resmî Sovyet ders kitaplarından, hem de komünizme karşı olan meraklı insanların çalışmalarında bulunabilecek ifadelere uygundur. Fakat gerçeğe uymamaktadır» (2), demektedir.

12. Herkesin bildiği gibi kapitalist ekonomiler, çok uzun bir zamandan beri düzenlenmemiş piyasa kararlarından geniş ölçüde merkezi denetim sistemine doğru yönelmiş bulunmaktadır. Bütün kapitalist ekonomilerde ister askerî düşüncelerle, isterse başka sebeplerle olsun, millî gelirin hükümetin sadece mal ve hizmet satın almalarını içine alan kısmı 1900 yılından beri devamlı olarak artmıştır. Bu hükümetin iktisadî hayata karışma eğiliminin çok uygunsuz bir ölçüsüdür. Bu rakamlar, Fransa ve İngiltere'de olduğu gibi, çok önemli bir yer kapsıyan kamu kuruluşlarının masraflarını içine almamaktadır. Aynı zamanda gelir aktarılması şeklini alan masrafları da kapsamamaktadır. Yatırım ve gelirin çeşitli kısımlarının dengeleştirilmesinde hükümet garantilerinin etkilerini de dikkate almamaktadır. Hatta, gelir ve harcama akımlarında hükümetin iştirak durumunu tam olarak tesbit etsek bile, hükümetin denetlediği, kararlaştırdığı ve tayin ettiği ferdi karar alma sisteminde, bunun çok geniş bir sahayı ikmal ettiği görülür. Batıdaki bütün kapitalist ülkelerde, hükümetin hareketi, toplam masraf seviyesini, kaynakların çeşitli kullanılışlar arasında dağılımını ve gelir dağılımını önemli şekilde etkiler.

13. Bunun beraber, bütün bu noktaları ekledikten sonra, Doğu Avrupa ekonomilerinde, kaynakların kullanılmasında başlıca tayin edici unsurun, alt kademelerdeki elemanlara verilmiş direktifler şeklini alan, merkezi kararlar, buna karşılık, kapitalist Batı ülkelerinde başlıca tayin edici unsurun, hükümetin davranışlarıyla biraz değiştirilmiş veya tamamlanmış özel kuruluşların kararları olduğu, bir gerçek olarak ortaya çıkar. Sosyalist ekonomilerdeki, herhangi bir önemli ademi merkeziyetçilik, merkezden gelen direktifleri zayıflatan, genelleştiren veya bir tarafa bırakan bir şekil alır. Kapitalist ekonomilerde önemli derecede merkeziyetçilik de, ferdi karar alma sistemi yerine hükümetin geçmesi şeklinde

(2) Nove, A., The Soviet Economy, Praeger, New-York, 1961. D. 18.

olmalıdır. Gerçek hayatta bu ters durumların meydana geldiğine dair önemli deliller mevcuttur. Bundan başka, bu şekildeki ters yönlü hareketlerin artmasının, büyük bir olasılıkla, iki sistemin işleyişini geliştireceği de bu makalenin yazarının fikridir.

14. Stalin'in ölümünden, fakat özellikle 1956 yılından beri, Sovyetler Birliğinde, ve Doğu Avrupa'nın diğer sosyalist ekonomilerinde daha geniş ölçüde olmak üzere ademi merkeziyetçiliğe doğru bir kayma meydana gelmiştir. Sovyetler Birliğindeki 1957 devrimleri, «direktiflerle plânlama» amacıyla hiç bir değişme olmaksızın, esasında işletmenin sınaî dayanağı için bir belgeyi göz önünde bulundurmuş olmasına rağmen, karar verme hususunun Moskova'dan, önemli derecede alınarak yüzlerce ikinci derece merkezlere dağıtılmasını sağlamıştır. Hükümet işgücü arzına yön verilmesi ve iş gücü arzının dağıtılması ile ilgili sorunlardan uzaklaşırken, ademi merkezi karar alma sisteminin geliştiği önemli bir alan şüphesiz ki, iş gücü piyasasıdır. Bu, plânlanmış ücretlerle, işçilere gerçekte ödenen miktarlar arasındaki mesafenin artmasından açıkça anlaşılır. Aynı zamanda, tüketim maddeleri üreten işletmelere, kendi üretim demetini tüketenlerin ihtiyaçlarına göre ayarlamak için daha fazla yetki verilmektedir.

15. Bundan başka, halihazır fiyat sistemi, cari olan işletme başarı göstergeleri ve gerçekten gelişen durumun mantığı ile Sovyetler Birliğinde gittikçe artan hoşnutsuzluk, önemli derecede ademi merkeziyetçi bir sistemin gelişinin çok uzak olmadığını telkin etmektedir. Kalkınma ile nihaî malların sayısı artar, fakat aramallar dizisi daha çok artar. Kornai bunu «eşit hak ve mevki kazanan» işletmeler arasındaki «yatay» ilişkilere, merkezi plâncılarla alt kademeler arasındaki «dikey» bağılıklar kanalı ile etken bir şekilde yön verme işinin devamlı olarak karışık ve daha yumuşak bir hal alışı olarak, nitelenmektedir. (3) Plâncıların ciddi göz önünde tuttukları amaçların sayısı arttıkça ve özellikle tüketenlerin isteklerinin yerine getirilmesi, düşünülmesi gereken çok önemli bir unsur halini aldıkça, aşırı merkezi denetim usulü daha az iyi işler. Bu sorunların, ne dereceye kadar, «piyasa sosyalizmine» doğru bir yaklaşım ve cari başarı göstergelerinin yerini kâr unsuruna bırakması ile, çözülmeye yöneleceğini söylemek güçtür. Fakat karar almada önemli derecede ademi merkeziyetçiliğin kaçınılmaz olduğu görünmektedir.

(3) Kornai, J. *Overcentralization in Economic Administration* Oxford University Press, Oxford, 1959, S. 192.

16. Doğu Avrupanın sosyalist toplumlarının bazılarında aşırı merkeziyetçilikten ayrılış çok göze batıcı olmuştur. Bu toplumların hepsinde, milli üretimin tüketim ve yatırım arasında, çeşitli faaliyetler arasında yatırımların serbestçe dağılımı ve makro seviyede plânlama (aggregative plannig) için gerekli olan çeşitli büyüklüklerin denetimi, merkezde kararlaştırılır. Bundan başka, bu direktiflerle plânlama olup, baklentilere veya tasarımlara dayanan bir plânlama değildir. Genel kaideler şeklindeki direktifler aşağıya doğru işletme seviyesine yaklaşmaya devam eder. Fakat bu kaideler hiç olmazsa Polonya, Çekoslovakya ve Macaristan'da daha fazla genel nitelikte olmağa yönelmiştir. İşletme idarecisinin hareket tarzının amacı, yukardaki üç ülkede de, girdilerin (input) ve çıktılarının (output) miktarı ve yapısı, arz kaynaklarının seçimi, satışların yönü, işçilerin ücretlerinin şekilleri ve diğer sorunlarla ilgili olarak, artmıştır. Bu ekonomilerin hiç birinde fiyatlar, başka arz kaynakları aranmasında başka piyasalar ve alıcılar araştıran arz edenlerin, karşılıklı olarak birbirlerine etki yapması ile tayin edilmemektedir. Ve fırsat maliyetine yaklaşan fiyatların yokluğunda, özendirici unsurlar sisteminin dayandığı başarı göstergelerinden birisi olarak, sadece kâr unsuru geriye kalmaktadır. Fakat kurumsal değişiklikler, aşırı merkeziyetçi sistem altında mümkün olan rasyonel fiyatlandırma ile ilgili pek çok düşünceyi ortaya çıkarmaya ve idarî faaliyetlerin test şeklini alarak kârların rolünü arttırmaya doğru bir miktar yol alır.

17. Kornai'nin, Macaristan hafif sanayii hakkındaki *Overcentralization in economic Administration* adlı aydınlatıcı çalışması, diğer sosyalist ekonomilerinde özelliği olan ademi merkeziyetçiliğe doğru bir seri hareketi göz önüne sermektedir.

18. «1955 - 56 yıllarında işletmelerin öncelikleri, yüksek kademelerin bu işletmeler için tayin etmiş olduğu, plâncı yerine getirilmesi gerekli miktar tarafından şiddetle önlenmiştir. Şimdi, hafif sanayide, bağlayıcı kuvveti olan miktar listelerinin sayısı 4 - 6 ya düşürülmüştür. 1955 - 1956 yıllarında her işletmenin üreteceği her maddenin miktarı tam olarak, mümkün olan en geniş ayrıntılarıyla, merkezden tayin edilmiştir. Halihazırda, üretim demeti ve ayrıntılı üretim programları, çok geniş olarak, sınaî işletmelerle, dağılımı sağlayan ticarethaneler arasındaki doğrudan doğruya ilişkilerin sonucudur. Bu, sanayii, müşterilerinin gerçek isteklerine karşı, daha çok duyarlı bir hale getirmiştir. Tekrar 1955 - 56 yıllarında hem üst kademedeki idareciler, hem de işletmenin di-

ğer elemanları tarafından kâr unsuru ihmal edilmiştir. Şimdiki halde, üst kademedeki idarecilere verilmiş olan malî özendiricilikler geniş ölçüde, gerçekleştirilmiş kârlara ve bu kârlardan bir pay alan işçilerin genel toplamına bağlanmıştır». (4)

19. Polonya'da 1957 ve Çekoslovakya'da 1958 den itibaren meydana gelen devrimler, bu ekonomileri ademi merkeziyet yönünde, en az Macaristan kadar ilerletmiş görülmektedir. Şüphesiz ki, «piyasa sosyalizmi'ne örnek olan Yugoslavya bu konuda çok daha yol almıştır. Bununla beraber, Polonya, Çekoslovakya ve Macaristandaki ademi merkezileşme, fiyatların piyasada tayin edilmesini mümkün kılacak kadar gelişme göstermemiştir, ve bunun sonucu olarak kâr unsuru, gittikçe önemi artan bir faaliyet testi olmasına rağmen, birkaç başarı göstergesinden birisi olarak kalmıştır. Yugoslavyada'ki halihazır eğilim piyasadan ayrılıp, büyük ölçüde hükümet denetimine doğru yöneliş olmuştur. Devons tarafından ileri sürülmüş plân merkezden uzakta karar almanın «mantıksızlığı» ile merkeziyetçiliğin yetersizliği arasında aslında mevcut olan çekişmenin, sosyalist ekonomilerin halâ çözülmemiş bir sorunu olduğu hususu oldukça doğru görünmektedir.

20. Fakat bu ifadeden, bu sorunun kapitalist ülkelerde başarılı bir şekilde çözüldüğü, anlamı çıkarılmamalıdır. Yukarıda işaret edilmiş olduğu gibi, son yarım asırdan veya daha uzun bir zamandan beri pek çok kapitalist ülkedeki eğilim, hükümetin ekonomik hayatta daha geniş şekilde yer alması yönünde olmuş ve bu geniş ölçüde ademi merkezi karar alma sisteminin sonuçlarının tatmin edici olmadığını aksettirmiştir. Şüphesiz ki, en ciddi sorun, çalışma seviyesinin, üretimin ve fiyat seviyesinin istikrarsızlığı olmuştur. Fakat hükümetin iktisadî hayata karışmasının da, yatırımların yönü ve gelir dağılımı üzerinde önemli etkileri olmuştur. Harpten beri bazı Avrupa ülkeleri, hem istikrarı sağlamak, hem de iktisadî kalkınmayı hızlandırmak için bir teşebbüs olarak iktisadî karar almada kamusal işbirliğine doğru daha fazla kaydılar. Son 25 sene içinde, iktisaden gelişmiş bütün kapitalist ülkeler, değişen derecelerde ve değişen başarılarla, yüksek bir çalışma seviyesinin, fiyat seviyesi istikrarının ve dış önemler bilânçosu dengesinin devam ettirilmesi sorunluluğunu üzerlerine aldılar. Başarının büyüklüğü, bu amaçlar için yapılan taahhütlerin derecesine, hükü-

(4) Aynı eser, s. VI.

metin elinde bulunan araçlara ve -aynı şeyin başka bir yönü- iktisadî hayatta yer alan iş veren ve işçi guruplarının organizasyonlarına ve davranışlarına bağlı olmaya meyl etti.

21. Muhakkak ki, Amerika Birleşik Devletleri bu amaçlar için en az taahhüt altına girmiş olan ve bu amaçlara ulaşmak için en az faal olan gurup arasında olmuştur. Buna karşılık Hollanda, çok fazla taahhüt altına girmiş ve çok faal olmuş olan bir ülkedir. «Diğer kapitalist ülkeler, genel olarak, bu iki uç arasında bir yerde bulunmaktadırlar. Bu amaçlara doğru herhangi bir yaklaşım şekli açık bir şekilde, belli büyüklüklerin ademi merkezi karar alma sisteminin serbestçe işlemesinin sonucu olarak ortaya çıkmasına imkân vermekten çok, bunların merkezden tayin edilmesini kapsamaktadır. Ve eğer bu büyüklükler merkezden tayin edilecek olursa, bu, önemli bir kamusal dalın izlenecek siyasetin yeterli bir iktisadî çözümleme ilkesine göre formüle edilmesini ve hükümetin yapmaya çalıştığı şeye yakınlık duyan işveren ve işçi guruplarının var olduğunu farzetmektedir. Hollanda, bütün bu bakımlardan talihli görünmektedir. Çünkü, Hollanda, tamamen danışma niteliğinde olduğu halde, siyasetin formüle edilmesinde dinlenen muktadir bir plânlama gurubuna sahiptir. Hükümetin emrinde, diğer kapitalist ülkelerin pek çoğunda bulunmayan belli bazı araçlar vardır. Hükümet, göç ödenekleri vererek işgücünün miktarını denetler ve bunun, genel ücret seviyesinin tayininde önemli bir etkisi vardır.

22. Bunun ne «direktifle plânlama» ne de sermaye yığılım hızı veya yatırımların yönü kanalı ile gelişme hızına doğrudan doğruya etki etmek için bir teşebbüs olmadığı açıktır. Tabii olarak, tam çalışmanın devam ettirilmesi birikim hızı üzerine ve böylece yatırımların yönüne etki eder. Fakat bir istikrar siyasetinde gerekli olan hudutlar içinde milli gelirle ilgili olarak, gelişme, mümkün olan iyi bir kalkınma için, dolaylı bir amaçtır. Bu direktifle plânlama olmamakla beraber, bazı önemli iktisadî büyüklüklerin merkezden tayininin ferdi karar alma ile yer değiştirmesi anlamında plânlamadır.

23. Fransa, İtalya ve Norveç de plânlama bundan daha ilriye gitmeye teşebbüs etmiştir. Özellikle Fransada «Plân» sadece bütün ekonomi için değil, fakat, 28 iktisadî faaliyet dalı için, her dalın işgücü ve sermaye ihtiyacının ne olduğunu tesbit etmeye ve bunlarla işgücü miktarlarındaki artış ve tahmini birikimler ara-

sında ilgi kuran, bir gelişme hızı tasarlayan resmi bir belge olmuştur. Ve plân, ne hükümet içinde, ne de hükümet dışında kimseyi bağlamamasına rağmen, hem özel hem de kamusal karar alma üzerinde büyük bir etkiye sahip görünmektedir.

24. Şüphesiz ki, son bir kaç yıl içinde, fransadaki son derece tatminkâr gelişme hızının ne dereceye kadar plânlamaya bağlanabileceğini bilmek eğer, imkânsız değilse bile, çok güçtür. 1958 para devrimleri kabarık bir faaliyet devresini açıkça hazırlamıştır. Bundan başka, müşterek pazar'ın ortaya çıkarmış olduğu imkânlar, şüphesiz ki belli bir etkiye haizdir. Fakat uyusuk çekingen, yüksek fiyat ile, geleneksel olarak Fransız iş adamına uyan, düşük üretim seviyesi zihniyeti arasındaki zıtlık ve plânlama sistemi içinde iş adamlarının fiili davranışlarının dikkati çekici olduğu söylenmelidir. Fransa'nın başarmış olduğu aşikâr olan bir nokta, hem kamu, hem özel karar alma uzuvlarının güvendiği gelişme hedefleri hazırlamış olmasıdır.

25. Sosyalist ve kapitalist ekonomilerin her ikisinde de yatırımların çoğu, sadece bugünkü değil, fakat, yatırım olayının yaratmış olduğu gelirlerin önemli bir katkıda bulunduğu yarınki taleple haklı çıkarılır. Özel kuruluş sisteminin egemen olduğu ekonomilerde gelecekteki talep seviyesi ile ilgili belirsizlik, yatırım kararlarını önleyebilecektir, ve sık sık önlediği görülmektedir. Bu şartlar altında hükümetin gelişme hedeflerini açıklaması, bu açıklamalarla birlikte, toplam talebi yeteri kadar yüksek bir seviyede tutulabilecek istikrar tedbirleri alınmazsa, belirsizliklerin azaltılması bakımından fazla etkili olmayacaktır. Pek çok batı Avrupa ülkesinde, Amerika Birleşik Devletleri'ndekinin tersine, iş aleminin açıklanmış olan kamusal tam çalışma siyâsetine güvenme arzusunda oldukları ve bu siyasetin devam etmesi için hükümetin işbirliğinin bir dereceye kadar lüzumlu olduğunu kabul ettikleri anlaşılmaktadır.

26. Bu, aslında yatırım belirsizliklerini azaltmaya kadar gider ve belirsizlikler üzerine etki etmek toplam plânlamanın önemli katkılarından biridir. Fakat, eğer sadece toplam talep seviyesi ile ilgili olarak değil, fakat talebin iktisadî faaliyet dallarına göre kompozisyonu hakkında da inanılabilir olasılıklar hesaplanabilirse, yatırım belirsizliği, şüphesiz ki daha fazla azaltılabilir. Bu, plânlamanın Fransa'da yapmak istediği ve gâliba biraz başarı sağladığı şeydir. Kısa devreli tasarımlar için ileri teknikler tamamen kullanılmaktadır, fakat «teknokratların» elde ettiği sonuçlar, ka-

rarları ile sonradan tasdik edecek veya değitirecek olan kamu ve özel faaliyet dalındaki yetkililer teknokratların tasarımlarını beraberce ve yoğun bir şekilde incelememiş olsaydı, elde edilen sonuçların güven verici olacağı şüpheli olurdu.

27. Yukarıda işaret edildiği gibi, bu şekilde meydana getirilen plânlar, kimseyi bağlamaz. Fakat Fransız plânlaması muhakkak ki bu fikirlerden daha bağlayıcıdır. Bu harekete katılmış olan hükümet dairelerinin kendilerinin aldıkları kararlarda tasarımları ihmal etmeleri pek mümkün değildir, ve Fransada millileştirilmiş sanayiler, belki toplam yatırımların üçte birini yapmaktadır. Bundan başka, özel iş hayatı plâni ciddiye alma hususunda çok kuvvetli bir önceliğe sahiptir. Eğer sermaye aktarılması düşünülürse, hükümetin izni olmadan hiç kimsenin hisse senedi ve tahvil çıkaramıyacağı unutulmamalıdır. Ayrıca, Fransız sanayinde piyasanın paylaşılması ile ilgili olarak, çok uzun zamandan beri devam eden bir gelenek vardır. Sanayinin beklenen talebini karşılamak için, sadece plânlamaya alışkın olan iş adamları değil, fakat mevcut işletmelerin beklenen kararlarından etkilenmiş olan plânın kendisi de, piyasa dışındaki firmaların rekabetine karşı mevcut olan hisseleri koruma eğilimindedir. Bu şekilde koruma, uzun devrede, halihazırda herhangi bir belirti olmamasına rağmen, Fransız ekonomisinin dinamizmine zarar verebilir.

28. Büyük bir olasılıkla, Fransadaki plânlama, diğer gelişmiş kapitalist ülkelerdekinden - ki Norveçin bunun dışında bırakılması mümkündür daha yaygındır. Şüphesiz ki merkeziyetçilik Fransa'nın siyasî ve iktisadî yapısındaki belli unsurlarla kolaylaştırılmıştır. Kamu yatırımları toplam yatırımların önemli bir kısmını kapsamaktadır. «Kartel» geleneği, sanayi plânlamasının esasını hazırlamıştır. Fransız sermaye piyasasının zayıflığı, kredi arz eden bir uzuv ve özel hisse senedi çıkarılmasının denetimcisi olarak hükümetin iktisadî hayata karışmasını teşvik etmiştir. Fakat en az Harpten beri hükümetle iş aleminin birarada oldukça etken bir şekilde çalışması gerektiği anlaşılmaktadır.

29. Fakat, pek çok kapitalist ülkede merkeziyetçilik hareketi aşikâr bir hal almıştır. Daha önce işaret etmiş olduğumuz, bilgi, ve özenmeler sistemi arasındaki farka bakınca, bilgi alanında merkeziyetçiliğın etkisinin çok aşikâr olduğunu görürüz. Diğer ismiyle makro seviyede plânlama olan istikrar siyasetlerinin başlıca etkilerinden biri, özel ve kamusal karar alma sisteminin her ikisinde de

mevcut olan belirsizliklerin azaltılması olmuştur. İdarî merkeziyetçilik kati olarak çok az aşikârdır. Hatta geniş ölçüde millileştirilmiş sanayilerin bulunduğu ülkelerde bile, bunlar, çok kere, özel kuruluşların, hareket serbestisinden oldukça faydalanan, idare kurullarının denetimi altındadır. Hatta, vergiler malî amaçla yardımlar ve daha az önemli olmak üzere fiyat kontrolleri idare kurulunun amacını sınırlamış olmasına rağmen, kârlar çok önemli idarî özendirmeler usulü olarak kalmakta devam eder. Hatta, aşırı derecede fazla bağlayıcı olan Fransa'da bile, plânlamanın en önemli etkisi, büyük bir olasılıkla, bilginin geliştirilmesi alanında olmuştur.

30. Genel olarak, sosyalist ekonomilerin, millî gelirin yatırım ve tüketim arasında bölünmesinde ve çeşitli iktisadî faaliyet dalları arasında yatırımların dağılımında sıkı bir merkezi kontrolü devam ettirirken, girdi ve çıktı demetlerini değiştirmek, arz kaynaklarını seçmek, işgücünü özendirme unsurlarını tayin etmek, teknolojiye az önemli olan değişimleri yapma hususunda işletme idaresinin yetkilerini genişletmeye doğru bir ilerleme gösterdiği söylenebilir. Bu ülkeler, merkezi plânlamayı tamamlamak için gerekli olan, çevreye ve çevreden akan bilgi çeşidinin sağlanmasının etkisiz ve masraflı oluşu, iktisadî ilişkiler plânlama ile daha karışık hale gelirken, plânlama ve idareciliğin birbirinden ayırılabilmesiyle sağlanan fayda artışı; önceliği olan amaçların sayısının artışı, idareyi özendirme usulünün basitleştirilmesi ve rasyonelleştirilmesi için duyulan arzu ile, bu derece ademi merkeziyetçiliğe doğru sürüklenmişlerdir. Bununla beraber, rasyonel bir fiyat sisteminin olmayışı sebebiyle, daha fazla ademi merkeziyetçilik için kayıtlamalar koyma eğilimi vardır.

31. Gelişmiş kapitalist ülkelerin plânlama gayretleri; ne sermaye yığılım hızını, ne de yatırımların yönünü tayinde merkezi bir kontrol sistemine yönelmemiştir. Bununla beraber, bütün bu ülkeler, toplam talebin istikrarını sağlama yönünde bir miktar yol almış ve değişik başarılarla olmak üzere, istikrar sağlanması ve diğer siyasetlerin uygulanmasıyla, yatırım kararları ile ilgili belirsizlik unsurunu azaltmaya teşebbüs etmiştir.

32. Kalkınmak isteyen az gelişmiş ülkeler, sosyalist veya gelişmiş kapitalist ülkelerdekinden daha değişik bir kapsam içinde merkeziyetçilik ve ademi merkeziyetçilik sorunu ile karşı karşıyadırlar. Bu gözlemler, dikkati ilk olarak Güneydoğu Asya denemesine çeker. Fakat bu deneme daha geniş bir bölge ile ilgilidir.

Üzerinde durulan ülkeler, geniş ölçüde, üretim ve tüketimin yönünün başlıca tayin edicisinin, piyasa fiyatları, idarî özendirme unsurunun başlıca tayin edicisinin kâr olduğu özel kuruluş ekonomileridir. Henüz bu ülkelerin hükümetleri ve nüfuslarının birbirine bağlı unsurları, hiç bir şekilde, kalkınma hızının ve yönünün sadece ferdî kararlarla tayin edilmesine rıza gösterme eğiliminde değildir. Eğer bunlar, bu şekilde tayin edilmeyecek olursa, sermaye yığılımı ve yatırımların ekonominin çeşitli dalları arasında dağıtımını olayı ile ilgili olarak büyük bir olasılıkla devletin rolünde önemli bir artışı gerektirecektir. Bununla beraber, bu sonuçları meydana getirmek için, merkezi ve ademi merkezi karar alma arasındaki daha başka ilişkileri kapsıyan çok sayıda başka imkânlar vardır. Mevcut bilgiyi, idarî kabiliyetin gizil dağılımını, şimdi mevcut olan veya büyük bir olasılıkla mevcut olacak olan iyi iş için özendirici unsurların en iyi şekilde kullanılmasını sağlayacak olan ilişkiler gurubunun seçilmesi, kalkınma stratejisinin en önemli bir kısmıdır. Burada üzerinde durduğumuz imkânlar gurubu, çok kere «plânlamaya» karşı tezler başlığı altında tartışılır. Fakat can alıcı sualler arasında, mevcut veya değiştirilmiş piyasa fiyatlarını plânlamanın kullanılabilme derecesi ve plânlanmış kontrollerle sınırlanması veya frenlenmesi mümkün olan piyasa kuvvetlerinin genişliği, bulunmaktadır.

33. Fiili ve gizli bilgi akışı, idarî kabiliyetin dağılımı ve özendirme sistemleri arasındaki, yukarıda işaret edilmiş olan farklılık geniş ölçüde, hükümetin, toplumun kurumsal yapısının değiştirilmesinde ne kadar ileriye gidebileceğine ve ne kadar ileriye gitmek istediğine bağlıdır. Üzerinde durulan ülkeler için bu sorunun cevabı, hükümetlerin çok fazla ileriye gidemeyecekleri şeklinde olabilir. Özel mülkleri istimlâk etmek veya millileştirmek için önemli hiçbir tasarrufta bulunulmamıştır. Bunun sonucu olarak da kamudalının genişletilmesi sadece, yeni yatırımlara yön verilmesinde hükümetin davranışına bağlı olmaktadır. Bu ülkeler, aynı zamanda mevcut ilgi ve davranışların düşünülmesi ile ilgili olan bütün araçlarla parlamenter demokrasi geleneğinin de derin etkisi altındadırlar. Bu kurumsal düşüncelerin, kalkınma stratejisinde merkezi ve ademi merkezi karar alma arasında en iyi ilişkilerin kurulmasında, büyük önemi olduğu açıktır.

34. Bu şartlar altında, mevcut birikimlerin, niteli işgücünün ve idarecilerin arzı için, hükümet kendisini oldukça geniş bir özel faaliyet dalı ile, rekabet içinde bulur. Ve kamusal gelişme prog-

ramları genişledikçe, daha fazla canlanan özel iktisadî faaliyet dalı, kıt kaynaklar için yaptığı rekabette daha gayretli olma yönündedir. Hindistan ve Pakistan'da, bu şekilde yürürlüğe sokulmuş olan bütün 5 yıllık plânlarda, özel faaliyet dalı plânlanmış olandan daha iyi, kamu dalı da plânlanmış olandan daha kötü bir şekilde görevini yerine getirmiştir. Bundan başka, hükümet, sadece düşük gelir seviyesi ile değil, fakat aynı zamanda etken bir siyasî iktidardan faydalanan tüketim standartlarıyla da, kamu yatırımları için mevcut bulunan birikim arzını arttırmak amacıyla, kendi gayretlerini oldukça kesin bir şekilde sınırlamıştır,

35. Komünist ülkeler dışında ne güney doğu Asya'da ne az gelişmiş bölgelerin çoğunda, ister kamu ister özel iktisadî faaliyetlerle ilgili olsun cari üretimi «direktiflerle» plânlama yönünde hiç bir teşebbüs olmamıştır. Girdi demetleri ve arz kaynakları, çıktı demeti ve tüketim çıkıtı, üretimin teknik usulleri, işgücü ücreti ve üretimle pazarlamanın diğer yönleri, eğer tamamen değilse de, genellikle işletme idaresinin ellerinde idi. Özel faaliyet dalındaki üretim ve tüketim oranları üzerinde, hükümetin etkileri, genellikle malî yardımlar, vergiler, fiyat kontrolleri, ve en önemlisi ithalât kayıtlamaları döviz kontrolü şeklinde kalmıştır. Özel işletmelerin rekabeti ile karşı karşıya olan, kamu dalındaki devlet işletmelerinin fiyatları ya iç, ya da dış piyasalarda tayin edilmiştir. Kamu hizmetleri ve diğer tipteki tekel'lerin, ileri kapitalist ülkelere çok benzer bir şekilde fiyatları kontrol edilmiştir. Mevcut kaynaklardan üretim ve tüketimi ilgilendirdiği oranda olmak üzere, piyasa fiyatları sadece kaynak kullanımının yönünü ve oranını tayin etmiş olan hükümet müdahalelerinden pekaz etkilenmiştir.

36. Güney Doğu Asya'daki plânlama gayretleri daha çok sermaye yığılım hızı ve yeni yatırımların dağılımı üzerinde yoğun bir şekilde toplanmıştır. Başka yerlerde olduğu gibi, burada da sermaye yığılımının kaynakları, kişisel gönüllü birikimler, cari bütçe fazlaları enflasyonla sağlanan mecburi birikimler, yabancı ülkelerin borç ve hibelerinden ibaret kalmıştır. Sermaye yığılım hızında gerçekten hızlı ve etkili artışlar, büyük bir olasılıkla, sadece bütçe fazlasındaki çok önemli miktardaki artışlarla veya belli şartlar altında enflasyonun sebep olduğu mecburi birikimlerle, sağlanabilir. Bu kaynakların her ikisi de, Güney Doğu Asya'da hayal sükutuna uğratacak şekilde önemsiz kalmıştır. Cari devlet masrafları, cari gelirler kadar hızlı bir artma eğilimi göstermiştir' Ve gerçek-

ten, pek çok az gelişmiş bölgede durumun böyle olduğu görülmektedir. Bundan başka, Lâtin Amerika'da olduğu kadar, Güney Doğu Asya'da enflasyon yoluna geniş ölçüde baş vurulmamıştır. Lâtin Amerika'da enflasyonun yarattığı gelirler, cesaret kırıcı bir genişlikte tüketin harcamalarına akmaya meyletmiştir.

37. Yukarıda işaret edilmiş olduğu gibi, hükümet, ferdî birikimler alanında gelişen özel faaliyetlerle rekabet etmenin gerekli olduğunu anlar. Bu şartlar altında, hükümetin payı, posta hesaplarında, küçük tutum kurumlarında ve ister devletin olsun, isterse devletin çok sıkı denetiminde bulunsun, sigorta kurumlarına toplanmış olan birikimlerle kayıtlanma eğilimindedir. Kişisel birikimlerin başlıca kaynağı olan kârlar, büyük ölçüde özel yatırımlara, yönelir. Kişisel birikimler hem Hindistan'da hem de Pakistan'da artmıştır. Fakat bu artış hiç bir şekilde dikkate diğer olmamıştır. Bu Hindistan ve Pakistanda son yıllarda toplam yatırımların önemli bir kısmının ve kamu yatırımlarının çok daha önemli bir kısmının, karşılanmasını, hesaba katılmış olan, yabancı ülkelerin borç ve hiberlerine bırakmıştır.

38. Bütün bu kaynakların hepsi toplandığında milli gelirin bir oranı olarak yatırımların, Hindistan'da önemli miktarda - Pakistanda daha az- artış olmasına rağmen, bu artışın plânlamacıların umduklarından daha az ve kalkınmanın yön ve hızının, gayretle, yeniden ayarlanmasına daha az uygun olduğu, sonucuna varılır. Aksi takdirde, kamu yatırımlarının sermaye yığılımı içindeki payı, en az Batıda sağlanan seviye kadar, büyük olmuş olur. Birinci ve ikinci plân dönemlerinde Hindistan'da toplam yatırımların yüzde 50 ye varan bir kısmı, kamu yatırım olmuştur. Bu oran Pakistan'da üçte ikiye yakın olmuştur. Başlıca kaynak ise, hükümet denetiminde bulunan birikim kurumlarından sağlanan a;ık finansman yolu ile yabancı devletlerin verdiği borç ve hiberler olmuştur.

39. Sermaye yığılım hızındaki aşırı olmayan artış ve kamu yatırımlarına ait olan önemli pay, şüphesiz ki, kalkınma olayına plâncıların etkileri ile ilgili olarak herşeyi belirtmemektedir. Hem Hindistan'da, hem Pakistan'da hükümet, özel yatırımlara yön verme konusunda önemli derecede denetim sağlayabilecek bir durumdadır. Belli alanlar kamu yatırımlarına ayrılabilir. Şirket kurulması hisse senedi ve tahvil çıkarılması, vergi ve malî yardımlar, ve

daha önemlisi, kıt olan dış ödeme kaynaklarının dağıtımını ile ilgili hükümet denetimi, önemli bir şekilde özel yatırımların yönüne etki edebilir.

40. Toplumun kamusal yapısının zorla kabul ettirdiği sınırlar içinde plâncılara açık olan kalkınma imkânlarını hesaba katarak, merkezi karar verme sistemi ne dereceye kadar piyasa kararlarının yerini alabilir ve almalıdır? Toplumsal sermaye - demiryolları, karayolları, enerji sulama, limanlardaki kolaylıklar ve bunu gibi - sağlanmasından ibaret olan kamu yatırımlarının kısımlarından biri olan ve özel kuruluş sistemine dayanan ekonomilerde halâ egemen olan unsurlar, çok kere, piyasayı izlemelidir. Büyük bir olasılıkla, çok kere, fakat tamamen değil, bu olmalıdır. Kamu hizmeti servisleri, talebin sonucu olduğu kadar da talebi yaratır ve belli şartlar altında, kuvvetli bir bölgesel cazibe meydana getirir. İktisadî kalkınma bir hamleler ve gecikmeler olayıdır. Ve plâncılar piyasayı izliyebilecekleri gibi, piyasaya öncülükde edebilirler Aynı zamanda pek çok gelişmemiş ülkede, teknolojinin seçilmesinde, piyasayı izlemek için çok kuvvetli sebepler vardır. Yapısal dengesizlik, üretim fiyatlarının dengeden çok ayrılması sonucunu verebilir. Bu da, önceki hale dayanan teknolojik seçimlerden dolayı kaynakların önemli miktarda yanlış kullanılmasını gerektirecektir. Bununla beraber, bu güçlükleri yenmek için «gölge» veya «muhasebe» fiyatlarına, kalkınma literatüründe, kalkınma plânlamasından daha çok râsgelinmektedir.

41. Alt yapı yatırımları alanı dışında merkezleşmiş yatırım kararlarının alınması hususundaki delil sanayi yatırımların ilk devresinde önemli dış tasarrufların var olduğunun farzedilmesidir. Bütün yatırım kararları halihazır talep ve fiyatlardan ziyade gelecekte talebin ve fiyatların ne olacağına dayandırılmalıdır. Fakat geniş çaplı sanayiinde veya petro - kimya sanayiinde olduğu gibi talepler birbirleriyle ilgili olursa, ve sanayinin bir dalındaki genişleme diğerleri için üretim tasarrufu sağlamayı mümkün kılarsa, bu tip sanayilerin ayrı ayrı kalkınmaları konusunda kuvvetli tartışmalar ortaya çıkar. Ve pek çok gelişmemiş ülkede, bu tip sanayilerde özel yatırımların ya yavaş yavaş olacağı, ya da hiç yapılmıyacağına inanmak için sebepler vardır. Son derece zengin doğal kaynaklara sahip olma ile birlikte, bu tip düşünceler, büyük bir olasılıkla, çelik ve diğer bu tip sanayi dallarında büyük yatırımlar için plâncıların tercihini destekler. Şüphesiz ki, sanayi kalkınmanın ilk devrelerinde dış tasarruflar gizli olarak büyüktür. Fakat, cari uygulamada

dış tasarrufları göz önünde tutacak şekilde hazırlanmış olan plânlama kararlarının, çok miktarda anlaşılması güç delillere dayandırılmamış olduğu, tekrar ileri sürülebilir.

42. Doğrudan doğruya kamu yatırımları alanı dışında plâncıların elinde, özel yatırımların yönünü önemli şekilde, şekillendirmeye muktedir, gizil olarak çok sayıda araç mevcuttur. Bunlar, yatırımları yasaklamaktan kıt kaynakları, dövizî diğer girdileri çeşitli şekillerde tayınlayan miktar kontrollerini veya üretimin sınırlandırılmasını ve vergi, mali yardımlar, fiyat kontrolleri gibi unsurlara etki etmek için alınmış olan tedbirleri kapsamaktadır. Bununla beraber, bu araçların etken bir şekilde kullanılması, bu aletlerin uygulanmasının doğrudan doğruya veya dolaylı olarak etkileri ve yeteri kadar idare tekniği ve personeli yetersizliği ile ilgili olarak merkezde mevcut olan bilgisizlikle sınırlıdır. Belli bir alanda yatırımların ve üretimin teşvik edilmesinde bu araçların kullanılması olumsuz etkisi, diğer alanlarda üretim ve yatırımın teşvik edilmesindeki olumlu etkiden daha büyüktür. Bundan başka, geniş ölçüde özel iktisadî faaliyet sisteminin egemen olduğu toplumlarda, (hükümetin iktisadî ilişkilerinin, iş hayatındaki davranışlar üzerinde önemli etkileri varsa, özel yatırımların yönünü merkezden şekillendirmek için yapılacak çok kuvvetli bir davranış, toplam yatırımlar üzerinde etkiler yapabilir.

43. Kısacası, «karma» plânlama olduğunda, az gelişmiş ekonomiler, iktisadî kalkınmanın yönüne ve hızına etki etmek için önemli bir fırsata sahiptir. Burada, özel faaliyet dalı, mevcut yatırım fonları, ve idarî kabiliyet arzı için hükümetle aktif bir şekilde rekabet halinde olduğundan, özel faaliyet dalında etken bir faaliyet için gerekli olan, hükümetle iş alemi arasındaki ilişkilerin, kalkınma olayının hızla yeniden şekillendirilmesi için plâncıların zorunlu saydıkları merkezi karar alma derecesini önliyebileceğinden, sermaye yığılma hızını arttırabilmek için, kurumsal düşünceler, büyük bir olasılıkla, oldukça dar hudutlar içinde tutulacaktır.

44. Sonuç olarak, merkezi ve ademi merkezi karar alma arasındaki en iyi ilişkinin, sosyalist, kapitalist ve karma sistemli az gelişmiş toplumlar için sorunlar ortaya çıkardığı açık olarak görülmektedir. Öncelikler açık ve sayıca az, artan adam başına gelirle birlikte üretim olayı, olmaya meyl edebileceği kadar karışık değilse, tarımsal faaliyetlerden ayrılan işçilerin geniş bir şekilde arzı, yanlış iktisadî hesaplamaların sonuçlarını biraz düzeltmeye yardım edebilecek şekilde elverişli olduğunda, ilk yıllardaki bir

hayli merkezileşmiş Sovyet tipi plânlamanın çok iyi çalıştığı, görülür. Bu şartlar için eğilimin ortadan kalkması, Sovyetler Birliğinde ve diğer sosyalist ekonomilerde bilgi toplanması ve idarede daha fazla ademi merkezi usullerin ve ademi merkezi karar almaya daha iyi uygulanabilen bir özendirme sisteminin, araştırılmasına yol açmıştır. Bununla beraber, bu yöndeki bazı hareketlere rağmen, bunlar, esas olarak, «emreden» toplumlar olarak kalırlar. Bundan başka, piyasa fiyatlarının tayini için gerekli olan derecede ademi merkeziyetçiliğin, toplum için temel addedilen kurumlar ortadan kaldırılmaksızın, mümkün olup olmayacağı da şüphelidir.

45. Son elli yıldan fazla bir zamandan beri, ferdi karar vermenin sonuçlarının önemli derecede tatminkâr olmaması, ileri kapitalist ülkelerin hepsinde, hükümetin esas olarak iktisadî hayata karışmasına yol açmıştır. Kararların merkezde verilmesi, bir dereceye kadar kaynakların dağılımına ve gelir dağılımına etki etmiştir. Fakat merkezi karar vermenin bu ekonomiler içindeki en önemli etkisi istikrar siyaseti şeklini almıştır. Makro seviyede bir plânlama olan bu şekiller, merkezileşmiş hareketlerle, toplam talep seviyesine, çalışma seviyesine fiyat seviyesine, ödemeler bilânçosuna, ve belki diğer makro büyüklüklere etki etmeyi amaç edinmişti. Harpten beri, belli bazı Batı Avrupa ülkeleri bundan ve yatırımların faaliyet dallarına göre dağıtımını olan «plân» dan, daha öteye gitmeye teşebbüs etmişlerdir. Bununla beraber, bu plânlar geniş ölçüde müeyyideleri bertaraf etmiştir. Bu plânların başlıca etkisinin, gelecekteki talebin yönü ve büyüklüğü ile ilgili olarak kamusal ve ferdi karar almanın belirsizliğini azaltmak olduğu görülmektedir. Kapitalist ülkelerde plânlama, zamanla gelişebilir ve şüphesiz bundan daha da ileriye gidecektir. Fakat sistemin mantığı kadar kurumsal baskılar, önemli bir oranda değiştirme olmaksızın, plânlamanın piyasa mekanizmasına önderlik etmesini ve geliştirmesini sınırliyacaktır.

46. Az gelişmiş dünyanın karma ekonomilerinden bazıları, merkezi plânlama yönünde, iktisadî kalkınma hareketini hızlandırma çalışmalarında ileri kapitalist ülkelere, daha ileri gitmişlerdir. Fakat, burada merkezi ve ademi merkezi karar alma arasındaki en iyi ilişkiler olarak ortaya çıkan şeyler, çok kere, kurumsal yapıda mevcut olan imkânlar ve kaideler tarafından tayin edilir.