

Paris Üniversitesi Profesörlerinden G. Vedel tarafından 14.4.1964 tarihinde İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinde verilen konferansın çevirisi

SİYASÎ İKTİDAR VE PLANLAMA

Çeviri: Dr. Ayferi GÖZE

Siyaset ilmi açısından planlama sorununu anlayabilmek için, planlamayı tarihî gelişimi içinde ele almakta fayda vardır. Bunun için en iyi başlangıç noktası, bizim gibi yirminci yüzyıl insanlarına gizli kalmış esrarlı bir yönü olan on sekizinci yüz yılın sonundaki siyasî düşünceden işe başlamaktır. O devirden bu yana bir siyasî demokrasi ülküsü değişik şekiller altında gelişegelmiştir. Kompleks bir niteliği olan bu ülkünün ne olduğunu açıklamak zordur. Fakat şüphesiz bu ülkeye en çok yaklaşan çağdaş formül, yönetenlerle yönetilenler arasında en geniş özdeşliğin gerçekleşmesini öngören formüldür. Gerçekten daha derine inildiğinde demokrasi, insan hürriyetinin gerçekleşeceği inancıdır, bunu daha bilimsel bir biçimde söylersek, demokrasi, insanın kendi kaderini kendisinin tayin edeceğine olan inançtır, diyebiliriz. Felsefe yönünden ise, demokrasi insanın kendi kaderine hakim olma isteğinin bir ifadesidir.

Demokrasi kendiliğinden iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Demokrasinin bir şekli ferdin kendi kaderini kendisinin tayin etmesidir ki, bu, ferde toplum içinde mümkün olan en geniş özgürlüğü verir. Özellikle, ferdî haklar kavramı, toplum iradesi karşısında fertlere tanınan imkânlar ferde kendi kaderini tayin etme yeteneğini sağlar. Demokrasinin ikinci şekli ise, toplumun doğrudan doğruya kendi kaderini tayin etmesidir. İşte ancak bu şekildedir ki, yöne-

tenlerle yönetilenler arasında en sıkı, en geniş özdeşlik gerçekleşebilecektir. Bu demokratik ülkünün gerçekleşmesini sağlamak için bazı imkânlardan yararlanılmıştır. Örneğin, her ferde oy verme hakkı tanınmış, toplum düzeni içinde temsilî niteliği olan kurumlara yer verilmiş, fertleri temsil eden parlamentoya hükümeti denetleme yetkisi tanınmıştır.

İşte yukarıda sözünü ettiğim gizlilik, esrar da burada kendini göstermektedir. Siyasî demokrasinin gerçekleşmesi isteğinin yanı sıra ekonomik demokrasinin de gerçekleşmesi dileğini, kendini gösterebilmesi için, uzun yıllar beklemek gerekmiştir.

Ekonomik demokrasinin tanımlamasını yapmak pek de zordur. Siyasî demokrasi prensiplerinin ekonomi alanına aktarılması çok kolay bir işlem gibi görülmektedir. Ekonomik demokrasinin gerçekleşebilmesi için, siyasî alandaki kendi kaderini tayin etme ülküsünün ekonomik uygulama alanına aktarılması gerekmektedir. Böylece ekonomik düzen içinde her fert, yani her tüketen mâlî imkân ve kaynaklarını dilediği şekilde kullanmakta en geniş özgürlüğe sahip olmalıdır. Öte yandan, bir bütün olarak ekonomi yani bütün bir üretim ve mübadele sistemi, bir kaç kişi tarafından değil, fakat bütün tüketenler tarafından idare edilmelidir. Ne var ki ilk bakışta bu son şartın gerçekleşmesi zor gibi görünmektedir.

Oysa, liberal ingiliz iktisatçılarının ve fransız fizyokratlarının etkisi altında kalan on sekizinci yüzyılın liberal düşüncesi, bu güçlüğü yenmiş olduğu kanısını uyandırmaktadır. Şöyle ki, mülkiyet hakkının ve ekonomik özgürlüğün, yani çalışma ve teşebbüs özgürlüğünün tanınmış olduğu bir düzen içinde, ekonominin fertlerin tümü, yani bütün tüketenler tarafından yönetildiği kabul edilmiş; bu durumun ise, kendiliğinden, liberalizmin öncülerinin kurulmasını diledikleri ekonomik demokrasiyi gerçekleştireceği düşünülmüştür. Böyle olunca, ekonomik demokrasiyi bir teşkilâta, düzene bağlamağa ihtiyaç yoktur, fertler koyacakları kanunlar ve tüzüklerle ekonominin tabii kanunlarını ve düzenini bozmadıkları sürece, ekonomik demokrasi, tabii ekonomik düzenin bir sonucu olarak ortaya çıkacaktır.

Gerçekten her ekonomi düzeninin kendine özgü kanunları, kuralları vardır, liberal ekonominin de kanunlarının hangileri olduğunu bilmek gerekir. Arz ve talep kanununun hakim olduğu bir ekonomi içinde, üretenlerin topluma arzettikleri değerler, o toplumun maddî imkânların neler olduğunu gösterir, talep ise, ekonominin yöneldiği kimselerin yaptıkları tercihleri ortaya koyar.

Gerçekte tüketen, bir değer yerine başka bir değeri tercih ederken ve bu tercihi devamlı olarak yaparken iktisadî işletmelere, yatırımlara yani genel olarak ekonomiye yön vermektedir. Ekonomik düzen liberalizmden uzaklaşmadığı sürece iktisadî hayatın fertler yani tüketenler tarafından bu şekilde kendiliğinden yönetilmesinin mümkün olabileceği düşünülmüştür. Gerçekten tüketenin bir değer yerine başka bir değeri tercih etmesi hergün sessiz sedasız cereyan eden bir olaydır. Her hangi bir fert gelirini şu şekilde değilde, bu şekilde kullanmayı tercih ettiği zaman, bir mal ya da bir iş satın alırken yaptığı seçimlerle bu ekonomik olaya katılmaktadır. Tercihlerini yaparken her fert, ekonomik düzeni yönetecek oyların toplandığı oy sandığına gözle görülmeyen bir oy pusulası atmış sayılır, bir ev kadını çarşıdan alışverişini yaparken ekonomik egemenlik hakkını kullanmaktadır.

Kısaca, liberalizm efsanesinde, ekonomiyi kim yönetir? sorusuna, «herkes ve hiç kimse» cevabı verilebilir. Ekonomiyi «herkes» yönetir, çünkü cebinde harcayacak ancak bir kaç kuruşu bulunan en fakir tüketen de satın alabileceği değerler arasında bir seçim yaparken iktisadî hayata yön veren oyunu kullanmaktadır; öte yandan ekonomiyi «hiç kimse» yönetmemektedir, çünkü tüketenin yani «homo economicus» un yaptığı bu tercihlerin istatistiklere dayanılarak elde edilecek sonuçları, en fakirinden en zenginine kadar herkese uygulanacak objektif kanunlar halinde ortaya çıkacaktır. İşte bu şekilde herkesin hükûmet ettiği ve hiç kimsenin hükûmet etmediği bir düzen düşünülmüş, esasen demokrasi de, bu değil midir? denilmiştir.

Demokrasi, siyasî alanda gerçekleştirilmek istendiği zaman bir takım güçlüklerle karşılaşmaktadır, buna karşılık, ekonomik alanda demokrasinin adetâ bir çeşit ilâhî lütûf sayesinde kendiliğinden gerçekleşeceğine inanılmıştır. İşte bu inançtır ki biraz önce sözünü ettiğimiz tarihî muammayı açıklamaktadır. Şöyleki, siyasî demokrasiyi muntazam bir şekilde işleyen bir düzen haline koymak için çaba sarfedenler, ekonomik demokrasi ile ilgilenmemişlerdir. Bunun sebebi de, siyasî demokrasinin işleyebilmesi için varlığı gerekli olan teşkilâtlanmaya ekonomik demokrasi de ihtiyaç olmadığı kanısının hakim olmasıdır. Bir yönetim sistemi olan demokrasi insanlar üzerinde bir zorlama şeklinde ortaya çıkmakta, buna karşılık değerlerin üretimi, tüketimi ve değiştirmesindeki demokrasi yani ekonomik demokrasi tabii bir düzen olarak kendiliğinden mey-

dana gelmektedir. İşte liberal düşünce içinde kabul edilen demokrasi bu tip bir demokrasidir.

Oysa bu görüş uygulamada ekonomik alanda olduğu kadar siyasî alanda da, bir takım hayal kırıklıkları getirmiştir. Bu konuda liberal ekonominin ekonomi alanında karşılaştığı pek çok başarısızlıklarını sayabiliriz, esasen liberal ekonomi düzeninin doğruluğuna inananlar da bu başarısızlıkları kabul etmektedirler, fakat bunları liberalizme dayanılarak kurulacak nihai düzenin fidyesi olarak görmektedirler.

Fakat on dokuzuncu yüzyılın sanayileşme yolunda ilerleyen toplumlarının geçirdikleri acı tecrübeler bu fidyenin son derece ağır olduğu inancını doğurmuştur. Gerçekten on dokuzuncu yüzyılın ekonomik hayatı her yedi, sekiz, dokuz ya da on yılda bir kendini gösteren ekonomik krizlerle doludur. Bu krizler iş adamları seviyesinde iflâslara, iş alanlarında işsizliğe, tüketenler seviyesinde ise, açlık ve sefaletle sebep olmuştur. Bu krizlerden edinilen tecrübeler, liberal ekonominin hayal ettiği ahenk ve dengenin çok çabuk bozulabildiğini, ekonomik hayatın iniş ve çıkışlarla dolu olduğunu göstermiştir. Yine bu krizler bozulan ekonomik dengenin ve ahengin tekrar kurulmasının mümkün olduğunu ortaya koymaktadır, ne var ki bu denge ve ahenk ancak çok uzun bir süre geçtikten sonra tekrar kurulabilmektedir. Bu aradaki süre içinde ise, insanlar sefalet içinde aç ve işsiz beklemekte, acı çekmekte ve ölmektedir. Geçirilen tecrübeler, her şeyin düzen ve ahenk içinde akıp gideceğini ileri süren kâğıt üzerindeki şemalara uymamakta ve yine bu tecrübeler düzen ve dengenin yeniden kurulması için geçecek süre içinde düzensizliğin hüküm sürdüğünü göstermektedir.

Liberal ekonomi düzeni içinde ağır sanayi ekonomisinin geçirdiği tecrübe, özel mülkiyet ve serbest teşebbüs esaslarının hakim olduğu bir sosyal ortamda ekonomik demokrasinin kendiliğinden kurulabileceği görüşünü yalanlamaktadır.

Tüketenin devamlı plebisiti ile yönetilecek model bir ekonomi düzeninin kurulabileceği bundan böyle artık kabul edilemez. Siyasî düzende olduğu gibi ekonomik düzende de kuvvetliler ve zayıflar vardır; kuvvetliler, iktisadî işletmelerin bir elde birleşmesiyle ekonomik kudretin de bir elde toplanması sonucunda, sanayileşmiş bir toplumda kumanda manivelalarını ellerinde tutan fertler ya da gruplardır. Tüketenin ekonomik hayata hükmettiği, ekonomik alanda hükümran olduğu artık bir gerçek olmaktan çok uzaktır,

tüketen ekonomik düzenin sadece bir süjesidir. Tüketenin mutlak ve tam bir tercih hakkının bulunduğu söylendiği hallerde dahi, reklâmlar ona neyi tercih etmesi gerektiğini göstermekte, «en fazla kâr» sağlama kuralı üretime hakim olmakta, üretenler ise, her zaman yapmaları gerekeni yapmamaktadırlar. Daha on dokuzuncu yüzyılda bu durum kendisini hissettirmeğe başlamıştır. Yirminci yüzyılda ise, bu tecrübeler yeni bir buut daha eklenmiştir. Gerçekten bu devirde toplumların kalkınması, gelişmesi sorunu ortaya çıkmıştır. On sekizinci yüzyıl ortalarında İngiltere'de başlayan, kara Avrupasında ve daha sonra Amerikada gelişen sanayi gelişmesi tabiatın ya da tarihin imtiyazlı kıldığı bazı milletleri ön plâna geçirmiştir. Buna karşılık tarımla uğraşan milletler güç duruma düşmüşler, buna bir de sömürülme ve sömürücülük gibi unsurlar da katılınca bu geri kalmış milletlerin durumları daha da ağırlaşmış, kötüleşmiştir.

İmtiyazlı bazı milletlerin ulaştıkları sosyal gelişme seviyesine diğer milletlerin de ulaşmayı isteyecekleri açık bir gerçektir. Teorik olarak imtiyazlı milletlerin gelişmelerini sağlamış bulunan mekanizmanın, biraz geç de olsa, eski ekonomi düzeni içinde geri kalmış milletlerin de gelişmesini sağlayacağı ileri sürülebilir. İnsanların ve sermayelerin serbest dolaşımının sağlandığı, en fazla kâr temin etme kuralının büyük yatırımların yapılmasına yol açtığı zaman bu gelişmenin gerçekleşeceği teorik olarak savunulabilir. Fakat iki önemli olayın bu mekanizmanın işleyişini bozduğu ve hatta bu mekanizmayı artık işlemez hale getirdiği görülmektedir. Bu olaylardan biri 1914 - 1918 dünya savaşı, diğeri 1929 dan bu yana gelişen büyük ekonomik krizdir. Bu konuda ön görülen bütün tedbirlerin ve ileri sürülen tavsiyelerin artık bir hal çaresi getirmekten çok uzak oldukları anlaşılmıştır. İşte bu andan itibaren de, şu mesele ortaya çıkmaktadır: bir yandan liberal ekonomi düzeninin çelişmelerini önleyecek öte yandan ekonomik kalkınmayı sağlayacak daha rasyonel ve daha tatminkâr bir ekonomi düzeni kurulamaz mı? Ekonomik düzenin kendiliğinden oluştuğu görüşünün yerini bir plânlamaya bırakmasının zamanı artık gelmemiş midir? Plânlamanın ne olduğunu kavrayabilmek için de bazı esasları göz önünde bulundurmak gerekir.

Plânlama bir defa, kendiliğinden oluşan ya da öyle olduğu söylenen ekonomik faaliyetlerin yerine düşünülerek yapılan faaliyetleri, hesaplanarak yapılan düzenlemeleri ikâme eder.

Plânlama ikinci olarak, ekonominin çeşitli sektörleri ve çeşitli kademeleri içine dağılmış olan karmaşık ekonomik faaliyetler yerine, birbirleri ile ilişkileri göz önünde tutulduğunda muazzam bir denklem sistemi şeklinde ortaya çıkan, bütün ekonomiyi içine alan faaliyetler ikame eder.

Plânlama son olarak, fertlere ya da özel kurumlara bırakılmış faaliyetlerin yerine toplum ve özellikle Devlet tarafından yönetilecek faaliyetler ikame eder.

Plânlama modern ekonomi ilminin üzerinde durduğu başlıca konulardan biridir. İhtisasımız dışında kaldığından plânlamayı ekonomi ilmi açısından ele almıyacağız, plânlama probleminin hukuk ve siyaset ilmi yönünden ortaya koyduğu meseleleri inceliyeceğiz. Bu meselelerin sayısı pek çoktur, biz bunlardan ancak en önemli saydığımız bazılarına değineceğiz. Kanımızca bunlar da üç tanedir.

1 — Demokratik düzen ile bağdaşabilecek bir plânlamanın şekil ve ölçüsü ne olmalıdır?

2 — Siyasî iktidar ile teknik iktidar arasında plânlamanın kuraacağı dialektik, ne tipte bir dialektik olacaktır?

3 — Fertlerin kararlarını ve faaliyetlerini etkileyecek olan plânlama karşısında fertlerin durumu ne olacaktır?

İşte incelememizi bu üç noktada yapacağız.

Birinci kısım :

Demokratik bir düzen ile bağdaşabilecek bir plânlamanın şekil ve ölçüsü.

Çok önemli olan bu meselenin verilerini kavramak kolaydır. Plânlama maddî ekonomik alanda olduğu gibi, psikolojik alanda da etki yapar ve sosyal bir sertlik, katılık ön görür. Bu her üç olay da demokratik bir toplum düzeninin işleyişi ile doğrudan doğruya ilgilidir.

Ekonomik, maddî etkiler :

Ekonomik, maddî etkilerle ilgili olarak şunu söyleyebiliriz; plânlama sonucunda üretim belli bazı mallara ve hizmetlere doğru yöneltilecek, tüketenlerin seçimine sunulacak çeşitler tayin ve tesbit olunacak, böylece plânlama bazı önemli temel tercihleri etkileyecektir. Örneğin, plânlama ile gelirin ferden ya da kollektif olarak kullanılması arasında bir tercih yapılacaktır, yine plânlama ile boş vakitlerin ferden ya da kollektif olarak değerlendiril-

dirilmesi arasında bir seçim yapılacaktır. Yine plânlama ile şu ya da bu tip toplum düzeni arasında bir tercih yapılacaktır.

Psikolojik etkiler :

Plânlama bir takım inançların varlığını gerektirir. Plânın değerine ve başarıya ulaşacağına inanılmış olması şarttır. Plânlamayı reddeden ve genel olarak karamsar bir sosyal ortam içinde, plânın gerçekleşmesini ön gördüğü amaçların ve bunları gerçekleştirecek araçların genellikle fertler tarafından benimsenmediği bir toplumda, plân başarıya ulaşamaz. Bundan da plânlamanın dar ya da geniş çapta bir kollektif propaganda aracı olduğu ortaya çıkmaktadır. Böyle kollektif bir propaganda aracı ise, demokratik düzenin icaplarından olan tenkit ve tartışma imkânlarına yer vermemektedir.

Sosyal sertlik, katılık :

Bir plânlama oldukça zor bir takım hesapların yapılmasını, birbirine bağlı bir takım denklemlerin çözülmesini gerektirir. İzlenecek yol bir defa seçildikten sonra da bu yoldan geri dönme imkânının hangi ölçüde mevcut olduğu, plâna karşı hak iddialarında bulunulup bulunulamıyacağı konuları önemlidir. Sendika faaliyetleri, grev hakkı gibi bazı geleneksel özgürlüklerin plânlı bir ekonomi düzeni içindeki yerleri ise, pek sağlam olmayacaktır.

Farklı demokrasi anlayışlarına göre plânlamanın şekilleri de değişmektedir. Genel olarak iki tip plânlama düşünülebilir. Biri emredici plânlamadır, diğeri yön verici (yol gösterici) plânlamadır.

Emredici plânlama :

Bu plânlama şekli sosyalist Devletlerde özellikle Sovyetler Birliğinde uygulanan plânlamadır. Bu memleketlerde sosyalizasyon sonucunda iktisadî işletmelerin bir çoğu ve ekonomik emir, komut merkezleri Devletin, siyasî iktidarın eline geçmiştir, bu durum emredici plânlamanın uygulanmasını geniş çapta kolaylaştırmıştır.

Ekonomik amaçlar ve öncelikler siyasî iktidar tarafından tesbit olunmaktadır. Bu şekilde Sovyetler Birliğinde her plân, zorunlu olarak, Bakanlar kurulunun yapacağı tercihlerle, seçimlerle başlar ve Bakanlar kurulunun üstündeki siyasî organlardan özellikle

Sovyetler Birliği Komünist Partisi Merkez Komitesinden geçerek ortaya çıkar.

Plânın inişi ve çıkışı diye adlandırılan kısmını «Gosplan» adındaki teknik bir kurum yapar, ancak bu teknik organ memlekette hakim olan siyasî görüşün tamamıyla etkisi altındadır. Plânın «inişi» kavramının taşıdığı anlam şudur: Plânın genel, global amaçlarının gerçekleşmesi olayına, memleketin idarî bölümleri ve iktisadî işletmeleri ve bunların kendi içlerindeki en ufak birimlerinin ne şekilde ve ne ölçüde katılacaklarını en ufak teferruatına kadar inerek düzenleyen işlemlerin bütününe «plânın inişi» denir. «Plânın çıkışı» ise, bu işlemlerin ters yönden ele alınması, yani çesitli alt basamaklardan başlayarak sentetik bir işlemle plânın genel amacına varılmasıdır.

Kısaca bu sistemde plân emirler ve kararlar silsilesi biçiminde ortaya çıkmaktadır. Plânla gerçekleşmesi istenen amaçların tesbiti işlemi üretimin artış temposunu yüzde hesapları ile gösteren genel amaçlardan hareket edilerek yapılmakta, ondan sonra her sektör, her işletme, her atölye ve hatta her işçinin ulaşmak zorunda olduğu hedefler en ince teferruatına kadar hesap edilmektedir. Böylece plân askerî bir emir gibi bütün ekonomik alanlarda uygulanmakta, şefin aldığı karar bütün alt basamaklarda bir seri teferruatlı emirler silsilesi meydana getirerek ferde kadar aksetmektedir. Aynı zamanda tesbit edilen bu amaçların gerçekleşmesini sağlayacak araçlar, imkânlar yapılan hesaplarla elde edilmektedir. Bu imkânlar ve araçlar maliye dilinde yatırımlar, ücret rayiçleri gibi kavramlarla ifade edilmektedir.

Bu otoriter plânlama sistemi tabii ki bir takım ekonomik sonuçlar doğurmaktadır, bu sonuçların hangileri olduğu yavaş yavaş öğrenilmeğe başlanmıştır. Fakat asıl bizi burada ilgilendiren mesele emredici plânlamanın siyasî sonuçlarıdır. Plân bir defa kararlaştırıldıktan sonra artık tenkit ve tartışma konusu olamaz, bu andan itibaren bütün fertlerden bu plânın mükemmel olduğuna inanmaları istenir. Ancak fertlerin plânın uygulanma safhasında plânın amaçlarını sadık kalınmadığını söyleyebilmelerine, bu sadakatsizliği ortaya koymalarına izin verilir.

Bu sistemin kollektif sosyal hareketlere ve faaliyetlere yer vermediğini söylemeğe lüzum yoktur, bu sistemde sendikaların rolü, klasik bir formüle uygun olarak, siyasî iktidar ile işçi kütleleri arasında bunları birbirine bağlayan bir araç olmaktan ibarettir. Plâ-

nın uygulanması siyasî iktidarın devamlı denetimi altında cereyan eder. Siyasî iktidarın görüşleri ile teknik imkânlar arasında bir çatışmaya ne derecede izin verildiği konusuna ise daha sonra değineceğiz. Emredici plân el san'atlarını dahi denetim altında tutma amacını gütmektedir.

Yön verici, yol gösterici plânlama :

Yön verici plânlama emredici plânlamaya oranla değişik biçimde karşımıza çıkmaktadır. Kendimize burada yersiz kaçacak bir millî öğünme payı çıkarmadan bu tip plânlamanın en dikkate değer örneğini Fransanın vermiş olduğunu söyleyebiliriz.

Bu sistem yumuşak bir karaktere sahip olduğundan ve doğrudan doğruya değil de, dolayısıyla etki yapan bir sosyal faaliyetler sistemini harekete geçirdiğinden çok cazip görünmektedir. Gerek özel teşebbüs ilkesine bağlı memleketlerde ekonomik faaliyeti yönetenlerin gerek sosyalist memleketlerin idarecilerinin Fransız plânlama sistemiyle ilgilenmeleri dikkati çeken bir husustur.

Yön verici plânlama ekonomik gelişmenin kendiliğinden oluşumu olayını engellemek amacını gütmemektedir. Bu plânın amacı, objektif verilere dayanarak bu kendiliğinden oluşuma klavuzluk etmeğe çalışmaktadır. Bu açıdan plânlama çalışmaları maddî imkânlardan hareket ederek işe başlar, yani söz konusu olan ekonominin normal şartlarda gelecek yıllarda hangi oran içinde gelişeceğini tesbit eder.

Şüphesiz bu tesbit yapıldıktan sonra ekonominin kendi kendine gelişmesi beklenmiyecektir, eğer böyle hareket edilseydi bu bir plânlama olmaz, sadece beklenen sonuçların önceden tahmini olurdu. Plânlama kendi kendine oluşan bu ekonomiye bir yön verecek, onu belli bir hedefe doğru yöneltecek fakat bunu yaparken ekonomiyi zorlamıyacak, zor kullanmıyacaktır. Bu yön verme işlemi başlıca üç şekilde kendisini hissettirecektir.

İlk önce, herhangi bir denetime tabi olmadan gelişen bir ekonominin doğuracağı çelişmeler önleneyecek, özellikle ekonomik gelişme ile para enflasyonu arasında doğabilecek çelişmenin önlenmesine çalışılacaktır.

Sonra ekonomi, «uç» sektörler denilen ve belirli bir devrede varlığı son derece önemli olan bazı sektörlerle doğru kaydırılacaktır. Aynı zamanda eğer ekonomi kendi haline bırakılmış olsaydı tatmin edici bir ilerleme sağlayamıyacak olan bazı sektörlerin, ör-

reğin, bilimsel araştırma sektörlerinin de ekonomik kalkınmadan kendi paylarına düşen hisseyi almaları sağlanacaktır.

Son olarak, bu konuda ortaya çıkan yeni bir mesele ile karşılaşmaktadır, o da ekonomik gelişmenin sadece belirli bir coğrafî alan içinde gerçekleşmesine engel olmaktır. Plânlama ile imtiyazlı bölgelerle daha az imtiyazlı bölgeler arasında aşırı ekonomik gelişme farklarının ortaya çıkması ve aynı ülke içinde gelişmiş ve daha az gelişmiş bölgelerin meydana gelmesinin önüne geçilecektir.

İşte yön verici plânlama bu esasları göz önünde tutarak yapılmaktadır. Meselenin ağırlık merkezi plânın uygulanmasında hangi araç ve imkânlardan yararlanılması gerektiğinin tesbitidir. Çünkü bilindiği gibi, emir verme ve zorlama gibi otoriter usuller bu plânlamada kullanılmaz.

Bu durumda siyasî iktidarın plânlamada yararlanacağı imkânları ve araçları saymağa gayret edelim.

İlk araç, hiç şüphesiz bütçedir. Bütçenin genel ekonomi üzerine gerek doğrudan doğruya gerek dolayısıyla yapacağı etkiler bilinmektedir. Bütçenin önemli bir kısmının Devletin şu ya da bu ihtiyacına ayrılması ile, askerlik hizmeti uzatılarak ya da kısaltılarak çalışma gücüne sahip kimseleri uzun ya da kısa süreyle silâh altında tutmak suretiyle, Devletin şu ya da bu yatırıma Devlet bütçesinden hisse ayırması suretiyle ekonomiye belirli bir yön verilmesi mümkündür.

Yön verici plânlamada kullanılan ikinci araç Devlet işletmeleridir. Fransa gibi Devlet işletmelerinin ekonomik hayatın en önemli sektörlerini içine aldığı bir memlekette, bu işletmelerin genel ekonomi üzerindeki etkisi meydandadır. Örneğin Devletleştirilmiş olan enerji ve elektrik sanayiinde, gaz, kömür üretimi sektörlerinde, Devlet işletmeciliğinin son derece önemli olduğu görülür. Devlet petrol üretiminde doğrudan doğruya değilse bile, dolayısıyla çok önemli rol oynar. Regie Renault gibi, bankalar gibi, sigorta şirketleri gibi, azot sanayi gibi büyük işletmelerin millî ekonomi hayatı üzerindeki etkilerinin de çok büyük olduğu inkâr edilemez. Bu durum göz önünde tutulduğunda, özel teşebbüs üzerinde zor kullanmayı reddeden, fakat buna karşı Devlet işletmelerinin herhangi bir tutumunun özel sektör üzerinde yaratacağı reaksiyonları hesap eden bir plânlama içinde Devlet işletmelerinin plânın uygulanmasına yardımcı olacakları açık bir gerçektir.

Üçüncü bir araç daha vardır. Bu da özel teşebbüsün faa-

liyetlerini plân ile öngörülen yöne yöneltmelerini sağlayacak teşvik ve tahriklerdir. Plâna göre taşıdığı önem göz önünde tutularak şu ya da bu işletmeye veya şu ya da bu yatırıma daha geniş kredi imkânları sağlanması, aynı kriter göz önünde tutularak daha geniş ya da daha dar bir musamahayı ön gören bir malî sistemin uygulanması, ihracata prim verilmesi gibi araç ve imkânlardan yararlanarak Devlet zor kullanmadan, sadece bazı tercihlerini açıklayarak ve tercihlerini belirttiği alanlardaki işletmelere bazı imtiyazlar tanıyarak ekonomik faaliyeti dilediği yöne kaydırabilir.

Son olarak psikolojik etkiyi de gözden uzak tutmamak gerekir. Ekonomik kararların alındığı muhitte yani müteşebbisler seviyesinde, bunların plânı öğrendikleri ve plânın gerekliliğine inandıkları andan itibaren faaliyetlerini kendiliklerinden plânda gösterilen yöne doğru yöneltecekleri kabul edilebilir. Ancak bu konuda müteşebbislerin plâna inandıkları için mi, yoksa bunun kaçınılmaz bir sonuç olduğunu düşünerek mi plâna uyduklarını açıkca tayin etmeğe imkân yoktur. Fakat ne olursa olsun müteşebbislerin plâna uymak üzere harekete geçtikleri de gerçektir.

Böylece bu plânlamanın cazip tarafları ortaya çıkmaktadır. Bu sistem Devletin ekonomiyi zorlaması sonucunda doğacak ve ekonomi için tehlikeli olabilecek çelişmelere yer vermez. Bu bakımdan plânlama konusunda İngilizlerin görüşleri dikkate değer. 1951 de muhafazakârların iktidara gelmesinden sonra bir kaç yıl hiç plânlamadan söz edilmemiştir. Fakat 1961 den bu yana özellikle muhafazakârlar fazlasıyla plânlamadan söz etmeğe başlamışlardır. İki yıl önce hükûmetin ve muhafazakâr partinin başkanı Mac Millan «plânlamanın çok ilgi çekici bir meşguliyet olduğunu ve kendisinin de bu iş ile uğraşmaktan zevk duyduğunu» söylemiştir.

İkinci Kısım :

Siyasî iktidar ile teknik iktidar arasındaki dialektik.

İncelediğimiz bu ilk problemin ötesinde ikinci bir problem daha vardır. Bu problem siyasî iktidar ile teknokratik iktidar arasındaki münasebetlerle ilgilidir. Bu konu «Association Internationale des Sciences Politiques» adlı teşekkülün 1961 yılında Paris'te toplanan son kongresinde ele alınmıştır.

Gerçekten teknisyen üç ayrı basamakta siyasî faaliyete müdahale etmektedir. Hiç şüphesiz teknisyen siyasî iktidarı elinde tutan kimse değildir, fakat siyasî faaliyetin maddî, somut *imkânlarının* nelerden ibaret olduğunu tesbit eder. Sonra, siyasî amaçlar bir

defa tesbit edildikten sonra bunları gerçekleştirecek olan *araçların* hangileri olduğunu yine teknisiyen tayin eder. Siyasî iktidarın aldığı kararları *uygulayacak* olanlar da yine teknisiyenlerdir, bu teknisiyenler ister memur, ister maliyeci, ister mühendis niteliğini taşıyorlar, siyasî organların aldıkları kararları kendi faaliyet alanlarında uygulayacaklardır.

Siyasî iktidar ile teknokratik iktidar arasındaki münasebetin ne olacağı konusu ile ilgili problemin teorik alanda çözülmesi kolaydır.

Teknisiyenin sadece kendi teknik işleriyle ilgilendiği ve siyaset adamının faaliyet sahasına karışmadığı zaman problemin kendiliğinden çözülmüş olacağı söylenebilir. Ne var ki bu biçim düşünce doğru değildir, çünkü teknisiyen sadece ilgilendiği teknik alan içine giren konuları düşünen bir zekâ değildir, onun da kendisine göre inançları, ülküsü, istekleri, dilekleri ve belki de ihtirasları vardır.

Özellikle plânlama söz konusu olduğunda teknokrasi çok önemli bir problem olarak ortaya çıkmaktadır. Emredici ya da yön verici plânlamanın uygulandığı bütün Devletlerde teknisiyenin siyasî iktidara tabî olduğu ilkesi kabul edilmiştir. Örneğin Sovyetler Birliğinde plânın temel amaçlarının tayini işi teknik bir organ olan Gosplan'a ve bu organa bağlı tamamıyla teknik nitelikteki diğer organlara bırakılmamış, gerçekleşmesi istenen temel amaçların Devlet ve partinin yüksek kademelerinde tayin edileceği kabul edilmiştir.

Yön verici plânlamanın vatanı olan Fransada da durum aynıdır. Plânı yapan organ yani, «Commissariat Général au plan» hükûmete sıkı bir şekilde bağlıdır, plânın hazırlanmasında hükûmetin görüşü temel olarak alınmaktadır.

Esasen Fransız plânlama organı garip bir teşekküldür, özelliği de çok küçük çapta bir organ olmasıdır. Gerçekten bu organın yüz kadar memuru vardır, çeşitli ekonomik çevreleri temsil eden kimselerin meydana getirdikleri komisyonlarla iş birliği yaparak çalışmaktadır. Plânı yapan organın statüsü de plân gibi elastik çizgilerle düzenlenmiş ve yapacağı iş göz önünde tutularak intibak kabiliyeti artırılmıştır.

Buna rağmen siyasî iktidar ile teknik teşkilâtın karşılıklı faaliyetlerinde, karşılıklı olarak anlaşabilmelerinde iki güçlük kendini göstermektedir. Birincisi, klasik siyasî iktidar kavramı ile plânlama

ma arasında bir bağlantının kurulmasında kendisini göstermektedir. Şöyleki, klâsik siyasî iktidar siyaset adamlarından meydana gelir. Bu kimselerin ise, teknik konularda her zaman açık ve kesin bir görüşe sahip olmadıkları görülür, bu siyaset adamları çoğu zaman plânın ortaya koyduğu teknik problemler karşısında güç durumda kalmaktadır.

Bu yönden Fransanın dördüncü devre plânının 1962 yılında parlamentoda tartışılması son derece ilgi çekicidir. Plâncılar plânı genel bir açıdan bir bütün olarak ele almışlar ve plânın her kısmını gerçekleşmesi istenen amaçların bütününe kıyas ederek düzenlemişlerdi. Parlamentodaki tartışmalar ise, çeşitli meseleleri parçalamış, onları ayrı ayrı, sektör ve sektör, bölge ve bölge ele alarak incelemiştir. Plânla ilgili olarak yapılan parlamento tartışmalarının insanı büyük bir hayal kırıklığına sürüklediğini kabul etmek gerekir, o kadar ki, bu tartışmaların şu ya da bu ekonomik sektör lehine ya da şu ya da bu coğrafî taksimat lehine bazı imtiyazlar koparabilmek için yapıldığı görülmüştür.

Öte yandan Fransız sisteminde plânın bir kanun niteliğinde olduğu kabul edilmektedir. Fakat bu kanunun muhtevasının ne olduğu tam olarak tesbit edilememektedir. Söz konusu olan plânlama emredici bir plânlama olmayıp yön verici bir plânlama olduğuna göre, bu kanun emredici bir karaktere sahip olamaz, Devlet tarafından verilmiş bir emir olarak kabul edilemez. Bu konuyla ilgili olarak ekonomik ve sosyal kalkınma plânını onaylayan 4 Ağustos 1962 tarihli kanunun birinci maddesini birlikte okuyalım: «Ekonomik ve sosyal kalkınma plânı diye adlandırılan ve bu kanuna ekli dördüncü plân 1962 - 1965 devresi için yatırım programlarının kadrosu olarak ve sosyal kalkınmanın gelişimine yön veren bir araç olarak kabul edilmiştir.» deniyor.

Böylece kanun koyucu yön veren bir plânı onaylayan bir kanun yaparken her zaman yapageldiğinden farklı, değişik bir şey yapmaktadır. Kanun koyucu bir şeyin yapılmasını emretmemekte, sadece bir yön gösterme işlemini ve bunu gerçekleştirecek olan araçları kabul etmektedir. Hukukçular açısından ise, hukuk kaidesinden ayrılmayan «imperium» un bu belgede yeri yoktur.

Karşılaşılan ikinci güçlük ise şudur: Belli bir seviyeyi aşmış olan bir ekonomi sistemi içinde plânlama yapılırken siyasî sorumluluk ölçüleri de genişlemektedir.

Geri kalmış bir ekonomi düzeni içinde ya da güç bir geçitte bu-

lunan bir ekonomi düzeni içinde plânla gerçekleşmesi arzu edilen amaçlar sanki tabiat tarafından gösterilmişcesine kendiliğinden açık ve kesin olarak ortaya çıkar.

Örneğin işgalden sonra uygulanan ilk Fransız plânının amaçları Fransız ekonomisini yeniden işler bir duruma sokabilmek için yapılması gerekli faaliyetleri düzenlemek ve bunları gerçekleştirmek olmuştur. Plânın başlıca amacı Fransız ekonomisinin işleyişini önleyen engelleri ortadan kaldırmaktır. Fransız ekonomisinin tekrar ayakta durabilmesi için, gıda maddeleri, yapı malzemesi ve enerji üretimine hız vermek gerekiyordu, plân bu amacın gerçekleşmesi için yapılacak faaliyetleri düzenlemiştir.

Fakat bu plânların ön gördüğü amaçlar gerçekleştikten ve ekonomik amaçlar basitlikten kurtulup kompleks bir hal aldıktan sonra, ulaşılması gereken amaçlar da çoğalmış ve bu çeşitli amaçlar arasında yapılacak seçimlerle ilgili olarak siyasî iktidarın çok daha geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu ve dolayısıyla keyfî seçimler yapabileceği gerçeği ortaya çıkmıştır.

Seçim yapma imkânlarının genişlediği bir ekonomide teknisiyenlerin rolü ne olacaktır? Genel olarak teknisiyen ekonomik gelişme yüzdesini yani ekonomik gelişmenin maddî imkânlarını ve bunun yanında kalkınmayı gerçekleştirecek şartları tayin edecektir. Ne var ki, gelişmiş ve ekonomisi kolay bir devreye girmiş bir toplumda önemli başka bir mesele ortaya çıkmaktadır, o da, bu gelişmenin *neye yarayacağı* problemidir, başka bir deyimle kalkınmakta olan bu toplum ne tip bir toplum olacaktır?

Bu konuda çeşitli toplum modelleri hatıra gelebilir. İşte bunlar arasında bir seçme yapmak için icap ettiği anda, teknisiyen siyasete yönelecektir.

Her ne kadar teknisiyenin üstün bir kudrete sahip olduğu söylenemezse de, ekonomik kalkınmaya şu ya da bu sonucu doğuracak biçimde yön verebilecek mekanizmayı teknisiyen elinde tutmaktadır. Fakat, acaba hangi sonucun gerçekleşmesini istemek gerekir? Kurulacak toplum ne tipte bir toplum olmalıdır?

Tamamen ferdî tüketim esasına dayanan ve amacı fertlerin gelirlerini tam bir serbestî içinde diledikleri gibi kullanabilmelerini sağlayacak bir toplum düzeninin gerçekleşmesini mi istemelidir? Böyle olunca tüketenlere geniş çapta reklâmların etkilediği kişisel tercihleri mi rehberlik edecektir?

Tüketenlerin satın alabilecekleri değerler arasında seçim

yaparken reklâmın müdahalesi çok önemli ekonomik ve sosyal sonuçlar doğurmaktadır. Reklâm ile tüketim objektif olarak düşünüldüğünde en fazla istek çekecek sektörler ve hatta ileride en fazla kâr sağlama ihtimali olan sektörler doğru değil de, halen en fazla kârın sağlandığı sektörler yönelmektedir. Bir Amerikan mizah romanında reklâmlarla yönetilen bir toplum anlatılmıştır. Böyle bir toplumda şampuan ve rahatlık verici haplar gibi daha çok yarı lüks maddelerin üretimine önem verildiği, bunun yanında yiyecek maddeleri gibi birinci derecede hayatî ihtiyaçlarını karşılayan maddelerin üretimine aynı önemin verilmediği gösterilmektedir.

Öte yandan fertlerin değerlendirebilecekleri boş vakitlere sahip olmalarını ön gören bir toplum düzeni de kurulmak istenebilir. Yani, bol üretim yapan bir toplum, fertlerin çalışma saatlerini ve onların çeşitli sıkıntılarını azaltmak amacıyla bazı üretim imkânlarını kullanmayarak bunları feda etmeği göze alabilir. Ancak bu konuda da boş vakitlerin ne şekilde değerlendirilebileceğini tayin etmek gerekir.

İşte bütün bunlar çeşitli toplum tipleri arasında akla ilk gelen tiplerdir. Bunların yanısıra askerî fetihler yapmağa yönelmiş bir toplum tipi düşünülebileceği gibi, yine kardeşlik ve yardım esasına dayanan ve amacı henüz gelişmekte olan ülkeler halklarına yardım etmek olan bir toplum tipi de hatıra gelebilir.

Kısaca mesele şudur: İnsanların kaderini tayin etmek mümkündür, fakat bunu yaparken hangi model esas alınacaktır? Teknisyenin bu soruyu cevaplandırma yetkisi yoktur, bu sorunun cevabını ancak ve ancak kendi varlığının ve geleceğinin nasıl olması gerektiğinin bilincine varmış olan ve gelecek yüzyılların insanların nasıl olmaları gerektiği konusunda bir karara varmış bulunan bir siyasî toplum verebilir.

Üçüncü kısım :

Fertlerin plânlamaya katılmaları meselesi.

Niyetim bu üçüncü kısımda geleneksel siyasî yapıların fertlerin ekonomik iktidara katılmalarını sağlamak bakımından yeni gelişmelere ayak uyduramamaları sonucunda ortaya çıkacak meseleleri incelemektir. Fakat konferans süremizin azaldığını görüyorum, bu sebepten bu kısım bir üçüncü kısım olmaktan çok bir sonuç olacaktır.

Sendikalizme yer vermeyen bir plânlı ekonomi sistemi tabii ki düşünülemez. Bazı memleketlerde plân yapıldıktan sonra incelenmek üzere sendikalara verilmektedir... Fransada çeşitli meslekî çevrelerin işçi ve iş veren temsilcilerinin yer aldığı Ekonomik ve Sosyal konsey plânın hazırlanma safhasında rol oynamaktadır. Evvelce söylediğimiz gibi plânlamayı yapan organın da, Commissariat au plân, çeşitli komisyonlarında meslekî teşekküllerin temsilcileri bulunmaktadır. Fakat daha da ileri gidilerek plânlama içinde ekonomik kuvvetlerin daha geniş bir şekilde birbirleri ile kaynaşmaları gerçekleştirilemez mi?

Fransada bu düşünceye tercüman olmak üzere Ekonomik ve Sosyal Konseyin rolünün genişletilmesi ve bu konseye gerçek bir meclis niteliği verilerek Senato'nun yerini alması düşünülmüştür. Yine bu görüş içinde plânın sendikalar ile iktidar arasında gerçek bir anlaşmayı sağlamasının mümkün olduğu düşünülmüştür. Bu anlaşma ile işçi sınıfının ve diğer bütün emekçilerin plânın uygulanması sırasındaki rolleri ve plânın sağlayacağı faydalardan elde edebilecekleri hisseler tesbit edilecektir.

Fakat burada güç bir mesele ile karşılaşılmaktadır. Şöyleki, on dokuz ve yirminci yüzyıllarda işçilerin haklarını korumak amacı ile kurulan sendikalar bir çok kilit noktalarını ve komut merkezlerini ellerinde bulunduramayacaklarını bildikleri bir Devlet mekanizması içinde eriyip kaybolmayı kabul ederler mi? Sendika çevrelerinde bu soru üzerinde durulmaktadır. Sendikalar ancak çok uzaktan kendi eserleri olabilecek bir plânın vaatlerine kanarak haklarından vazgeçmekle akılsızca bir pazarlığa girmiş olup olmayacaklarını düşünmektedirler.

Başka bir mesele daha ortaya çıkmaktadır. Her gün biraz daha karmaşık bir hal alan ve gelişen bir ekonominin plânlanması halinde, bu plânın memleketin değişik bölgelerinde ne şekilde amaçlarını gerçekleştirebileceği meselesinin de çözülmesi gerekmektedir.

Fransızcada «Ülkenin düzenlenmesi» şeklinde ifade edilen ve millî toprakların en rasyonel biçimde kullanılması, işletilmesi meselesi de plân ile birlikte ortaya çıkmaktadır. Plânın yapılması ve uygulanması nasıl ademi merkezileştirilecektir? Fransa idaresi halen bu problem ile karşı karşıyadır, bir çözüm yolu aramaktadır.

Burada üçüncü bir mesele daha vardır ki, başlı başına ayrı bir inceleme konusu olabilir. Bu mesele fertlerin eğitimi meselesidir. Plânın gerçek bir anlam taşıyabilmesi, bir avuç ihtisas sahibi kim-

se tarafından değil de, hiç olmazsa ana hatlariyle halkın çoğunluğu tarafından anlaşılabilmesi için, halkın bu konuda eğitilmesine ihtiyaç vardır, bu genel olarak halkın ekonomik eğitimi ile ilgili geniş bir problemdir.

Siyasî iktidar ile plânlama arasındaki münasebetlerle ilgili bu incelememizde meseleleri çözmekten çok onları ortaya koyduk. Bu arada Devletler arası seviyedeki plânlamadan hiç söz etmedik.

Plânlama meselesi dünyanın hiç bir yerinde bilinmemezlikten gelinemez, Sovyetler Birliği ve sosyalist bloka dahil Devletler halen bu meseleyi çözmeye çalışmaktadırlar. Altılar Avrupasının da, yolu üzerinde bu mesele ile karşılaşacağı muhakkaktır. Bu mesele Devletlerin karşısına yukarıda saydığımız bütün cepheleri ile, gerek teknik konularla ilgili meseleler şeklinde gerek gelecekteki toplum için seçilecek model ile ilgili olarak ortaya çıkacaktır.

Gerçekte etkili ve kalkınmanın bir aracı olan plânlama bütün gelişimler gibi insanlık tarihi içinde yer alacaktır. Plânlama meselelere son bir çözüm şekli getirmemektedir, fakat onların daha yüksek bir seviyeye ulaşmalarını sağlamaktadır. Plânlama pek çok çaba ve güç sarfedilmesini gerektirir ve hiç şüphesiz kolaylıkla çözülebilecek bir mesele olmaktan uzaktır.

Prof. G VEDEL

Çeviri: Dr. A. GÖZE