

T.C.

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SOSYOLOJİ ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

**"YENİ EKONOMİ SOSYOLOJİSİ" PERSPEKTİFİNDEN
TÜRKİYE'DE DEVLET-TOPLUM İLİŞKİLERİ VE KAMU
İKTİSADİ KURULUŞLARININ ROLÜ: ET VE BALIK KURUMU
ÖRNEĞİ**

EMRAH YILDIZ

2502130328

TEZ DANIŞMANI

PROF. DR. ENES KABAKCI

İSTANBUL – 2019



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



DOKTORA
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : Emrah YILDIZ Numarası : 2502130328
Anabilim Dalı /
Anasanat Dalı / Programı : Sosyoloji Danışmanı : Prof. Dr. Enes KABAĞCI
Tez Savunma Tarihi : 24.06.2019 Saati : 11.00
Tez Başlığı : "Yeni Ekonomi Sosyolojisi" Perspektifinden Türkiye'de Devlet-Toplum İlişkileri ve Kamu İktisadi Kuruluşlarının Rolü: Et ve Balık Kurumu Örneği"

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 50. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜNE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- Prof. Dr. Mehmet KARAKAŞ		Kabul
2- Prof. Dr. İsmail COŞKUN		Kabul
3- Prof. Dr. Yücel BULUT		Kabul
4- Prof. Dr. Fahri ÇAKI		Kabul
5- Prof. Dr. Enes KABAĞCI		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- Prof. Dr. İsmail HİRA		
2- Doç. Dr. Murat ŞENTÜRK		

ÖZ

"YENİ EKONOMİ SOSYOLOJİSİ" PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'DE DEVLET-TOPLUM İLİŞKİLERİ VE KAMU İKTİSADİ KURULUŞLARININ ROLÜ: ET VE BALIK KURUMU ÖRNEĞİ

EMRAH YILDIZ

Bu çalışma Türkiye’de bürokrasi ve kamu iktisadi teşebbüslerinin devlet-toplum ilişkilerindeki rolünü yeni ekonomi sosyolojisinin yeni kurumsalcı tartışmalarından hareketle açıklamaya çalışmaktadır. Yeni ekonomi sosyolojisi 1980’lerden itibaren Amerikan akademisi içindeki yükselişini sürdürmektedir. İktisadi olguları kurumlar, sosyal ağlar ve güç ilişkileri perspektifinden hareketle analiz eden yeni ekonomi sosyolojisinde kurum kavramı, iktisat ve siyaset biliminden farklı olarak, informel bir anlama sahiptir. Bu yaklaşımda iktisadi olguları biçimlendiren kurumlar sadece formel kurumlar olmamakta; politik kültür, din, ideoloji gibi informel kurumlar da analize konu edilmektedir. Yeni kurumsalcı yaklaşımın ışığında ilk olarak kamu iktisadi teşebbüslerinin devlet-toplum ilişkilerinde oynadığı role değerlendirilmiş ve informel faktörlerin çalışmanın örnek kurumu olan Et ve Balık Kurumu üzerindeki etkileri tespit edilmiştir. Ardından politika oluşturma süreçlerinde rol alan üst düzey bürokratlarla derinlemesine mülakat yapılarak, bürokratların informel kurumların negatif iktisadi etkileri karşısında konumlarını stratejik olarak nasıl güncellediği sorusu mercek altına alınmıştır. Örnek kurum ve derinlemesine mülakatlardan elde edilen sonuçlar bürokrasinin liberal dünya düzeni, siyaset kurumu ve toplumsal talepler arasında bir arabulucu olarak konumlandığını ve pozisyonunu bu üç dinamiğin taleplerine göre güncellendiğini göstermektedir.

Anahtar Kelimeler:Ekonomi Sosyolojisi, Yeni Ekonomi Sosyolojisi, Yeni Kurumsalcılık, Organizasyon Teorisi, Bürokrasi, Türk Bürokrasisi, Politika Oluşturma Süreci, Rasyonalite, Liberal Dünya Düzeni, Et ve Balık Kurumu

ABSTRACT

ANALYSIS OF THE STATE-SOCIETY RELATIONS AND THE ROLE OF PUBLIC ECONOMIC INSTITUTIONS IN TURKEY FROM THE PERSPECTIVE OF “NEW ECONOMIC SOCIOLOGY”

Emrah YILDIZ

This study aims at clarifying the role of public economic enterprises in state-society relations in Turkey from the perspective of new institutionalism in new economic sociology. New Economic Sociology, which has been one of the uptrends in American sociology since 1980s, analyzes economic phenomena, emphasizing social networks, institutions and power struggles. The concept of institution in new economic sociology, unlike its meanings in economics and political sciences, is considered as formal and informal institutions -such as culture, religion, political culture and ideology- have implications on economic phenomena. To make clear how informal institutions affect institutional output the sample institution Milk and Meat Board and bureaucracy are examined in the light of new institutionalism. The results from data and depth interviews show that Turkish bureaucracy adopts his position in response to liberal world order, politicians, and society. At this juncture, bureaucracy appears not a rational and meritocratic actor; Turkish bureaucracy undertakes a moderator position which equipoises between liberal world order, politicians, and society.

Keywords: economic sociology, new economic sociology, new institutionalism, organization analysis, bureaucracy, policy-making process, liberal world order, Meat and Milk Board

ÖNSÖZ

Doktora tez çalışması şüphesiz akademik yolculuğun en önemli dönemeçlerinden biri. Bu uzun yolculukta çok sayıda insanın maddi ve manevi yardımına ihtiyaç duyulur. Bu isimleri burada tek tek zikretmenin benim açımdan imkânsız olduğu bir gerçek. Ancak yine de bu süreçte desteklerini benden esirgemeyen bazı isimlere burada teşekkür etmeyi borç bilirim. Bu isimlerden ilki kuşkusuz lisansüstü eğitim hayatıma başladığım dönemden itibaren günlük ve akademik hayattaki kılavuzluğunu benden hiçbir zaman esirgemeyen Prof. Dr. İsmail Çoşkun Hocam.

Danışman Hocam Prof. Dr. Enes Kabakcı benden akademik katkılarını, dostluğunu hiçbir zaman esirgemedi. Doktora dönemimde kaleme aldığım her metne zamanını ayırmakta cömert davrandı ve titizlikle inceleyerek yapıcı eleştiriler getirdi. Kendisiyle yüksek lisans çalışmamda başlayan akademik yolculuğumun uzun yıllar devam etmesini umut ediyorum.

Doktora çalışmam boyunca tez izleme jürilerinde yer alan Doç. Dr. Cem Özatalay ve Prof. Dr. Fahri Çakı hocalarımla çalışmamı besleyici eleştiriler getirerek doktora tezimin zenginleşmesine katkıda bulduklarını ayrıca belirtmeliyim; kendilerine teşekkür ediyorum.

Doktora dönemimin iki senesi Amerika Birleşik Devletleri'nde, Duke Üniversitesinde misafir doktora öğrencisi olarak geçti. Türkiye'den Amerika'ya gittiğimde ekonomi sosyolojisine dair bilgilerimin sınırlı oluşu, bazı tartışmalara nüfuz etmeme engel olmuştu. Bu nedenle, çalışmamı ekonomi sosyolojisi zeminine oturtma noktasında sıkıntılar yaşamıştım. Bu dönemde bana desteklerini esirgemeyen çok sayıda isim oldu. Bu isimlerden bazılarında burada özellikle teşekkür etmem gerektiğini düşünüyorum. Bunlardan ilki kuşkusuz Duke Üniversitesindeki danışman hocam Prof. Dr. Bai Gao'dur. Dr. Gao, Amerika'da bulunduğum dönem içinde çalışmamlayakından ilgilenmiş, bana zaman ayırmakta tereddüt etmemiştir. Diğer isim University of North

Carolina Tarih Bölümü'nden hocam Prof. Dr. Cemil Aydın'dır. Dr. Aydın, sadece tezimle ilgilenmekle kalmamış, aynı zamanda bana kendisine entelektüel bir yol arkadaşı olma fırsatı da vermiştir. Duke Üniversitesi İktisat ve Siyaset Bilimi Bölümünde öğretim üyesi olan Prof. Dr. Timur Kuran, kurum mefhumunun kafamda netleşmesine ve kurumları analitik bir zeminde incelemeyi öğrenmeme yardım etmiştir. Bunun yanında kendisiyle yaptığımız düzenli görüşmeler, zaman içinde aramızda bir dostluk gelişmesine imkân tanımıştır. Son olarak Boston College'den Sarah Babb bürokrasi üzerine yaptığımız tartışmalarda ufuk açıcı önerileriyle Türkiye'yi farklı bir açıdan, Meksika deneyimiyle kıyaslayarak değerlendirmeye beni teşvik etmiştir.

Çalışmamın sahasında yardımlarını benden esirgemeyen bazı isimler oldu. Bu isimleri burada saymam çalışma etiği açısından doğru değil. Fakat, kendisinin izni dahilinde özel olarak teşekkür etmek istediğim ilk isim Enerji Bakanlığı Eski Müsteşar Yardımcısı Sefa Sadık Aytekin'dir. Sayın Aytekin, Türkiye'de bürokrasiye dair kişisel tecrübelerini benimle paylaşarak tezime büyük bir katkıda bulundu. Nuh Yılmaz, Türkiye'nin küresel sistemle kurduğu ilişkiyi anlamam noktasında kendi tecrübelerini paylaşmanın ötesinde, öğrencisine sabırla yardım eden bir danışman hoca gibi, kitap önerileriyle küresel sistemi anlamama yardım etti. Artık benim için bir hocadan fazlası olan, Türk düşünce dünyasının önemli isimleri arasında yer alan İlhan Tekeli, kurum çalışmalarında verdiği önerilerle çalışmamın zenginleşmesine yardımda bulundu.

Bu uzun süreçte bazı dostluklar da edindim. Serkan Alaçam, Mustafa Kemal Özalp, Bahar Nama, Serkant Adıgüzel ve Jarron Bowman edindiğim dostlardan bazıları. Çalışma dönemim boyunca Hakan Selek, Gürkan Bilir, Deniz Çelik ve Süheyla Erikli benden dostluklarını hiç esirgemedi. Mustafa Özağaç ile Mehmet Ali Akyurt çalışmamı okuma zahmeti gösterdiler: Kendilerine sabırları için teşekkür ederim. Eren Yavuz ve Mustafa Başar Avcı Türkiye'de kamu kesimi ve özel kesime dair iktisadi verilere ulaşmam ve bunların analizi noktasında yardımcı oldular. Aydın Ayaç, Rıdvan Çoşkun ve Burak Buluç çalışmamın teknik yanlarında ihtiyaç duyduğum desteği tereddütsüz sundular.

Hayatımın her döneminde olduğu gibi doktora dönemimde de ailemin maddi ve manevi desteklerini her zaman hissettim. Haklarını ödeyemeceğimi bilsem de, burada aileme sonsuz teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Emrah YILDIZ

İSTANBUL, 2019



ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
TABLolar LİSTESİ	xi
GRAFİKLER	xii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSALA YENİ İKTİSAT SOYOLOJİSİNDEN BAKMAK

1.1. İktisat ve Sosyolojinin Sınırları.....	16
1.1.1. İktisada Göre Piyasa.....	20
1.1.2. Sosyolojiye Göre Piyasa.....	26
1.2. Toplumsal Kavramada Yeni Bir İddia: Ekonomi Sosyolojisi.....	34
1.2.1. Ekonomi Sosyolojisinin Klasik Kökenleri.....	38
1.2.1.1. Karl Marx	38
1.2.1.2. Max Weber.....	40
1.2.1.3. Emile Durkheim	43
1.2.1.4. Georg Simmel	44
1.2.2. Yeni Ekonomi Sosyolojisi.....	46
1.3. Yeni Ekonomi Sosyolojisi Perspektifinden Bazı Temel Tartışmalar .	52
1.3.1. Devlet ve İktisat	54
1.3.1.1. Yeni Kurumsalcı İktisat	55
1.3.1.2. Devletin Ekonomideki Rolüne Sosyolojik Yaklaşım.....	56
1.3.2. Kurumsal İktisat mı Yeni Ekonomi Sosyolojisi mi?.....	60

İKİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE DEVLET-TOPLUM İLİŞKİLERİ VE KAMUSAL İKTİSADİ
TEŞEBBÜSLERİN ROLÜ

2.1. Devletin Ekonomideki Rolü.....	68
2.1.1. Kurumlar ve İktisadi Büyüme	70
2.1.2. Kurumlar ve Fikirler.....	76
2.1.3. Politika Oluşturma Süreci	81
2.2. Türkiye’de Politika Oluşturma Sürecini Belirleyen Dinamikler.....	86
2.2.1. Türkiye’nin Politik Gerçekliği	88
2.2.2. Türkiye’nin İktisadi Gerçekliği.....	98
2.2.3. Türkiye’nin Kurumsal Gerçekliği	115
2.3. Türkiye Gerçekliği Açısından Et ve Balık Kurumu	124
2.3.1. İktisadi Gerçeklik: Kurumun Kuruluşu ve Çalışmaları.....	126
2.3.2. Politik Gerçeklik	137
2.3.3. Kurumsal Gerçeklik: Dönüştürülememiş Bir Kurumun Maliyeti....	144

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLUMSAL TALEPLER İLE İKTİSADİ GERÇEKLIK ARASINDA TÜRK BÜROKRATI

3.1. Toplumsal Talepler ve Uluslararası Sistem.....	153
3.1.1. Liberal Dünya Düzeni: Değerler Sistemi mi, Güvenlik Doktrini mi?	155
3.1.2. Uluslararası İlişkilere Sosyolojik Yaklaşım: Değer ve Kuralların Kurumsallaşması.....	159
3.1.3 Türkiye ile Liberal Dünya Düzeni Arasındaki İlişki.....	165
3.2. Türk Bürokratinin Gerçeklik Algısının İktisadi Sonuçları.....	187

3.2.1. Et ve Balık Kurumu: Toplumsal Taleplerin Yönetilmesi	187
3.2.2. Kamu Zararı ya da Zararın Kamusallaştırılması	197
3.3. Uluslararası Sistemin Taleplerinin Yönetilmesi.....	208
3.3.1. Zararın Kamusallaştırılması: Türkiye’de Kamu Kesiminin Borçlanma Gereği.....	210
3.3.2. Türkiye ile Uluslararası Sistem Arasındaki İlişkinin İktisadi Yansımaları	219
3.3.3. Türk Bürokratinin Gerçeklik Algısının İktisadi Yansımaları	235
SONUÇ	246
KAYNAKÇA	256
EKLER	271
ÖZGEÇMİŞ	274

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Bazı Temel İktisadi ve Sosyal Göstergeler	106
Tablo 2. 1960-1980 Dönemi İktisadi Büyüme ve Dış Ticaret Verileri	108
Tablo 3. 1948-2007 Türkiye’de Sektörel Büyüme Hızları	136
Tablo 4. Türkiye Toplam Et Üretiminde EBK'nın yeri 1950-80 (Ton)	138
Tablo 5. Et ve Balık Kurumu Özkaynak Yabancı Kaynak Dengesi (1978-2007)	146
Tablo 6. Türkiye’de Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Gayri Safi Millî Hasılaya Oranı (1978-2007)	212
Tablo 7. İşletmeci Kitlerin KKBG Payı (GSMH %, 1978-2008)	215
Tablo 8. İşletmeci Kitlere Dair Toplu Bilgiler (1985-2007)	217
Tablo 9. Bölgelere Göre Dış Ticaretin Dağılımı (1980-2010)	224

GRAFİKLER

Grafik 1. 1980-2007 EBK Planlanan ve Gerçekleşen Et Üretim Oranları	134
Grafik 2. Et ve Balık Kurumu Kapasite Kullanım Oranları	140
Grafik 3. 1978-1984 Yılları Et ve Balık Kurumu Satışları	189
Grafik 4. Et ve Balık Kurumu 1995-2007 Satışları	194
Grafik 5. Et ve Balık Kurumu Kar Zarar Durumu (1978-2007)	200
Grafik 6. Türkiyenin Küreselleşme Endeksi (1973-2010)	221
Grafik 7. Türkiye'nin İktisadi Büyümesi (1961-2010)	222
Grafik 8. Yabancı Sermaye Yatırımları, Milyar Dolar (1974-2010)	225
Grafik 9. Türkiye ve Ortadoğu Ülkelerinin Dünya İhracatındaki Payları (1990-2014)	228
Grafik 10. Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin Dünya İhracatından Aldıkları Pay (1975-2010)	229
Grafik 11. Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin 2010 Sabit Fiyatlarına Göre Millî Gelir Düzeyleri (Milyar \$, 1960-2010)	231
Grafik 12. Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin Dünyadaki Yabancı Sermayeden Aldıkları Pay (1993-2010)	232
Grafik 13. Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin Dış Borç/Millî Gelir Oranları (1975-2008)	234
Grafik 14. Türkiye Ekonomisinde Cari Açık, Dış Borç, DYSY/GSMH Oranları (1975-2009)	240
Grafik 15. Türkiye Ekonomisinde Vergi Gelirleri ve Faiz Ödemelerinin GSYH Oranları (1975-2010)	242
Grafik 16. Türkiye'de Özel Sektöre Verilen Krediler (1960-2010)	244

KISALTMALAR LİSTESİ

EBK : Et ve Balık Kurumu

DİE : Devlet İstatistik Enstitüsü

BDYK: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu

Bkz : Bakınız

IMF : Uluslararası Para Fonu

KİT : Kamu İktisadî Teşebbüsü

MSB : Millî Savunma Bakanlığı

TÜİK :Türkiye İstatistik Kurumu

GİRİŞ

Türkiye’de iktisat, siyasetbilimi ve sosyoloji disiplinleri arasındaki ilişkinin sınırlılığı sosyal bilimler literatürüne aşına bir okuyucunun dikkatinden kaçmayacaktır. Özellikle Amerikan akademisinde son çeyrek asırda yaşanan gelişmelerle kıyaslandığında, Türkiye’de bu ilişkinin disiplinlerarası bir zeminde kurulması için kat edilmesi gereken uzun bir yol olduğunu söylemek mümkündür. Bu çalışma, iktisat, siyasetve sosyolojinin ortak inceleme nesnelere arasında yer alan, yakın iş birliği kurabildiği, sınırlarının birbirine yaklaştığı alanlardan biri olarak **kurumlar** üzerine yoğunlaşmaktadır. Batı bilim dünyasında kurumsalcılığın öne çıkmasına rağmen, Türkiye’de benzer bir ilgiye mazhar olduğunu söylemek maalesef güçtür. Sosyal bilimlerde içindeki izi iktisat, siyaset bilimi ve sosyoloji içinde sürülebilen kurum kavramı ve kurumsalcı yaklaşımı bu yönüyle söz konusu disiplinler arasında bir kavramsal/kuramsal ayrışmayı işaret etmenin ötesinde, sosyolojinin ekonomi sosyolojisi üzerinden iktisat ve siyaset bilimiyle kurduğu ilişkiyi göstermesi bakımından önemlidir.

Geçtiğimiz dönemde daha çok (kurumsal) iktisatçıların ve siyaset bilimcilerin inceleme konusu olarak kabul edilen kurumlar, Amerikan akademisinde sosyolojinin giderek daha fazla ilgisini çekmektedir. Sosyolojiteorik zenginliğine rağmen, iktisat ve siyasetle kıyaslandığında, kurumsalcı analizlere daha geç bir dönemde ilgi göstermiştir. Bu gecikmede kuşkusuz, Amerikan akademisinde uzun yıllar hakimiyetini koruyan Parsonsçı sosyoloji anlayışı etkili olmuştur. Kurum kavramı, iktisat ve siyaset bilimi için uzun bir dönem daha çok **formel kurum ve kuralları** ifade ederken, 1960’ların sonundan itibaren sosyolojinin içinden yükselen eleştiriler neticesinde kavramın sınırlarının **informel kurumları** da kapsayacak şekilde genişlediği görülmektedir. İktisat ve siyaset biliminin devlet, siyasal sistem, anayasal kurumlar, bankalar ya da diğer düzenleyici kurumlar gibi formel kurumları ele almasına karşılık; sosyoloji kültür, din, ideoloji ve sosyal ilişkiler gibi informel kurumlara odaklanır. Sosyolojibununla

bağlantılı olarak kurumsalcılık tartışmalarına teorik bir katkı yapar. Organizasyon teorisinden beslenerek geliştirdiği analizler, informel kurumların formel kurumların analizinde kullanılan enstrümanlar olmasına olanak verir. Böylece kurumların sadece girdi ve çıktıları değil iç işleyiş mekanizmasını mercek altına almak da mümkün hale gelir.

Kurumsalcılığın iktisat içindeki serüveni Thorstein Veblen ile başlar. Neoklasikiktisadın varsayımlarına eleştirel yaklaşan Veblen, kurumların iktisadi hayat üzerindeki önemini vurgular. Ona göre kurumlar, bireysel davranışın hem bir sonucudur hem de davranışı biçimlendirici etkiye sahiptir (Veblen, 1919). Veblen'den sonra kurumsalcılığın iktisat içindeki serüveninde bir duraklama yaşanmış ve 20. yüzyılın ortasına değin tartışmalar durağan seyretmiştir. Piyasa aktörlerinin davranışlarının iktisadi kayıplara neden olması, kurumsalcılığın iktisat içinde yeniden canlanmasına kapı açmıştır. 1960'larda başlayan tartışmalar ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasını izleyen süreçle birlikte kurumsalcılık tartışmalarının sınırları da genişlemiş görünmektedir.

İlk kuşak kurumsalcıların odak notasını rasyonalite problemi oluşturur. Kurumsalcı yaklaşımın ilk isimlerinden olan Ronald Coase, dönemin tartışmalarına paralel olarak, kendi kavramsal çatısını kurmaya başlamıştır. İşlem maliyeti kuramını geliştiren Coase'ye (1937) göre piyasada ne birey ne de diğer aktörler tam bilgiye sahiptir. Coase bu yaklaşımını, neoklasik iktisadın piyasa aktörlerinin atomize olduğu ve bilginin aktörler arasında eşit dağıldığı varsayımı karşısında geliştirmiştir. Coase'nin akranı sayılabilecek bir isim, 1978 Nobel İktisat Ödülü sahibi Herbet Simon, dönemin tartışmalarını yansıtan bir diğer iktisatçıdır. Simon, dönemin atmosferine uygun şekilde, rasyonalite kavramını eleştirir. Ona göre piyasada mutlak rasyonaliteden bahsetmek mümkün değildir; insan davranışında rasyonalitenin sınırları vardır (Simon, 1957: XXIV).

Coase'nin ardından Oliver Williamson ve Douglas North kurumsal iktisadın köşe taşları olarak kabul edilir. Williamson, Coase'nin izinden giderek, işlem maliyeti

üzerinde yoğunlaşır. Williamson'a (1981) göre firmalar, piyasada işlem maliyetlerini ve zararları azaltıcı bir etkiye sahip olduğundan alternatif yönetim yapıları olarak kabul edilmelidir. Bu iki isimden farklı olarak North'un yaklaşımı piyasa aktörlerine odaklanmamaktadır. North, farklı kurumsal yapıların toplumlarda nasıl ortaya çıktığı ve bu kurumların iktisadi büyümeye nasıl etki ettiğine odaklanır. North'un kurumsalcı yaklaşımında devlet, merkezî konumda bulunur (North, 1981).

Kurumsalcılığın siyaset bilimindeki serüveni, kurumsal iktisadi disiplinlerarası çalışmaya davet eder. Zira her iki bilim için de kurum, daha çok formel anlamıyla vardır. Nasıl ki iktisadın penceresinden kurum, iktisadi eylemi biçimlendiren bir etkiye sahipse; siyaset bilimi içinde kurum formel anlamıyla siyasal hayata, doğal olarak siyasal ve iktisadi çıktılara etki eden bir anlama sahiptir. Ülkelerin siyasal sistemi ve anayasal yapısı gibi formel siyasal kurumlarıylaformel iktisadi kurumları arasındaki etkileşim, bu iki bilimi rant teorisi ve vergi sistemleri gibi alanlarda iş birliğine teşvik eder.

Kurumsalcı yaklaşımlarda devletin ya da piyasa aktörlerinin merkezî konumda bulunması, neoklasik iktisadın pek çok tartışmalı noktasına ışık tutmuş olsa bile bir eksiklik barındırır. Burada başvurulmuş çalışmaların ortak noktası, piyasa aktörlerinin davranışlarının dışsal etmenler tarafından belirlendiğini savunuyor olmasıdır. Oysa Max Weber'in sosyolojik katkıları göz önüne alındığında bireyin motivasyonunun sadece dışsal etmenlere bağlı olmadığı, içsel motivasyon kaynaklarının da analizlerde hesaba katılması gerektiği ortaya çıkar. Avner Greif bu tartışmaya iktisat penceresinden cevap verir. Greif (2006) Ortaçağ dünyasını mercek altına aldığı çalışmada, içsel dinamiklerin iktisadi hayat üzerindeki etkisini oyun teorisi yaklaşımından faydalanarak göstermeye çalışır. Bu çalışmada Greif, North'un teorisini tartışmaya açar: Kurallar ve kurumlar dışında iktisadi eylem üzerinde etki sahibi olan bir dinamik var mıdır?

Greif'in bu eleştirisi, bir yönüyle yeni ekonomi sosyolojisinin üretkenliğini de gözler önüne serer. Yeni ekonomi sosyolojisi içinde kurumların iktisadi hayat üzerindeki etkisine odaklanan yeni kurumsalcılık, formel kurumların olduğu kadar informel kurumların da iktisadi eylemin çıktılara etki ettiğini savunur. Bu yönüyle yeni

ekonomi sosyolojisi içinde kurumsalcılık, klasik sosyolojinin kurucu isimlerine dek uzanan bir geçmişe sahiptir. Klasik sosyolojinin iki ismi, Emile Durkheim ve Max Weber, bugün yeni ekonomi sosyolojisinde atıf yapılan informel kurumlara sosyolojide ilk eğilen örneklerdendir. Bu iki isimden sonra zikredilmesi gereken diğer bir sosyolog ise kuşkusuz Talcott Parsons'tır.

Parsons (1937) Weber'in analizlerini Pareto, Durkheim ve Marshall'inkilerle birleştirir. Ona göre kurumlar inançlar, değerler, normlar temelinde şekillenir; kurumlar toplumdaki bireyleri ortak amaç etrafında birleştiren bir işleve sahiptir. Kurum kavramının sosyolojik muhayyiledeki bu anlamı, sosyolojide kurumsalcı yaklaşımların uzun bir süre iktisadın gölgesinde kalmasına neden olmuştur. Bunda kuşkusuz, sosyolojinin bütün alt disiplinleriyle birlikte iktisadın gerisinde kalmasının ve iki bilim arasında teorik alışveriş imkânının son derece sınırlı olmasının da etkisi olmuştur. Önce matematiksel yaklaşımın hâkimiyeti, ardından dünyanın yaşadığı en ağır iktisadi krizlerden biri olan 1929 Buhranı karşısında Keynesyen politikaların başarısı, iktisadi sosyal bilimler arasında prestijli bir yerde konumlandırmıştır. Sosyoloji ise iktisat karşısında kendi sınırlarına çekilmiştir.

Sosyolojide yeni kurumsalcılığın yükselişi ise 1970'lerin ortalarına dayanır. Bu dönemde hem neoliberalizmin yükselişi hem de Doğu Bloğu ülkelerinin kapitalist sisteme entegrasyonu noktasında görülen başarısızlıklar sosyolojiye geniş bir araştırma alanı açmıştır. Bu dönem, her şeyden evvel devletin yeniden sosyoloji analizlerine dâhil edildiği, neoliberalizmin hangi enstrümanlarla nasıl yayıldığı ve son olarak ülkelerin uyguladığı politikaların nasıl belirlendiği gibi soruların ilk kez sorulmaya başlandığı dönemdir. Bir başka deyişle bu dönem kültürün, tarihin, devletin yeniden sosyolojiye davet edildiği bir dönemdir.¹

¹ Bu dönemde devletin sosyal bilimler içindeki konumunu tartışan hacimli bir çalışma için bkz. (Evans, Rueschemeyer, Skocpol, 1985).

Yeni ekonomi sosyolojisi içinde sosyolojik yeni kurumsalcılığın izleri, organizasyon teorisinde belirir. 1970'lerin sonundan itibaren organizasyon teorisyenleri, organizasyonların oluşturduğu ve benimsediği hatta bazen benimsettiği şema, tanım, uygulama ve ritüel gibi pratiklerin kökenleri üzerine yoğunlaşmıştır. Bu alanda çalışan araştırmacılar, organizasyonların kullandığı şema, form, mit gibi pratiklerin sadece verimlilik ekseninde açıklanamayacağını savunmuştur. Onlara göre organizasyonlar, içine doğduğu toplumun bir yansımasıydı. Bu bakış açısı, organizasyon teorisyenlerini bir toplumun en ayırt edici noktalarından biri olan kültüre götürmüştür. Bu yeni yaklaşımda, bir organizasyonun benimsediği formlar ve pratikler sadece rasyonel kaygıların bir sonucu olarak ele alınmaz; söz konusu form ve pratiklerin, organizasyonun içine doğduğu toplumun bir tür kültürel yansıması olduğu kabul edilir (Meyer and Rowan, 1997: 340-363; DiMaggio and Powel, 1991: 1-38).

Sosyolojideki bu tartışma, organizasyonların toplumsal olarak inşa edilmiş yapılar olarak ele alınmasına imkân vermektedir. Bu yaklaşıma göre organizasyonlar, içine doğduğu toplumun anlam dünyasını yansıtmaktadır. Bir başka deyişle Weber'in ünlü metaforu **demir kafes** bu kez tartışmaların odağı olmuş ve rasyonalite, toplumsal sistem içinde bilişsel ve kültürel bir noktada konumlandırılmıştır. Burada eylem, kurumların sahip olduğu bilişsel, kategorik, normatif baskılardan bağımsız düşünülemez. Bu yönüyle sosyolojik yeni kurumsalcılık için eylem, organizasyon içinde bireylerin davranışlarının informel yapılar tarafından şekillendirildiği bir hâl alır. Bu nokta, sosyolojik kurumsalcılığın siyaset bilimi ve iktisat karşısındaki farklılığını göstermesi açısından önemlidir. Sosyolojide yeni kurumsalcı yaklaşım, informel kurumların formel kurumlar kadar ve hatta bazen formel kurumlardan daha fazla eylem üzerinde etkisi olduğunu iddia eder.

Son yıllarda kurumların sosyolojik analizi, ekonomi sosyolojisinin yoğun ilgisine mazhar olmuştur. Bu durumun ortaya çıkmasında hem ekonomi sosyolojisinin Amerikan akademisi içinde gördüğü ilgi hem de kurumsal iktisadın informel kurumlara olan mesafesinin etkili olduğu söylenebilir. Bunun yanında, yine kurumsal iktisadın kurumların işleyiş mekanizmalarını doğrudan ilgi alanına almamış olması, ekonomi

sosyolojisinin bu alanda yoğunlaşmasına neden olmuştur. Ekonomi sosyolojisinin kurumlara ve organizasyonlara bakışı, onu iktisat ve diğer sosyal bilimlerden ayırır. Örneğin iktisat kurum ve organizasyonun iktisadi çıktılar üzerindeki etkisine odaklanırken, siyaset bilimi kurumları ulus devletin bir sonucu olarak ele alır. Bu iki bilimin yorumlarındaki farklılığa rağmen, her ikisi için de kurum ve organizasyon piyasanın gelişmesi, iş bölümünün artmasının bir sonucudur.

Türkiye’de bürokrasinin işleyişini ele alan bu çalışmada, Türkiye’deki kurumlar ve kurumların işleyişi analiz edilirken, ülkemiz sosyoloji gündeminde hak ettiği ilgiyi görmeyen ekonomi sosyolojisi esas alınmıştır. Türkiye’de bürokrasinin ağırlıklı olarak siyaset bilimi tarafından modernleşme ve yönetim bilimleri tartışmaları bağlamında ele alınmış olması, bürokrasinin sahip olduğu rasyonalite ve kurum algısının sosyoloji gündemine taşınmasına, kurumsalcı yaklaşımlar ya da organizasyon teorisi gibi ekonomi sosyolojisi ekseninde tartışılmasına engel olmuştur.

Ekonomi sosyolojisi için bürokrasi toplumsal olarak inşa edilmiş bir organizasyondur. Bu bağlamda bürokrasi, içinde doğduğu toplumsal koşulları tüm yanlarıyla bünyesinde barındırır. Diğer bir deyişle ekonomi sosyolojisi için bürokrasi kurumların verimliliğini arttıran, devamlılığını sağlayan organizasyon olmanın ötesinde bir anlama sahiptir; bürokrasi, içinde bulunduğu toplumsal koşullara bağlı olarak kendi rasyonalitesini geliştiren, bağlamsal rasyonaliteye sahip bir organizasyon olarak ele alınır.

Bu çalışmanın temel amacı yeni kurumsalcı yaklaşımın sunduğu teorik ve metodolojik imkânlardan hareketle Türkiye’de kamu bürokrasisi ve devlet-toplum ilişkilerinin analiz edilmesidir. Türkiye’de kamu bürokrasisi üzerine yapılan çalışmalar ile devlet-toplum-ekonomi ilişkisini mercek altına alan çalışmalar incelediğinde yeni kurumsalcı yaklaşımın neredeyse hiç rağbet görmediğini söylemek mümkündür. Kamu bürokrasisi üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde, bürokrasinin daha ziyade yönetim bilimi açısından ele alındığı görülür. Bu sebeple bürokrasi, yönetim bilimleri ve idari hukuk gibi görece teknik bir bakış açısıyla incelenir. Bu bakış açısı Weberci rasyonel

bürokrasi yorumunu yansıtır yani bürokrasi **demir kafes** içine aldığı bireyin rasyonel davranmasını sağlar. Türkiye’de kamu bürokrasisi üzerine yürütülen tartışmalarda bürokrasinin Weberci bakış açısıyla analiz edildiği görülmektedir. Söz konusu çalışmalar verimlilik ve rasyonelite gibi perspektiflerden hareket etmekte, iktisadi verimsizlik irrasyonellikle açıklanmakta, bu ise yeni kurumsalcı yaklaşımlardan hareketle Türkiye’de bürokrasiyi ve karar alma süreçlerini analiz etmeyi engellemektedir.

Kamu bürokrasisi üzerine yürütülen bu tartışmaların haricinde bürokrasinin Türkiye’de devlet-toplum-ekonomi ilişkilerindeki rolünü inceleyen çalışmaların ortak özelliği ilk bakışta rahatlıkla görülür. Bu çalışmalarının hemen hepsi Türkiye’de devletin sahip olduğu kuvvetli merkezîyetçi yapıyı vurgular. Devletin her türlü toplumsal süreç içinde sahip olduğu bu konum nedeniyle bürokrasi, toplumsal süreçlerin başlatıcısı olarak ortaya çıkar. Bu çalışmalarda bürokrasi, Türkiye’de yönetici elitler pozisyonuna erişir ve modernleşmeyi başlatan aktörler olarak ele alınır (Karpat, 2010; Zürcher, 2004; Küçükömer, 2007). Bu yaklaşımda bürokrasi, toplumsal değişimin başlatıcısı olarak değerlendirilmiş ve böylece Türkiye’de sosyal bilimler yazınında merkez-çevre gerilimi ekseninde ele alınagelmıştır (Mardin, 1995; Keyder, 2014). Başka bir yaklaşımda bürokrasi sadece modernleşme sürecinin başlatıcısı olarak görülmekten öte, Türk siyasal hayatında yaşanan gerilimin bir tarafı olarak ele alınmıştır (Heper, 2015).

Bürokrasinin Türk siyasal hayatında oynadığı rolün, sosyoloji ve siyaset bilimi gündemini işgal eden önemli tartışmalardan biri olduğu kuşkuyla yer bırakmayan bir gerçektir. Peki bürokrasinin yukarıda bahsedilen çalışmalardan farklı bir perspektifle ele alınması mümkün müdür? Eğer mümkünse, yeni ekonomi sosyolojisi burada hangi imkânları sunabilir? Bu çalışmada bürokrasi, kendi toplumsallığı ve tarihselliği içinde şekillenen bir rasyoneliteye sahip, **aracı** rolündeki aktörler(**agent**) olarak ele alınmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, bu çalışmada bürokrasi, **kendi konumunu oluşturan yeni şartlar karşısında sürekli olarak güncelleyen araçlar** olarak ele alınmaktadır. Böyle bir yaklaşımın benimsenmesinin temel nedeni, araştırmaya başlamadan evvel üst düzey bürokratlarla yapılan görüşmelerden elde edilen verilerdir. Her biri uzun seneler

kamu görevinde bulunmuş/bulunmakta olan, uluslararası deneyime sahip üst düzey bürokratlara yöneltilen sorular, çalışmada bürokrasiyi ne bir siyasi seçkin ne de bir sınıf olarak tanımlamaya imkân vermektedir.

Araştırma kapsamında ilk olarak **kar topu örnekleme**si yoluyla üst düzey bürokratlara ulaşılmıştır. Bu yöntemin benimsenmesinin temel nedeni üst düzey bürokrat olarak kabul edilen genel müdür ve üstü bürokrat sayısının, kamu bürokrasisinde çalışanların çok küçük bir kısmına tekabül etmesi ve yorumlarına başvurulmuş bürokratlara çalışma bağlamında önemli görülen bilgilere göre ulaşılmaya çalışılmasıdır. Bir örnekle açıklamak gerekirse, 2003-2005 yılları arasında Avrupa Birliği ile müzakerelerin Türkiye’de kurumlara ve iktisada etkisini öğrenmek için bu müzakerelerde aktif rol almış isimlere ulaşılmak istenmiştir. Bu ise politika oluşturma sürecinde doğrudan rol alan az sayıdaki üst düzey bürokrata kar topu örnekleme yoluyla ulaşmayı zorunlu kılmıştır. Bu yöntem Bryman’ın (2012: 204-205) ifade ettiği gibi araştırmacının saha ile ilişkisini güncel tutmasına ve elde ettiği bilgilerin derinliğini artırmasına imkân tanımaktadır.

Derinlemesine mülakatlar sonucunda elde edilen bilgiler Türk modernleşmesi ışığında bir söylem çözümlemesine tabii tutulmuştur. Potter (1997)’ın söylemin içeriğini toplumsal ve kültürel kodların yansıması olarak el aldığı akılda tutulursa, mülakatlardan elde edilen bulguların Türkiye’de bir sosyal gerçekliğe tekabül ettiği görülebilir. Elde edilen bulgular, Türkiye’de bürokrasinin siyasal aktörler, toplumsal talepler ve uluslararası sistemin gereklerine göre hareket ettiğini göstermektedir. Yine veriler ışığında, bu çalışmanın ampirik boyutunu teşkil eden Et ve Balık Kurumu incelendiğinde, çalıştıkları kurumlar fark etmeksizin, bürokratların aktardıkları bilgilerin Türkiye’de kurumları ve kurumsal geleneği yansıtan bir fotoğrafsunduğu iddia edilebilir.

Mülakatlardan elde edilen verilerin Türkiye ekonomisinde ve Türkiye’nin kurumsal deneyiminde nereye tekabül ettiğini sınamak, çalışmanın en zor kısımlarından birini oluşturmuştur. Kamu İktisadi Teşebbüsleri arasında en ilginç hikâyelerden birine sahip olduğu düşünülen Et ve Balık Kurumu örnek kurum olarak ele alınmıştır. Et ve

Balık Kurumu, kâr amacı güden bir iktisadi devlet teşekkülü olarak 1952 senesinde kurulmuş olmasına rağmen, birkaç yıl dışında kâr etmemiştir. Kurumun yarım yüzyılı aşan bir tarihe sahip olmasına rağmen ne bir arşivi bulunmaktadır ne de çalışanlarına ulaşabilme imkânı söz konusu olmuştur.²Et ve Balık Kurumu'nun kendisine ait bir kurum arşivi olmaması nedeniyle, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporlarından elde edilen bilgiler ışığında, kurumun sadece 1978-2007 arasındaki dönemi incelenebilmiştir. Ayrıca, kurumun toplumsal taleplerin karşılanması noktasındaki işlevi de oldukça ilgi çekicidir. 1993 senesinde özelleştirme kapsamına alınan kurum 2005 yılında yükselen et fiyatları nedeniyle özelleştirme programından çıkarılmıştır. Neoliberal ekonomi politikalarının hâkim olduğu bu dönemde böyle bir kararın alınması manidardır.

Bürokratların yorumları, merkez-çevre açıklamasından daha işlevsel ve açıklayıcı bir yaklaşıma başvurmayı zorunlu kılmıştır. Zira, bürokrasinin bir **aracı** olarak ele alınması, bürokratları bir gerilimin tarafı olarak ele almaya imkân vermemektedir. Siyaset kurumu, toplum ve uluslararası sistemin gerekleri arasında sıkışıp kalan bu **aracıların** bazen kendi konumlarını korumak, bazen de toplumsal taleplere cevap üretmek zorunda olmaları, onları konumlarını stratejik olarak güncelleyen aktörler olmaya zorlamış görünmektedir. Örneğin Japonya ya da Güney Kore örneklerinin aksine Türkiye'de bürokrasinin kendine ait özerk bir alanının olmaması, 1980 öncesi dönemde ise var olan alanın ideolojik çatışmalara kurban edilmesi nedeniyle Türk bürokratinin Japon ve Güney Koreli meslektaşlarından farklı bir deneyime sahip olduğu rahatlıkla söylenebilir. Zaten, bürokratik rasyonalite üzerinde etkisi olan **siyasal aktörler** de tam olarak Türkiye'nin siyasal ikliminin bir yansıması olarak ortaya çıkmaktadır.

² Et ve Balık Kurumu bu çalışma kapsamında 2015 ve 2016 yıllarında pek çok defa ziyaret edilmiştir. Bu ziyaretler esnasında kurumun bir arşivi olmadığı kurum çalışanları tarafından ifade edilmiştir. İnanılması güç bu durum karşısında, Aralık 2015'ten itibaren farklı tarihlerde TBMM'de araştırma yapılmış ve arşiv niteliğine sahip hiçbir bilgi ve belgeye ulaşılamamıştır. Bunun yanı sıra 15 Temmuz 2016'da TBMM'nin bombalanması neticesinde Meclis Kütüphanesi ağır hasar almış, istekte bulunulan dokümanlara erişim imkânı tamamen ortadan kalkmıştır.

Bürokrasinin **aracı** rolü, onun sadece farklı bir rasyonalite ile donatılmasına neden olmaz. Bürokrasiye dair gerçekleştirilen genel saha çalışmasında ve özellikle örnek kurum incelemesinde görülen en çarpıcı noktalardan biri kurumların verimsizliği ve kurumsal dönüşümün sağlanamaması olmuştur. Görüşlerine başvuru katılımcıların **farkında olarak** izledikleri bazı politikaların iktisadî açıdan hiçbir rasyonel tarafı olmadığını vurguladıkları görülmüştür. Bu durumda bürokrasi irrasyonel midir yoksa iktisadi göstergeler açısından irrasyonel kabul edilen politikaların kendine ait başka bir rasyonalitesi mi vardır? Bu gibi sorular, Türkiye’de politika oluşturma süreçlerinde bürokrasinin rolünü ve kurumları analiz etmede sosyolojik yeni kurumsalcılığa başvurmayı elzem kılmaktadır. Bu gerekliliği şu şekilde açıklamak mümkündür:

- Bir organizasyon olarak bürokrasinin sahip olduğu rasyonalitenin belirli bir toplumsal kodun ürünü olması;
- Formel kurumların işleyiş mekanizması olan bürokrasinin, verimlilik odaklı amaç-araç ilişkisinden ziyade, kültür gibi informal kurumların biçimlendirdiği bir rasyonaliteye sahip olması.
- Bürokrasinin, değişen dinamikler karşısında kendi konumunu sürekli güncellemeye gayret etmesi, bir diğer deyişle, organizasyonel sürekliliğin stratejik olarak konumunu sürekli güncelleyen bir aktöre bağlı olması

Bürokratlarla yapılan derinlemesine mülakatlarda siyasal aktörlerin karar alma süreçlerine fazlaca müdahil oldukları sıklıkla gündeme gelmiştir. Katılımcıların tamamı bu durumu normal karşılamakla beraber, bürokrasinin vazifesinin bazen irrasyonel görünen durumları rasyonel hâle getirmek olduğunu belirtmiştir. Devlete bir anlamda zaman kazandırmaya çalıştıklarını ifade eden bürokratlar, söz konusu kararları Türk siyasal hayatının bir yansıması olarak görmektedir. Bütün bunlar, ilk bakışta tamamen iktisadın inceleme nesnesi gibi görünen bu alanın sosyolojik bir gözle değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Türk bürokratinin rasyonalitesini ortaya çıkarmak amacıyla, kurumsal iktisadın sınırlılığıkarsısında sosyolojik yeni kurumsalcılığın sunduğu teorik imkânlardan yararlanılmıştır.

Kurumsal iktisat, tıpkı siyaset biliminde olduğu gibi, daha ziyade formel kurumları ele alma eğilimindedir. Çalışmamızın örnek vakası üzerinden açıklamak gerekirse Et ve Balık Kurumu'nun Türkiye'de hayvancılık sektörü ile et ve balıkçılık piyasasının gelişiminde oynadığı rol, formel bir kurumun iktisadi çıktıya etkisidir. Bu çıktılar, sektörel büyüme üzerinde pozitif ya da negatif etkilerde bulunabilir. Nitekim Et ve Balık Kurumu örneği, kurumsal iktisat açısından bir başarısızlık hikâyesi olarak karşımıza çıkar. Sosyolojik yeni kurumsalcılık ise iktisadın ilgilendiği formel kurumları kabul etmekle beraber, onların işleyiş mekanizmasına odaklanır. “Organizasyonlar kurumların çalışmasına nasıl etki eder?” sorusu, sosyolojinin sorduğu bir sorudur. Bunun yanında, kurumların işleyiş mekanizması olarak organizasyonun amaç-araç ilişkileri, verimlilik kaygısı güden rasyonel karar alma süreçlerinden kaynaklanmaz. Bu süreçlerin her biri aynı zamanda organizasyonun içine doğduğu çevrenin bir yansımasıdır.³

Bu yaklaşım tarzıyla sosyolojik yeni kurumsalcılık, organizasyonların toplumsal olarak yapılandırılmış olduklarını varsayar. Bu anlamda organizasyonlar, verimliliği hedefleyen yapılar olmanın ötesinde⁴, bir türmeşruyet aracı olma işlevi de görürler. Kaldı ki sosyolojik yeni kurumsalcılıkta rasyonalite sosyal olana içkindir; diğer bir ifadeyle organizasyonun rasyonel pratikleri, içinde bulunduğu toplumsal bağlamın ürünüdür. Zira organizasyon için meşruyet kaygısı en az rasyonalite kadar önemlidir.⁵ Yeni kurumsalcılığın bu yaklaşımı, ülkelerin benzer formel kurumsal yapılara sahip olsalar bile politika oluşturma süreçlerinde neden farklılaştıkları, benzer formel

³ Kurumların nasıl bir sosyal mekanizmaya sahip olduğu konusu hem kurumsal iktisat hem de sosyolojik yeni kurumsalcılık için hâlen muğlak noktalar barındırmaktadır. Sosyal mekanizmanın kurumlar ve organizasyonlar ekseninde detaylı bir tartışması için bkz:(Hedstorm and Swedberg,1998). Yine bu çalışma içinde yer alan “Socialmechanism: An Introductory Essay” adlı bölüm kurumlar ve organizasyonların işleyişine dair geliştirilen yaklaşımların çok kapsamlı bir değerlendirmesini sunar.

⁴ Organizasyonların verimlilik yönünü tartışmaya açan ilgi çekici bir tartışma için bkz: (Moe, 1984).

⁵ Bu konuda kapsamlı bir tartışma için bkz: (DiMaggio and Powell, 1983). DiMaggio ve Powell'in bu çalışması organizasyon teorisi içinde rasyonaliteyi tartışmaya açarak sosyolojik yeni kurumsalcılığın kurucu metinlerinden bir olmuştur.

kurumsal yapıların neden farklı toplumlarda kurulamadığı gibi sorulara tatmin edici cevaplar getirir.⁶

Sosyolojide yeni kurumsalcılık Türk bürokrasisini açıklamaya elverişli görünmektedir. Bürokrasinin karar alma süreçleri üzerinde etkili olduğu görülen siyaset kurumu, toplumsal talepler ve uluslararası sistemin, Türk bürokratinin rasyonelliğini nasıl biçimlendirdiği, bu durumun kurumlar üzerindeki etkisinin ne olduğu tartışmasında yeni kurumsalcılık farklı bakış açıları geliştirmeye olanak tanır. Bugüne değin merkez-çevre gerilimi ekseninde analiz edilen bürokrasi, Türk siyasal hayatında görülen gerilimlerin bir tarafı olarak ele alınmış, bu çatışmaların kurumlar üzerinde nasıl bir etkiye sahip olduğu genellikle göz ardı edilmiştir. Bu çalışmanın özgün yanlarından biri de Türk modernleşmesinin beraberinde getirdiği bu örüntünün, kurumlar üzerindeki etkisini ortaya çıkarmaktır.

Çalışma kapsamında bürokratlarla yapılan görüşmeler neticesinde elde edilen bulguların izleri bir kurum deneyiminde, Et ve Balık Kurumu özelinde aranmıştır. Çalışmada görüş ve yorumlarına başvurulmuş bürokratlar -Et ve Balık Kurumu'ndan görüşülen bürokratlar hariç- uluslararası deneyimi olanlar arasından seçilmiştir. Katılımcılar eğitim ya da kamu görevi nedeniyle farklı süreler yurtdışında bulunmuş ya da kariyerlerinin bir kısmında uluslararası kurumlarla ilişkili işlerde çalışmıştır. Örneğin, ekonomi bürokrasisinde çalışmış bir üst düzey bürokratin IMF, Dünya Bankası, kredi derecelendirme kuruluşları, küresel finans çevreleri gibi uluslararası aktörlerle çalışması, onun hem kurumsal hem de kişisel olarak yurtdışı deneyimine sahip olduğu anlamına gelmektedir.

Yabancı ülkelerde veya uluslararası kurumlarda çalışmış bürokratlar üzerinden, Türkiye'nin uluslararası sistemdeki rol ve imajının, içsel dinamiklere ne oranda etki ettiğinin daha iyi belirlenebileceği düşünülmektedir. Katılımcıların yurtdışı deneyimine

⁶ Farklı ülke deneyimlerini bu bağlamda tartışan iki önemli çalışma için bkz.: (Dobbin, 1994) ve (Campbell, 2014).

sahip üst düzey bürokratlardan seçilmesinin birbiriyle ilintili iki temel nedeni vardır: Bunlardan ilki, Türkiye ekonomisinin sahip olduğu dinamiklerle alakalıdır. Türkiye, ihracatında önemli bir paya sahip herhangi bir yer altı kaynağı bulunmayan, ekonomisi kronik cari açık vermesine rağmen büyüme trendini (yakın döneme değin) sürdürebilen bir ülkedir. Bunun yanında ülkede tasarrufların ve kamu vergi gelirlerinin düşük olması, Türkiye'yi dış dünyada kaynak aramaya yönlendiren nedenler arasındadır. Dış dünyanın ekonomi için hayati önem arz ettiği Türkiye'de, uluslararası sistemden hangi şartlar altında ve nasıl kaynak bulunduğu sorusu önem arz eder. Zira, Türkiye dış dünyadan kaynak bulduğu oranda büyüeyebilen, yatırım yapabilen bir ülkedir. Bunun yanında bürokrasinin rasyonalitesine etki ettiği düşünülen **toplumsal taleplerin** yönetilmesi de yine ancak dış dünyadan sağlanan kaynaklarla mümkün olabilmektedir.

İkinci neden ise Türkiye'nin uluslararası sistemdeki konumuna, bürokrasi perspektifinden bakmakla ilgilidir. Bu noktayı açmadan evvel uluslararası sistem olarak ifade edilen küresel düzenin mahiyetinden bahsetmek gerekir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra Amerika Birleşik Devletleri liberal değerlerin kurumsallaştığı bir dünya sistemi inşa etmiştir. Bugün **liberal dünya düzeni** olarak ifade edilen bu sistemin iktisat ve güvenlik (askerî) alanındaki kurallar düzenine Türkiye kurumsal olarak entegredir. Liberal dünya düzeni ile Türkiye'nin kurduğu ilişkinin içeriği bu çalışmanın konusu değildir. Ancak, çalışma boyunca elde edilen en önemli bulgulardan biri, **bürokrasinin pozisyonunu liberal dünya düzenine göre güncellemesidir**. Bürokrasi Türkiye'deki toplumsal, siyasal ve iktisadi dönüşümlere ilişkin yönelimlerinde liberal dünya düzenini dikkate almaktadır.

Bürokratların gözünde liberal dünya düzeni Türkiye için hem fırsatlar hem de kısıtlılıklar anlamına gelmektedir. Katılımcıların çoğunluğu, bir yandan liberal dünya düzeninin askerî ayağı olan NATO'yu Türkiye'deki askerî darbe ve müdahalelerin sorumlusu olarak görürken bir yandan da liberal dünya düzeninin getirdiği iktisadi kazanım ve imkanlara işaret etmektedir. Katılımcıların dikkat çektiği bu noktanın izini, liberal dünya düzeni içinde sürmek için liberal dünyanın önemli yayın organlarından biri olan **The Economist** dergisinin "Historical Archive" veri tabanı kullanılarak 1980-2010

arası haber, editöryal yazı, analiz notu ve özel raporların tamamı taranmış, Türkiye'nin liberal dünya düzeni içindeki imajının iktisadi etkileri tartışılmıştır. **The Economist**'i taramak bize, Türkiye'nin küreselleşme endeksini, dış ticaret hacmini ve Türk ekonomisine giren yabancı sermaye miktarını doğrudan Türkiye'nin liberal dünya ile kurduğu ilişkiyle karşılaştırma imkânı vermiştir. Elde edilen sonuç katılımcıların haklılığını ispatlar niteliktedir.

Bu tartışmada bir noktanın daha açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bürokrasinin Türkiye ve liberal dünya düzeni arasındaki ilişkide oynadığı rolün teorik izahı ne oranda mümkündür? Liberal dünya düzeninin kurumsal yapısı, ülkelerin kendi sistemlerini bu düzenlemelere göre şekillendirmesini zorunlu kılmaktadır. Söz konusu düzenlemeler ise verimlilik ve meşruiyet kaygısı ile ulus devletlerin kendi kurumsal yapılarını biçimlendirmelerine neden olur. Daha açık bir ifadeyle ulusal kurumların belirlenen uluslararası standartlara uyması kendi meşruiyetleri için bir zorunluluk hâlini alır. Bu konuda sosyolojik yeni kurumsalcılığın çıkış noktasını oluşturan organizasyon teorisi, oldukça verimli tartışmalara olanak tanır.⁷

Türkiye'de kamu iktisadi teşebbüslerinin devlet-toplum ilişkilerindeki rolünü yeni ekonomi sosyolojisi açısından incelemeyi hedefleyen bu çalışmanın ilk bölümünde öncelikle ekonomi sosyolojisinin klasik kökenleri ve teorik temelleri sosyolojinin kurucu isimlerinin çalışmalarından hareketle aktarılmış, ardından 1980'lerden itibaren Amerikan sosyoloji geleneğinde hâkimiyeti sarsılmayan **yeni ekonomi sosyolojisinin**, bir başka deyişle **sosyolojik yeni kurumsalcılığın** temel tartışmaları ve katkıları üzerine kapsamlı bir değerlendirme yapılmıştır.

⁷ Sosyolojik yeni kurumsalcılık ile organizasyon teorisinin ülkelerin dönüşüm süreçlerini açıklamada oldukça tatmin edici yanıtlar ürettiği söylenebilir. Kuralların ve standartların nasıl meşrulaştığı ve normatif baskı unsuru oluşturduğu, politika fikrinin küresel ölçekte nasıl yayıldığı gibi sorular bugün sosyologların ilgisini fazlasıyla çekmektedir. Bu çalışma için bkz.: (Babb, 2001). Bunun yanında uluslararası normların yayılışını tartışan ufuk açıcı bir çalışma için (Finnemore, 1993) adlı çalışmasına bakılabilir.

Çalışmanın ikinci bölümünde sosyolojik yeni kurumsalcılık tartışması derinleştirilerek Türkiye deneyimi özelinde sürdürülmüştür. Bu bölümde, ilkin kurum ve kurumsalcı yaklaşımlar tartışılmış, ardından Türkiye deneyimini açıklamak için kurumsalcı yaklaşımlara başvurulmuştur. Burada, kurumsalcılık ekseninde politika oluşturma süreçleri ve politika oluşturma süreçlerinin ülkeler arasında gösterdiği farklılıklar incelendikten sonra, Türkiye deneyimi üst düzey bürokratlara başvurularak açıklanmaya çalışılmıştır. Türkiye’de devlet-toplum ilişkilerinde toplumsal taleplerin karşılanması noktasında bir örnek kurum olarak ele alınan Et ve Balık Kurumu, bu bölümde Türkiye’de bürokrasinin rasyonelitesini belirleyen dinamikler bağlamında tartışılmıştır.

Türkiye’nin liberal dünya düzeniyle kurduğu ilişki, başka bir deyişle bu düzendeki rolü, toplumsal taleplerin karşılanmasında önemli bir role sahiptir. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde bu konu tartışılmış; Türkiye ekonomisi üzerinden makro, Et ve Balık Kurumu üzerinden mikro ölçekte incelenmiştir. Bu tartışmayla Türkiye’de izlenen ve verimsiz olduğu düşünülen politikaların bir yansıması olarak Et ve Balık Kurumu ele alınmıştır. Et ve Balık Kurumu’nun kurulduğu günden itibaren sadece birkaç sene kâr açıklamış olması, akıllara Türk ekonomisinde Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) özelinde görülen verimsizliğin nasıl sürdürülebildiği sorusunu getirmektedir. Türkiye’nin liberal dünya düzeniyle kurduğu ilişkinin, söz konusu bu zararların finansmanı noktasında önemli roller üstlendiği görülmektedir.

Sonuç kısmında ise çalışmanın bütüncül bir değerlendirmesi yapılmakta; Türkiye’de bürokrasinin ve kurumların özgün yanlarının neler olduğu, bu özgünlüğün iktisadi çıktılar üzerindeki etkileri üzerinde durulmaktadır. Yeni ekonomi sosyolojisinin veya sosyolojik yeni kurumsalcılığın Türkiye’nin kurumsal deneyimini açıklamada ne kadar tatmin edici olduğu, bu yaklaşımın Türkiye’deki devlet-toplum ilişkilerinin analizinde ne tür imkânlar sunduğu çalışma özelinde değerlendirilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSALA YENİ İKTİSAT SOYOLOJİSİNDEN BAKMAK

1.1.İktisat ve Sosyolojinin Sınırları

İktisadın Amerikan akademisi içindeki önemli isimlerinden biri olan James McGill Buchanan¹, 1966 tarihinde yayımladığı “Economics and Its Scientific Neighbours” (İktisat ve Bilimsel Komşuları) adlı makalesinde, iktisadın yakın ilişkide olabileceği bilim dallarını sıralamış, iktisadın sosyal meseleleri açıklamada gösterdiği yetersizliği aşması için iktisatçıların sosyoloji dışındakuz bilimsel disiplinle entelektüel ilişki kurabileceğini vurgulamıştı. Buchanan’a göre iktisatçılar mühendislik, tarih, beşerî bilimler, hukuk, matematik, siyaset bilimi, fizik, psikoloji ve istatistik ile ortak metodolojik ve entelektüel zeminde buluşabilirdi (Buchanan,1966:171-72).²Buchanan’ın sosyolojiye karşı bu dışlayıcı tavrı, aslında döneminin iklimini, sosyoloji ve ekonomi arasındaki sert rekabeti yansıtmaktaydı. Her ikisi de modern toplumu anlamlandırma iddiası ile ortayaçıkan bu iki sosyal bilimin toplumu ve ekonomiyi anlama noktasında birbirine getirdiği sert eleştiriler onların metodolojik yolunu belirlemiştir. İki bilim arasındaki bu ayrılış, iktisadın birey-toplum ve ekonomi arasındaki ilişkiyi soyutlayıcı bir düşünce biçimiyle tartışmasına neden olurken;

¹ Amerikan iktisatçı James McGill Buchanan (1919-2013), Kamu Tercihi (**Public Choice**) teorisinin önemli figürlerinden birisidir. Kamu Tercihi teorisi esas itibariyle neoklasik iktisat düşüncesinin teorik ve metodolojik enstrümanlarını siyaset bilimi, maliye gibi sosyal bilim dallarının inceleme nesnelere olan kamu tercihleri, vergilendirme, kamu politikası gibi alanlara uygulamayı amaçlar. Bu teorik yaklaşım, 1960’lı yılların ortasında neoklasik iktisadın popüler okullarından biri olarak karşımıza çıkar.

² Richard Swedberg, James Buchanan’a bu çalışmasından birkaç sene sonra yazdığı mektupta Buchanan’ın neden sosyolojiye karşı mesafeli durduğunu öğrenmek istemiştir. James Buchanan Swedberg’e verdiği cevapta iktisada yardımcı olacağını düşündüğü diğer sosyal bilim dalları arasında sosyolojiye neden yer vermediğini açıklamasa da, sosyologlar ve iktisatçılar arasındaki akademik sınırların yakın bir zaman içinde kapanmaya başlayacağını kabul etmiştir (Swedberg, 1990: 4).

sosyoloji bu metodolojik yaklaşım karşısında daha eleştirel bir tavır takınmıştır. Ekonomi sosyolojisi de tam olarak bu eleştirel tavrın bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

James Buchanan'dan çeyrek asır sonra ortaya çıkan bir diğer araştırmacı, Richard Swedberg ise bir (ekonomi) sosyoloğun(un) iktisadi olguları açıklarken temkinli olmasını; toplumu ve ekonomiyi anlamlandırabilmek için her daim “iktisadi olguları”(economic phenomena) zihninde diri tutmasını önermiştir. Richard Swedberg'in bu önerisi para, üretim ve tüketim, iktisadi ideoloji (**economic ideology**), uluslararası politik iktisat ve kurumlar, hukuk ve sözleşmeler, iktisadi organizasyonlar ve kurumlar gibi her biri toplumsal ilişkileri etkileyen unsurları kapsamaktadır. Ona göre iktisadi olguları incelemeyi hedefleyen sosyoloğun, iktisadi hayatı etkileyen bu unsurları her daim zihninde tutması gerekmektedir.³

Bu bölümde ekonomi sosyolojisi, iktisat ve sosyoloji arasında bazen çekişmeye bazen de yakın işbirliğine sahne olan ilişkinin bir sonucu olarak tartışmayı amaçlamaktadır. İlerleyen bölümlerde detaylı şekilde tartışılacağı üzere, ekonomi sosyolojisi en genel anlamıyla iktisadi olguların sosyolojik bir nesne olarak incelenmesi düşüncesi üzerine kurulur. Yani, ekonomi sosyolojisi için bir iktisadi olgu, eyleme katılan failin toplumsal boyutuyla yorumlanması; iktisadi eylemin, yine toplumsal bağlam içinde, iktisadi ve iktisadi olmayan değişkenler ile incelenmesi düşüncesine dayanmaktadır. Bu en temel ve yalın tanım, ekonomi sosyolojisinin iktisattan farklı olarak, “birey”i soyut bir düzlemde ele almaması anlamına gelir ki, bu yönetsel farklılığın izini sosyolojinin kurucu isimlerinin her çalışmasında görmek mümkündür.

Bu çalışma ekonomi sosyolojisinin temelini oluşturan, ekonomi ve toplumunayrık alanlar olmadığı, iddiasına sadık kalarak Türkiye’de devlet ve toplum ilişkilerinde iktisadi kurumların rolü üzerine odaklanmaktadır. Eğer ekonomi ve sosyoloji, toplumu ve ekonomiyi farklı sistemler olarak ele alıyorsa ve bu iki bilimin

³ Richard Swedberg'in bu önerisini 80'li yılların sonundan itibaren kaleme aldığı her çalışmasında görmek mümkündür. Burada zikredilen olgular, yazarın muhtelif kitap ve makalelerinden derlenmiştir. Bu konuda yazarın (Swedberg, 1987) olmak üzere muhtelif çalışmaları incelendiğinde yazarın yaklaşımı görülebilir.

arasındaki entelektüel alışveriş hâlâ yeterli düzeyde değilse, bazı ortak kavramlar üzerinde tartışma zemini yaratmak yerinde olacaktır. Peki tartışma hangi analitik zemin üzerine kurulabilir? İktisatçılar ve sosyologlar arasında kurulan iş birliği nerede başlar, nerede biter?

Bu sorulardan ilkinin yanıt arayan bir araştırmacı, pek tabii olarak, çok kısa bir araştırmanın sonunda, iktisadın sosyolojiye en yakın olduğu noktada “piyasa” mefhumunu bulur. Bu kavram iktisatçıların muhayyilesinde eylemin (action) olduğu ama daha çok fiyatların belirlendiği bir yer olarak karşılık bulurken; sosyoloji, iktisadın bireyi toplumsal ilişkilerden soyutlayarak ve piyasayı sosyal bağlamından kopararak ele almasına eylemsel yaklaşır; piyasa, iktisadi olan anlamından çok daha fazlasıdır. İkinci soruya cevap arayan bir araştırmacı ilk sosyologların hayat hikâyelerinden dahi ekonomi ve sosyoloji arasındaki ilişkinin nerede, nasıl başladığını kavrayabilir ki bu soru bizleri doğrudan ekonomi sosyolojisine götürecektir.

“Piyasa”yı sadece sosyoloji ve ekonomiyi aynı zeminde tartışmak için ele almak, bir diğer disiplinin sosyal bilimlere katkısını yok sayma gibi bir algının oluşmasına neden olabilir. Yirminci yüzyılın başından itibaren, antropologların ilgi duyduğu tartışmalardan biri piyasanın doğuşu ve toplum(lar)daki yeri olmuştur. Peki, eğer bu çalışmada piyasa üzerine yapılacak tartışma ekonomi ve sosyolojinin ortak zeminini teşkil edecekse, antropolojiyi –iktisadi antropoloji (economic anthropology) – bu tartışmaya dâhil etmek mümkün müdür? Eğer mümkünse, ekonomi sosyolojisi ile iktisadi antropoloji arasındaki fark nedir?

İlk sosyologların amacı, içinde yaşadıkları modern toplumun hangi dinamikler üzerinde yükseldiğini anlamaktı. Klasik sosyolojinin önemli figürleri olan Marx, Durkheim, Weber ve Simmel⁴ kendi özgün yorumlarını geliştirerek modern toplumu

⁴ Bu isimler zikredilirken, sosyolojinin kurucu isimlerinin kimler olduğu ve bu dört büyük düşünürün bu tartışmada nerede durduğunu tartışmak gibi bir amaç güdülmemiştir. Ekonomi sosyolojisi, ağırlıklı olarak bu dört ismin teorik yaklaşımları üzerine inşa olur. Bu konuya çalışma boyunca, ekonomi sosyolojisinin seyri aktarılırken tekrar değinilecektir.

analiz etme yoluna gitmişlerdir. İlerleyen bölümlerde detaylıca tartışılacağı üzere, bu üç düşünür her ne kadar birbirlerinden farklı problemlere ve yorumlara sahip olsalar da kapitalist toplum ile kapitalizm öncesi toplumlar arasındaki farkı soruşturma yoluna gitmiş olmaları onların ortak paydasıydı. Nitekim ekonomi sosyolojisinin ilk çalışmalarının sosyolojiyi bağımsız bir disiplin olarak kuran çalışmalar olması da doğal olarak, tesadüf değildi.

İktisadi antropoloji ise, sosyoloji ya da özelde ekonomi sosyolojisinin aksine, ekonomin toplumdaki yeri üzerine “Büyük” (grand) teoriler geliştirme iddiası ile hareket etmedi. Marcel Mauss, “armağan” (gift)’i anlatırken; bunu bir “mübadele” (exchange) biçimi olarak açıklama yolunu seçmiş ve Durkheim’in mirasına sadık kalan işlevselci bir yorumu benimsemiş yoluna gitmişti. İktisadi antropolojinin geniş literatürünü tartışmaya açmak bu çalışmanın konusu olmadığından bu isimlerin ekonomi sosyolojisine sundukları katkılar bakımından incelenmesi burada temel amaçtır. Bunun için ekonomi, sosyoloji ve antropolojinin buluşma noktasını oluşturan kavramlara başvurulması makul görünmektedir. Bu ortak teorik zemine bizi taşıyacak kavram ise “gömülü olma durumu/yerleşiklik” (embeddedness)’tir.

Bu kavramın fikir babası olan Polanyi, iki büyük savaşın yıkıcı sonuçlarını görmüş ve değerlerin altüst oluşuna tanıklık etmişti. “19. Yüzyıl medeniyeti çöktü.” (Polanyi, 1977:19) cümlesiyle kitabına başlayan Polanyi, bu kavramı piyasa mucizesine iman eden neoklasik ekonomiyi eleştirmek için kullanmıştı. Kendi kendini düzenleyen piyasa ekonomisi fikri, onun dünyasında telafisi imkânsız yaralar açmıştı. Gömülü olma kavramı, en yalın anlamı ile ekonomin soyut gerçekliğini reddedip, sosyal kurumların ekonomi üzerindeki etkisini anlatır. Yani mübadele, neoklasik iktisadın varsaydığı gibi soyut bir alan/piyasa üzerinde değil; bizatihi din, kültür, devlet gibi sosyalağların (social network) iktisadi eylem (economic action) üzerindeki etkisini ifade eder (Elger, 2006:163). Tam da bu noktada, kavramın neden yeni ekonomi sosyolojisinin en önemli kavramsal dinamiklerinden biri olduğu netleşir; zira, gömülü olma kavramı mübadele, eylem, kurum gibi kavramları da içeren üst (meta) kavramsal çerçeve olarak da yorumlanabilir.

Gömülü olma kavramını ekonomi sosyolojisine yakın kılan bir diğer etmen ise ekonomi sosyolojisinin bu kavram üzerinden yapılan bir tartışmayla yeniden canlandırılmış olmasıdır. Ekonomi sosyolojisine ilgi duyan bir araştırmacı için sosyolojinin klasik isimlerinden sonra yöneleceği ilk isim “Yeni Ekonomi Sosyolojisi” kavramının fikir babası ve bu akımın kurucusu olan Mark Granovetter olacaktır. Granovetter’in “**Economic Action and the Social Structure: The Problem of the Embeddedness**” başlıklı makalesi 1980’li yılların ortasında sosyoloji çevrelerinde büyük bir tartışmaya neden olmuş, bu tartışmaların üretkenliği “Yeni Ekonomi Sosyolojisi” adı verilen akımın temellerini oluşturmuştu. Granovetter ve onun tezleri, ilerleyen bölümlerde derinlemesine analiz edileceğinden, burada sadece “piyasa” ve “gömülülük” kavramlarının buluşma noktasını göstermesi açısından söz konusu edilmiştir.

1.1.1. İktisada Göre Piyasa

1982 Nobel İktisat ödülünü kazanan George Stigler, iktisatçıların ve modern iktisat teorisinin piyasaya olan ilgisinin yeteri kadar kuvvetli olmadığını ifade etmiş ve bu ilgisizliğin iktisat teorisi için büyük bir eksiklik olduğunu vurgulamıştır. Ona göre ekonomi teorisi piyasalarda karşılaşılan aksaklığı çözmek zorundadır ve bunu teorik açıdan daha da beslenmiş yeni analizlerle yapmak pekâlâ mümkündür (Stigler, 1967:291). Stigler’in sözleri, ilk bakışta sosyolojinin iktisada getirdiği eleştirilere yakın görünmektedir. Ancak yazar bu çalışmasında iktisat ve sosyoloji ilişkisi hakkında yorum yapmadığı gibi bu iki bilim arasındaki olası bir işbirliğinden de bahsetmemektedir. Sonuç olarak Stigler için piyasanın kendisi halen iktisadi bir olgudur ve iktisadın metodolojik ve teorik imkânlarıyla incelenmelidir.

Piyasa kavramının iktisadi düşünce içindeki serüveni, modern ekonomi düşüncesinin doğuşuyla, yani Adam Smith’le başlar. İktisatçılar için piyasa, fiyatların oluştuğu, alıcı ve satıcıların bir araya geldiği ve çoğu zaman da soyut anlama sahip

olan bir alanı ifade eder. Piyasa kavramını bu yalınlıkta aktarmak hem kavramın ekonomi ve sosyolojide işgal ettiği gündeme aykırı bir tutum sergilemeye ve hem de modern iktisadi düşünceyi oldukça basite indirgemeye neden olacaktır. İktisadi düşüncenin tarihini burada aktarmak mümkün olmadığından, bu bölümde yapılan tartışmalar, her biri birer doktrinin temsilcisi olan isimler etrafından yürütülecek ve piyasa kavramının serüveni klasiklerden itibaren iktisatçıların eserlerine sadık kalınarak tartışılacaktır.

Bu tartışmanın başlangıç notasını Adam Smith ve onun iktisadi düşünceye bıraktığı miras oluşturmaktadır. Smith, bir ahlak felsefecisi olarak, iktisadi düşünceye 1776'da yayımlanan eseri **Ulusların Zenginliği**'ni miras bırakmıştır. Smith'in bu çalışması, pek tabii, döneminin koşullarını yansıtmaktadır. Smith bu çalışmasında Büyük Britanya'nın 18. yüzyılda yaşadığı dönüşümü, burjuvazinin yükselişi ve yaklaşan endüstri devrimi gibi sosyal ve iktisadi konuları okuyucularına şevkle aktarır. İktisadi liberalizmin başucu kitapları arasında yer alan bu çalışmasında Smith, paradoksal bir şekilde, piyasa kavramına çok az yer ayırır. Kitabın detaylıca incelenmesi bir yana, sadece içindekiler kısmı incelendiğinde dahi, Smith'in bu çalışmasının sıklet merkezinin piyasa olmadığı kolayca anlaşılmaktadır.

Peki, Smith'i bu kurucu eserinde piyasa kavramını sadece birkaç bölümde ele almaya iten sebepler nelerdir? Her şeyden evvel Smith'in temel problemi Britanya'da yaşanan dönüşümü, dönemin entelektüel ikliminin de etkisiyle, bilimsel bir çerçeveye oturtmaktı. Smith'in doğduğu dünya İngiliz burjuvazisi açısından bir nevi kırılma noktası niteliğinde olan bir döneme denk geldiği için, çalışmasının önemli bir kısmını merkantilizmi eleştirmeye; yani okuyucularını liberalizme ikna etmeye ayırmıştır. Smith'in piyasa hakkındaki düşünceleri, piyasayı öncelikli tartışma alanı görmediğini ve iktisadi hayatın teknik bir boyutundan ibaret gördüğünü göstermektedir. Ona göre, piyasa her şeyden evvel, insan doğasına içkin bir olgu olduğu gibi; insan dışında hiçbir canlı varlık piyasa veya benzeri bir sistemi ne kurabilir ne de onun içinde hareket edebilir (Smith, 1976:25-27). Smith'in düşünce dünyasında piyasa, insana içkin bir olgu olmasının yanında fiyatların belirlendiği, alıcı ile satıcının buluştuğu bir alandır.

Smith'in çizdiği iyimser tablonun üzerinden yarım asır dahi geçmeden, iktisadi düşünce tarihinin serüveni okuyucuyu iki karamsar iktisatçı, Robert Malthus ve David Ricardo'ya yönlendirir. Ricardo, Malthus ve David Mill'in döneminde ekonomi biliminin seyri Smith'in düşüncesinden farklı bir hâl almıştır. İktisat, özellikle de İngiltere'de gelişmiş ve kurumsallaşmış; piyasa ise "kendi kendini düzenler" önermesine bağlı olarak sosyal gerçekliğin önüne geçmişti (Trigilia,2002:23-4). Ricardo, Malthus ve Mill'in çalışmalarında, piyasa fiyatın olduğu bir alan olarak düşünülse de bu piyasanın soyut bir alan olarak tasvir edildiği anlamına gelmemelidir. Bu üç düşünür, Smith'in görüşlerini geliştirerek piyasa ve fiyat tartışmasına üretim ekseninden bakmıştır. Ancak, Mill ve Ricardo'un özünde farklı olmasa bile, yöntem açısından piyasa analizinde farklı bir bakış açısı geliştirdiklerini söylemek gerekmektedir. Hem Ricardo hem de Mill, piyasa üzerine yaptıkları analizlerde "çıkarcılık" (interest) kavramına vurgu yaparlar. Ricardo'nun gözünde çıkarcılık piyasa mekanizması vasıtasıyla aktörler arasında bir bağ kurulması anlamına gelirken (Ricardo,1973:81); Mill için çıkarcılık kavramı görece daha olumsuz bir anlama sahiptir. Mill'in gözünde piyasada herkesin kendi çıkarının peşinde koşmak istemesi, piyasanın hem doğal koşulu hem de gereklerinden biridir (Mill,1987:410-13).

Yeni ekonomi sosyolojisinin kurucu isimlerinden olan ve alanın kurumsallaşmasında önemli rol oynayan Richard Swedberg, sosyolojinin gözünden piyasaya baktığında klasik iktisatçıların yorumlarından hareketle analizlerine başlar. Swedberg'e göre klasik iktisatçılar üç nokta üzerinde müşterek tavır takınırlar:

- Piyasayı tam olarak soyut bir alan olarak tasavvur etmezler: Piyasa, alıcı-satıcı ilişkisinin tesis edildiği ve doğal olarak sosyal ile iktisadi eylemin icra edildiği alan olarak düşünülür.
- Piyasa, eylemin oluşması iktisadi işlemi/hacmi arttıracak için aynı zamanda zenginliği üreten bir araçtır.
- Klasik iktisatçıların en radikal "çıkarcılık" yorumu dahi rekabetten ziyade taraflar arasındaki anlaşmanın tesisi olarak görülür (Swedberg,2003:105).

Klasik iktisatçıların piyasa kavramı hakkındaki yorumları neoklasik iktisadın de temellerini oluşturmaktadır. “Neoklasik” ekonomi terimini ilk kez kullanan Thorstein Veblen, bu kavramı özellikle Alfred Marshall için kullanmıştır (Aspromourgous, 2008: 626). Veblen’in neoklasik ekonomi yaklaşımını Marshall üzerinden tartışmaya açması, Alfred Marshall’ın kendi jenerasyonu ve ardılları üzerindeki etkisiyle açıklanabilir. Marshall’ın yanında, neoklasik doktrinin diğer önemli figürleri Leon Walras, William Stanley Jevons ve Carl Menger’dir. Bu isimlerin çalışmalarını uzun uzadıya burada değerlendirmeye almak çalışmanın sınırları açısından mümkün olmadığından, burada onların piyasa hakkındaki yorumları üzerine odaklanılacaktır.

Bu tartışmaya, Marshall üzerinde de etkisi net şekilde hissedilen, W.S. Evons ile başlamak düşüncelerin izini sürmek açısından faydalı görünmektedir. Jevons, ünlü eseri The Theory of Political Economy (Politik İktisat Teorisi)’de piyasa üzerine yaptığı tartışmada piyasanın “mübadele” işlevi üzerine yoğunlaşmakta, piyasa kavramını onun mübadele işlevini ön planda tutarak incelemektedir (Jevons,1911:73-4).Marshall’ın piyasa hakkında yorumları Jevons’un görüşlerine paralel bir seyir izlemektedir. Richard Swedberg, Jevons’un düşüncelerinin izini sürerken neoklasik iktisatçılar, özellikle de Marshall, üzerinde etkisi olan bir ismi: Fransız matematikçi Augustin Cournot’i vurgulamaktadır (Swedberg,2003:109).Cournot’nin piyasa tasavvuru Marshall’ın düşünsel temelini oluşturmuş olmalı ki, Marshall piyasa üzerine yaptığı tartışmanın hemen başlangıcında Cournot’nin düşüncelerine başvurur. Cournot için piyasa, sadece alıcı ve satıcıların bulunduğu bir yer değil; sınırsız ticari işlem nedeniyle hem fiyatın oluştuğu hem de fiyatın –o piyasa içinde her yerde- sabit kılındığı bir mekanizma olma özelliğine sahiptir. Cournot’nin yorumunu aktardıktan sonra Marshall kendi düşüncesini açıklar: “Piyasa ne kadar mükemmel yakınsa, pazarın her yerinde aynı mal için her defasında aynı fiyatın ödenme eğilimi de o kadar güçlüdür” (Marshall,1961:324-7).

Marshall’ın piyasa üzerine düşünceleri sadece fiyat mekanizması ile sınırlı değildir. Onun yorumunu tartışmaya açmadan evvel, neoklasiklerin diğer temsilcilerine değinmek, Marshall’ın düşüncelerinin anlaşılması adına faydalı olacaktır. İktisat literatüründe Genel Denge Teorisi ile bilinen Walras’ın düşüncesinde piyasa(lar)

merkezi bir yer işgal eder. Genel Denge Teorisi birbiri ile ilişkili ve her biri birbirini etkileyen piyasaların sürekli dengede kalacağı ilkesi üzerine kurulur ki (Walras,1954:83-5), Walras'ın bu yorumu piyasa kavramını somut gerçeklikten alıp; soyut, matematiksel bir düzlemde analiz malzemesi haline getirir. Bu noktadan sonra Marshall'ın neoklasik iktisatçılar arasındaki etkisi daha da pekişir. Marshall, **The Principles of Economics**'te (İktisadın İlkeleri) arz-talep dengesi bağlamında tartıştığı piyasa kavramını **Industry and Trade**'de (Endüstri ve Ticaret) iyice genişletir ve piyasanın sosyal yönüne değinir. Piyasanın yer ve zaman faktörlerine ek olarak; düzenleyici kurumları, alıcı ve satıcılar arasında tesis olan ilişkiyi hesaba katar. Hülasa, Marshall piyasanın oluşumu için arz-talebe ek olarak, formel ve informel kurumları, yer ve zamanı da hesaba katmak gerekliliğini vurgular (Marshall,1919:85,87,182).

Alfred Marshall'ın piyasa hakkındaki yorumları neoklasik iktisat düşüncesi temelinde şekillenmiştir. Marshall'ın diğer neoklasiklerden farkı ise onların görüşlerinden daha kapsayıcı bir piyasa tasavvuru geliştirebilmiş olmasıdır. Yine diğer isimlerle karşılaştırıldığında Marshall'ın bu tartışmada sosyolojik düşünceye daha yakın bir pozisyonda durduğu da görülebilir. Marshall'ın sosyolojiye olan yakınlığı onun iktisat düşüncesinde başlamaktadır. Marshall, iktisat hakkındaki analizlerine başlamadan evvel kavramsal bir ayrıma giderek dönemin moda kavramı politik iktisadı kullanmamaya ihtimam gösterir. Marshall için “iktisat” (**economics**) ve “toplumsal iktisat” (**social economics**)⁵ kavramları daha tercih edilesidir (Marshall,1964:43).⁶ Marshall'ın kavramlar üzerinden iktisadın ne olduğuna dair yürüttüğü tartışma ise sosyoloji açısından dikkate değerdir.

⁵ Marshall'ın çalışmalarında “social economics” kavramının izlerini bulmak pekâlâ mümkün olmasına rağmen kavramın tarihsel serüveninde Marshall'ı başlangıç noktasında görmek bir yanlışlığa neden olabilir. Ancak, Marshall üzerindeki genel kanı, onun entelektüel ilgileri gereği diğer sosyal bilimlerden beslenmesi nedeniyle bu kavrama yatkın olduğu yönündedir. Marshall'ın sosyoloji ile olan ilişkisi için bkz: (Groenewegen, 1995). Marshall'ın iktisat yorumunun sosyolojik bir analizi için bkz: (Aspers, 1999) *The Economic Sociology of Alfred Marshall: An Overview*.

⁶ Ayrıca Alfred Marshall'ın bu yaklaşımı için şu çalışmalar incelenebilir; Peter Groenewegen: *Alfred Marshall: Economist 1842-1924*; Neil Hart, *Alfred Marshall and Modern Economics: Equilibrium Theory*

Marshall için iktisat, her şeyden evvel, insanlığın günlük hayatına odaklanması ve maddi kaynakların kullanımı ile bağlantılı olarak, bireysel güdüler ile hareket edilen ama sosyal motivasyonun olduğu bir alanın incelenmesini vazife edinmelidir. Marshall için iktisadın nesnesi olan eylem sosyal boyutu olan ve de her daim “en iyiye” erişmeye çalışan insanın ürünüdür. Bu bağlamda Marshall için iktisat sosyal bir alan ve daha da önemlisi eylemi gerçekleştiren fail de sosyal boyutu olan bir birey olarak ortaya çıkar. Zaten bu noktada Marshall eylemi gerçekleştiren faili “homoeconomicus” kavramında gönderme yapılan bireyden kesin çizgiler ile ayırır (Marshall,1961:1-11). Analizlerinde “homoeconomicus” a mesafeli duruşunu korumaya çalışan Marshall, bireyin iktisadi eylemini analiz ederken, “çıkar” kavramını kullanmaya pek hevesli görünmez. Ona göre eylemin başlatıcısı ve sürekliliğini sağlayan bireysel isteklerdir (Marshall,1961:87-90).

Alfred Marshall’ın düşünceleri neoklasik iktisatçıların dışında Carl Menger, Ludwig Von Mises ve Friedrich Hayek’in temsil ettiği Avusturya Okulu’nu da etkilemiştir. Tıpkı Marshall gibi bu üç isim için piyasa kavramı sürekliliği olan bir alanı temsil etmektedir. Ancak, bu okula göre, piyasa tek bir piyasaya gönderme yapmadığı gibi iktisadın merkezini de teşkil etmez; piyasa sadece ve sadece bireylerin eylemleri ile iktisadi hayatta sürekliliğin sağlandığı bir alana gönderme yapmaktadır. Burada eylemler bir iş bölümü içinde ve iç içe geçmiş ilişkiler ve ekonomiler içerisinde gerçekleştirilir (Swedberg,2003: 112). Bu noktada iktisadın ve piyasanın soyutlaşma süreci de zirve yapar; piyasa kendiliğinden ortaya çıkan ve insan doğasına içkin bir sistemdir ve kendi kendine işlemesi de pek tabii mümkündür.

Sonuç olarak iktisatçıların piyasa hakkındaki düşünceleri genel olarak, piyasayı sosyal bağlamında kopartarak ele alınması yönündedir. Bu yaklaşım Marshall gibi bazı iktisatçıların eleştirel tutumları sayesinde aşılmaya çalışılmış olsa bile piyasa mefhumunun iktisat içindeki serüveni, onun sosyal boyutu sınırlı bir alan olarak ele alındığını göstermektedir. İktisadın bu yaklaşımı kendi içinden yer yer eleştirilerin

and Evolutionary Economics; J.K. Whitaker: The Early Economic Writings of Alfred Marshall: 1867-1890, Volume I.

yükselmeye yol açsa da, sosyolojinin iktisada ve iktisadi olgulara bakışta kendini geliştirmesine zemin hazırlamıştır.

1.1.2. Sosyolojiye Göre Piyasa

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde Amerikan akademisinde sosyoloji, her ne kadar Talcott Parsons ve Neil Smelser gibi isimlerin gayretleriyle yer edinmeye başlamış olsa bile, iktisat sosyal bilimler arasındaki prestijli konumunu devam ettirebilmiştir. Schumpeter savaş sonrası dönemde iktisadın sosyoloji karşısında artan alan hakimiyetini dikkat çekici şu cümleler ile açıklamıştır: “[artık] sosyologlar kendi ilkel iktisatlarına; iktisatçılar ise kendi ilkel sosyolojilerine sahip” (Schumpeter, 1954:21). Schumpeter’in bu sözleri, çok yönlü bir entelektüelin savaş sonrası dönemde akademiye dair değerlendirmelerini yansıtır. Büyük Buhran sonrasında iktisadın başarısını perçinlemesi, aynı dönemde Parsons’un bilimsel uzmanlaşmayı ön gören sosyoloji anlayışının etkisi, sosyolojiyi ekonomi karşısında geri çekilmeye zorlamıştır.

Piyasa kavramının sosyoloji içindeki serüveninin, en az iktisatta olduğu kadar canlı ve dinamik olduğu söylenebilir. Sosyolojinin kurucu isimleri bu mefhum üzerine doğrudan ve dolaylı olarak analizlerinde yer vermektedir. Örneğin Weber’in analizlerinde piyasa kavramının bir inceleme nesnesi olması söz konusuyken; Durkheim’in piyasayı analizlerinin merkezine almadığı görülmektedir. Ancak, Durkheim’in izlediği yol, ilerleyen satırlarda detaylı olarak aktarılacağı üzere, network (sosyal ağ) analizinin kurulmasına ve piyasanın bu düzlemde analizine katkı sunar. Yorumları ne olursa olsun, sosyologların piyasa üzerine yaptıkları tartışmalar, sosyolojik muhayyilenin izlerini taşır: Piyasa artık iktisatçıların ele aldığı gibi ele alınmaz; sosyal sisteminin bir parçası, kültür-din gibi kurumların etkisine açık bir alt sistemdir. Sosyologların yaklaşımında piyasa artık tek boyutlu ve soyut değil; daha somut ve çok yönlü ilişkilerin bir yansıması olarak ele alınır.

Sosyologlar için piyasa mefhumu, iktisatçıların soyut modellerine getirdikleri eleştiriler üzerinden şekillenmiştir. Sosyolojinin klasik ve çağdaş yorumları piyasayı toplumsal sistem içinde bir alan olarak tasavvur etmiştir. Diğer bir deyişle sosyolojinin analizinde piyasa toplumdaki ayrı bir alan değil, toplumsal sistem içinde iktisadi ve sosyal ilişkilerin kurulduğu bir alan olarak değerlendirilmektir. Sosyolojinin bu yaklaşımı ise piyasayı toplumsal sistemle; yani kültür, sosyal ilişkiler gibi kendini sürekli üreten kurumlarla analiz etme imkânını sunmaktadır.

Burada piyasa kavramının sosyoloji içindeki serüveni, tıpkı bir önceki bölümde olduğu gibi, ana eserlere sadık kalınarak aktarılmaya çalışılacaktır. Çalışmanın sınırları ve bağlamı ölçüsünde tartışma farklı düşünürlerin çalışmalarını da kapsayacak şekilde genişletilecektir. Bu bölüm, ekonomi sosyolojisinin klasikler arasındaki en üretken ismi olan Max Weber'in çalışmaları ile başlamaktadır. Yeri geldikçe tartışmayı genişletmek adına klasiklerin mirasına değinilecek ve hem ekonomi sosyolojisine giden yolu hem de piyasa kavramının sosyoloji içindeki serüveni berraklaştırılmaya çalışılacaktır.

Max Weber'in piyasa hakkındaki görüşlerinin izini ekonomi sosyolojisinin temel eserlerinden olan Ekonomi ve Toplum'da bulmak mümkündür. Weber için piyasa kavramı "rekabet" sözcüğü ile başladığını söylemek gerekmektedir. Ona göre rekabetin olduğu bir ortam aynı zamanda mübadeleye hazır potansiyel tarafların olduğu anlamına gelmektedir (Weber,1978:635).İlk bakışta Weber'in piyasa hakkındaki görüşlerini rekabet üzerinden biçimlendirmesi onun, bir sosyolog için iktisatçılara fazlasıyla yakın bir düşünür olarak değerlendirilmesine yol açabilir. Ancak, Weber için rekabet, piyasada mübadeleyi başlatan, aktörler arasındaki ilişkinin tesisinde rol alan bir faktördür. Piyasada, mübadele sürecinin başlamasıyla, aktörler rasyonel davranmaya zorlanacaktır ki, bu aynı zamanda tercihlerin diğer aktörlerin tutumları tarafından şekillendirilmesi anlamına gelmektedir (Weber,1978:636-7).Weber'in piyasa hakkındaki yorumunda, rekabet ve rasyonalite piyasa mekanizmasını kuran kurucu unsurlarıdır.Weber'e göre piyasadaki rekabet aktörler arasındaki barışçıl isteklerin basit bir yansıması değil, aktörler arasındaki mücadelenin-çıkar mücadelesinin- yansımasıdır. Weber'in

düşüncesinde bu mücadele, aslında piyasadaki bir aktörün diğer bir aktöre karşı savaşı demektir (Weber,1978:109).

Weber'in piyasayı aktörlerin mücadele alanı olarak tanımlaması, neoklasik iktisadi düşüncenin insan modellemesini yansıtması açısından da önem arz etmektedir. Weber'in piyasa analizi öz itibariyle rekabetin piyasadaki rolü ve bireyin farklı tavırlar sergileyebileceği; yani, bireylerin farklı nedenlerden ötürü rasyonel ya da irrasyonel tercihlerde bulunabileceği postulatına dayanmaktadır. Hatırlanacağı üzere, neoklasik ekonomi, aktörleri pür rasyonel olan ve kişisel çıkarların düzenleyici faktör olarak kabul edildiği, rekabetin görece “barışçıl” olduğu bir piyasa tasavvuruna sahipti. Bu düşüncede homoeconomicus piyasanın temel bileşeni olan soyut bir insan modellemesi olarak belirlemektedir. Bu noktada, Weber'in analizlerine devam etmeden evvel, Marcel Mauss'un homoeconomicus hakkındaki net eleştirisinden bahsetmek Weber'in düşüncesini anlamak bakımından faydalı görünmektedir: “Son dönemde, Batılı toplumlarda (piyasanın) insanı dönüştürdüğü homoeconomicus modeli, aslında bir “iktisadi hayvandır”. Ancak, bir nokta unutulmamalıdır ki biz “hayvanlar” henüz aynı türü temsil etmiyoruz” (Mauss,1967:74).Weber ve Mauss, neoklasik iktisadın birey modellemesini eleştirerek ortak paydada buluşurlar ve burası tam olarak ekonomi sosyolojisini ortaya çıkaran teorik eleştirilerden birini temsil etmektedir.

Weber, piyasadaki barışçıl olmayan rekabetin toplumsal ve iktisadi sorunları da beraberinde getireceğini düşünmektedir. Weber'in Alman Tarihselci Okulu'ndan aldığı metodolojik mirasın onu hem Ekonomi ve Toplum'da hem de Genel Ekonomi Tarihi'nde, ekonomi ve toplum ilişkilerinin tarihsel analizini yapmaya sevk ettiği görülmektedir. Bu çalışmalarda Weber'in amacı modern kapitalist toplumu ortaya çıkaran dinamikleri tarihsel bir okumayla tartışmaktır. Nitekim Weber'in “piyasa özgürlüğü” (market freedom) ve “piyasa rasyonelitesi” (market rationality) kavramları düşünsel mirası içinde tutarlı bir yerde durmakta ve Weber bu kavramları kapitalist toplumun bir özelliği olarak görmektedir. Weber, bu yorumuna rasyonel aktörlerin piyasadaki işlevini açıklayarak devam eder. Ona göre rasyonelite (rasyonel piyasa

aktörlerinin varlığı) piyasayı öngörülebilir kılan önemli bir faktördür (Weber,1978: 82-7).

Weber'in piyasa hakkındaki yorumu iktisatçılarınkı ile benzerlikler taşısa da ayırt edici bir özelliği ile öne çıkmaktadır. Weber'in yaklaşımında piyasa sosyal ilişkileri bağlamında değerlendirilmesi gereken mefhumdur. Onun düşüncesinde piyasa aktörler arasında süre giden ilişkilerin hem bir yansıması hem de bu ilişkilerden etkilenen bir sistemdir. Nitekim Weber'in modern kapitalist toplum hakkındaki analizlerinde piyasanın farklılaşması; rasyonel bireyin eylem alanı olarak tasavvur edilmesi minvalindedir. Weber'in aksine sosyolojin diğer kurucu isimlerinin çalışmalarında piyasa kavramı üzerine doğrudan bir tartışma bulmak pek mümkün değildir. Simmel'in ve Durkheim'in çalışmaları, ilerleyen satırlarda da zikredileceği üzere, daha ziyade kültür ve sosyal ilişkiler bağlamında değerlendirilmesi hem ekonomi sosyolojisini hem de yeni ekonomi sosyolojisinin temel tartışmalarını anlamak açısından önem arz etmektedir. Burada aydınlatılması gereken bir diğer nokta ise klasik sosyolojinin diğer isimlerinin bıraktığı mirasın, günümüz ekonomi sosyolojisinde ekonomiyi kültür ve sosyal ilişkiler perspektifinden değerlendirmeye imkân tanıdığı gerçeğidir.⁷ Bu konudaki detaylı tartışmaya geçmeden evvel, ekonomi sosyolojisinin yeniden canlandığı 1980'li yıllara kadar geçen süredeki çalışmalara göz atmak, alanı kavramak açısından faydalı görünmektedir.

İkinci dünya savaşı sonrası yaşanan iktisadi gelişmeler, 1970'li yıllar boyunca yerini kuşkuya bırakmıştı. 1974'te yaşanan petrol krizi ile Keynesyen ekonomi yorumu ciddi eleştiriler almaya başlamış, iktisadın sosyal bilimler arasındaki hâkimiyeti tartışmaya açılmıştı. "Yeni" ekonomi sosyolojisine dek geçen sürede, 70'li yıllar boyunca, bazı sosyal bilimcilerin verimlilik, şirket yönetimi, endüstriyel üretim gibi

⁷ Bu konuda verilebilecek en güzel örnekleri yeni ekonomi sosyolojisinde sosyal ilişkiler, iş bölümü, grup ve örgüt davranışlarını mercek altına alan çalışmalarda bulmak mümkündür. Örneğin, Durkheim'in toplum kuramında sosyalleşme sürecinin bireyin kimlik ve davranışlarını etkilediği kabulü vardır. Durkheim'in izinden giderek ekonomi sosyologları piyasada eylemde bulunan bireyin de pek tabii piyasa ilişkileri, piyasadaki kurumlar tarafından etkilenmesinin mümkün olduğunu iddia etmektedirler.

sosyolojiden uzak ama iktisadın perspektifinden farklı olan çalışmalar yürüttükleri görülmektedir. Bu dönemi yeni ekonomi sosyolojisi açısından önemli kılan ise iktisadın sosyal ve iktisadisorumlar karşısındaki reflekslerinin zayıfladığını gözler önüne sermesidir. Harrison White, Micheal Spence ve Chamberlin dönemin iktisat ve sosyoloji arasında arafta kalmış araştırmacıları olarak karşımıza çıkar.⁸ Bu sebeple, piyasa kavramının günümüz tartışmalarına geçmeden evvel bu isimlerin çalışmalarından bahsetmek yerinde olacaktır.

Harrison White, 70’li yıllardan itibaren piyasa sistemi üzerine yaptığı araştırmalarla tanınmaktadır. Richard Swedberg, White ile gerçekleştirdiği bir mülakatta White’ın ekonomi sosyolojisi hakkında sarf ettiği sözleri şu şekilde aktarır: “... neoklasik iktisadın piyasa üzerine geliştirdiği teoriler, ne yazık ki, kapsayıcı bir piyasa ve mübadele (ilişki) yaklaşımı değil; aksine piyasayı yalnızca “değiş-tokuş” (exchange) teorisine indirgemiştir (Swedberg,1990:81).White’ın sözleri neoklasik ekonomi teorisine bir eleştiri olmasının yanında çalışmalarına neden ve nasıl başladığının ipuçlarını da vermektedir. White’ın ekonomi sosyolojisine en yakın çalışmalarından biri olarak kabul edilen “Where do Market comes from?” adlı çalışması piyasa kavramının kökenini ve işlevini antropolojiden farklı bir yöntemle tartışır. Bu çalışmasında White, antropologlardan farklı olarak piyasaların izini sürmeyi tercih etmez; bunu yerine piyasaların işlevini ve yapısını tartışmaya açarak neoklasik yorumun bakış açısını eleştirir.

Peki Harrison White’ı, Yeni Ekonomi Sosyolojisi açısından değerli kılan nedir? Modern ekonomi biliminin piyasa mefhumunu soyut ve çıkar temelli ele aldığı daha evvel de ifade edilmişti. White ise bu yaklaşımın aksine piyasada faaliyette bulunan aktörlerin (işletmeler, iş adamları ya da alıcılar ve satıcılar olmak üzere bütün tarafların) piyasa hakkında elde ettikleri bütün bilgiyi, sosyal ağlarına borçlu olduğu ve bu sayede

⁸ Yeni ekonomi sosyolojisinin kurumsallaşmasında önemli rol oynayan ve metin içinde sıkça başvurulan Richard Swedberg haricinde Frank Dobbin de bu alana dair analizlerinde benzer sınıflamalar ve dönemlendirmeler kullanmaktadırlar.

oluşan öngörülerle hareket ettiğini savunmaktadır. White, işletmelerin tüketici davranışlarına müdahalede sınırlı bir etkiye sahip olduklarını düşünür; bu noktada ise geleneksel piyasa kavramındaki tüketici reflekslerinin önemi, yerini üreticilerin bilgi edinme becerisine bırakmak olduğu söylenebilir (White,1981:543).

White'ın piyasayı sosyal ağlar olarak tasavvur etmesi, takipçilerinin çalışmalarına etki ettiği gibi sosyal ağlar analizi yaklaşımının alana hâkim olmasına da sebep olmuştur. Bu çalışmaların yöntemsel ve kavramsal katkılarını tartışmadan evvel bir noktanın açıklığa kavuşturulması bütünlüğün yakalanması açısından önem arz etmektedir. Ekonomi sosyolojisinin piyasa üzerine yaptığı tartışmalar, ilerleyen satırlarda da bahsedileceği üzere sadece network analizi yaklaşımından ibaret olmayıp; kültür, din, normlar, gelenekler gibi kurumların iktisadi eylem üzerindeki etkilerini de merkeze alan çalışmaları görmek pekâlâ mümkündür. Bunun yanında, iktisadi antropoloji ve bilişsel psikolojinin verdiği teorik ve metodolojik imkânlar ile piyasa üzerine yapılan araştırmaların sayısında da bir hayli artış görünmektedir. Bu gelişmelere rağmen sosyal ağlar yaklaşımının ekonomi sosyolojisinde bu denli güçlü olmasının nedeni, Amerikan sosyoloji geleneğinin uygulamalı bilimlere açık olmasında ve deneysel çalışmalara önem vermesinde aranabilir. Sosyal ağlar analizi yaklaşımı ile yapılan çalışmaların tamamında yoğun istatistiksel data kullanılması bu tezimizi açıklar niteliktedir.

Sosyal Ağlar analizi yaklaşımı yeni ekonomi sosyolojisi içinde kuvvetli bir akım oluştursa da, ekonomi sosyolojisinin ihtiyaçlarına cevap vermekten bazı noktalarda uzaktır. Bu yaklaşım ile kaleme alınan çalışmaların ortak özelliği, piyasanın ne olduğundan ziyade piyasa vasıtasıyla kurulan ilişkileri analiz etmesidir. Daha açık bir ifadeyle piyasanın sosyal süreçler üzerindeki etkisini aydınlatmayı amaçlamasıdır (Swedberg,2003:123). Yeni ekonomi sosyolojisi içinde sosyal ağlar analizi yaklaşımının en popüler çalışmalarından biri Mark Granovetter'in 1974'te kaleme aldığı "Getting a Job: A study of Contacts and Careers" adlı çalışmasıdır. Granovetter'in bu çalışması, Amerika'nın kuzey doğu yakasında, Boston'da işe bulma sürecini mercek altına almaktadır. Bir işe yerleşme sürecinde olan bireylerin eğitim, kültür, aile, sosyal

ilişkileri gibi faktörlerin, onların kariyerleri üzerindeki etkisi çalışmanın merkezini oluşturmaktadır. Bu çalışma, elbette dönemin diğer araştırmacılarında White'ın network yaklaşımından faydalanmıştır. White'ın çalışmaları üretim süreçleri üzerine odaklanırken, Granovetter bu sosyolojik yaklaşımı bireyler ve onların sosyal ağları üzerinde uygular.

Çalışmanın detaylarına geçmeden evvel, Granovetter'in gözünden bu yaklaşımın önemini aktarmak sosyal ağlar yaklaşımının ekonomi sosyolojisi içindeki pozisyonunu da gösterecektir. Bugün yeni ekonomi sosyolojisi çalışan herhangi bir araştırmacı için "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness" adlı çalışma bir giriş niteliğinde kabul edilir.⁹Granovetter'in sosyal ağlar analizinden hareketle bireylerin iş bulma deneyimleri üzerine yoğunlaştığı çalışmasında, yıllar sonra kitabının ikinci baskısının henüz girişinde bu çalışmasının ekonomi sosyolojisinin ilk örneklerinden biri olduğunu vurgulamıştır. Granovetter'in ifadesiyle bu çalışma iktisadi bakış açısını biraz daha geri plana atmış ve piyasa üzerine yapılan araştırmaları teşvik etmiştir (Granovetter, 1995: VII-IX).

Granovetter'in bu çalışması yaklaşık 300 kişinin iş arama ve bulma süreçlerindeki deneyimlerini analiz eder. Araştırmanın saha çalışmalarındaki sorular, bireyin işe yerleştirilme sürecindeki bilgi transferini analiz etmeye yöneliktir. Granovetter'in odaklandığı bu nokta ise ekonomi teorisinin rasyonel ve atomize birey varsayımının yanlışlığını ispatlamıştır. Zira, araştırmaya katılanların yaklaşık %60'ının sosyal ağları sayesinde iş elde ettiklerini ortaya koymuştur (Granovetter,1995:12).Bu noktadan itibaren Granovetter sosyal ilişkiler ağı analizlerini bir adım daha öteye götürerek saha çalışmasını daha da derinleştirir ve sosyoloji literatürüne "zayıf bağların gücü" (the strength of weak ties) kavramını armağan eder.

⁹ 08/15/2017 tarihi itibarıyla Mark Granovetter'in bu çalışması ekonomi sosyolojisinin, 35 binden fazla atıfla, en çok atıf alan çalışmalarından biri olma özelliğini göstermektedir. Granovetter'in bu çalışması "Yeni Ekonomi Sosyolojisi" çalışan her araştırmacının baktığı ilk eserlerden olma özelliği göstermektedir.

Granovetter çalışmasında iki ilişki türünü merkeze alır; zayıf bağlar ve güçlü bağlar. Bunlardan ilki, kişisel ilişkilerin görece sınırlı olduğu; ancak, bilgi aktarımının daha geniş olduğu bir ilişki türüne gönderme yapar. Zayıf bağların olduğu ilişkide kişilerin birbiriyle tanışması, ortak bir sosyal ağ vasıtasıyla olduğu gibi tesadüfi de olabilir. Oysa güçlü bağlar kişiler arasında çok yakın ilişkinin olduğu anlamına gelir. Granovetter'in yaptığı sosyal ağ analizi, dikkat çekici bir şekilde, zayıf bağları kuvvetli olan aktörlerin iş piyasasında daha fazla imkâna sahip olduğunu göstermektedir. Bir işte çalışanların bu işlere nasıl yerleştiğini anlamaya çalışan Granovetter şu ilginç sonuçlara ulaşır: Bir sosyal ağ vasıtasıyla işe girenlerin %56'sı kişisel kontağı ile çok nadir görüşürken, kişisel sosyal çevresi ile sık görüştüğünü söyleyenlerin oranı %16,7'dir (Granovetter,1974: 13). Yazarın bu ilginç tespiti sanılanın aksine bilgi akışında zayıf bağların güçlü bağlardan çok daha etkili olduğunu göstermektedir; zira, zayıf bağlar bilgi aktarımına ve farklı kanallarla network kurulmasına imkân tanımaktadır.

Harrison White ve öğrencisi Mark Granovetter'in piyasa yapısı ve sosyal ilişkiler üzerine yaptığı çalışmalar, ekonomi sosyolojisinde çok güçlü bir akımın oluşmasına imkân tanımıştır. Bu alanda oluşan geniş literatürü burada bütün yönleriyle tartışmaya açmak çalışmanın bağlamını aşacağından, alanın tanınması için Wayne Baker ve Brain Uzzi'nin çalışmalarından bahsedilecektir. Bu araştırmacılar tıpkı diğer sosyologlar gibi iktisatçıların soyut piyasa algısının yanında; bir (sosyal) "yapı" olarak piyasayı tasavvur ederler. Brain Uzzi firmaların piyasalardaki karar alma süreçleri üzerine yaptığı bir çalışmada, firmaların karar alırken, diğer firmalar ile aralarında kurduğu ilişkinin karar alma sürecinde etkili olduğunu iddia etmektedir. Ona göre firmalar (aktörler bireyler de olabilir) piyasada karar alırken, rasyonel olabildiği gibi irrasyonel de davranabilir; hatta bazen çıkar dürtüsüyle hareket etmeleri onları iş birliğine zorlayan bir etmen olabilmektedir. Uzzi'i bu yoruma iten ise piyasada aktörlerin ihtiyaç duyduğu "güvenilir" bilgi ihtiyacıdır (Uzzi,1997:40-45).

Wayne Baker ise, Northwestern Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nde savunduğu doktora tezinde piyasayı sosyal ilişkilerin kurulduğu bir alan olarak tasavvur eder ve bu yaklaşımının piyasayı bir ağ yapısı olarak tanımlamaya imkân tanıyacağını savunur

(Baker,1981:181-86).Bunun yanında yukarıda da belirtildiği üzere Baker'in bu çalışması sosyal ağlar analizinin piyasa çalışmaları üzerindeki hakimiyetinin tipik göstergelerindendir. Piyasa kavramının kültür, din gibi kurumlar ile olan ilişkisi üzerine yapılan çalışmalarda network analizleri, iktisadın eleştirel gücünden yararlı olsa da bu çalışmalar kültür ve antropoloji ve bazen de sosyal psikolojiden beslenmektedir. İlerleyen bölümlerde kültürün ve kurumların ekonomi ve iktisadi eylem üzerindeki rolü tartışılırken piyasa-kültür, piyasa-din gibi piyasanın diğer kurumlar ile olan ilişkisine de detaylı şekilde değinilecektir.

1.2. Toplumsal Kavramada Yeni Bir İddia: Ekonomi Sosyolojisi

19. Yüzyılda Batı Avrupa'da yaşanan siyasi, iktisadi ve toplumsal çalkantıların zamanında sosyolojinin doğuşuna zemin oluşturmuştur. Bu dönemin iklimi,düşünürleri toplumsal meseleleri ele almada farklı enstrümanlar üretmeye itmiş; bu ise sosyolojinin diğer bilimler karşısında güçlenmesini sağlamıştır. Ekonomi sosyolojisi ise bu dönemde hem bir arayışın hem de eleştirinin sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomi sosyolojisi bir arayışın ürünüdür; zira, neoklasik iktisat doktrini toplum-iktisat ve birey arasındaki ilişkiyi soyut ve birbirinden ayırık alanlarda ele almaktadır. Bu yaklaşımda kurumlar iktisat analizinde yer almaz; birey soyut bir alana "piyasa" ya hapsedilmiştir. Ekonomi sosyolojisi bir eleştirinin ürünüdür; sosyologlar neoklasik iktisadın evrensel birey modelini sorgular ve basit bir soruyu ortaya atarlar. Eğer "birey" zamandan ve mekândan bağımsız olarak rasyonel bir varlıksa, ekonomiler ve toplumlar arasındaki farklılığın nedeni nasıl açıklanabilir. İlk sosyologların kaleme aldıkları eserlerde, bu sorunun çalışmalarının merkezini teşkil ettiğini görmek tesadüfi değildir.

Ekonomi sosyolojisi üzerine tartışmayı derinleştirmeden evvel bir noktanın özellikle vurgulanması gerekmektedir. Ekonomi sosyolojisi, sadece sosyolojik düşüncenin doğuşu bağlamında ele alınamaz. Böyle bir girişim terimin anlamını sınırladığı gibi politik iktisadın metodolojik zenginliğinin alana aktarılmasını da

engeller. Bu sebeple, ekonomi sosyolojisini ele alırken politik iktisadın etkisinin de hesaba katılması gerekir ki, bu noktada neoklasik iktisadın önemli isimlerinden William S. Jevons yorumları önem kazanır. Jevons, iktisadın uzun bir serüveni olmasına rağmen onun tarihsel gerçeklikten koparılarak ele alınmasını eleştirir ve politik iktisadın 5 ana bölümde incelenebileceğini savunur: ticari istatistik (commercial statistic), matematiksel iktisat (mathematical theory of economics), sistematik ve tanımlayıcı ekonomi (systematic and descriptive economics), ekonomi sosyolojisi ve maliye (Javons,1965:XV-XVII). Jevons'un bu önerisi, iktisadı soyut bir düzlemde ele alan neoklasik iktisada içerden bir eleştiri olarak değerlendirilebilir. Jevons, 19. yüzyılın ikinci yarısında, politik iktisadın ekonomi sosyolojisini de içerdiğini söyleyerek hem terimin bilinen ilk kullanımını yapmış hem de ekonomi sosyolojisinin politik iktisat ile bağına ortaya koymuştur.

Neoklasik ekonomi düşüncesine kendi temsilcilerinden gelen bu itiraz ekonomi sosyolojisi ve sosyo-ekonomiyi (**socio-economics**) tartışmaya açmayı zorunlu kılar. Sosyal ekonomi kavramı 19. yüzyılın ikinci yarısında politik iktisadın bir çatı kavramı olarak ortaya çıkmıştır. Bu kavram öz itibarıyla ekonomi ve sosyal kurumlar arasındaki ilişkiyi mercek altına alır. Kavramın temsilcileri iktisadın sosyal yönüne analizlerde yer verilmesi gerektiğini savunur. Ekonomi sosyolojisinin farklı bir disiplin olarak ortaya çıkması bağlamında bu yorum ayrı bir öneme sahiptir. Neoklasik okulun önemli isimleri arasında yer alan Stuart Mill, Stanley Jevons ve J.Baptiste Say politik iktisadın entelektüel sınırlarının genişletilmesini savunurlar. Neoklasik iktisada eleştirel yaklaşımları bulunan bu iktisatçılar için sosyal ekonomi kavramı kişisel eleştirilerden öteye geçmez.¹⁰

Sosyal ekonomi kavramı, bizi ekonomi sosyolojisini ortaya çıkaran bir diğer önemli durağa, Alman Tarihçi Okulu'na götürür. 19. yüzyılda Almanya'da "toplumsal

¹⁰ Bu konuda (Steiner, 1995) besleyici bir tartışma sunar. Steiner'in analizinde sosyal iktisat kavramı, ekonomi sosyolojisinden bir önceki evreyi temsil ettiği gibi onu ortaya çıkaran dinamiklerden biri olarak da kabul görür.

mesele” (**Die Soziale Frage**) ile iktisadi meselelerin girift ilişkisi Alman düşünce geleneğine iki noktada etki etmiştir: ekonomi temelli bir milliyetçilik yorumunun vücut bulması ve -yeni kurulan- Alman devletinin kalkınma ideolojisini destekleyecek ekonomi ve sosyoloji yorumunun gelişmesi.¹¹ Alman sosyoloji geleneğinin temel dinamiklerini belirleyen sosyal ve iktisadi mesele arasındaki ilişki, Almanya’da güçlü bir liberalizm eleştirisi doğmasına neden olmuştur. Alman Tarihçi Okulu’nun bıraktığı metodolojik ve düşünsel mirasın yekûnu Weber’in sosyoloji yorumunda vücut bulur. Bu bağlamda Alman Tarihçi Okulu ekonomi sosyolojisinin kavramsal yolculuğunda önemli bir dönemeç olarak karşımıza çıkar.

Jevons’u bu yorum yapmaya iten şey, bir önceki bölümde de aktarıldığı üzere, neoklasikiktisadın soyut birey modellemesiydi. Bu yaklaşım, tabiatı gereği, iktisadi olmayan faktörleri analizin dışına itmiş ve evrensel birey modelini analizinin merkezine yerleştirmiştir. Piyasa ise bu analizde, doğal biçimde, soyut bir alan olarak analizin bir parçası haline getirilmiştir. Hülasa, neoklasik ekonomi kurumlarını analizinin dışında bırakarak, sosyolojiye muazzam bir eleştiri alanı bırakmıştır. Sosyolojinin iktisada getirdiği eleştiriler kurumların iktisadi analize dahil edilmesi noktasında yoğunlaşmıştır. İlerleyen satırlarda daha detaylı görülebileceği üzere ister Weber, ister Durkheim ister Simmel olsun; bu üç sosyolog analizlerinde din, kültür, toplumsal bağlar gibi iktisadi olmayan faktörleri analizlerine dahil etmiştir. Bu sebeple sosyolojinin klasik metinleri ekonomi sosyolojisinin kurucu metinleri arasında yer almaktadır.

Bugün, ekonomi sosyolojisi “yeni” ve “klasik” ekonomi sosyolojisi olarak iki dönem altında incelenmektedir. Yeni ve klasik ekonomi sosyolojisi arasındaki fark, basit bir kronolojiden kaynaklanmaz; iki akım arasındaki bu fark değişen bir gündeme, inceleme nesnesine, yönteme gönderme yapar. Ekonomi sosyolojisinin entelektüel serüveni ilerleyen bölümlerde detaylı şekilde tartışılacağından burada kavramın yorumuna odaklanmak yerinde görünmektedir. Ekonomi sosyolojisi kavramı, ilk

¹¹ Almanya’da milliyetçiliğinin doğuşunda iktisadi sorunların etkisi üzerine kapsamlı bir analiz için bkz: (James, 2000).

duyulduğunda zihinlerde yaptığı çağrışımından da anlaşılacağı üzere, iktisadi olguların sosyolojik yöntem ile incelenmesi, yani ekonomi ve sosyal olgular arasındaki ilişkinin analizi olarak tanımlanabilir.¹²Başka bir deyişle, ekonomi sosyolojisi iktisadın soyut bir düzlemde ele aldığı üretim, tüketim, bölüşüm ve mübadele gibi olguları sosyolojik bakış açısı ile toplumsal bir olgu olarak ele alır (Smelser and Swedberg,2005:3).Ekonomi sosyolojisinin genel tanımının dışında, bazı yazarların ona net bir statü vermekten kaçındığının da belirtilmesi gerekmektedir. Alanın önemli isimlerinden biri olan Richard Swedberg'e göre ekonomi sosyolojisinin bir tanımını yapmak mümkün olsa bile onu net sınırlar içinde tutmak doğru bir tutum değildir (Swedberg,1985:169).

Buradaki iktisadi olgu günlük yaşamın mikro kesitleri olabileceği gibi daha makro bir düzlemde günlük pratiklere etki edebilecek kurumsal incelemeler de olabilmektedir.Smelser'e göre sosyolojik perspektiften bu olguların yorumu sosyal yapıların, sosyal kontrol mekanizmalarının iktisadi eyleme etkilerini anlamak açısından faydalı olabilir ki, ekonomi sosyolojisinin diğer sosyal bilimlerle ortaklığı da burada başlamaktadır (Smelser,1976).Tam da bu noktada Gary Becker¹³'inekonomi ve sosyoloji arasındaki ilişkiyi, ekonomi sosyolojisi açısından değerlendirirken söyledikleri akıllara gelir. Becker'e göre ekonomi sosyolojisinin iktisada sunacağı olası katkılar sosyal davranışın çok boyutlu olarak incelenmesi açısından muazzam fırsatlar sunmaktadır(Becker,1990:28-49). Smelser ve Becker'in ekonomi sosyolojisinden beklentileri 1980'li yılların ortalarında "New Economic Sociology" (Yeni Ekonomi Sosyolojisi) ekonomi sosyolojisinin yeniden doğuşuna kapı aralamıştır.

¹² Ekonomi sosyolojisi üzerinde araştırmacılar farklı yaklaşımlara sahip olsalar da, iş tanıma geldiğinde kavram üzerinde bir anlaşma olduğu görülür. Bu durumda, kavramın ilk sosyologların çalışmalarına atıfla üretilmesinin etkisi yadsınmaz. Kavramın buradaki tanımına benzer yorumlar için bkz: (Trigilia, 2002).

¹³ Gary Becker (1930-2014). Amerikalı iktisatçı ve Rasyonel Seçim Teorisi (Rational Choice Theory) okulunun en önemli isimlerinden biridir. Becker'in teorik yaklaşımı bireylerin yaptıkları seçimlerde her daim rasyonel davrandığı postulatına dayanır. 1992 Nobel İktisat Ödülü sahibidir.

1.2.1. Ekonomi Sosyolojisinin Klasik Kökenleri

19. yüzyılda geleneksel toplumsal yapıların çözülmesi ve bugün modern olarak tanımladığımız toplumsal sistemin ortaya çıkışı ilk sosyologların temel araştırma nesnesini teşkil etmiştir. Araştırma nesnelere aynı olsa da sosyolojinin kurucu isimleri olan Karl Marx, Max Weber, Emile Durkheim ve Georg Simmel farklı düzlemlerde modern toplumu analize girişmişlerdir. Frank Dobbin yeni ekonomi sosyolojisinin gündeminin klasikler üzerine inşa olduğunu ifade ederken, klasik sosyolojinin verdiği teorik imkanların ve bakış açısının zenginliğini vurgulamaktadır. Dobbin'e göre bugün yeni ekonomi sosyolojisi üç temel yaklaşımı merkezine alır: sosyal ağlar (networkler), güç ilişkileri ve kurumlar (Dobbin,2005:27-44). Dobbin'in analizinden hareket etmek ise hem yeni ekonomi sosyolojisinin gündemini daha geniş bir perspektifte değerlendirmek hem de ekonomi sosyolojisinin, uzun bir uyku dönemine rağmen, çok zengin bir tarihi olduğunu göstermek açısından yerinde olacaktır. Bu sebeple, bu bölümde Marx, Weber, Durkheim ve Simmel'in çalışmaları ekonomi sosyolojisi perspektifinden değerlendirilecektir.

1.2.1.1. Karl Marx

Karl Marx, 20. yüzyılın en önemli iktisatçılarından biri kabul edilen Joseph Schumpeter'e göre hem bir iktisatçı, hem bir sosyolog hem de devrimci olarak incelenebilecekderinliğe sahiptir(Schumpeter,1994). Ekonomi sosyolojisi açısından Marx'ın ekonomi ve toplum yorumuna dair izleri Kapital'de Louis Bonaparte'ın 18 Brumaire'inde görülebilir. Marx'ın diğer eserlerini ekonomi ve/veya sosyoloji açısından değerlendirmek mümkündür. Bilindiği üzere, Marx'ın temel düşüncesi insanın eylemlerinde maddi çıkarlar güdüsüyle hareket ettiği ve toplumsal değişimin bu temelde belirlendiği postulatına dayanmaktadır. Bu yorumu Marx'ı analizlerinde ekonomiyi merkeze almaya iter ve onun ekonomi ile sosyolojiye bıraktığı metodolojik mirasın kaynağını oluşturur.

Marx'ın düşüncesinde merkezi rol teşkil eden emek, ekonomi sosyolojisi açısından iktisatçıların analizlerini derinleştirmesi ve üretim süreçlerine radikal eleştiriler getirmesi açısından önemlidir. Marx'a göre emek insanın hayatını sürdürebilmesinin en temel koşullarından biridir ve insan doğası gereği sosyal olduğundan, emek de soysal sürecin bir parçasıdır (Marx,1906:49-51). Birey ve emeğin sosyalliğinden hareket eden Marx'a göre Adam Smith'in "görünmez el" i gerçeklikten uzak bir yaklaşımdır. Smith'in tahayyülündeki kişisel çıkarının peşinde koşan bireyin toplumsal çıkarı maksimize edeceği görüşüne Marx şiddetle itiraz eder; onun düşüncesinde kişisel çıkar, çıkar çatışmasını doğurur (Marx,1906:786).

Marx'ın diğer çalışmaları Ekonomi Politğin Eleştirisine Katkı ile Engels'le beraber kaleme aldığı Komünist Manifesto, sınıf mücadelesinin tarihsel analizini vermesi açısından önem arz etmektedir. Marx'ın diğer önemli çalışması olan Louis Bonaparte'nin 18 Brumaire (Marx, 2010) ise yeni ekonomi sosyolojisinde "güç ilişkileri"nin ilk çalışması olarak kabul edilir. Bilindiği üzere Marx bu çalışmasında Fransa'da 19. yüzyılda yaşanantoplumsal hareketliliği sınıf çatışması temelli analiz etmektedir ki, çalışma bu yönüyle çıkar gruplarının siyaset kurumu üzerindeki etkisini incelemeyi amaçlayan yeni ekonomi sosyolojisine ilham verir.

Marx'ın çalışmalarının ekonomi sosyolojisine en önemli katkısı, kuşkusuz klasik ekonomi düşüncesine getirdiği sistematik eleştirilerdir. Emek-değer, çıkar ve sınıf analizlerinde Marx, radikal şekilde iktisatçılardan ayrıldığı gibi sistematik eleştirel düşünce mirası bırakması açısından da önem arz etmektedir. Onun eleştirileri, daha sonraki dönemde, iktisatçıların kendini revize etme ihtiyacı hissetmesine yol açacaktır. Marx'ın ekonomi ve sosyolojiye yaptığı katkılar beraberinde eleştirileri de getirmiştir. Schumpeter başta olmak üzere pek çok araştırmacı Marx'ın geliştirdiği kavramsal çerçeveye eleştirel yaklaşmaktadır. Schumpeter, Marx'ın çalışmalarında "çıkar", "sınıf çıkarı" gibi kavramları çalışmasının merkezine almasını bir tür indirgemecilik olarak değerlendirmektedir (Schumpeter,1994). Yine ayrıca, Marx'ın sınıf temelli analizlerinin bugün yaşadığımız dünyadaki muğlaklığı daonun sosyolojik yorumunun ekonomi sosyolojisine aktarılmasına sınırlı imkân tanımıştır. Bu bağlamda yeni ekonomi

sosyolojisi ile ilgilenen pek çok araştırmacı ekonomi sosyolojisini daha Weberyen bir alan halinde tasavvur etmektedir.¹⁴

1.2.1.2. Max Weber

Ekonomi sosyolojisi terimi her ne kadar bir iktisatçıya ait olsa da alanın bugün kazandığı derinliği Max Weber'e borçluyuz. Bunda Weber'in ekonomi, siyaset ve toplum üzerine bütüncül bakışı etkili olmuştur. Onun düşüncesinde, ekonomi ve toplum birbirinden ayrıık alanlar olmadığı gibi aralarındaki ilişki son derece karmaşık ve yoğundur. Bu sebeple ekonomi, toplum ve siyaset arasındaki ilişkinin analizi tarihsel dinamikler de göz önünde tutularak incelenmelidir. Toplumsal değişimin anahtarını bu bütüncül bakış açısı verecektir. Weber'e göre ekonomi sosyolojisi, iktisadın ilgisinde olan iş gücü, arz-talep dengesi, fiyatların oluşumu gibi teknik konularla ilgilenmez. Weber'e göre ekonomi sosyolojisi, iktisadi olguların sosyolojik yöntemle incelenmesi olmakla beraber; onun için iktisadi olgu toplumdaki norm ve kurumları da kapsamaktadır(Weber,1949:64-5). Bu yönüyle diğer klasik sosyologlardan ayrılan Weber, iktisadi olgular karşısında sistematik, eleştirel ve karşılaştırmalı bir yaklaşım benimsemiştir. Marx'tan farklı olarak, Weber ekonomiyi toplumsal değişimin merkezine almaz. Bunun yanında Durkheim ve Simmel'den farklı olarak toplumsal dönüşüme, yani moderniteye, çok geniş bir tarihsel perspektiften bakarak iktisadi ve sosyal olguları tüm çalışmalarının merkezine koyar.

Weber'in bugün ekonomi sosyolojisindeki konumu kurumların insan davranışını nasıl biçimlendirdiğinden, devletin ekonomideki rolüne dek uzanan geniş bir alana uzanmaktadır. Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu, Ekonomi ve Toplum ile Genel Ekonomi Tarihi adlı çalışmaları ekonomi sosyolojisi açısından Weber'in kurucu eserleri

¹⁴ Milan Zafirovski, ekonomi sosyolojisi üzerine olan düşüncelerin büyük oranda Weber'in mirası olduğunu düşünür. Zafiravski'ye göre "Yeni Ekonomi Sosyolojisi" de bizatihi Neo-Weberyen bir sosyolojik yorumdur. Bu konudaki besleyici bir tartışma için bkz, (Zafirovski, 2001)

olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmalarının ortak özelliği ise insan davranışının temel belirleyenlerini ortaya çıkarmasıdır. Bu bağlamda Weber'in yaklaşımı Schumpeter'in ekonomi sosyolojisi yorumunu anımsatır: “Herhangi bir zamanda insanlar nasıl davranır ve davranışlar ekonomiyi nasıl etkiler?” (Schumpeter,1954:21). Weber'in insan davranışı üzerindeki farklılığa yoğunlaşmasının en önemli sebeplerinden birisi de metodolojik köklerinin Alman Tarihçi Okulu'na dayanmasıdır.

Max Weber'in ekonomi ve toplum yorumunda Almanya'nın durumu özel bir önem arz etmektedir. Weber üzerine yapılacak tartışmaya bu noktada bir parantez açmak, bizleri ekonomi sosyolojisinin neden Almanya'da doğduğu noktasına götürmesinin yanında Alman Tarihçi Okulu'nun düşünce yapısını da verecektir. Almanya'nın ulusal ve iktisadi birlik kurma süreci reel politik yaşamı olduğu gibi Alman sosyal bilimler geleneğini de biçimlendirmiştir.¹⁵ Fransa ve İngiltere karşısındaki iktisadi geri kalmışlığın Alman coğrafyasındaki bütün sorunların kaynağı olduğunu düşünen Alman akademisi Fransız ve İngiliz akranlarından farklı bir metodoloji geliştirmiştir. Öncülüğünü Friedrich List'in yaptığı Alman Tarihçi Okulu'na göre ekonomi evrensel değil, ulusal karakterdedir. List'e (2011) göre birey toplumdan izole edilemeyeceği gibi sahip oldukları ulusal karakterleri nedeniyle toplumlar aynı özellikleri göstermez. Ayrıca, iktisadın soyut bir düzlemde analizi de mümkün değildir; zira insanoğlu zamandan ve mekândan bağımsız yaşamaz (List,2011).

List'in ekonomi yorumundan daanlaşıldığı gibi Almanya'nın politik ve iktisadi atmosferi Alman entelektüellerini İngiliz ve Fransız akranlarından farklı düşünmeye itmiştir. Sosyolojinin Fransa ve İngiltere'de pozitivist kökenlerinin aksine, Alman entelektüelleri sosyal bilimin evrensellik iddiasına şüpheyle yaklaşmışlardır. Nitekim bir araştırmacının da tartıştığı üzere, pozitivist sosyoloji geleneğinin hakimiyeti bu

¹⁵ Burada bir noktanın vurgulanması gerekir. Çoğu araştırmacıya göre Almanya'da sosyal mesele iktisadi sorunların içinde şekillenmişti. Sosyal ve iktisadi sorunların iç içe geçmişliği ve hatta iktisadi ilerlemenin her sorunu çözebileceği inancı Almanya'da iktisat merkezli bir milliyetçik doğmasına neden olmuştu. 19. Yüzyılda Almanlara göre iktisadi başarı siyasal birlik ve ulusal birleşme anlamına da geliyordu. Almanya'da “milliyetçilik” düşüncesi doğuşu ve gelişimi hakkında bkz: (Berdhal, 1972).

ülkelerde ekonomi sosyolojisinin ayrı bir disiplin olarak doğmasını engellemiştir (Trigilia,2002:33). Özetle, Almanya'nın siyasal, toplumsal ve iktisadi sorunlarının girift yapısı Alman düşünürleri farklı bir arayışa sevk etmiş, ekonomi sosyolojisi açısından ise bu arayış Weber'in çalışmalarında somutlaşmıştır.

Weber'in ekonomi sosyolojisi açısından en önemli çalışmalarından biri kuşkusuz Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhü adlı eseridir. 20. Yüzyılın hemen başında kaleme aldığı bu çalışmasında Weber, Marx'ın sosyoloji yorumuna getirdiği eleştirinin yanı sıra, bir sosyal kurum olarak dinin insan davranışları üzerindeki etkisini tartışmaya açmıştır. İktisatçıların analizlerinde kullandıkları çıkar kavramını Weber, “dini çıkar” (religious interest) olarak ele almıştır (Swedberg,2003:13). Dini motivasyonla hareket eden bireyin tasarrufa yönelmesi sermaye birikimini sağlamış; bireyin bu tutumu modern kapitalizmi ortaya çıkaran en önemli dinamiklerden birisini oluşturmuştur (Weber, 2013). Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhü'nu ekonomi sosyolojisi açısından önemli kılan diğer bir nokta ise normlar, sosyal kurumlar gibi iktisadi hayata ait görünmeyen unsurların, iktisadi eylem üzerindeki etkilerini göstermesidir.

Weber'in ekonomi sosyolojisi alanında baş yapıt olarak kabul edilen çalışması “Ekonomi ve Toplum” yazarın iktisadi hayata dair kaleme aldığı kapsamlı analizleri barındırır. Weber bu çalışmasına çıkar kavramını merkeze alarak başlar. Weber'in düşüncesinde çıkar kavramı nesnel değil; aksine öznel bir anlama sahiptir ve aktörler sahip oldukları çıkar dürtüsünün farkındadır (Weber, 1978:30). Weber'in bu yorumu iktisadın çıkar yorumuna yöneltilen bir eleştiri anlamında yorumlanabilir. Zira, iktisadi düşüncede çıkar, bireyde içkin olan ancak öznel anlamı olmayan bir olgudur. Weber'in buradaki öznellik vurgusu, Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhü'ndeki yorumlarının adeta devamı niteliğindedir. Weber, bireylerin anlam dünyasının iktisadi dünyadan bağımsız olmadığı; anlam dünyasının bizatihi iktisadi davranışı biçimlendiren faktörler olarak düşünülmesi gerektiğini ısrarla vurgulamaktadır (Weber,1978:98).

Weber'in çıkar kavramı üzerine yürüttüğü tartışma, önceki bölümlerde ifade edildiği üzere, Weber'i piyasa kavramını iktisatçılardan farklı olarak analiz etmeye sevk

etmiştir. Weber için piyasa, alıcı ve satıcıların çıkarlarının çatıştığı bir alan ifade etmesinden öte taraflar arasında ilişkinin tesis edildiği bir zemini ifade etmektedir. Bu ilişki Weber'e göre modern kapitalizmi belirleyen önemli dinamiklerden biridir. Weber'e göre piyasadaki mücadele aynı zamanda -Batı'ya özgü- rasyonel kapitalizmi oluşturan temel dinamiklerden biridir (Weber,1978:65).Piyasa üzerine yaptığı tartışmanın izlerini Weber'in karşılaştırmalı çalışması olan Genel Ekonomi Tarihi (General Economic History)'de de gözlemlemek mümkündür.Bu çalışmasında Weber, kurumların ve politik organizasyonların ekonomi ile ilişkisini mercek altına alır. Devletin modern kapitalizmin doğuşundaki yeri Weber'in temel tartışma konusudur. Weber'e göre kurumlar ve hukuk sistemi modern kapitalizmi doğuran temel dinamikleri oluşturur ki bu dinamikler, Batı'yı kalan dünyadan ayıran özellikler anlamına gelir (Weber,2003).

1.2.1.3. Emile Durkheim

Emile Durkheim'in entelektüel ilgilerinin, Karl Marx ve Max Weber'e kıyasla, ekonomi odaklı olmadığı söylenebilir. Haliyle Durkheim'in ekonomi sosyolojisine katkısı daha sınırlı bir düzeyde seyreder. Yeni ekonomi sosyolojisine Durkheim'in bıraktığı miras sosyal ağlar analizidir. Her ne kadar Durkheim'in ekonomi sosyolojisine yaptığı katkının sınırlı olduğu düşünülse de onun ekonomi sosyolojisi bağlamında yorumları oldukça nettir. Durkheim'e göre üretim, bölüşüm ve mübadele ile bu üç temel alanı şekillendiren kurumlar ekonomi sosyolojisinin temel inceleme nesnesidir (Durkheim, 1978:80). Durkheim'in ekonomi sosyolojisine yaptığı katkılar en net şekilde Toplumsal İşbölümü'nde (2006) geliştirdiği eleştirilerde somutlaşır. Burada Durkheim, iktisatçılardan farklı olarak, işbölümünü iktisadi verimlilik bağlamında ele almaz. Aksine, onu iktisadın tasavvurunun çok ötesinde bir noktada, toplumsal bütünleşmeyi sağlayan bir mekanizma olarak görür.

Toplumsal İşbölümü'nde Durkheim (2006), birtoplumda işbölümünün gelişmesinin farklı toplumsal aktörleri bir araya getiren yeni bir dayanışma türü

yarattığını vurgular. Zira, toplumdaki işbölümünün artması beraberinde hukuk sisteminin gelişmesini getirir; toplumlar daha karmaşık yapılar haline dönüşür. Sonuç olarak böyle bir toplumsal yapıda sosyal ilişkiler hukuk zemininde ve daha formel düzeyde gelişir. Tam da bu noktada Durkheim iktisatçılar ile ayrı düşer. Kendi çıkarı peşinde koşan bireyin toplumsal çıkarı maksimize ettiğini düşünen ekonomi merkezli görüş karşısında Durkheim, kişisel çıkarın sınırlanması gerektiğini vurgular. Bu ise ancak “organik dayanışma”nın gerçekleştiği bir toplumda hukuksal zeminde olursa gerçekleşebilir. Hülasa Durkheim’in sosyoloji yorumunda işbölümünün artması kişisel çıkarın hukuksal zeminde sınırlanması anlamına gelir (Durkheim,2006).

Durkheim’in diğer önemli eseri olan İntihar, ekonomi sosyolojisi açısından değerlendirilmesi gereken diğer önemli çalışmasıdır. İntihar, sosyolojinin bir bilim olarak psikoloji karşısında rüştünü ispat etmesini sağlayan bir çalışma olarak da değerlendirilebilir. Bu çalışmada Durkheim, intihar gibi ilk bakışta psikolojik etmenlerle açıklanması gerektiği düşünülen bir olguyu sosyolojik etmenlerle açıklar. Bu yönüyle çalışma psikolojiye karşı sosyolojinin ayrı bir disiplin olması yönünde getirilmiş sistematik bir eleştiri olarak okunabilir. Ekonomi sosyolojisi açısından ise intihar, kişisel çıkar kavramı bağlamında değerlendirmeye açık bir çalışmadır. Burada Durkheim, kuralsızlık; daha detaylı bir anlatımla insanların eylemlerinde hangi normları takip edeceklerini bilememesi durumunda toplumsal dayanışmanın çözülmesini açıklar. Durkheim bu yorumunu “anomi” kavramında cisimleştirir ve analizlerine kişisel çıkarın olası tehlikesinden bahsederek devam eder. Ona göre, kişisel çıkar mutlaka sınırlanmalı ve düzenlenmelidir. Aksi halde baş gösterecek “iktisadi anomie” kısa sürede toplumsal krize dönebilir (Durkheim,2002).

1.2.1.4.Georg Simmel

Tıpkı Durkheim gibi Simmel’inde ekonomi bilimine karşı ilgisi sosyolojinin diğer kurucu isimleriyle karşılaştığında yoğun değildir. Her iki sosyolog da Marx ya da Weber gibi ekonomi üzerine ne kitap yazmış ne de ekonomi dersleri vermiştir.

Simmel'in bugün sosyolojinin kurucu çalışmaları arasında yer alan iki çalışması,**Paranın Felsefesi** ve **Sosyoloji**, ekonomi sosyolojisinin klasik kökenleri arasında da gösterilir. Simmel sosyolojik görüşünün ana hatlarını içeren "Sosyoloji" (**Soziologie**) kitabında çıkar kavramının iktisatçılardan farklı bir gözle değerlendirilmesini önerir.¹⁶ Kişisel çıkar hususunda Simmel, diğer sosyologların takındığı tavrı alır ve kişisel çıkarın iktisadi bir olgu olarak değil; daha ziyade toplumsal sistem içinde birleştirici bir ilişki türü olarak ele alınması gerektiğini vurgular.

Simmel için kişisel çıkar, bireylerin toplumsallaşmasına imkân tanıyan binlerce yoldan sadece biridir ve bireyler bilinçli ya da bilinçsiz, isteyerek ya da istemeyerek, maddi nedenlerle bir araya gelerek çıkarlarını gerçekleştirirler (Simmel,1971:23-24). Weber'in kişisel çıkar ve piyasa mekanizmasını toplumsal sistemin bir parçası olarak gördüğü göz önünde tutulursa, Simmel'in burada Weber'in düşüncesine benzer bir tutum takındığı çıkarımı yapılabilir. Her iki düşünür de kişisel çıkar ve piyasa mekanizmasının sosyalleşme süreci üzerindeki etkisini vurgular.Simmel kişisel çıkar, rekabet ve piyasa mefhumlarını sadece sosyalleşmenin bir parçası olarak görmez. Ona göre, her zaman kazanan bir aktör olmasını zorunlu kılar; bir şey satmak ya da almak için yarışan taraflar üçüncü aktörün kazancını maksimize edebilir (Swedber,2003;Smelser and Swedberg,2005; Trigilia,2003).

Paranın Felsefesi'ndeise Simmel toplumsal sistem içerisinde paranın anlamını ve işlevini sorgular. Simmel'e göre toplumsal ve iktisadi sistem içinde paranın farklı anlam ve izdüşümlerini bulmak mümkündür. Burada bireylerin anlam dünyasına göndermeler yapan Simmel'e göre paranın değeri, iktisatçılardan farklı olarak, sadece makro göstergelerdeki denklemler ile açıklanamaz. Simmel'in düşüncesinde para, bilakis, insanların duygusal durumları ve beklentiler gibi bireysel süreçlerin değerine etki ettiği bir mübadele aracıdır (Simmel,2004).

¹⁶ Simmel'in sosyoloji düşüncesinin ekonomi sosyolojisi perspektifinden değerlendirilmesi için bkz.: Philippe Steiner, **Durkheim and the Rebirth of Economic Sociology**, New Jersey, Princeton University Press, 2010.

Sonuç olarak, burada çalışmaları ekonomi sosyolojisi açısından değerlendirilmeye çalışılan bu isimlerin bulunduğu ortak nokta, ekonomi biliminin evrensellik iddiası taşıyan yasalarına karşı takındıkları eleştirel tavidir. Her dört düşünür de iktisadın evrensel kanunlarına ve onun tam bilgiye sahip olan, rasyonel birey varsayımına şüpheyle yaklaşır. Onların bu tutumu aynı zamanda modern kapitalizmi ortaya çıkaran dinamikleri sorgulamalarına da imkân verir. Bu yönüyle, sosyolojinin kurucu isimlerinin ekonomi sosyolojisine olan yoğun ilgisinin moderniteyi anlamlandırma sürecinin bir ürünü olduğu sonucu ortaya çıkar. Bu perspektiften bakıldığında ise ekonomi sosyolojisinin klasik eserleri olarak kabul edilen bu çalışmaların, ekonomi sosyolojisinin “büyük teoriler”i (Grand Theory) mahiyetinde olduğu görülebilir.

1.2.2. Yeni Ekonomi Sosyolojisi

1929'daki Büyük Buhran'dan II. Dünya Savaşı'na kadar geçen süre, iktisadın sosyal bilimler arasında daha prestijli bir konum elde etmeye başladığı dönemdir. İki savaş arası bu dönemde ekonomi bilimi hem Büyük Buhran'ın neden olduğu sorunlar karşısında işlevsel yaklaşımlar geliştirmiş, hem de matematiğin bütün imkânlarını kullanabilmiştir. İktisat bu dönemde elde ettiği prestijli konumu uzun süre koruyabilmiştir. Ancak 1974 Petrol Krizi dünya ölçeğinde bir paradigma değişimine yol açmış; neoliberal ekonomi politikaları iktisadi ve sosyal sorunların çaresi olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Ekonomi sosyolojisi içindeki “Yeni Ekonomi Sosyolojisi” böyle bir ihtiyacın ürünü olup, bu alandaki ilk çalışmalar 1980'li yıllarda üretilmiştir. Bu bölümde, “Yeni Ekonomi Sosyolojisi” ne dair tartışmayı derinleştirmeden evvel, aradan geçen elli yıllık sürenin muhasebesini yapmak, tartışmayı derinleştirmek adına faydalı görünmektedir.

Yeni ekonomi sosyolojisini değerlendirmeye geçmeden evvel, ekonomi sosyolojisi için adeta bir uyku dönemi olan 1930-1980 arasının kısa bir muhasebesini yapmak tartışmaya derinlik kazandırmaya yardımcı olacaktır. Swedberg (2003),

ekonomi sosyolojisinin uyku döneminde, ekonomi sosyolojisine mütevazı katkıları ile anılabilecek beş ismin olduğunu kabul eder: Joseph Schumpeter, Vilfredo Pareto, Thorstein Veblen, Karl Polanyi ve Talcott Parsons (Swedberg,2003:23-30). TalcottParsons dışında bu isimlerin çalışmaları bugün iktisadi düşünce tarihinin önemli köşe taşlarını oluşturmakta ve iktisatçı kimlikleri ön planda tutulmaktadır. Bu isimler her ne kadar iktisatçı kimlikleri ile ön plana çıkmış olsalar da onların çalışmaları, iktisadın kendi içinden yükselen eleştiriler olması açısından önem arz etmektedir. Özellikle piyasa kavramı üzerine yürütülen tartışmalar bağlamında bu isimlerin görüşleri önceki bölümlerde değerlendirildiğinden burada ayrıca bahsedilmeyecektir. Ancak, ekonomi sosyolojisinin ve hatta sosyolojinin iktisat karşısında güç kaybetmesine sebep olan gelişmelerin analiz edilebilmesi için Parsons'ın sosyoloji yorumunu burada biraz daha açmak gerekmektedir.

Talcott Parsons'ın sosyolojik düşünce geleneğine getirdiği katkı onun ekonomi başta olmak üzere sosyal bilimlerin farklı alanlarında yaptığı çalışmalardan kaynaklanır. Parsons'un temel amacı toplumun tamamını kavrayacak ve anlamlandıracak bir sistem(ler) teorisi inşa etmektir. Bu ise pek tabii psikoloji, antropoloji, ekonomi gibi diğer alanlara nüfuz etmeyi zorunlu kılmaktadır. Parsons'un ekonomi sosyolojisi açısından en önemli çalışması, kuşkusuz, Neil Smelser ile beraber 1956 yılında kaleme aldığı Economy and Society (Ekonomi ve Toplum) adlı çalışmasıdır (Camic,1987). Bu çalışmada yazarların hareket noktası iktisat ve sosyolojinin farklı alanlar olması ve hatta bu farklılığın iki bilim arasında kapatılması pek de mümkün görünmeyen bir mesafe oluşturduğu düşüncesidir. Burada her iki sosyal bilimcinin amacı, kitabın alt başlığında ifade edildiği gibi, oldukça net bir şekilde ifade edilmiştir: Ekonomiyi sosyolojik teorinin içinde doğru bir yere konumlandırmak ve iki bilim dalının verdiği metodolojik imkân ile bir sentez oluşturmak. İktisadın konumu ise onların teorik sisteminde hemen netleşir ve toplumsal sistemin alt sistemlerinden biri olarak ortaya çıkar. Artık ekonomi ayrı bir alan olmanın ötesinde diğer alt sistemler ile işlevsel ilişkisi olan bir sistemdir (Parsons and Smelser,1956).Bu noktada Parsons'un yorumu diğer çalışmaları ile bütünsel bağlam içinde düşünüldüğünde farklı bir anlam kazanmaktadır. Ekonomi yorumu, mikro

iktisadiyorum, Keynesyen atmosferin de etkisiyle daha makro bir değerlendirmeye tâbi kalmaktadır.¹⁷

1940'lı yıllardan 90'lı yılların ortasına kadar geçen sürenin ekonomi sosyolojisi adına canlı ve verimli geçtiğini söylemek pek mümkün değildir. Bu durumun nedenlerini, dönemin politik, iktisadi ve entelektüel atmosferini göz önüne alarak şu şekilde sıralamak mümkündür:

1929 İktisadi Buhranı'na Keynes'in sunduğu reçete iktisadi düşünce tarihinde bir paradigma değişimi yaratmanın ötesinde iktisadın diğer sosyal bilimler karşısındaki popülaritesini arttırmış görünmektedir.

Klasik sosyologların modernite ve kapitalizmi anlamlandırmaya çabaladıkları dönem her ne kadar sosyolojinin gücünü arttırmış olsa da klasik sosyologların izinden giden ya da onların doğrudan öğrencisi olan isimlerin sayısal çokluğu dikkat çekidir. Biraz daha açmak gerekirse Marcel Mauss ve Durkheim arasındaki entelektüel ilişkiye benzer bir durum çok az sosyolog ya da iktisatçı için gerçekleşmiştir.

1970'li yıllarda dünya ekonomisinde yaşanan daralma Keynesyen ekonomi politikalarının sorgulanmasına neden olmuş; devlet ve ekonomi ilişkisi yeniden tartışma konusu haline gelmiştir. Devletin ekonomideki rolünün minimize edilmesi yönünde yürütülen tartışmalar neoliberalizmin zaferi ile sonuçlanınca, piyasa yeniden iktisadi dünyanın merkezi haline gelmiştir. Bu dönemde, tıpkı 19. yüzyıl iktisatçılarında görüldüğü gibi, piyasanın özel bir alan olduğu ve iktisadi rasyonalitenin – verimliliğin- bu özel alan ile doğrudan ilişkili olduğu tezi ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu gelişmelere paralel olarak iktisadi ve toplumsal dinamikler üzerinde neoliberalizmin etkisini anlamak ve eleştirel bir okuma geliştirmek için ekonomi sosyolojisi entelektüel bir enstrüman olarak araştırmacıların ilgisini çekmeye başlamıştır. Alanın sunduğu teorik imkânları tartışmaya geçmeden evvel “Yeni” olanın ne olduğunu aydınlığa kavuşturmak gerekmektedir.

¹⁷ Talcott Parsons'ın ekonomi sosyolojisi özelinde kapsamlı bir değerlendirmesi için bkz: (Gloud, 1991).

“Yeni” ekonomi sosyolojisi her ne kadar klasiklerin mirası üzerinde inşa edilmişse de,bugün gelinen noktada farklı bir içeriğe sahiptir. Yeni ekonomi sosyolojisinin önemli temsilcileri arasında yer alan Frank Dobbin ve Richard Swedberg’in yorumları, alan üzerine besleyici tartışmalar içermektedir.Ancak, bu doktora tez çalışması Türkiye’de devlet ve ekonomi üzerine odaklandığından burada literatür üzerine yapılan değerlendirme de çalışmanın bağlamı içinde kalacaktır. Richard Swedberg’e göre yeni ekonomi sosyolojisi üç temel tartışma üzerinde yükselir:Sosyal ağlar analizi, organizasyon teorisi ve kültürel sosyoloji (Swedberg,2003:38). Dobbin ise Swedberg ile bazı ortak noktalara sahip olan bir yaklaşımı benimserken sosyolojinin klasik kökenlerine daha sadık bir tavır sergiler. Dobbin’in yaklaşımında yeni ekonomi sosyolojisinin üç ayağını kurumlar, güç ilişkileri ve sosyal ağlar oluşturur (Dobbin, 2004, 2005).Görüldüğü üzere yeni ekonomi sosyolojisi kişiler arası ilişkilerin iktisadi yansımalarından organizasyonların yapısına, kültürel çalışmalardan kurumların analizine değin oldukça geniş bir alanı teorik ve metodolojik imkân sağlama iddiası taşımaktadır.

Yeni ekonomi sosyolojisini tanımlamada başvurulan bu iki ismin hareket noktası ise Mark Granovetter’tir. “Yeni” ekonomi sosyolojisi tartışmasını başlatan isim olan Mark Granovetter, 1985 yılında Amerikan Sosyoloji Derneği’ nin yıllık toplantısında yaptığı konuşmada “eski” ekonomi sosyolojisine Parsons ve Smelser perspektifinin hâkim olduğunu ve kavramın daha çok endüstri sosyolojisinden ibaret görüldüğünü ifade eder. Granovetter’e göre “yeni” ekonomi sosyolojisi üretim, tüketim, sosyal ilişkiler, piyasa yapısı gibi daha mikro görünen ama iktisadi hayattaki makro eğilimleri açıklama iddiası taşıyan çalışmalara odaklanmalıdır. Granovetter’in bu çalışması, ilerleyen satırlarda da görüleceği üzere, iktisada, özellikle de kurumsal iktisada verilmiş bir cevap özelliği de taşır. Ona göre piyasada fiyat oluşum sürecinde aktörler arasındaki ilişkiler bu sürece doğrudan etki ettiğinden bu noktada iktisatçı veya sosyolog piyasa çalışmalarında mutlaka sosyal ilişkileri dikkate almalıdır (Granovetter,1985b).

Peki Granovetter hangi gayretleri ile yeni ekonomi sosyolojisinin kurumsallaşmasında hayati bir rol oynamıştır? Granovetter 1987 yılında ekonomi sosyoloji üzerine verdiği bir mülakatta, Samuelson’dan beri iktisatta hâkim durumda

olan matematiksel yaklaşımların ekonomi sosyolojisine tamamen “el değmemiş” bir alan bıraktığını vurgulamıştır (aktaran Swedberg,1997:163). Mark Granovetter’in ekonomi sosyolojisinin yeniden canlanması ya da “yeni” ekonomi sosyolojinin kurumsallaşmasındaki en önemli katkısı Polanyi’den devraldığı “gömülü” (embedded) kavramını tekrar tartışmaya açması ve sosyal ilişkileri iktisadi hayatın merkezine koymasındadır. Gömülü kavramının değerlendirilmesi noktasında ise Granovetter, Polanyi’den farklı bir pozisyon alır. Ona göre (1985), bütün ekonomiler toplum yapısı ve iktisadi ilişkilerin mahiyeti fark etmeksizin birbiri içine gömülü bir ilişkiler ağına sahiptir. Ekonomi ve toplumun iç içe geçmiş olması ve birbirinden ayrık iki yapı olarak tasavvur edilmesinin büyük bir metodolojik yanılğı olduğunu vurgulayan Granovetter’e göre sosyal ilişkiler ağı gelişigüzel şekilde ve farklı seviyelerde iktisadi hayata etki etmektedir(Granovetter,1985a:481-91). Bu nokta aynı zamanda Gronevetter’in neoklasik ekonomiyle yeni bir çatışmanın başladığı yerdir; iktisadi eylem hiçbir zaman tamamen iktisadi eylem olamaz zira sosyal ilişkiler bireyin davranışını biçimlendirebilir (Granovetter,1992:26).

Swedberg’in yeni ekonomi sosyolojisinin oluşumunda önemli bir yaklaşım olarak gördüğü sosyal ağ çalışmaları ve yapısal sosyolojinin (structural sociology) tatbiki Granovetter’in çalışmalarının metodolojik merkezini oluşturur(Swedberg,2003:38). Granovetter’in çalışmaları incelediğinde Swedberg’in bu iddiasını destekleyen argümanlar bulmak mümkün görünmektedir. Granovetter’in bu pozisyonu alması ise onun akademik kariyeri ile yakından ilgilidir. Yapısal sosyolojinin piyasa, sosyal ağlar, iş ve meslek örgütleri ilişkileri üzerine başarılı uygulamalarının mimarı olan Harrison White, Mark Granovetter’ in hocasıdır.¹⁸

Görüldüğü üzere ekonomi ve toplumun birbirinden ayrık, soyut alanlar olarak ele alınamayacağı ve onların içiçe geçmiş olduğu düşüncesi yeni ekonomi sosyolojisinin ana postulatını oluşturmaktadır. Ekonomi ve toplum arasındaki grift ilişki ise

¹⁸ Yapısal sosyoloji ve sosyal ağların piyasa mekanizması üzerindeki etkisine dair Harrison White dışında pek çok çalışma kaleme alınmıştır. Bkz.: Burt (1995) ve Dugrie (1999).

araştırmacının formel-informel ve iktisadi-iktisadi olmayan faktörleri dikkate almasına imkân tanımaktadır. Bu sebeptendir ki, yeni ekonomi sosyolojisi alanında çalışan bir araştırmacı din ve kültür gibi informel kurumların iktisadi çıktıları üzerindeki etkisini araştırabilir; organizasyon ve yeni kurumsalcı yaklaşımlar ile piyasa ve firma davranışını analiz edebilmektedir. Kısaca bahsetmek gerekirse, organizasyon teorisi firmanın piyasa koşullarına adaptasyonu ve bu koşullar altında kapasitesini nasıl maksimize edebileceğine odaklanmaktadır. Yeni ekonomi sosyolojisinde organizasyon teorisi hem sosyal ağlar analizinden yararlanması hem de kurumsalcı yaklaşımları teorik imkânları ile beslemesi açısından önem arz etmektedir. Organizasyon teorisi ve yeni kurumsalcı yaklaşımlar perspektifinden kaleme alınan çalışmalar firmaların (piyasa aktörlerinin) rasyonalitesini nasıl kurduğu sorusuna, politika oluşturma süreçlerine cevap aramaktadır.¹⁹

Yeni ekonomi sosyolojisinde buraya kadar yürütölen tartışmalar ağırlıklı olarak yapısal sosyoloji (**structural sociology**) ekseninde dönmüştür. Bunun yanında Granovetter'den beri yeni ekonomi sosyolojisi içindeki sosyal yapısalcı yaklaşım ve sosyal ağlar analizleri, 1990'lı yılların başında ciddi eleştiriler ile karşılaşmıştır. Bu eleştirilerden en radikal olanı kuşkusuz Viviana Zelizer tarafından geliştirilmiştir. Zelizer(1988), yeni ekonomi sosyolojisinde neredeyse her yaklaşım ve çalışmanın sosyal ağlar ve sosyal yapılar bağlamında ele alındığını, bu yaklaşımın ise sosyal yapısalcı analizin yeni ekonomi sosyolojisi üzerinde teorik ve metodolojik hakimiyet kurmasına neden olduğunu söylemektedir. Zelizer, bu eleştirisine bir noktaya dikkat çekerek devam eder; ona göre sosyal yapısalcılık nasıl alanı domine ettiyse aynı tehlike kültür gibi

¹⁹ Ronald Burt'ün (1983) çalışması organizasyon teorisinde önemli bir yer işgal etmektedir. Bu çalışmasında Burt, bir firmanın verimli çalışmasını onun kendi organizasyonel şemasının dışında firmanın diğer aktörlerle –müşteriler, diğer firmalar, kaynaklar- ile olan ilişkisine bağlar. Çalışma bu yönüyle hem sosyal ağ yaklaşımının hem de organizasyon teorisinin bir harmonisidir. Bunun yanında Neil Fligstein (1990) çalışması da hem kurumsalcı bir yaklaşımı ihtiva etmesi hem de organizasyon teorisinin imkânlarından yararlanması açısından önemli bir çalışmadır. Bu çalışmasında Fligstein, şirketlerdeki çok yönlü ayrışma ve bölünmelerin sadece mimetik nedenler ile açıklanamayacağını, şirketlerin yönetim ve organizasyonlarında yaptıkları dönüşümleri pazalarda daha güçlenmek için yaptıklarını iddia eder.

informel faktörler için de geçerlidir. Bu sebeple ekonomi sosyolojisi sosyal yapısalcı yaklaşım ve kültür çalışmaları arasında bir pozisyon belirlemelidir (Zelizer,1988:629).

Zelizer'in bu eleştirileri kısa süre içinde Amerikan sosyolojisinde geniş bir yankı bulmuştur. Zelizer gibi kültür, kültürel bileşenler, informal aktörler üzerine çalışan bir diğer araştırmacı Paul DiMaggio kültürün hem kurucu (constitutive) hem de düzenleyici (regulative) işlevinden bahsetmektedir. DiMaggio'ya göre kültür kurucu işleve sahiptir; zira, aktörün "çıkar"ı nasıl algılayacağını kategoriler ve kültürel kodlar belirler. Ona göre kültürün düzenleyici işlevi vardır; zira, aktör çıkarını gerçekleştirirken kültürel normları, günlük pratikleri dikkate alır (DiMaggio,1994:25-88). DiMaggio analizlerinde kültüre geniş yer vermesine rağmen, kültürel bileşenlerle iktisadi olgularınaçıklanması noktasında son derece temkinli davranır. Bu noktada hem DiMaggio hem de Zelizer, sosyal yapısalcı analizin karşısında olsa da kültürel indirgemeci bir tavrı da benimsemezler.

Sonuç olarak yeni ekonomi sosyolojisi, sosyolojinin klasik kökenlerinden beslenen bir disiplin olarak ortaya çıkmıştır. Ancak yeni ekonomi sosyolojisi klasik kökenlerinden farklı olarak,makro teoriler ışığında büyük toplumsal ve tarihsel analizler yapmaz. Aksine analizleri, daha mikro düzeyde toplumsal ve iktisadi aktörler arasındaki ilişkiye odaklanır. Bunu yaparken de sosyal ağları, kurumları, formel ve informal faktörleri analize konu edinir. Yeni ekonomi sosyolojisinin bu yaklaşımı, pek tabii tarihsel ve karşılaştırmalı analizlere de imkân tanımaktadır. İlerleyen bölümlerde bu analizler tartışmaya açılacak olup, bu çalışmanın bağlamı içerisinde okuyucuya aktarılacaktır.

1.3. Yeni Ekonomi Sosyolojisi Perspektifinden Bazı Temel Tartışmalar

Buraya kadar yürütülen tartışma ekonomi sosyolojisinin entelektüel geçmişini vermeyi; onun toplum ve ekonomiyi hangi yönleriyle iktisattan farklı ele aldığını

açıklama amacı taşımaktaydı. Ekonomi sosyolojisinin zirve yaptığı dönemlerin 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyılın ilk çeyreğini kapsayan doğuş dönemi ile 1980'li yılların ortalarından itibaren başlayan yeniden uyanış dönemi olduğu daha evvel ifade edilmişti. Her iki dönemde ekonomi sosyolojisi, iktisadi ve sosyal olguları mercek altına almış ve ortaya sayısız tartışma konusu çıkmıştır. Doğuş yıllarında araştırma nesnesi olarak modernite ve beraberinde getirdiği sorunları mercek altına alan ekonomi sosyolojisi, uzun bir uyku döneminden sonra, ekonomi yönetimi, firmalar, kültürel çalışmalar, organizasyon teorileri, sosyal ağlar ve piyasa olmak üzere çok geniş bir alanı kendisine araştırma sahası olarak seçmiştir.

Yeni ekonomi sosyolojisinin bu yönü, onun iktisadi olguları farklı yaklaşımlarla ele almasına imkân tanımaktadır. Bunlar arasında yer alan kurumsalcı yaklaşım organizasyonların, devlet-ekonomi ilişkisinin ve kurumların iktisadi perspektiften farklı bir gözle ele alınmasını sağlamaktadır. Öyle ki, yeni kurumsalcı yaklaşım içinde kültür, ideoloji, din, kişiler arası ilişkiler gibi informel bütün faktörler birer kurum olarak ele alınabilmektedir. Bu ise iktisatçıların tasavvurundan oldukça farklı bir kurum mefhumunun analizlere dahil edilmesi anlamına gelmektedir.

Kurumsal iktisat tıpkı sosyolojik kurumsalcılık gibi neoklasik iktisadın varsayımlarına eleştirel bir tutum takınmaktadır. Kurumsal iktisatçıların kurum yorumları her ne kadar neoklasik iktisadın varsayımlarına içeriden yöneltilen birer eleştiri olarak kabul edilse de onların kurum yorumunda informel faktörlere mesafeli bir duruşun sergilendiğini söylemek gerekmektedir. Sosyolojik yeni kurumsalcılık ise informel olarak kabul edilen değişkenlerin organizasyon ve kurumsal yapılar üzerindeki etkisine odaklanmaktadır. Böylece kurumlar ve organizasyonlar sadece kâr ve verimlilik düzleminde ele alınmanın ötesinde, onları ortaya çıkaran dinamikler bağlamında incelenebilmektedir.

Bu bölümde kurumsalcı yaklaşım devletin ekonomideki rolü bağlamında tartışılacaktır. Böylece çalışmanın bağlamı ve sınırları içinde kalarak yeni ekonomi sosyolojisine dair bazı kavramsal tartışmaların okuyucuya aktarılması amaçlanmaktadır.

Bu amaçla devlet-ekonomi ilişkisi evvela iktisatçıların perspektifinden tartışılacak, sosyologların yorumları ve eleştirileri ise daha sonra değerlendirilecektir. Ardından sosyoloji ve ekonomideki yeni kurumsalcılık konusu tartışmaya açılacak ve devletin ekonomide oynadığı rol farklı bir perspektiften analiz edilmeye çalışılacaktır.

1.3.1. Devlet ve İktisat

Devletin ekonomide oynadığı rol sosyal bilimlerin en tartışmalı alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu tartışmanın içeriği sosyal bilimler arasında farklılıklar gösteriyor olsa bile en nihayetinde tartışmanın bir yanında devlet diğer yanında ise ekonomi çoğu zaman iki ayrı alan olarak ele alınmakta; bazen de, dönemseller koşullara bağlı olarak bu ilişki farklı teorik düzlemde ele alınmaktadır. Nitekim Polanyi'nin geliştirdiği eleştiriler böyle bir dönemselliğin ürünüdür. İktisat bilimi genel olarak devlet ve ekonomi arasında piyasanın hakemliğinde belirlenmiş keskin sınırlar çizme eğilimindedirler. İktisadın aksine sosyoloji ve antropoloji ise böyle ayrıma gidilmesine eleştirel yaklaşmaktadır. Peki devlet ve ekonomi arasında bir ayırım yapmak ya da bu iki alan arasına bir sınır çizmek ne kadar mümkündür? Derin bir tartışmayı ihtiva eden bu soru aslında politik çıktılar ve iktisadi çıkarlar arasındaki ilişkiyi de gündeme getirmektedir. Bu yanıyla devletin ekonomideki rolü toplumun formel ve informel kodlarını da yansıtmaktadır.

Formel ve informel faktörlerin iktisadi çıktılarına etkisi noktasında ise sosyoloji ve ekonomi farklı yaklaşımlar geliştirmiştir. Bu noktada iktisat, kurumsal iktisadın imkânlarını kullanırken, sosyoloji ise yeni ekonomi sosyolojisi içinde üretilen tartışmalara başvurmaktadır. Bunun yanında bir noktanın daha vurgulanması gerekmektedir. Yeni ekonomi sosyolojisi ve sosyolojik yeni kurumsalcılık, kurumsal iktisadın gündeminde olan tartışmalardan yararlanmakta ve bu tartışmaları bir entelektüel kaynak olarak görmektedir.

1.3.1.1. Yeni Kurumsal İktisat

Devletin ekonomide oynadığı role dair tartışmada neoklasik iktisada iktisadın içinden bir eleştiri olarak yükselen yeni kurumsal iktisat kurum tartışmasını farklı bir boyuta taşımaktadır. Ana hatlarıyla ifade etmek gerekirse yeni kurumsal iktisadın çıkış noktası neoklasik iktisadın rasyonelite ve atomize birey varsayımlarına getirdiği eleştiridir. Yeni kurumsal iktisat ise bu varsayıma radikal bir eleştiri getirerek piyasadaki aktörlerin iktisadi eylem hakkında tam bilgi sahibi olmadığını; bunun aslında iktisadi aktivite için “gizli” bir maliyet kalemi olduğunu savunmaktadırlar. 1940’lı yıllarda Ronald Coase (1937) ile başlayan bu tartışma, ilk olarak piyasa aktörlerinin tavırlarını ölçmeye, daha açık bir ifade ile onların “güven” sorununu neoklasik teorisinin imkânları dahilinde ölçmeye yönelik bir gayreti de ifade eder.

Ronald Coase’nin kurucu olarak başlattığı bu yaklaşımda tartışma eksenini piyasa mekanizması oluştururken; 1980’li yılların devlet –ve politik aktörler- iktisatçılar ve diğer sosyal bilimlerin ilgi alanına girmeye başlamıştır. 1995 Nobel Ekonomi Ödülü sahibi ve Yeni Kurumsal iktisadın önemli figürlerinden biri olan Douglas North iktisatçıların devlet ve ekonomide oynadığı role neredeyse hiç ilgi duymadığını vurgulamaktadır (North,1981:20). North’un bu yaklaşımı neoklasik iktisada eleştiri niteliği taşıdığı gibi onun muhafazakâr duruşunu göstermesi açısından da önem arz etmektedir. Çalışmasının bir bölümünü devletin neoklasik açıdan yorumlanmasına ayıran North (**A Neoclassical Theory of the State**), burada devleti iktisadi büyümenin merkezine koyar. Ancak, onun analizinde devlet-ekonomi ilişkisi özel mülkiyet ve vergiler temelinde şekillenmektedir. Bu bağlamda yeni kurumsal yaklaşımın neoklasik ekonomi doktrinine eleştirel bir duruş olduğunu kabul etmenin yanında, onun sınırları içinde kalmaya gayret ettiği görülebilmektedir.

İktisatta yeni kurumsalcılık dışında bu tartışmaya ilgi duyan diğer bir teorik yaklaşım ise James Buchanan’dan gelmektedir. Onun anayasal iktisat perspektifinden hareketle yaptığı yorumlar yeni ekonomi sosyolojisine sunduğu katkılar açısından değerli görülmektedir (Swedberg,2003:165). Bilindiği üzere, klasik ekonomi,

kaynakların optimal dağılımı üzerine odaklanırken; anayasal iktisat, anayasanın verdiği imkân ve çizdiği sınırlar bağlamında tercihlerin analizine odaklanmaktadır. Sonuç olarak, iktisatçıların devlet-ekonomi tartışmasında aldıkları düşünsel tavır, her ne kadar neoklasik ekonomi karşısında geliştirilen eleştiriler bağlamında şekillenmiş olsa da, neoklasik iktisadın düşünsel pozisyonu halen kuvvetli görülmektedir. Bu durum ise yeni kurumsalcı iktisat dahil ekonomi teorisinin sosyoloji başta olmak üzere sosyal bilimlerin diğer alanları ile sınırlı düzeyde ilişki kurmasına neden olmaktadır.

1.3.1.2. Devletin Ekonomideki Rolüne Sosyolojik Yaklaşım

Devletin ekonomide oynadığı rol, sosyologların perspektifinden tarihsel bir zeminde ele alınan bir tartışma konusu olarak ortaya çıkmaktadır. Devlet-ekonomi ilişkisinin tarihsel dinamikler ekseninde tartışılması hem karşılaştırmalı çalışmalara olanak tanır hem de iktisadi olgunun kültür, din, ideoloji gibi informel faktörlerin dikkate alınarak analizine imkân sağlamaktadır. Sosyolojinin zengin mirasına rağmen devlet-ekonomi ilişkisi uzun bir dönem boyunca sosyologların ilgisini çekmemiştir. Karl Marx ve Max Weber dışında ilk sosyologların kapitalizmi ve modern toplumu anlamak için geliştirdikleri büyük teoriler özel olarak devlet-ekonomi ilişkisine yoğunlaşmamıştır. Bunun haricinde II. Dünya Savaşı'nı takip eden süreçte Parsons'un sosyoloji yaklaşımının etkisiyle ekonomi zaten sosyologların doğrudan ilgisine mazhar olan bir alan olmamıştır.

Devlet-ekonomi ilişkisi, 1980'lerde itibaren neoliberalizmin yükselişine paralel olarak, sosyolojinin gündemine yerleşmiş görünmektedir. Neoklasik iktisada yöneltilen eleştirilerin bu ilginin canlanmasında etkili olduğu söylenebilir. Söz konusu eleştiriler devletin analizlere dahli, politik karar alma ve politika oluşturma süreçlerine odaklanmaktadır. Yeni ekonomi sosyolojisi içinden geliştirilen bu eleştiriler analizlerin kurumlar, kurum, organizasyon gibi alanları mercek altına almasına neden olmuştur.

İktisadi ve toplumsal süreçler içinde devletin rolü, klasiklere başvurmayı gerektirir. Klasiklerle kurulan bu ilişkiye çok sayıda örnek bulmak mümkündür. Bugün

ekonomi sosyolojisinin önemli isimlerden biri olan Fred Block, devletin ekonomideki rolünü iş çevreleri açısından irdelemektedir. Ona göre devlet iş çevreleri için uygun olan ortamı hazırlayan; kapitalistlerin çıkarları ile politikacıların çıkarlarını bağdaştıran bir işleve sahip olmalıdır (Block,1987:66). Block'un bu düşüncesi, Marx'ın devlet hakkındaki yorumlarını hatırlatır. Bu tartışmada Marx'ın dışında etkisi hissedilen diğer bir isim ise Max Weber'dir. Weber'in bu tartışmaya sunduğu katkı birkaç boyutta analiz edilebilir. Her şeyden evvel Weber'in devlet üzerine geliştirdiği yaklaşım, devletin sınırlarını da tanımlamaktadır. Nitekim yeni kurumsal iktisatta devletin iktisadi büyümede oynadığı rol Weberyen izlerin görüldüğü bir tartışmanın kapısını aralar. Bunun yanında Weber, devletin sınırlarını tanımlayarak aslında, kısmen de olsa, mali sosyoloji üzerine teorik bir zemin hazırlamıştır ki, Joseph Schumpeter'in mali sosyoloji üzerine yürüttüğü tartışmada Weberyen yorumun izlerini görmek mümkündür.²⁰

Weber devleti, belli bir bölgedemeşru şiddet kullanma tekeli elinde tutan politik organizasyon olarak tanımlarken, bu politik organizasyonu iktisadi organizasyondan özellikle ayırır; “bir iktisadi organizasyondan daha fazlası” diyerek, politik organizasyonun önemini vurgular (Weber, 1978:54-55,900-906). Peki Weber'in analizinde politik organizasyon ya da daha zımni bir ifade ile “güç” vurgusu yapma nedeni nasıl açıklanabilir? Burada yürütülen tartışma bizleri ister istemez Weber'in yaptığı bir başka tartışmaya, otorite tartışmasına götürür. Weber'in karizmatik, geleneksel ve yasal (ussal) otorite olarak tanımladığı otorite tiplerinin her biri politik organizasyonu doğal olarak da iktisadi organizasyonu belirler. Karizmatik otoritede liderin yetenekleri, sahip olduğu (düşünülen) güçler otoritenin kaynağını teşkil etmektedir. Bu otorite tipinde ise otorite liderin şahsında cisimleştiğinden kurumsal zeminde ekonomi ve siyaset örgütlenemez. Geleneksel otoritede gücün kaynağını uzun bir geçmişe sahip olan kurallar ve geleneklere duyulan inanç oluşturur. Bu otorite tipinin

²⁰ Weber'in çalışmalarında mali sosyoloji (fiscal Sociology) kavramı tartışmaya açılmaz. Ancak, Weber'in mukayeseli çalışmalarında izlediği rol dikkatle incelendiğinde onun devletler, otorite tarzları, devletlerin kaynakları üretimi ve dağıtımını üzerine analizler yaptığını söylemek mümkün hale gelir. Bu bağlamda mali sosyoloji alanının kendi entelektüel serüvenini Weber ile ilişkilendirmek mümkün hale gelebilir.

görüldüğü toplumda ise gücün merkezine yakın olmak ancak sadakat ile mümkün olacaktır. Hukuki otoritedeyse güç bireysel formdan sıyrılarak hukuki sınırlar içinde tanımlanan kurumlardan gelir. Burada sistem rasyonalite temelinde işlemek zorundadır; zira, otorite gücünün tesisi ve sürekliliği için rasyonel bir bürokratik sisteme ihtiyaç duyar (Weber,1978:212-301).

Weber'in otorite hakkındaki yorumu sadece politik sosyolojiye yaptığı katkıdan ibaret olmayıp, siyaset ve iktisadın organizasyon arasındaki önemli ilişkiyi de göstermektedir. İktisadın yapısı siyasi kurumlara göre şekillenir; yani, politik kurumlar iktisadi çıktıları biçimlendirir. Peki devlet ekonomiyi, iktisadi aktiviteyi nasıl etkiler? Devletin ekonomideki rolünü etkileyen sadece formel kurumlar mıdır? Devletin ekonomideki rolü nasıl analiz edilmelidir? Bu konuda iktisat ve diğer sosyal bilimler arasında bir fark var mıdır? Yeni kurumsal iktisadın bu tartışmada devlete verdiği rol iktisadi verimlilik/iktisadi büyümeyi merkeze alırken; sosyologlar ve siyaset bilimciler bu tartışmada karşılaştırmalı analizler yapmayı tercih eder, tarihsel derinliği olan çalışmalar yapma eğilimi gösterirler.

Friedrich von Hayek (1976) ve Milton Friedman (1980) gibi devletin ekonomideki rolünün en minimal düzeyde kalması gerektiğini düşünen sosyal bilimcilerin aksine, yeni dönemde sosyologlar devletin piyasa ve toplumsal süreçler üzerindeki karmaşık rolüne vurgu yapmaktadırlar. Bu isimlerden biri olan Neil Fligstein'a göre devlet piyasanın yapısını; rekabeti, üretimi ve bölüşümü etkileyen bir hukuk sistemi ve mülkiyet hakları ile iktisadi hayat üzerinde azımsanmayacak ve sınırlanması güç bir etkiye sahiptir. (Fligstein,1996:657). Fligstein'in yorumunda devletin iktisadi hayat üzerindeki etkisi "kurucu" ve "düzenleyici" olarak iki boyuta sahiptir. Ancak bu ilişkinin mahiyeti tartışmaya açık olmasının yanında iktisadi hayatın bütün çıktılarına etki edecek düzeyde önemlidir.

Fligstein'in perspektifinden hareketle devletin ekonomideki rolü kurucu işlevi nedeniyle piyasa yapısını biçimlendirici bir güce sahiptir. Bir başka deyişle, Fligstein'in analizinde devlet iktisadi çıktılar noktasında bizatihi faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Bu

yaklaşım bizleri iktisadın toplumsal ve siyasal boyutlarının da dikkate alındığı diğer bir kavramsal çerçeveye; “governance structure” (yönetişim yapısı) kavramına götürmektedir. Yönetişim yapısı öz itibarıyla, iktisadi hayatta yer alan bütün aktörlerin kaçınılmaz bir etkileşim sonucunda “karşılıklı” olarak kurduğu ilişkiyi ifade eder. Bu ilişkide devletin rolü ise kurucu ve düzenleyici kurum ve kurallar ile rol oynamasıdır (Lindeberg, Campbell, and Hollingsworth, 1991: 1-31). Yönetişim yapısı kavramı araştırmacıya sunduğu iki teorik imkân açısından önem arz etmektedir. Bunlardan ilki, kavramın iktisadi hayatta yer alan bütün aktörleri analizde dikkate almayı amaçlamasıdır. Bu yanı sıra bu kavramsal çerçeve, aktörler arasındaki etkileşimin dinamikleri ve boyutlarını çok yönlü olarak analizlere dahil edilmesini vurgular. Buna ek olarak bu yaklaşımda, aktörler arasındaki ilişkinin tarihsel ve toplumsal dinamikler bağlamında ele alınması amaçlanmaktadır. Bu ise formel ya da informel faktörlerin dikkate alınmasını zorunlu kılacaktır.

Yeni ekonomi sosyolojisi, Polanyi’den miras aldığı gömülülük kavramını devlet-ekonomi ilişkisinde kullanmaya devam eder. Bu sebeple bu tartışmada iktisatçılardan farklı olarak sosyologlar, devlet-piyasa karşıtlığı gözetmez ve ekonomi ile devleti ayrık alanlar olarak ele almaz; aksine onlar, devletin hangi saiklerle ekonomide nasıl rol aldığına odaklanırlar. İlerleyen bölümlerde örnekleri sunulurken tartışılacağı üzere formel ve informel aktörlerin piyasa güçleri veyahut politika oluşturma süreçlerini hangi boyutlarda etkileyerek iktisadi yaşamı etkilediği yeni ekonomi sosyolojisinin devlet-ekonomi ilişkisine bakışının ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle, eğer ülkelerde benzer iktisadi sorunlar görülmüş ya da görülüyor ise ekonomi yönetimleri neden farklı tedbirler alıp uygulamak zorunda kalıyor? Neden ekonomi yönetimleri büyük iddialar ile hazırladıkları programlarda başarısızlıklarla karşılaşılıyor? Bu sorular yeni ekonomi sosyolojisinin temel gündem maddeleri arasında yer alır ve halâ tartışılmaya, izaha muhtaç görünmektedir.

1.3.2. Kurumsal İktisat mı Yeni Ekonomi Sosyolojisi mi?

Kurum kavramının iktisat ve sosyolojideki izdüşümleri bazı noktalarda yakınlıklar gösterse de kavramın her iki bilim içindeki serüveni farklı seyirler izlemektedir. Sosyolojide kurum, formel ve informal bileşenleri kapsayan geniş bir içeriğe sahipken; iktisatta kurum kavramı, daha çok formel kurumlara ve işlem maliyeti kuramına dayanmaktadır. Bu yönüyle iktisadın araştırma nesnesi olarak kurum kavramı, aynı zamanda neoklasik iktisadın yaklaşımlarına da bir itiraz içermektedir. Daha açık bir ifadeyle iktisatçılar için kurum kavramı, hukuk, sözleşmeler, kurallar gibi formel bileşenler vasıtasıyla neoklasik iktisadın dikkate almadığı işlem maliyetinin analiz aracı olmaktadır. Sosyolojik kurumsalcılığa geçmeden evvel bu noktanın biraz daha berraklaştırılması gerekmektedir. Zira, her ne kadar sosyolojik kurumsalcılık ile kurumsal iktisat arasında keskin sınırlar çizmek mümkün olsa da sosyolojide yeni kurumsalcılığın doğuşunda kurumsal iktisat önemli bir yere sahiptir.

Kurumsal iktisadın kurucu isimlerinden olan Thorstein Veblen'e göre kurumlar bireysel davranışların ve alışkanlıkların birer sonucudur ve kurumlar ile bireyler arasında interaktif bir ilişki bulunmaktadır (Veblen,1919:243). Veblen'in bu sözleri hem neoklasik iktisadın temel varsayımlarına eleştiri getirmekte hem de sonraki kuşak kurumsal iktisatçılarla arasında bariz bir sınır doğmasına neden olmaktadır. Bireylerin – iktisadi faillerin- kurduğu interaktif ilişki neoklasik iktisadın varsayımlara dayanan dünyasından oldukça uzaktadır. Veblen'in dünyasında birey verili olmadığı gibi bireyin ilişkileri onların kararları/davranışları üzerinde etkilidir ki bu konu, yeni kurumsalcı iktisat ile eski kurumsalcılar olarak adlandırılan iki okul arasındaki temel tartışma konularından birini teşkil etmektedir. Peki birey ya da iktisadi fail bu tartışmada neden önemli bir yerde durmaktadır? Bu noktada Marshall Hodgson'un bireyin edinim sürecini de gözeterik yaptığı kurum incelemesinde vardığı sonuç, konunun aydınlatılmasına yardımcı olacaktır. Hodgson'a göre kurumların aktarım işlevi ile kültür ve norm gibi süreçler bireysel edinme süreçleri üzerinde etkili bir rol oynamaktadır (Hodgson,1988). Yani Hodgson, neoklasik ekonomi doktrininden farklı olarak bireyi verili bir iktisadi fail

olarak ele almaz, aksine sosyal bir süreçte kuralları öğrenen benimseyen bir aktör ve hatta canlı olarak ele alır.

Hodgson'un bu yorumu kurumların iktisadi çıktıları nasıl etkilediğini göstermesi açısından önemli görünmektedir. Sosyal öğrenme süreci içinde bireyin edindiği normlar, onun iktisadi eylemde bulunurken aldığı karara etki eder. Veblen'in yorumu hatırlandığında Hodgson ve Veblen'in ortak bir zeminden hareket ettiklerini söylemek mümkünken; bu iki isim piyasa üzerine yaptığı araştırmalar ile yeni ekonomi sosyolojisinin eleştirel tavır kazanmasına imkân veren Ronald Coase ve ardıllarıyla bu noktada yol ayrımı yaşarlar. Ronald Coase ve ardılları için işlem maliyeti (transaction cost) yeni kurumsal iktisadın temel gündem maddesini oluşturur. İşlem maliyeti temel olarak piyasadaki aktörler arasındaki kaynak ve faktör kullanımında doğan maliyetin kurum içinde faktör ve kaynak kullanımında doğan maliyetten fazla olduğu postulatına dayanmaktadır. Yani piyasadaki aktörlerin işlem yapmaya meyilli olup olmaması veya ne karşılığında işlem yapmak istediğinin bilinmemesi işlem maliyetini oluşturur (Coase,1960: 15). Ronald Coase'ye göre yeni kurumsal iktisat ekonomi teorisinin imkânlarını kullanarak kurumların iktisadi hayatta oynadıkları rolü analiz etmektir. Ona göre yeni ve eski kurumsalcı okul arasında farklılıklar görülse de ikisinin ortak yanı neoklasik ekonomideki matematiksel işlemlerin gerçek dünyadaki iktisadi davranışı açıklamada yetersiz kalmasına karşı bir cevap üretmektir (Coase,1984:230).

Ronald Coase'nin işlem maliyeti yaklaşımında piyasada bilgi, neoklasik doktrinin varsaydığı gibi, eşit dağılmamaktadır. Bu durum ister istemez firmaların karar alma süreçlerine etki eden bir sonucu doğurur:Belirsizlik durumunun iktisadi aktörlerin işlem maliyetini arttırıcı etki yapması ve firma verimliliğini düşürmesi. Bu bağlamda işlem maliyeti kavramı firmanın operasyonel karar olma süreçlerine doğrudan etki eden ve firmanın temel amacı olandüşük maliyetle işlem yapma olanağını sağlayıp verimliliği arttırmaktır. Ronald Coase'nin öğrencisi Oliver Williamson (1981) işlem maliyeti kavramının içeriğini ve yaptığı piyasa analizlerini genişletmeye devam ederek firmaların piyasa aktörlerine ve kaynaklarına erişim sürecini masaya yatırarak piyasa merkezli bir okuma yapmaya devam eder. Coase ve Williamson'dan farklı olarak Douglas North

sadece piyasa ve firmalara odaklanmaz, devlete ve devletin ekonomideki rolüne de odaklanır. Onun temel araştırma konusu politik aktörlerin hangi saikler ile hareket ederek kurumlar oluşturduğuna ve bu kurumların iktisadi büyümeye ne düzeyde etki ettiğine odaklanır.

Douglas North'u yeni kurumsal iktisat içinde farklı bir yerde konumlandıran diğer etmen ise onun kurumlar hakkında görüşleridir. Ona göre kurumların yarattığı sınırlar politik, iktisadi ve sosyal etkileşimi biçimlendirir. Kurumlar anayasa, hukuk sistemi, mülkiyet hakları gibi formel unsurlardan müteşekkil olabileceği gibi gelenekler, normlar, kültürel kodlar gibi bileşenleri de içerebilir ve bu kurumlar “oyunun kurallarını” oluşturur (North,1991:97). Hemen belirtmekte fayda var ki North, kurum analizinde informel kurumlara yer vermiş olsa bile iktisadi büyümenin motoru olarak şahsi olmayan ilişkilerin varlığını, yani formel kurumların önemini vurgular. North'a göre Batı'daki köklü ve büyük iktisadi değişimin arkasında kalıcı ve nisbi fiyat değişimlerinin varlığı önem arz etmektedir. Fiyatlar üzerindeki değişimler politik aktörleri değişimi üstlenmeye zorlamış, bu ise beraberinde büyük toplumsal ve iktisadi değişimler getirmiştir (North,1984:2659-60).

Yeni kurumsal iktisada ekonomi sosyolojisinden gelen eleştiriden bahsetmeden evvel eski ve yeni kurumsalcılık tartışmasını biraz daha derinleştirmek faydalı görünmektedir. Eski kurumsal okulu yeni kurumsal iktisattan ayıran en önemli nokta, ilkinde kurumların aktör üzerindeki etkisini sosyalleşmenin bir ürünü olarak görülmesi söz konusuysa; yeni kurumsal iktisatta sosyalizasyon süreci önemli bir faktör olarak dikkate alınmamaktadır. Daha açık bir ifadeyle, Hodgson'un da ifade ettiği üzere toplum içinde edinim/öğrenme sosyalleşme ile mümkün olabilmektedir. Nitekim eski kurumsalcıların bu yaklaşımı sosyalizasyon süreci ile kuralların benimsenmesini açıklamaktadır. Eski kurumsalcıların bu yaklaşımına karşın yeni kurumsal iktisattaise aktör davranışı halâ verili olarak kabul edilmektedir. Aktörün kurumlarla olan ilişkisinin sosyal bağlamında kopuk olarak ele alındığı bu noktada ise yeni ekonomi sosyolojisine başvurmak gerekmektedir.

Ekonomi sosyolojisi yeni kurumsal iktisadın işlem maliyeti kuramına yine Polanyi'den hareketle cevap vermektedir. Mark Grovetter (1985) işlem maliyeti kuramının aktörlerin sosyal ilişkilerinin iktisadi eyleme/çıktılara etkisini dikkate almadığını düşünmektedir. Ona göre sosyal ilişkiler, kurumsal düzenlemelere ya da kanıksanmış değerlere göre iktisadi yaşam içinde güvenin tesis edilmesi noktasında kritik bir öneme sahiptir. Williamson'un işlem maliyeti kuramını tarihsel ve sosyal bağlamdan kopuk olmakla niteleyen Granovetter içinişlem maliyeti kuramı, fazlasıyla iktisadi bir yorumdur; oysa ekonomi sosyolojisinin informel elementleri analize katma gayretigömülülük kavramı ile de tutarlık göstermektedir (Granovetter, 1985:487-491).Granovetter'in informel faktörler vasıtasıyla yaptığı tarihsel ve sosyal bağlam vurgusu sosyolojik kurumsalcılığın uzun geçmişinin hatırlanmasınada yardımcı olmaktadır. Bilindiği üzere Amerikan sosyoloji geleneği içinde Parsons ve Avrupa sosyolojisi geleneği içinde Weber ile Durkheim sosyolojik kurumsalcılık içinde informel faktörlerin ve tarihsel-sosyal bağlamların önemi üzerinde durmuşlardır.

Granovetter'in Williamson ve işlem maliyeti yaklaşımına getirdiği eleştiriyi de bu bağlamda değerlendirmek gerekmektedir. Zira, Williamson'un analizinde iktisadi ilişkiler, en üst katmanda yer alan ilişkilerin diğer üç katmanı etkilediği dört basamaklı bir sistemde tasavvur edilmektedir.Biraz daha açmak gerekirse Williamson'un analizinde birinci seviyede gömülü olarak bulunan gelenek, din, norm gibi informel kurumlar bulunurken; ikinci seviyede kurumsal çerçeve yani formel kurumlar yer alır. Analizin üçüncükatmanında ise sözleşmeler, yapılar yer alırken dördünce seviyede kaynakların dağılımı, emek fiyatları oluşmaktadır (Williamson,2000:596-97). Williamson'un sosyal sistem analizi ile gömülülük kavramı yeni kurumsal iktisadın içine girse de informel elementlerin halen verili parametreler olarak ele alınması yeni ekonomi sosyolojisinden gelen eleştirilerin canlı kalmasına neden olmuştur.

Oliver Williamson'dan farklı olarak Douglas North'un kurumsal iktisat hakkındaki çalışmaları ise tarihsel bağlamı dikkate alması ve de informel bileşenlerin analizinde yer bulması nedeniyle sosyolojik yoruma daha yakın olarak düşünülebilir. North'a göre formel kurumlar kurumsal çerçevenin önemli bir halkası olduğu halde,

kurumsal çalışmaların daha etkili şekilde yürütülebilmesi için informal kısıtların analize katılması gereklidir (North,1993:20).Hem North hem de Williamson informal elementlerin iktisadi eylem üzerindeki etkilerini vurgulamış olsa da yeni kurumsal iktisadın yaklaşımı informal bileşenlerin formal kurumlar ile nasıl çalıştığı yani kurumsal mekanizmanın nasıl doğduğu ve işlediği konusunda ikna edici bir açıklama sunmaktadırlar. Yeni kurumsal iktisat bugün geldiği noktada informal ve formal faktörleri açıklamada çok sayıda metodolojik araç geliştirmiş olsa da sosyal mekanizma içinde hem informal elementlerin nasıl oluştuğu hem de bunların nasıl yaygınlaştığı konusundaki tartışmalara tatmin edici cevap üretememiştir.²¹

Sosyal mekanizmanın nasıl var olduğu ve nasıl işlediği konusu sosyal teorinin temel problemlerinden biri olmasına karşın bu tartışmanın yeni kurumsal iktisat içinde yeteri kadar ilgi gördüğünü söylemek güç görünmektedir. Klasiklerin mirası üzerinde şekillenen sosyolojik yeni kurumsalcılık öz itibarıyla formal ve informal kurumların nasıl ortaya çıktığı, nasıl kurumsallaştığı ve bireysel davranışı nasıl etkilediği konularına yoğunlaşmıştır. Klasik ekonomi sosyolojisi içinde Weber ve Durkheim'in moderniteyi anlamlandırmaya çalıştığı eserleri göz önünde tutulursa kurumsalcılığın, kurum çalışmalarının köklerini bu iki sosyolog ile irtibatlandırmak mümkün görünmektedir. Amerikan sosyolojisinde savaş sonrası dönemde özellikle Parsons'un çalışmaları bu bağlamda değerlendirilmelidir. Bilindiği üzere Parsons Weber, Durkheim, Pareto ve Tönnies'den hareketle sosyal yapı analizi kurmayı amaçlamıştır. Nitekim 1934 kaleme aldığı "Prolegomena to a Theory of Social Institutions" adlı çalışmasında Parsons kurum(lar) teorisi kurmaya çalışmıştır. Parsons'a göre informal elementler ile kurallar toplumun kurumsal çatısını oluşturmaktadır.Bireyin eylemi kurumsal çatı içinde sosyal

²¹ Örneğin Avner Greif'in çalışmaları "oyun teorisi"nin (**game theory**) başarılı bir uygulaması olarak kabul edilir. Greif, **Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons From Medieval Trade** adlı çalışmasında yeni kurumsal iktisada başarılı bir teorik çatı sunar ve karşılaştırma örneklerden hareketle iktisadi davranışın kurumsal analizini yapmaya çalışır. Greif' in bu çalışması gelenekler, normlar, kültürel kodlar gibi informal bileşenlerin analize katılması açısından önem arz eder ancak sosyal mekanizmanın nasıl işlediği, informal bileşenlerin nasıl kurumsallaştığı sorusu halâ muğlaklığını korur.

olarak yapılandırılmış çıkarlar ile örtüşen bir rasyonaliteye sahiptir (Brinton and Nee,2001:7).

Sosyolojik (yeni) kurumsalcılığın klasiklerin ve özellikle Durkheim'in mirası olarak okumak iktisat ve sosyoloji arasındaki ilişkinin boyutlarını göstermesi açısından da önemlidir. Zira bilindiği üzere Durkheim'in bütüncül toplum görüşü karşısında iktisadın toplumdan yalıtılmış birey kavramının analizine dayanan metodolojik bireycilik yaklaşımı sosyal sistemin her iki disiplin tarafından farklı şekilde değerlendirilmesine neden olmuştur. İktisatçıların metodolojik bireycilik bağlamında ele aldığı sisteme karşın sosyologlar evrensel bir birey tipini reddederler. Onlara göre rasyonalite, rasyonel birey, iktisatçıların iddia ettiği gibi her yerde görülebilen bir eylem tipi değil; rasyonalite bir sosyal bağlamın ürünüdür. Nitekim Max Weber'in farklı rasyonalite tipleri çizip bunları geniş bir tarihsel ve toplumsal zeminde analiz etmeye çalışması boşa değildir. Klasiklerin bu çabası göz önüne alındığında sosyolog Raymond Boudon'un rasyonalite hakkındaki analizi akıllara gelir. Boudon (1987) rasyonalitenin farklı bağlamlar içinde ele alınabileceğini vurgular ki, bu vurgu bizi yeni bir yaklaşıma, "bağlam sınırlı rasyonalite"ye (**context bounded rationality**)ye götürür.

Context bounded rationality (bağlam sınırlı rasyonalite) öz itibarıyla formel ve informal bileşenlerden mürekkep olan kurumların iktisadi eylem üzerinde etkisine odaklanır. Böylece farklı kurumsal, toplumsal ve de tarihsel bağlam içinde iktisadi eylemin tek bir rasyonalite ile açıklanamayacağı düşüncesi ortaya çıkar. Burada sosyolojik yeni kurumsalcılığın bu kavram üzerinde anlamlandırılması da mümkün hale gelmektedir. Victor Nee'ye göre kurum bireylerin ve iktisadi aktörlerin sosyal sistem içinde birbirleriyle ve kurumlarla olan ilişkilerini şekillendirir (Nee, 2005: 55). Yani kurumun olduğu yerde bir hiyerarşi ya da tek yönlü bir ilişki yoktur; aksine kurumun varlığı bizatihi informal ve formel bileşenlerin karşılıklı olarak etkileşimde olmasını zorunlu kılmaktadır. Yani kurumların olduğu yerde aktörlerin ilişkileri bir kurumsal çatı altında ve kurumsal sisteme göre organize olur.

Yeni ekonomi sosyolojisinden bağlam sınırlı rasyonalite kavramını en iyi yansıtan çalışmalar organizasyon teorisi çalışmalarıdır. Nitekim, yeni ekonomi sosyolojisi içinde yeni kurumsalcılık dendiğinde akla gelen ilk isimler genelde organizasyon teorisyenleridir. İlerleyen bölümde aktarılacağı üzere organizasyon teorisi organizasyonların ortaya çıkışı, kurallar üretilmesi ve bunların benimsenmesi ile sürekliliklerini mercek altına alır. Yani organizasyonların başarısı ve hayatiyetini sürdürmesi bu alanın temel araştırma konusunu oluşturur. Burada özellikle Meyer ve Rowan'ın zikredilmesi gerekir. İlerleyen bölümlerde daha detaylı aktarılacağı üzere, bu iki araştırmacı rasyonalite kavramının, kurumsal pratiklerin nasıl doğduğu ve yayıldığı üzerine odaklanmaktadır. Bu ise bazı sosyologların organizasyon teorisine eleştirel yaklaşmasına neden olur. Neil Fligstein, organizasyonel kurumsal yaklaşım teorisinin sadece “anlam ve yorumların” nasıl kanıksandığına odaklanmasını bir zayıflık olarak görmektedir (Fligstein, 1996b:397).

Buraya kadar yürütülen tartışmadan da anlaşılacağı üzere yeni kurumsal iktisat formel ve informal kurumların iktisadi hayat üzerindeki etkisini dikkate almada halâ net bir tavır koyamadığı gibi sosyal sistemin bağlamı içinde kurumların nasıl doğduğu, nasıl yayıldığı ve kurumlaşmanın nasıl tesis edildiği sorularını doğrudan kendi gündemine almaz. Yeni kurumsal iktisat içinde yürütülen tartışmalar neoklasik iktisadın sınırları içinde kalınarak yürütülür ve birey ile informal bileşenler verili olarak ele alınır. Sosyolojik yeni kurumsalcılık ise hem informal hem de formel kurumların aktör davranışı üzerindeki etkisini araştırmayı amaçlar. Bu sebeple sosyolojik kurumsalcıları kurumların doğduğu ve şekillendiği ortama yani toplumsal bağlama analizlerinde yer vermek zorunluluğu hissederler. Bu yönleriyle sosyolojik kurumsalcılar, klasik kökenlerine bağlı kalarak rasyonalite kavramını farklı bağlam içinde değerlendirme gayretine girişirler. Onların bu çabası iktisadi hayatın farklı toplumsal bağlamlarda hangi dinamiklerle analiz edilebileceği noktasında yol gösterici olur.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE DEVLET-TOPLUM İLİŞKİLERİ VE KAMUSAL İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİN ROLÜ

Kamu iktisadi teşebbüsleri ekonomide üstlendiği kaynak üretimi ve bölüşümü işlevleriyle devletin iktisadi hayatta doğrudan rol almasına imkân tanımaktadır. Gelişmiş ekonomilerde piyasa aktörlerinin gücüne bağlı olarak örneklerine az rastlanan bu kurumsal yapılar, Türkiye gibi ülkelerde iktisadi büyümeyi destekleyen kurumlar olarak ortaya çıkar. Bu yönüyle söz konusu kuruluşlar daha çok iktisadın inceleme nesnesi olarak kabul edilir ve verimlilik, kârlılık gibi piyasa değişkenleri üzerinden değerlendirilmeye tabi tutulur.

Cumhuriyetin erken döneminden itibaren, devletin hem ekonomide kurumsallaşmayı sağlamak hem de kalkınma amacını gerçekleştirmek için inşa ettiği kurumlar, Türkiye'de kamu iktisadi kuruluşlarının bir zorunluluğun sonucu olduğunu göstermektedir. Bunun yanında Et ve Balık Kurumu gibi doğrudan sosyal ihtiyaçların karşılanmasına dönük olarak kurulan kurumların varlığı, kamu iktisadi kuruluşlarının Türkiye'nin siyasal, toplumsal ve iktisadi yapısı içinde farklı bir değerlendirmeye tabi tutulmasını gerektirmektedir. Böyle bir yaklaşımın benimsenmesi, kamu iktisadi kuruluşlarını üstlendikleri iktisadi işlevin ötesinde, bir sosyal bağlam içinde ele almaya da imkân verecektir.

Yeni ekonomi sosyolojisinin iktisadi eylemi sosyal ilişkiler içinde konumlandırması, kurumların da benzer bir yaklaşımla ele alınabilmesine kapı açmıştır. Bu yaklaşımda kurumlar, kurumların işleyiş mekanizmaları olarak organizasyonlar ve organizasyonların karar alma süreçleri toplumsal gerçekliğin bir sonucu olarak ele alınmaktadır. Böylece, kurumların iktisadi eylem üzerindeki etkisi sadece formel düzeyde kalmamakta, informal kurumların da iktisadi eylem ve çıktılar üzerindeki etkileri analizlere dahil edilebilmektedir. Bu bölümde yürütülen tartışma da tam olarak

Türkiye’de kamu iktisadi kuruluşlarının Türkiye’nin siyasal, iktisadi ve toplumsal yapısı içinde değerlendirmeye açıklamaya çalışmaktadır.

2.1. Devletin Ekonomideki Rolü

Devletin ekonomideki rolü, uzun yıllar boyunca sosyologlardan ziyade iktisatçıların -özellikle politik iktisadın- gündemini meşgul etmiştir. Tartışmaların mahiyetinin, dönemin politik, iktisadi ve toplumsal atmosferine göre şekillendiğini söylemek mümkündür. Bu perspektiften bakıldığında devlet-ekonomi ilişkisi tartışmasının serüveni biraz daha anlamlı hale gelmektedir.

İktisadın ve sosyolojinin devlet-ekonomi ilişkisi üzerindeki yorumu, iktisadi büyüme söz konusu olduğunda mutabık olur. Ancak bu iki bilimin takındığı iktisadi büyüme konusunda aldığı ortak pozisyon, büyümenin dinamikleri araştırma nesnesi haline gelince farklılık göstermeye başlar. Bu tartışmada iktisat, iktisadi büyümenin kısa ve uzun vadedeki belirleyenleri üzerine odaklanırken, sosyoloji bu büyümenin toplumsal dinamikler üzerindeki etkilerini analiz etme eğilimindedir. Tartışmanın bu boyutu bir yönüyle iktisat ve sosyolojinin iş birliği geliştirebileceği alanlara dair ip ucu verir. Sosyoloji ve iktisat arasında en yakın ilişkinin kurulduğu nokta olan kurumsal iktisat, araştırmacılara oldukça bonkör davranır. İktisadi büyümede kurumların aldığı role odaklanan bu disiplin, benzer kurumsal yapıların neden farklı toplumlarda benzer sonuçlar vermediği ya da benzer iktisadi sorunlar karşısına toplumların neden farklı politikalar geliştirdiği gibi sorular karşısında sosyoloji ile yakın iş birliği geliştirmiş görünmektedir.

Yeni ekonomi sosyolojisinde devlet ve kurumlar üzerinde yürütülen tartışma klasik sosyolojinin piyasa üzerine geliştirdiği yorumların ekseninde şekillenmektedir. Tıpkı kurumsal iktisat gibi yeni ekonomi sosyolojisi de iktisadi büyüme üzerinde etkili olan kısa ve uzun vadeli dinamiklerin varlığını kabul eder; ancak, yeni ekonomi sosyolojisi bu dinamiklerin hangi toplumsal bağlam içinde üretildiğini, politik ve iktisadi

çıktıların bu bağlamda nasıl etkilendiğini analiz etmeye girişir. Ekonomi sosyolojisi böylece hem interdisipliner bir alanın kapısını aralar hem de ekonomiden görece bağımsız bir çizgide ilerleme şansı bulur. Yeni ekonomi sosyolojisinin bu çabası kurumları çevreleyen, politika oluşturma süreçlerini belirleyen dinamiklerin analizini zorunlu kılmaktadır. Bu noktada, yeni ekonomi sosyolojisi iktisadi antropoloji veyahut kültürel sosyoloji gibi alanlarla iş birliği geliştirmek zorunda kalmaktadır. Zira yeni ekonomi sosyolojisi açısından “politika” fikri salt iktisadi gereklerin ürünü olarak düşünülmez, aksine politika fikri iktisadi, sosyal ve siyasi alanlar arasındaki etkileşimin bir sonucu olarak tasavvur edilir.

Yeni ekonomi sosyolojisinin getirdiği bu perspektif iktisat politikası ve politika oluşturma süreçlerinin çok yönlü analizini mümkün kılmaktadır. Bu maksatla yapılan değerlendirme, yeni ekonomi sosyolojisinin devlet-ekonomi ilişkisine yaklaşımının klasik ekonomi sosyolojisinden hangi yönlerden farklılaştığını ortaya çıkarır. Bu fark fikirler, ideolojiler ve kültür gibi informel unsurların politika oluşturma sürecinde bir etmen olarak düşünülmesidir. Daha açık bir ifadeyle, yeni ekonomi sosyolojisi analizlerinde informel faktörleri merkeze almaktan kaçınmaz. Bu yaklaşım ile ekonomi, devlet ve toplumdaki ayrı bir alan olarak tasavvur edilmediği gibi toplumsal gerçekliğin bütün olarak kavranması da mümkün hale gelmektedir.

Bu bölümde yürütülmesi amaçlanan tartışma, iktisattan -özellikle de kurumsal iktisat yazınından- farklı olarak kurumların iktisadi çıktılarına odaklanmak yerine; kurumların işleyiş mekanizmasına odaklanmaktadır. Bu amaca erişmek için fikirler, ideolojiler, tarihsel ve toplumsal deneyimler gibi informel faktörlerin kurumların ve politikaların oluşumunu nasıl etkilediği tartışmaya açılacaktır. Daha açık bir ifadeyle bu bölümde yürütülecek tartışmada, iktisat politikaları ve politika oluşturma süreçleri, kurumsal yapıları oluşturan örüntünün bir ürünü olarak değerlendirilecektir. Böyle bir yaklaşımı benimsemek, toplumsal ve iktisadi hayatı biçimlendiren kurumların iktisadi çıktıları nasıl etkilediğinden ziyade kurumları oluşturan fikirlerin, ideolojilerin veya varsa diğer informel faktörlerin kurumların biçimlenmesi ve onlar üzerindeki etkileri üzerinde bir tartışma yürütmeyi mümkün kılmaktadır.

Ancak tartışmanın sınırlarını belirlemek için burada bir nokta özellikle vurgulanmalıdır. Devletin ekonomide oynadığı rol, daha evvel de belirtildiği üzere, ekonomi sosyolojisinin ajandasını doğrudan meşgul eden bir konu değildir. Bu tartışmaya yeni ekonomi sosyolojisinin duyduğu ilgi iktisatçıların bu alandaki çalışmalarına kıyasla oldukça mütevazı bir seviyededir. Ayrıca, ekonomi sosyologları bu tartışmayı maliye sosyolojisi, hukuk sosyolojisi gibi sosyolojinin alt disiplinleri perspektifinden incelemeyi tercih ederler. Burada ise ne hukuk sosyolojisi ne de maliye sosyolojisi perspektifinden bir tartışma yürütülecektir. Tartışmanın ana eksenini ekonomiyi şekillendiren toplumsal ve tarihsel dinamikler oluşturacaktır. Bu bölümde ilk olarak devletin ekonomide oynadığı rolün iktisadi büyüme üzerindeki etkisi tartışılacaktır. Bu tartışma tarihsel ve toplumsal süreçlerin bir yansıması olarak fikirler, ideolojiler, değerler gibi informel aktörlerin kurum ve politikaları nasıl biçimlendirdiği ekseninde yapılmaya çalışılacaktır. Böylece Türkiye’de devlet-ekonomi ilişkisini tarihsel ve toplumsal bağlam içinde tartışmak için ihtiyaç duyulan entelektüel zemin inşa edilecektir. Politika fikrinin hangi süreçler sonunda ve ne tür bir bağlam içinde şekillendiği tartışıldıktan sonra, bu çalışmanın saha araştırmasını oluşturan Et ve Balık Kurumu politika fikri açısından ele alınacaktır.

2.1.1. Kurumlar ve İktisadi Büyüme

Neoklasik iktisatçılar ekonomiyi ayrı bir alan olarak tasavvur edip devlet ve toplumu bu alanın dışına iterler. Onlara göre devlet iktisadi alanda sınırlı bir role sahiptir ve piyasa iktisadi bir mucizedir; devlet müdahalesi ne kadar az olursa piyasalar o denli iyi işler. İyi işleyen bir piyasa mekanizması iktisadi büyümenin temel motorudur. Neoklasik iktisatçıların devletin ekonomideki rolü hakkındaki düşüncelerinin aksine, Karl Polanyi “gömülülük” kavramını ortaya atarak ekonomi ve devletin birbirinden ayrı alanlar olmadığını; aksine, devletin ekonomide düzenleyici bir role sahip olduğunu vurgular (Polanyi, 1986). I. Dünya Savaşı ve ardından gelen 1929 Buhranı ise devletin ekonomi için hayati öneme sahip olduğunu tescillemiş ve Polanyi’nin eleştirilerinin haklılığını göstermiştir. Adam Smith’in “görünmez el”i yerini devletin düzenleyici

rolüne bırakmış, II. Dünya savaşını takip eden yıllarda ise devletin ekonomideki müdahaleci rolü John Maynard Keynes tarafından teorik zemine oturtulmuştur.

Devletin piyasadaki düzenleyici rolü, en yalın şekilde, finansal ve mali şoklar karşısında politikalar üreterek bu şoklara karşı iktisadi büyümeyi sürekli kılma olarak tanımlanabilir. Yani, üretim ve doğal olarak kişisel gelirin artışı olan iktisadi büyüme devletin ekonomideki nihai amaçlarından birini teşkil eder. Devletler bu amaca erişmek için kurumları kullanır. Kurumlar bir ekonomideki üretim, bölüşüm, yatırım ve verimlilik gibi temel bileşenlerin çehresini belirler ve bu dinamikler ile iktisadın uzun vadede seyri hakkında belirleyici olurlar. Eğer, kurumlar iktisadi büyümenin temel bileşenlerini teşvik edici yönde dizayn edilmişlerse, iktisadın uzun dönemli büyüme performansı sergilemesi mümkün olabilmektedir. Nitekim bugün kurumsal iktisat ve iktisat tarihi çalışmaları da bu noktaya yani devletin ve kurumların ekonomide oynadığı role vurgu yapar.

Ekonomide kurumların ve organizasyonların bir sosyal bağlamın ürünü olması karşılaştırmalı çalışmaları teşvik etmektedir. Farklı ülkelerde iktisadi büyüme performansı ve kurumsallaşma arasındaki ilişkinin izini süren iktisatçı Alexander Gerschenkon (1962), 19. yüzyılda Fransa, Almanya ve Rusya'daki sanayileşme politikalarını inceler. Gerschenkon'un çalışmasında vardığı nihai sonuç ise bu ülkelerin İngiltere'yle olan iktisadi gelişme farkını kapatmak için başta finans kurumları olmak üzere, ekonomide kurumsal dönüşümü bizzat devlet eliyle sağladığı ve bu sayede kamu dışındaki iktisadi aktörlere doğrudan ve dolaylı olarak destek sağladığı yönündedir (Gerschenkon, 1962). Gerschenkon'un karşılaştırmalı tarihsel çalışması devletin ekonomide oynadığı rolün uzun dönemli ve rasyonel temeller üzerinde şekillenmesi durumundaki sonuçlarını göstermesi açısından önem arz eder.

Görüldüğü üzere devletin ekonomide oynadığı rol iktisadi büyümenin dinamiklerini belirlediğinden bir ülkedeki iktisadi büyümenin seyri, devlet müdahaleciliğinin boyutuna göre değişir. Diğer bir deyişle, ekonomide devlet müdahalesi, iktisadi büyümeyi teşvik edebileceği gibi büyüme üzerinde olumsuz etkilere

de yol açabilir. Bu konuda yapılan çalışmaların mutabık kaldığı nokta ise ekonomideki amaçların ve bu amaçlara ulaşmak için geliştirilen araçların, yani politika geliştirme enstrümanlarının devlet tarafından iyi tanımlanmasıdır. Kurumların ekonomide oynadığı rol de burada ortaya çıkar. Eğer kurumlar toplumsal aktörlerin bir bütün olarak katılımını teşvik etmiyorsa ve ekonomiyi daha dar bir kesime açıyorsa burada sağlıklı bir iktisadi büyümeden söz edilemez (Acemoğlu, 2013). Kurumların toplumsal aktörlere açık olmadığı ekonomilerde devlet kaçınılmaz olarak toplumsal aktörlerin yakın durmaya çalıştığı bir güç merkezi olarak karşımıza çıkar. Böyle bir durumda ise iktisadi büyüme sağlıklı temeller üzerinde yükselmez, sürdürülebilir bir iktisadi büyüme için elzem olan uzun dönemli ve akılcı planlama yani rekabet, üretim ve verimlilik artışına dayanan bir piyasa mekanizmasının gelişmesi mümkün olmaz.

Devlet-ekonomi ilişkisi üzerine yaptığı çalışmalarla tanınan Peter Evans, devletin ekonomideki rolüne ihtiyatla yaklaşır. Her şeyden evvel Evans'a göre ekonomide devlet müdahalesi riskleri beraberinde getirir. Şayet devlet müdahalesi, iktisadi ve sosyal hayat üzerinde kapsayıcı bir etkiye sahip olmazsa kurumların dışlayıcı etkisi kaçınılmazdır (Evans, 1995). Böyle bir durumda ekonomi rekabete ve üretime dayanmaktan ziyade belli aktörlerin elde ettiği imtiyazlara göre şekillenir. Bir başka ifadeyle devlet müdahalesinin ekonomide dışlayıcı etkiye sahip olduğu ülkelerde istikrarlı iktisadi büyüme grafiği yakalamak mümkün olmadığı gibi, devletin ekonomideki rolü bizatihi çatışmaların ve krizlerin nedeni olabilir. Evans'ın dikkat çektiği nokta tam da bu çatışmalardır.

Devletin ekonomideki rolünün kurumların iktisadi büyüme üzerindeki etkisi bağlamında tartışılması kurumların iktisadi hayatta oynadığı rolü anlamlandırmak için yeterli değildir. Her şeyden önce kurumların bir ekonomide oynadığı rolün aslında hangi etmenler tarafından şekillendirildiğinin açığa çıkarılması, kurumların rolü ve dönüşümünün açıklanması için zaruridir. Biraz daha açmak gerekirse, ekonomide kurumların iktisadi çıktılar düzleminde ele alınması, onların hangi sosyal bağlam içinde doğduğunun analizlere dahil olmasına neden olmaktadır. Kurumlara dair öyle bir yaklaşımdaysa, kurumlar iktisadi hayatın formel faktörleri olarak kabul edilmekte,

informel kurumların iktisadi hayat üzerindeki etkisi dikkate alınmamaktadır. Bugün yeni ekonomi sosyolojisinin yaptığı da tam olarak budur; iktisada sosyolojik bir perspektiften bakmak.

Iktisadın sosyolojik yorumu devlet-ekonomi ilişkisinin dinamiklerini derinlemesine incelemeyi zorunlu kılar. Bir önceki bölümde de ifade edildiği üzere ekonomi sosyolojisi klasik ve yeni akımlarıyla beraber iktisadi hayatı sosyal bağlamı içinde ele almayı amaçlar. Bu nedendir ki bazı sosyal bilimciler iktisadi, iktisatçıların piyasa odaklı görüşlerinden farklı bir şekilde, bir tür “sosyal alan” olarak ele almayı tercih ederler. İktisadın **sosyal alan** olarak ele alınması noktasında, bir önceki bölümde de ifade edilen, ‘Governance Structure’ (Yönetişim Yapısı) kavramını hatırlatmak tartışmayı genişletmek için faydalı görünmektedir. Yönetişim yapısı öz itibarıyla bir ekonomideki aktörlerin iktisadi faaliyetleri devam ettirebilmek ve potansiyel sorunları çözebilmek için bütün düzlemlerde koordinasyon içinde olması anlamına gelir (Lindeberg, Campbell, and Hollingsworth: 1991).

Yönetişim yapısı kavramı, devletin ekonomideki rolü tartışmasını geniş bir sosyal ilişkiler ağı içinde ele almaya imkân tanımaktadır. Sosyal ilişkilerin mahiyeti her toplumda farklılık gösterdiğinden iktisadi hayatın dinamiklerinin de toplumlararası farklılık sergilemesi olağandır. Bu farklılaşmayı mikro düzeyde bireylerin davranışları bazında gözlemlemek mümkün görünmektedir; zira bireylerin davranışları bu sosyal ilişkilerin bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır (Block, 1990: 42). Bu yaklaşımdan hareketle devletin ekonomideki rolünü de farklı bir perspektiften değerlendirme pekâlâ mümkündür. Devlet, ekonomide sadece kaynağın yaratılması ve dağıtılması görevlerini yüklenmez, aynı zamanda iktisadi hayatı dizayn eden kuralları ve kurumları oluşturur. Ancak, ekonomiyi organize eden ve yöneten bu kurum ve kurallar tek taraflı çalışmaz; toplumsal ve siyasal ilişkiler ağı içinde şekillenir ve iktisadi çıktılara etki eder.

Peter Evans ve Fred Block (2005: 505-26) farklı ülkelerin deneyimlerinden hareketle kaleme aldıkları çalışmalarında devletin ekonomideki en önemli görevinin, kurumları iktisadi büyüme amacı doğrultusunda dizayn etmek ve dönüştürmek olduğu

sonucuna varırlar. Ancak bu iki araştırmacı devletin kurumları nasıl dönüştürdüğüne ve iktisat politikalarını nasıl oluşturduğuna dair çok az bilgi verir. Bir ekonomide devletin hangi politik ve iktisadi enstrümanlar ile ekonomide rol oynayacağı, evrensel kurallar etrafında şekillenmez. Yani, her ne kadar devletlerin temel hedefi iktisadi büyümeyi sağlamak ve onu sürekli kılmak olsa da, politikalar ülkeden ülkeye farklılık gösterir. Bu farklılığı analiz etmenin tek yolu ise kurumların iktisadi büyüme ve politika oluşturma süreçleri üzerindeki hayati rolünü kabul etmekle beraber; kurumların nasıl çalıştığı, sınırlarının neler olduğu ve bu sınırların nasıl tanımlandığına odaklanmaktan geçer.

Kurumların sınırları ve imkânları (institutional constraints) kurumların işleyiş mekanizmalarındaki sapmaların analiz edilmesi için geliştirilmiş metodolojik enstrümanlardır. İktisatçılar bir kurumun sınırlarını bugün çoğunlukla matematiksel modellemelerle analiz etme eğilimindedir. Bugün kurumsal iktisadın önemli figürleri arasında bulunan Avner Greif kurumların sınırlarını ancak tarihsel ve sosyal bir bağlam içinde anlamlı kılmamanın mümkün olduğunu savunur (Greif, 2006). Bu bağlamda Greif, bir path-dependence'ın (izlek bağımlılığı) kurumların sınırlarını oluşturarak iktisadi çıktıları şekillendirdiği düşüncesine yakın görünür. Bunun yanında tarihsel bakış açısı nedeniyle, tıpkı Douglas North gibi Greif de sosyolojiye, sosyolojik bakış açısına yakın bir isim olarak kabul edilebilir. Tartışmanın tarihsel ve sosyal zeminde genişletilmesi formel kurumların tarihsel dönüşümünü izah etmesinin yanında sosyal bilimcilere din, kültür, ideoloji gibi tarihsel ve sosyal bağlam içinde oluşan informel faktörleri kurumların analizine dahil etmeyi mümkün kılmaktadır.

Kurumsal sınırların tarihsel ve sosyolojik temelde analiz edilmesi kültür, din, ideoloji gibi informel faktörlerin kurumların oluşumunda ve biçimlenişinde nasıl bir rol üstlendiğinin ortaya çıkarılmasına yardımcı olduğu gibi informel faktörlerin politika oluşturma sürecine nasıl etki ettiği sorusuna cevap üretmek de mümkün hale gelir. Özetle bu metodolojik yaklaşımla ülkelerin aynı ya da benzer iktisadi problemlere neden farklı politikalar ile çözüm geliştirdiği sorusuna bir yaklaşım geliştirmek mümkün görünmektedir. Ancak, burada kurumların ve nihayetinde politika oluşturma süreçlerinin

iyi tanımlanması gerekir. Bu ise kurumsal analizde politika oluşturma süreçlerinin nasıl şekillendiğinin ortaya çıkarılması zorunluluğunu doğurur.

Kurum mefhumu üzerinde yürütülen tartışmalar, genel olarak kurumların ekonomideki rolleri, yani onların çıktıları bağlamında ele alınmaktadır. Bu ise kurumların işleyiş mekanizması olan organizasyonlarına dair analizlerin geri planda kalmasına neden olmaktadır. Burada kurumların işleyiş mekanizmasının bürokrasinin rolüyle analiz edilmesi kurumları iktisadi temellerinden koparmadan sosyolojik gerçekliğe yaslayarak tartışma imkânı vermektedir. Bu yaklaşım bürokrasinin pür rasyonel bir yapı olup olmadığı, farklı bir rasyonalite bağlamında ele alınıp alınamayacağı gibi sorulara yanıt verir. Bunun yanında bu tartışmada bürokrasinin merkeze alınması kurumsal değişimin nasıl gerçekleştiğini anlamak açısından da önem arz etmektedir. Kurumsal değişimi sadece iktisadi çıkar temelli analiz etmek yerine bürokratların gerçeklik algısı, fikir dünyaları, ideolojileri gibi politika oluşturma süreçlerinde genelde hesaba katılmayan değişkenler ile açıklanma imkânı doğar. Bu sayede hem kurumsal değişim hem de politika oluşturma süreçlerinin ülkeden ülkeye nasıl farklılık gösterdiğini politika örnekleriyle açıklamak mümkün olur.

İlerleyen bölümlerde politika oluşturma süreçlerinde bürokratların nasıl karar aldığı, karar alma ve politika oluşturma süreçlerinin hangi dinamikler tarafından şekillendirildiği üzerinde durulacaktır. Bu sebeple ilgili bölümlerde ülke örneklerinden hareketle önce politika oluşturma süreçlerinin nasıl şekillendiği açıklanmaya çalışılacaktır. Kurumsal sınırların bir nevi açıklaması olan bu tartışma daha sonra Türkiye örneğinde Et ve Balık Kurumu özelinde devam edecektir. Bu şekilde Türkiye’de kurumsal sınırların ne olduğu ve bu sınırların karar alma süreçlerini nasıl belirlediği konusu netleştirilmeye çalışılacaktır.

2.1.2. Kurumlar ve Fikirler

“İktisat” ve “İktisatçı olma”nın anlamı her toplumda aynı mıdır? Antropolog Marion Fourcade Amerika, İngiltere ve Fransa örneklerinden hareketle bu soruya cevap arar. Fourcade çalışmasına bir bilim olarak ekonomi ve bir meslek olarak İktisatçılığın farklı toplumsal dinamikler tarafından şekillendirildiği; farklı İktisadi ve sosyal sorunların İktisadın gündemini meşgul ettiği ve bu sebeple İktisadın muhtevasının değişkenlik gösterdiği düşüncesi ile başlar (Fourcade, 2010: 5). Fourcade’in eleştirel yaklaşımı İktisat politikalarının izini sürmek için de kullanılabilir. Ülkeler benzer İktisadi problemlere sahip oldukları halde neden farklı çözüm yolları geliştirirler? Ülkelerin ürettikleri çözümlerin başarı ya da başarısızlığı neye bağlıdır? Bu soruların peşinden gitmek politika fikrinin nasıl doğduğunu anlamlandırmayı zorunlu kılar. Başka bir deyişle devletlerin politikalarının nasıl oluşturduğu ve bürokrasinin bu süreçte nasıl bir rol oynadığı aydınlatılması gereken bir husustur. Bu bağlamda yürütülen bir tartışmada bürokrasinin sorunu algılama ve politika oluşturma sürecinin hangi dinamikler tarafından şekillendirildiği de açıklığa kavuşturulmalıdır.

Bürokrasinin İktisadi kalkınma ve politika oluşturma süreçleri içinde oynadığı role Japonya önemli bir örnek teşkil eder. Japonya üzerine çalışmaları ile tanınan tarihçi Chalmer Johnson, Japonya’nın İktisadi mucizesini güçlü ekonomi bürokrasisine ve kurumlarına bağlar (Johnson, 1985). Japonya’nın İktisadi başarısını mercek altına alan çalışmaların neredeyse tamamı Japon bürokratlarının planlama başarısı ile Japon Kalkınma Bakanlığı’nın (MITI) kurumsal kapasitesine odaklanır. Japonya’nın İktisadi büyümesini açıklamayı amaçlayan mevcut çalışmaların tamamı bürokrasiye odaklanırken, bu konuda kaleme alınmış bir çalışma diğerlerinden radikal bir şekilde ayrılır. Bai Gao (1997), Japon ekonomisinin ilerlemesinde sadece kurumların rolüne vurgu yapmaz. Analitik bir zeminde izah etmek gerekirse Gao, Japon ekonomisinde kurumları bağımsız değişken alıp İktisadi başarıyı onlar ile açıklamak yerine; kurumları oluşturan ideolojiyi ve fikirleri bağımsız değişken olarak ele alır. Gao bu yaklaşımla “Japonya’da kalkınmacı (developmentalist) ideoloji nasıl doğdu ve politik öncelik halini

aldı?’’ sorusuna cevap arar (Gao, 1997: 10). Peki Bai Gao, Japon iktisadi kalkınması üzerine çalışan diğer araştırmacılardan farklı olarak neden böyle bir yol benimsemiştir?

Gao’nun temel amacı ilk olarak Japonya’da uygulanan endüstri politikalarının ne tür bir motivasyonun sonucu olduğunun izini sürmektir. Burada Gao, bir informel faktör olarak Japon kalkınma ideolojisine (developmentalist ideology) odaklanır. Böylece Gao, bir informel faktör olarak kalkınma ideolojisi ve kurumlar arasında ilişki kurar. Daha açık bir ifadeyle Gao, kalkınmacı kurumların ortaya çıkışı ve onların dönüşümü sürecini kurumları oluşturan fikir ve ideolojiyle açıklamaya çalışır. Bu noktada ise Gao’nun ikinci temel amacı ortaya çıkar: fikirler ve ideolojilerin kurumlar ve politika oluşturma süreçleri üzerindeki etkisini ortaya koymak. Daha evvel de ifade edildiği üzere kurumlar belirli bir toplumsal ve tarihsel gerçeklik içinde doğar ve şekillenirler. Toplumsal gerçekliğin anlaşılması ise ancak kurumun tarihle bağlantısını kurmak yolundan geçer ki Gao çalışmasında tam da bunu yapar; kurumların tarih ve sosyal gerçeklikle ilişkisini kurar (Gao, 1997: 8-13).

Gao’nun bu yaklaşımı kurumsal dönüşümün fikirler, ideolojiler ve idealler ile açıklanmasına imkân tanıyor olsa bile kurumsal dönüşümü açıklama ve politika oluşturma süreçlerinde informel faktörlerin etkisini ortaya çıkarma hususunda tartışmanın daha da genişletilmesi gerekmektedir. Burada ise fikirler ve ideolojilerin kurumların ortaya çıkışını nasıl etkilediği ve kurumsal dönüşümü anlamlandırmada ne kadar yeterli olduğu tartışmaya açılabilir. Böylece kurumlar ve kurumsal dönüşümü iktisadi hayattaki aktörlerin çıkarlarının bir yansıması olarak görmenin ötesinde kurumları tarihsel ve sosyal süreçlerin bir parçası olarak değerlendirmek de mümkün hale gelir. Böyle bir yaklaşıma sahip olan bir araştırmacının başvurması gereken ilk isimse Karl Polanyi’dir.

Polanyi’nin kavramsal çerçevesini geliştirmeyi amaçlayan Mark Blyth (2002) kurumları ve kurumsal dönüşümü iktisadi çıkarların bir sonucu olarak ele alan yaklaşımlara eleştirel bakar. Bilindiği üzere Karl Polanyi kurumsal dönüşümü karşılıklı etki (double-movement) kavramıyla açıklar. Polanyi’ye (1986) göre piyasanın emek ve

rantı metalaştırmasına karşı devletin korumacı politikalar izlemesi karşılıklı etki kavramıyla açıklanabilir bir durumdur. Blyth ise Polanyi'nin karşılıklı etki kavramından hareketle kurumların ve kurumsal dönüşümün açıklanamayacağını savunur. Ona göre kurumların çıkar (interest) temelinde açıklanması beraberinde muğlaklığı da getirmektedir; zira kişilerin çıkarı dünyayı o an nasıl algıladıklarının bir yansımasıdır (Blyth, 2002: 2). Blyth'e (2002: 5-9) göre kurumlar, bir "belirsizlik" durumunda insanların "belirsizlik" durumuna karşı kendilerini koruma için kullandığı enstrümanlardır ve doğal olarak kurumsal dönüşüm o anki "belirsizlik" algısının bir sonucudur.

Blyth'ın kurumsal dönüşümlerin analizinde failerin (agent) belirsizlik algısına önem vermesi ekonomideki 'kriz' olgusuyla açıklanabilir. Blyth'e göre failer ilk başta bir durumu kriz olarak adlandırmak yerine çıkarlarını gerçekleştirmediği durumu belirsizlik olarak algılama eğilimindedirler. Failer çıkarlarını anlamlandıramadığı böyle bir ortamda krizin ortaya çıkması an meselesidir. Çünkü bu noktadan sonra politika yapıcılar içine düştükleri durumu algılamaya ve çözüm geliştirmeye girişler. Politikacıların buradaki enstrümanları geçmişten gelen ve o anki belirsizlik durumuyla birleşen 'fikirler'dir. İşte 'politika fikri' (economic ideas) bu aşamadan sonra devreye girer. Blyth için "iktisadi fikirler" aktörlerin bugünü anlamlandırmak için geçmişteki deneyimlerden hareketle oluşturdukları bir enstrümandır ve politikacılara iki işlevle hizmet eder. Bunlardan ilki iktisadın ve kurumların içine düştükleri durumu yorumlamaya yardımcı olmasıdır. Diğeriyse geçmişten gelen kodları içermesi nedeniyle kurumların hem geçmişle bağlantısını kurması hem de onların günün koşullarına göre yeniden dizayn edilmesine imkân tanmasıdır (Blyth, 2002: 10-11).

Blyth'ın (iktisadi) fikirleri analizinin merkezine alması ve fikirlerin geçmiş deneyimlerin bir ürünü olarak kabul etmesi onu bu noktada Peter Berger ve Thomas Luckman'la buluşturur. Berger ve Luckman (Berger ve Luckman, 2008: 83) her kurumun bir tarihi olduğu ve kurumların tarihsel süreçler içinde şekillendiğini vurgular. Onlara göre kurum olgusunun bizatihi kendisi tarihsel süreçlerin bir sonucudur. Kurumların tarihsel sürecin bir sonucu olması kurumsal dönüşümün ancak ve ancak

dinamik bir analiz yöntemiyle anlaşılabilceği anlamına gelir. Burada yeni ekonomi sosyolojisinin kurucu isimleri arasında yer alan Mark Granovetter ile Richard Swedberg, Berger ve Luckman'nın kurumlar analizine iştirak ederler: “ (...) kurumların dinamik bir analizi ekonomide yaşanan dönüşümleri anlamının yegane yoludur” (Swedberg and Granovetter, 1992b: 20).

Fikirlerin kurumları nasıl biçimlendirdiğini analiz etmek onların tarih içindeki serüvenini incelemeyi zorunlu kılar. Bütün politika süreçleri ve politika fikirleri bir sosyal gerçeklik algısı içinde üretilir ve uygulanır. Bu bağlamda kurumsal dönüşümler mutlak olarak bir tarihsel serüveni yansıtır. İktisatçı Peter Hall (1989) da tam olarak bu noktaya vurgu yapar. Hall'a göre (1989: 383), politika oluşturma sürecinde (policy making process) hükümetler kurumların geçmiş deneyimlerinden hareketle politika oluşturur ve her bir politika setinin arkasında yatan fikrin izini geçmişte sürmek pekâlâ mümkündür: politika fikri bir ulusun politik idealleri ve geçmiş deneyimlerinin bir sonucudur. Hall'ın bu yaklaşımı aslında politika oluşturma sürecinin ve politika fikrinin özgün bir yanı olduğuna da vurgu yapar. Toplumların farklı tarihsel gerçeklik içinde deneyimledikleri sorunlar onların –sorunlar benzer olsa bile- farklı enstrümanlar ile çözüm üretmesine imkân tanır.

Fikirlerin ve ideallerin kurumlar ve politika oluşturma süreci üzerindeki etkisinin peşine düşen bir araştırmacı için iktisadın evrensellik iddiası geçerliliğini yitirir. Politika fikrinin izini sürmek ülkelerin iktisat politikalarını Batı iktisadi düşünce sisteminden farklı bir şekilde ele alma imkânı verdiği gibi söz konusu incelemeyi kendi toplumsal ve tarihsel bağlamı içinde ele alma olanağı da sunmaktadır. Sosyolog Frank Dobbin'in 19. yüzyılda Amerika, İngiltere ve Fransa'yı karşılaştırmalı olarak ele aldığı çalışması tam olarak bu bakış açısının ürünüdür. Dobbin'in amacı 19. yüzyılda sanayileşen ülkelerin ana gündem maddesini oluşturan demiryolları inşasının bu üç ülkede neden farklı politikalarla gerçekleştirildiği sorusuna cevap bulmaktır. Dobbin'e göre bir ülkede politika geliştirme süreci üç temel gerçeklik algısı: politik, iktisadi ve kurumsal gerçeklikler üzerinde yükselir. Her ülkenin politik, iktisadi ve kurumsal mirası

farklılaştığından ülkelerin politika oluşturma sürecinde kullandığı enstrümanlar da farklılık arz edebilmektedir (Dobbin, 1997: 1-27).

Dobbin'in çalışmasının teorik arka planı iktisatçıların ve siyaset bilimcilerin iktisadi meseleleri ele alış tarzlarının eleştirisine dayanır. Siyaset bilimciler için iktisadi meselelerin ele alınışında farklı çıkar grupları arasındaki mücadelenin boyutu önem arz ederken, iktisatçılar meseleleri kâr ve verimlilik gibi daha teknik boyutta ele alma eğilimindedirler. Burası Dobbin ve öğrencisi Gao'nun buluşma noktasıdır. Her ikisi de kurumsal hafıza, tarih, normlar, kültür gibi informel aktörleri kurumsalcı analizin içine yedirir. Dobbin ve ardından Gao, organizasyon teorisi ve yeni kurumsalcılığın önemli isimlerinden olan John Meyer'in izinden giderek tarihsel bir süreç içinde toplumsal pratiklerin nasıl kurumsallaştığını sorgulamaya odaklanır. Böylece sosyolojiye -yeni ekonomi sosyolojisine- bir misyon yüklemiş olurlar ve bir mit olarak 'rasyonalite'nin izini sürerler. İki sosyal bilimcinin farklı ülke deneyimlerinden çıkardığı sonuç ise oldukça çarpıcıdır: rasyonalite mitinin inşası her toplumda bazı evrensel normlar içerse bile, tarihsel ve toplumsal süreçler bu rasyonalitenin içeriğini de belirler. Pek tabii bu durum, kurumların çıktıklarına da etki eder.

Gao ve Dobbin'in yeni ekonomi sosyolojisi içinde mihenk taşı olarak kabul edilen bu çalışmaları iktisat ve siyaset bilimine karşı geliştirilmiş eleştirinin ürünü olarak değerlendirilebilir. Nitekim ekonomi sosyolojisi, önceki bölümde ifade edildiği üzere, iktisadın evrensellik iddiasına karşı getirdiği eleştiriler üzerine inşa olur. Yeni ekonomi sosyolojisi klasiklerin izini takip ederek daha ampirik araştırmalarla iktisadın evrensel mottolarını sorgulamaya başlar. Hem Dobbin hem de Gao, ülkelerin benzer problemler karşısında ürettiği politikaların nasıl farklılaştığı sorusuna odaklanır. Benzer bir yaklaşımı, bugün ismi daha ziyade organizasyon teorisi ve işletme fakültelerinde anılan, İngiliz sosyal bilimci Richard White'in çalışmalarında görmek de mümkündür. White'a göre ülkelerin farklı karaktere sahip olması, o ülkeleri yönetim ve organizasyon temelinde farklılaşmaya sevk eder; farklı yönetim ve organizasyon modellerinin doğmasının altında yatan neden budur (White, 1988).

Sonuç olarak bu araştırmacıların metodolojik yaklaşımı ve ele aldığı konular iktisat teorisinin evrensellik iddiasını reddeder. Yeni ekonomi sosyolojisi ve sosyolojik yeni kurumsalcılık, devleti ve kurumları daha ziyade sosyal bir zeminde analiz etme imkânı tanımaktadır. Bu yönüyle yeni ekonomi sosyolojisi, devlet ve ekonomi ilişkisini politik kültür, kurumsal hafıza, kültürel kodlar, tarihsel deneyim gibi her ülkenin kendi özel deneyiminin sonucu olan informel faktörler bağlamında analiz eder. Bu sayede yeni ekonomi sosyolojisi iktisatçıların ve siyaset bilimcilerin analizlerine eleştirel yaklaşabilmektedir. Türkiye deneyimini bu metodolojik ve teorik imkân dahilinde ele almadan evvel politika oluşturma sürecini farklılaştıran diğer dinamikleri tartışmak yerinde olacaktır. Bu sebeple gelecek bölümde ülkelerin politika oluşturma sürecinde farklılaşmasına neden olan unsurlar tartışmaya açılacaktır.

2.1.3. Politika Oluşturma Süreci

Bir önceki bölümde ülkelerin benzer sorunlar karşısında uyguladığı farklı politik çözümlerin nasıl ortaya çıktığı, hangi dinamiklerin politika oluşturma süreçlerini belirlediği ve ülkeler arasında farklılıklar yarattığı konusu tartışıldı. Fikirlerin ve ideolojilerin toplumsal, siyasal ve tarihsel kökenlerinin kurumları nasıl biçimlendirdiği aktarılmaya çalışıldı. Bu konudaki zengin literatür fikirleri, ideolojileri, toplumsal örüntüleri iktisat politikalarını biçimlendiren unsurlar olarak kabul ederken; politika oluşturma sürecinin merkezi olan bürokrasi ve organizasyonların önemini dikkate almaz. Bu yönüyle mevcut tartışma ekonomide kurumların ve organizasyonların nasıl politika ürettiği, karar alma süreçlerinin nasıl şekillendiği sorularına yanıt üretmekte zorlanır. Bu sebeple fikirlerin ve ideolojilerin iktisadi hayat üzerindeki etkisinin bürokratik sistem ve organizasyonlar bazında analiz edilmesi politika oluşturma süreçlerini farklılaştıran nedenleri daha anlaşılır kılmak için zaruridir.

Bir ülkede politika oluşturma süreci yapısal bir mahiyete sahiptir. Devletin ekonomide görece müdahil olduğu ve piyasa aktörlerinin daha zayıf olduğu ülkelere

politika oluşturma sürecinin devletin merkeziyetçi yapısı altında gerçekleşmesi söz konusuyken; piyasa aktörlerinin görece daha güçlü, devletin ekonomideki rolü görece daha sınırlı olan bir ülkede politika oluşturma sürecinin piyasa gçlerinin talepleri doğrultusunda geliştirilmesi mümkün olabilir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde tartışma ilk başta karşılaştırmalı politik iktisadın konusu olarak görülebilir. Ancak farklı toplumlardaki kurumsal yapılar odaklanan karşılaştırmalı politik iktisat, politika oluşturma süreçlerinin analizi noktasında bir takım açmazlara sahip görünmektedir.

Söz konusu kısıtlar, ileri kapitalist ülkelerde 70’li yılların ortalarında patlak veren iktisadi krizin ardından sosyal bilimlerin gündemine taşınmıştır. Bu yıllar ekonomide Keynesyen yaklaşımın, yarım asırdan fazla bir süredir hakm olan paradigmanın, tartışmaya açıldığı ve neoliberalizm karşısında geri bir pozisyona itildiği dönemdir. Neoliberalizmin hızlı yükselişi finans çevreleri, iş dünyası, siyaset gibi alanların sınırlarını yeniden tanımlamayı gerektirdi. Bu dönemde yaşanan diğer önemli bir gelişme ise Sovyet sisteminin zayıflaması ve 1991’de tamamen çökmesi oldu. Sovyetler Birliği çatısı altında bulunan devlet ve ekonomiler bir anda piyasa mefhumu ile karşı karşıya kaldılar. Bu ülkelerde iktisadi dönüşüm ilkin kurumsal iktisatçıların ilgisini çekti. Zira devletin ve piyasa aktörlerinin radikal bir değerikliğe uğradığı ülkeler kurumsal iktisat çalışan araştırmacılar için devasa bir laboratuvar işlevi görmekteydi. 80’li yıllar ortası ve 90’lar başında iktisadi ve toplumsal hayatta görülen değerifimler  disiplininde canlanmaya neden oldu: ekonomi sosyolojisi, kurumsal iktisat ve karşılaştırmalı politik iktisat.

Karşılaştırmalı politik iktisat bu değerifime kayıtsız kalamayarak iktisadi ve sosyal sürecin en önemli belirleyenleri olan ‘piyasa’ ve ‘devlet’i tartışmaya açtı. Bu ise devletin yeniden sosyal bilimlerin gündemine taşınmasına anlamına geliyordu.Devletin iktisadi gelişme, kaynak dağılımı, bölüşüm gibi konularda oynadığı rolün mahiyetinin hükümetlerin yapısına, siyasi organizasyonlara, kurumlara ve hukuk kurallarına göre değerifbildiği muhtelif sosyal bilimciler tarafından ileri sürüldü. Bu tartışmaların en önemli isimleri olarak gösterilen Peter Evans, Theda Skocpol ve Dietrich Rueschemeyer’in (1985) “Bringing the State Back in”de yürüttükleri tartışmaların

ekseriyeti yeni dönemde devletin ekonomi ve toplumsal alanlardaki rolünü tanımlamaya dönüktü.

Devletin analizlerin merkezinde yer aldığı çalışmalarda politika oluşturma süreci devlet ve diğer aktörler -özellikle kurumlar- bağlamında ele alınırken karşılaştırmalı politik iktisadın bir diğer yaklaşımında piyasa aktörleri analizlerde daha merkezî bir role sahiptir. Peter Hall ve David Soskice'nin (2001) öncülüğünü yaptığı bu yaklaşım bugün sosyal bilimler literatüründe **farklı kapitalizmler** (Varieties of Capitalism, VoC) olarak anılmaktadır. Öz itibarıyla farklı kapitalizmler yaklaşımı ekonomilerdeki farklılıkların anlaşılır kılınması için kapitalist ülkelerdeki kurumların, yapıların ve bu aktörlerin iktisadi hayatta sahip olduğu fonksiyonların karşılaştırılması ilkesine dayanır. Bu sebeple bu yaklaşımda firmalar, piyasa aktörleri arasındaki ilişkiler, kurumlar arası ilişkiler analizlerin merkezini oluşturur¹. Fikirlerin bir bürokratik sistem içinde nasıl üretilip uygulandığına geçmeden evvel burada 'farklı kapitalizm' kavramını biraz daha açmak gerekir.

Hall ve Soskice (2005: 2-60) ulusal ekonomileri iki temel başlık altında inceler: liberal piyasa ekonomisine sahip olan ülkeler (liberal market economies) ve koordineli piyasa ekonomisine sahip olan ülkeler (coordinated market economies). İlk grup ülkelere ABD, İngiltere ve Kanada örnek verilirken, ikinci grup ülkelere Almanya, Japonya ve İsveç gibi ülkeler emsal gösterilir. Liberal piyasa ekonomilerinde firmaların davranışları piyasa ilişkileri tarafından şekillenirken; koordineli piyasa ekonomisine sahip ülkelere sendikalar, ticaret odaları, meslek örgütleri gibi piyasa-dışı (non-market) unsurlar firma davranışlarını ve nihayetinde iktisadi çıktıları etkiler. Buradan hareketle yazarların ulusal ekonomiler arasındaki farklılıklar ve benzerlikleri, ekonomideki kurumlar ve organizasyonların mahiyeti ile açıkladığı görülmektedir. Burada politika oluşturma süreçleri üzerinde durulmadığı gibi politika fikrinin kendisi de önem arz etmez.

¹ VoC literatürünün temel metni için bkz.: (Hall ve Soskice, 2001). Bu çalışmanın girişi bölümünde bu iki sosyal bilimci tarafından yürütülen tartışma alanının tanıtılması ve de farklı ülke deneyimlerini yansıtmaları açısından önem arz eder. Bunun yanında çalışmanın her bir bölümü ülke deneyimlerini piyasa aktörleri, piyasa yapısı, kurumsal düzenlemeler bağlamında yansıtmaya gayretli içindedir.

Görüldüğü üzere karşılaştırmalı politik iktisadın bu iki temel yaklaşımı ulusal ekonomilerin farklılıklarını devlet ve piyasa merkezli olarak ele alma eğilimindedir. Bu yaklaşımın açıklamada yetersiz kaldığı birbiriyle ilintili iki nokta bulunur. Bunlardan ilki ekonomi politikalarının oluşturulma sürecinde karar alma süreçlerinin nasıl işlediği sorunudur. Ülkeler nasıl politika üretir ve bu politikaları hayata geçirir? Diğer soru ise ilkinde göre daha karmaşık görünmektedir. Eğer ülkelerin sahip oldukları sistemlere, kurumlara ve yapılara göre değerlendirilmesi mümkünse, o halde ekonomilerde görülen politika farklılıkları nasıl açıklanabilir? Bu ikinci soru, küreselleşen dünyada devletin ve ulusal ekonomilerin dönüşümünü anlamlandırmak açısından da önem arz eder.

Bir ülkedeki karar alma sürecinin ilk olarak ‘sorun’ olarak görülen belirsizliğin anlamlandırılmasıyla başladığı düşünülürse, bu süreci organizasyon teorisinin imkânlarıyla açıklamak mümkündür. Organizasyon teorisyenleri bir sorun karşısında organizasyonların belirsizlik durumunu değerlendirip anlamlandırması gerektiği savını öne sürerler. Onlara göre ‘anlamlandırma’ (sense-making) kurum ya da organizasyonun problemle karşılaşması durumunda çözüm üretebilmenin ilk basamağıdır (Weick, 1995). Bu yaklaşım, yukarıda bahsi geçen kriz olgusunun politikacılar tarafından algılanışı sürecine benzerlik gösterir. Hatırlanacağı üzere, Bltyh (2002) politikacıların bir durumu kriz olarak tanımlamadan evvel ekonomideki ‘belirsizlik’ durumunu anlamlandırıp çözüm enstrümanları geliştirme eğilimi içinde olduklarını ifade eder. Sorunların kurumlar ve organizasyonlar tarafından ‘anlamlandırılması’ süreciyse her yerde aynı şekilde gerçekleşmez. Ulusal politik iktisatlarda bu süreç farklı mekanizmaların çalışmasıyla gerçekleşir ki ekonomilerin kurumsal ve yapısal olarak birbirine ne kadar benzeyebileceği de bu noktada netleşir.

Ulusal ekonomilerin sorunları anlamlandırması, bir durumu kriz olarak tanımlaması ve politika geliştirmesi her ülkede aynı yolu izlemez. Ülkelerin politik sistemleri, politik kültürleri, tarihsel ve toplumsal gerçeklikleri formel ve informal kurumların varlığını şekillendirdiği gibi karar alma süreçlerinin nasıl işleyeceğini de belirler. Bu bir başka tartışmayı muhtevasında barındırması açısından ayrıca önem arz eder. Zira, küreselleşen dünyada iktisadi ve politik sistemlerin birbirine ne kadar

benzeyebileceğinin sınırları burada ortaya çıkar. Daha açık bir ifadeyle söylemek gerekirse küreselleşen dünyada gelişmekte olan ülkelerdeki kurumlar ve organizasyonların yapısı, ileri kapitalist ülkelerdeki organizasyonlara ne oranda benzeyebilir?

Bu tartışma için en uygun teorik enstrüman olarak John Campbell ve Ove Pedersen'in 'bilgi rejimi' (knowledge regime) kavramsallaştırması görünmektedir. Bilgi rejimi öz itibarıyla bir ulusal ekonomideki organizasyonel ve kurumsal yapıların bir belirsizlik durumunda veri toplama ve oluşturma, bilgi üretme, araştırmalar yapma ve en nihayetinde elde edilen bütün bilgilerin sistemli bir biçimde politikacılara ve bürokrasiye aktarılmasını sağlayan bir mekanizma olarak tanımlanabilir (Campbell and Pedersen, 2014: 3). Campbell ve Pedersen bu çatı kavramı ülkeler özelinde politika fikrinin neden farklılaştığı sorusuna cevap üretmek için kullanırlar. Yazarlara göre ülkelerin problemler karşısında ürettiği çözümlerin farklılık göstermesi olağandır ve bu kesinlikle anlaşılabilir bir durumdur. Ülkelerin yönetim yapısı, politik kültürleri, sosyal ve tarihsel dinamikleri ulusal ekonomilerdeki kurumların ve organizasyonların oluşumunu etkiler. Bu sebeple ülkelerde bürokratik organizasyon içinde karar alma süreçleri farklılıklar gösterir.

Campbell ve Pedersen bu farklılıkları ABD, Almanya, Fransa ve Danimarka örneğinden hareketle açıklamaya çalışırlar. İlk olarak ülkelerdeki devletin yapısı üzerine odaklanan araştırmacılar bürokrasinin sistem içindeki rolünü farklılaştıran unsurları tespit ederler. Onlara göre (2014) politik kültür, devlet gelenekleri, bürokrasi ve son olarak piyasa sistemi ve yapısı gibi formel ve informel kurumların yapısı ülkelerin politika üretme süreçlerini doğrudan belirleyen bir mahiyete sahiptir. Örneğin Fransa'da devletçi geleneğin hakimiyeti politika oluşturma süreçlerinde bürokrasinin devlet merkezli karar almasına neden olurken; Almanya'da bürokrasi özel kesim, üniversiteler ve piyasanın diğer aktörleriyle beraber hareket eder. Nitekim, Alman ekonomisi sisteminin koordineli piyasa ekonomisi olarak adlandırılmasının nedeni de budur. Buna karşın Amerikan ekonomisinin aşırı rekabetçi yapısı karar alma süreçlerinde farklı çıkar

gruplarının desteklediği sivil toplum örgütleri ile düşünce kuruluşları bürokratik süreçlere etki etmektedir.

Görüldüğü üzere politika oluşturma süreçleri kurumsal ve toplumsal dinamikler nedeniyle ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu bağlamda, bugün küreselleşen dünyada dahi, kurumların ve organizasyonların yapısal olarak tek bir modele tamamen benzemesi mümkün görünmemektedir. Buraya kadar yürütülen tartışmadan hareketle ilerleyen bölümlerde Türkiye’de karar alma süreçlerinin nasıl biçimlendiği, hangi dinamiklerin etkili olduğu ve bunların iktisadi sonuçları üzerinden durulacaktır. Bu nedenle ilk olarak Türkiye’de kurumlar ve politika fikrinin nasıl belirlendiği tartışmaya açılacak ardından da bürokrasinin politika oluşturma sürecinde nasıl bir yol izlediği aktarılmaya çalışılacaktır.

2.2. Türkiye’de Politika Oluşturma Sürecini Belirleyen Dinamikler

Fikirler, ideolojiler ve ideallerin bir tarihin sonucu, bir sosyal gerçekliğin ürünü olduğu ve kurumların bu gerçekliğin bir yansıması olarak iktisat politikalarına nasıl etki ettiği sorusu üzerinde yapılan bir tartışma aynı zamanda iktisat politikalarının ülkeden ülkeye nasıl ve neden değiştiğini açıklamaya yöneliktir. Bu bölümde Türkiye’de politika oluşturma sürecine etki eden üç farklı dinamiğin tartışılması amaçlanmaktadır: politik gerçeklik, kurumsal gerçeklik ve iktisadi gerçeklik. Türkiye’de karar alma süreçlerine etki eden bu üç gerçeklik, kamu bürokrasisi üzerinde gerçekleştirilen saha çalışması sonucunda şekillenmiştir. Ayrıca, bu tür bir yaklaşımın benimsenmesinde Türk modernleşmesinin beraberinde getirdiği tarihsel, iktisadi ve sosyal örüntülerin de dikkate alınabilmesi mümkün olmaktadır. Bu sebeple bu üçlü gerçeklik, Türkiye’de politika oluşturma süreçlerinin nasıl belirdiği, bürokrasinin karar alma süreçlerinde hangi etmenler tarafından sınırlandırıldığı sorularına cevap üretmeye imkân tanımaktadır.

Daha evvel de ifade edildiği üzere, Frank Dobbin ülkelerde aynı sorunlara farklı politikalar üretilmesini ülkelerin tarihsel ve toplumsal örüntüleriyle açıklamaya çalışır.

Dobbin'e göre ülkelerin politik, kurumsal ve iktisadi gerçeklikleri politika geliştirme enstrümanlarının mahiyetini belirler. Biz de benzer bir yaklaşımla Türkiye'de politika oluşturma süreçlerinin açıklanabileceğini düşünmekteyiz. Türkiye deneyimi incelendiğinde politik, kurumsal ya da iktisadi gerçeklikler bir sarmal oluşturduğu görülebilir. Yani, bu gerçeklerden biri diğerlerini belirlemediği gibi aralarındaki ilişkinin ayırt edilmesi sınırların muğlaklığı nedeniyle son derece güçtür. Bizi bu düşünceye sevk eden etmenleri şu şekilde açıklamak mümkün. Bunlardan ilki Türkiye ekonomisi üzerine yapılan çalışmalarda Türk modernleşmesinin olumlu ve olumsuz etkilerinin doğrudan analizlerin merkezinde oluşturmamasıdır. Türkiye'de modernleşmenin dinamikleri beraberinde politik çalkantıları getirmiş olsa da bugün gelinen noktada Türk ekonomisinin başarısının arkasındaki yegâne gerçek olarak görünmektedir.

Bunun yanında bugüne dek yapılan çalışmalarda kurumların ekonomideki rolleri genelde iktisatçıların perspektifiyle ele alınmıştır. İktisatçıların kurumların sadece çıktıları ile ilgilenmesi ve onları toplumsal bağlamlarından görece daha kopuk analiz etmesi Türkiye'de kurumların rollerini anlamakta yetersiz görünmektedir. Kurumlar üzerine yapılan çalışmalar genel olarak kurumların işleyiş mekanizmasını dikkate almama, dikkate almış olsa bile kurumların işleyişini sosyolojik bağlamından kopuk olarak inceleme eğilimindedir. Oysa Türkiye deneyimi anlamlandırmak için hem kurumların rollerinin, hem onları ortaya çıkaran tarihsel ve sosyal dinamiklerin hem de kurumların -yani bürokrasinin- işleyişinin beraber ele alınması daha açıklayıcı görünmektedir. Son olarak bir noktayı daha vurgulamak gerekir: Bugüne kadar Türkiye'de kamu bürokrasisi üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde, bu çalışmaların ya hukuksal temelde ya da Türk modernleşmesi bağlamında yapıldığı görülmektedir. Oysa hiçbir çalışma kamu bürokrasinin karar alma süreçlerindeki reflekslerine odaklanmadığı gibi Türk bürokratının sahip olduğu zihin dünyasını analiz etmeye de girişmez.

Sonuç olarak önerdiğimiz yaklaşım, Türkiye'de devlet-ekonomi ilişkisinde iktisadi, sosyal ve tarihsel dinamiklerin fikirler, kurumlar ve politika oluşturma süreçlerine nasıl etki ettiğini anlamlandırmaya elverişli görünmektedir. Ayrıca bu

yaklaşım, ilgili bölümde görüldüğü üzere Türkiye’de bürokrasinin karar alma süreçlerinde nasıl hareket ettiğinin analiz edilmesi ve böylece ‘Türk gerçeklik algısı’nın ortaya çıkarılması imkân dâhilindedir. Tartışmaya geçmeden evvel bir noktanın hatırlatılması çalışmanın sınırlarının belirlenmesi açısından önem arz eder. Burada tartışmaya açılan Türkiye’nin politik, iktisadi ve kurumsal gerçeklikleri makro düzlemde bir Türkiye analizi yapma iddiası taşımaz. Bilakis, burada yürütülen tartışma genel olarak kamu bürokrasisi ve özel olarak saha çalışmamızın konusu olan Et ve Balık Kurumu’nun tarihsel deneyimine dayanır. Bu sebeple tartışmanın bu kısmı Türkiye deneyiminin bütününe yansıtma iddiasından ziyade Türkiye deneyimini belirli sınırlar içinde ele almayı ve incelemeyi amaçlamaktadır.

2.2.1. Türkiye’nin Politik Gerçekliği

Türkiye’nin siyasal hayatı incelendiğinde bürokrasinin devlet-toplum ilişkilerinde Batı Avrupa’daki akranlarına kıyasla farklı bir konumda olduğu göze çarpar. Her şeyden evvel, siyaset kurumu ile toplum arasındaki ilişkide aracı olma vazifesini üstlenen bürokrasi, Türkiye’de bu işlevinin çok ötesi bir misyonla kendini donatmış görünmektedir. Başka bir şekilde anlatmak gerekirse Türkiye’de bürokrasi devlet-toplum ilişkilerinde aracı olmaktan öte bazı durumlarda bu ilişkiyi dizayn etmeye çalışan, ilişkinin dinamiklerini belirleyen bir rol üstlenen bir tarihe sahiptir. Bürokrasinin kendine yüklediği bu misyonun izlerini 19. yüzyıldan 1950’lere kadar uzanan süreçte görmek mümkündür.

Bürokrasinin içtimai tabiplik misyonuyla hareket etmesi, Türkiye’de siyasal elitlerin Türk modernleşmesindeki serüveninde oynadığı rolü anlamlandırmak açısından önemlidir. Batı Avrupa’da 17. yüzyılda başlayan 18. yüzyılda doruk noktasına ulaşan toplumsal ve siyasal dönüşüm farklı toplumsal aktörlerin talep ve mücadeleleri doğrultusunda şekillenirken; Türkiye’de toplumsal ve siyasal süreçlerde bürokrasinin bizatihi aktör olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Bürokrasinin toplumsal süreçlerin

bütün alanında bir özne olarak ortaya çıkması, onun diğer toplumlarda olduğundan farklı bir motivasyonla hareket etmesine neden olmuş; devleti en iyi bilen, onu kurtarmak ve korumakla mesul olan bir yönetici elit bu şekilde Türk siyasal hayatının en önemli belirleyicisi haline gelmiştir.

Bürokrasinin toplumdaki bu konumu, II. Dünya Savaşı'nı takip eden süreçte Türkiye'nin uluslararası sisteme entegrasyonu ile sarsılmaya başlamış görünmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında kuşkusuz en önemli etmen Türkiye'nin çok partili siyasal sisteme geçmesidir. Siyasal alanda oluşan bu dönüşüm beraberinde atanmışlar ve seçilmişler arasındaki gerilimi de getirmiştir. Bugün bu gerilim Türk modernleşmesi üzerine çalışan çoğu araştırmacının da vurguladığı gibi modernleşme serüveninin özgün yanını veren dinamiklerden birini oluşturmaktadır. Türk sosyolojisinde bu noktaya ilk dikkat çeken isim olan Şerif Mardin (1973), yönetici elitler arasındaki bu gerilimi, merkez ve çevre aktörler arasındaki çatışma olarak ele almaktadır. Mardin'e göre Türk siyasal hayatının ana eksenini de bu çatışma oluşturmaktadır. Bu çatışmanın kökenlerini Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyıldan itibaren hız kazanan modernleşme hamlesinde aramak gerektiği pek çok sosyal bilimcinin vurguladığı noktadır.

Her biri Türkiye'nin modernleşme deneyimini farklı açılardan mercek altına alan bu isimlerin müşterek tavır aldığı husus, modernleşmenin Osmanlı'da sivil toplumsal aktörler tarafından değil, devletin tehdit altında olduğunu düşünen bürokrasi tarafından başlatılmış olduğudur (Küçükömer, 1994, 2007; Karpat, 2010; Zürcher, 2004; Mardin, 1973; Keyder, 2014). Bürokrasinin modernleşme projesinin bizatihi başlatıcısı olması onun iktisadi, toplumsal ve siyasal süreçler içinde merkezi bir konumda bulunmasına yol açmıştır. Bu durum pek tabii olarak Osmanlı'dan cumhuriyete, bürokrasinin kendi konumunu modernleşme projesi üzerinden yeniden üretebilme imkânı bulabilmesini sağlamıştır. Bürokrasinin siyasal süreçlerde oynadığı bu rol, onu bazen siyasal süreçler içinde taraf, bazen de bu süreçlerden etkilenen otonom bir yapı olarak karşımıza çıkarır.

Bu çalışmada bürokrasi, Türkiye'de toplumsal süreçlerin bir belirleyicisi olarak ele alınmamaktadır. Aksine, bürokrasinin siyaset kurumu, uluslararası sistem ve

toplumsal talepler arasındaki ilişkileri yöneten bir aracı olarak ele alınacaktır. Bir başka deyişle, bu çalışmada benimsenen tercih, bürokrasiyi Türkiye’de hâkim bir sınıf ya da en azından politik arenada çatışmanın bir tarafı olarak ele alan değerlendirmelerden farklıdır. Böyle bir yaklaşımın bürokrasinin karar alma süreçlerine etki ettiği düşünülen politik süreçlerin izini sürmeye yardımcı olacağı düşünülmektedir. Bu çalışmada politik gerçeklik olarak tasvir etmeyi denediğimiz bu yaklaşımda, Türk siyasal hayatının temel dinamikleri kastedilmektedir. Daha açık bir ifadeyle, Türkiye’nin politik gerçekliği Türk modernleşmesinin beraberinde getirdiği tarihsel ve toplumsal bir örüntüdür.

Bürokrasinin Türk modernleşmesinde sahip olduğu merkezi konum, siyasal hayatın şekillenmesinde etkili olmuştur. Mardin’in de (1966) vurguladığı gibi modernleşme projesi beraberinde gerilimleri de getirmiş, söz konusu gerilimler siyaset kurumunun ajandasında önemli bir yer tutmuştur. Peki, bu gerçeklik bürokratin zihin dünyasında nerede durur ve ne kadar etkilidir? Eğer fikirler, idealler, gerçeklik ve sorun algıları politika oluşturma süreçlerinde etkiliyse; bu çatışmanın Türkiye’de oluşturulan politikalar üzerinde etkisi ne olmuştur? Daha evvel de ifade edildiği üzere (Blyth, 2002) politika oluşturma fikri anlık bir süreç olmanın çok daha ötesinde bir anlama sahiptir. Yine Gao (1995), Blyth’e benzer bir yaklaşımla Japonya deneyimini açıklar.

Politika oluşturma sürecindeki bürokratin algıladığı **gerçeklik** onun politika oluşturma sürecini de dizayn eder görünmektedir. Bu gerçeklik algısının yani fikirlerin, ideallerin, ideolojilerin kökenleri ise Türkiye’nin modernleşme deneyimi içinde nüvelenir. Bu sebeple, yukarıdaki sorulara Türkiye’nin modernleşme deneyimi içinde cevap verilmelidir. Türkiye’de siyaset kurumu ve bürokrasi ilişkisi hakkında kendisine başvuru Görüşmeci İşu sözleri sarf etmiştir:

“Türkiye’de kamu bürokrasisinde uzun seneler boyunca bir çatışmanın varlığından bahsetmek mümkün. Aslında bu çatışma siyaset kurumunda gördüğümüz ve doğal olarak bürokrasiye intisap eden bir çatışma. Siyasetteki gerilimler bürokrasiye her zaman aynı oranda yansımıyor. Nitekim, yargı ve hariciye bürokrasisi devletin diğer alanlarına göre daha muhafazakâr bir yapı. Bürokrasi, kendine ait bir alan olduğuna/olması gerektiğine inanıyor. Aslında buna ben de inanıyorum. Ancak, kamu bürokrasisi sanılanın aksine kendine ait alanı korumak yerine, bürokratlar

kendi kişisel pozisyonunu korumayı tercih ediyor. Bunun için bürokratin siyaset ile uzlaşma yolunu seçmesi gerek. Bu ise pek tabii politika oluşturma süreçlerine etki ediyor. Bazen gözünüze çarpan verimsiz ve de irrasyonel gelen politikaların hepsi bu çatışmanın bir ürünü. Bunun yanında kurumsal olarak dönüşüm ve başarı sağlamanız da pek mümkün olmuyor.”

Görüşmeci I’ın Türkiye’de siyaset ve bürokrasi ilişkisi hakkındaki soruya verdiği cevap bizleri doğrudan Türkiye’de siyaset kurumunda yaşanan gerilimlere götürüyor ve burada karşımıza bir başka soru çıkıyor: Türkiye’de siyaset kurumunda görülen gerilim ve çatışmalar bürokrasi üzerinde ne kadar etkili ve bürokrasi bu çatışmalarda nasıl pozisyon alıyor? Burada Görüşmeci II’nin sözlerine yer vermek tartışmayı Türk modernleşmesi zemininde değerlendirmek açısından önem arz eder:

“...bahsettiğiniz çatışmanın bürokrasiye ideolojik ayrışma olarak yansıdığını söylemek bana doğru gelmiyor. Elbette bu çatışmaların izlerini çeşitli kurumlarda görmek mümkün ama Türk bürokrasisinin geneline yaymanın doğru olduğunu sanmıyorum. Zira bana göre Türk bürokrasisi kendine has dinamikleri olan, bu dinamikleriyle varlığını sürdüren bir yapı. Bazen siyasetçi ile anlaşamadığınız için görevden alınabilirsiniz. Bazen de çok iyi anlaşır ve farklı pozisyonlara gelirsiniz. Bu değişkenlik gösterir. Ancak bir nokta bugüne dek hiç değişmedi. Türkiye’de iktidar kim olursa olsun bürokrasi de siyasetçi de iktidarını koruma yoluna gitti. Devlet dönüşmedi; dönüşmedi... Devletin dönüşümünden kastettiğimi şöyle ifade edeyim: Biz sanıyorduk ki 24 Ocak kararları ile başlayan liberalleşme süreci ve son yıllarda başlatılan özelleştirme projeleriyle devlet küçülecek. Efendim, bilim adamı değilim ama bugün geldiğimiz noktada Türk devletinin cumhuriyet tarihinde hiç olmadığı kadar büyüdüğünü ve güçlendiğini söyleyebilirim.”

Görüşmeci I ve Görüşmeci II’nin siyaset kurumu ve bürokrasi ilişkisinde dikkat çektiği noktalar farklılık gösterse de ikisinin de hemfikir olduğu nokta bürokrat ve siyasetçinin kendi pozisyonunu korumaya önem verdiğidir. Görüşmeci I, bu durumun Türkiye’de verimsiz ve kısa vadeli politikalar uygulanmasına neden olduğunu vurgularken, ikinci görüşmeci buna değinmez. Görüşmeci II başka bir noktayı, siyasetçi ve bürokratin iktidarını koruma amacını, vurgular. Bunun yanında her iki görüşmeci de devletin ve kurumların dönüşümüne değinir. Devletin ve kurumların gittiği istikamet tasavvur ettiklerinden bambaşka bir yerededir. Peki, bu iki eski üst düzey bürokratin dikkat çektiği noktalar Türk modernleşmesi ve Türkiye ekonomisi içinde nerede

değerlendirebilir? Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki basit bir çıkar ilişkisi midir; yoksa, bu ilişki tarihsel ve toplumsal kodların bir sonucu mudur?

Bu soruların cevabını çalışmanın bağlamından sapmadan vermenin yolunun birbiriyle ilintili iki konunun değerlendirilmesinden geçtiğini düşünmekteyiz. Bunlardan ilki Türkiye’de devletin iktisadi ve toplumsal hayatta oynadığı merkezî rolün değerlendirilmesidir. Devletin Türkiye’de iktisadi ve toplumsal süreçler içinde oynadığı rolün mahiyeti diğer ülke deneyimleriyle kıyaslandığında Türkiye’nin bir takım özgün yanlara sahip olduğu görülür. Sıklıkla ifade edildiği üzere Osmanlı İmparatorluğu’nda temel üretim aracı olan toprağın devlete ait olması, bir başka toplumsal aktörün filizlenmesini engellemiştir. Bu durum ise devletin, Fransa ve İngiltere’de olduğundan farklı bir deneyim yaşamasına neden olmuştur.

Fransa ve İngiltere’de 16. yüzyıldan itibaren başlayan ve farklı toplumsal aktörlerin mücadelesine dayanan modernleşme süreci, Osmanlı’da benzer bir seyir izlememiştir. Aksine, modernleşme hamlesi 19. yüzyıldan itibaren devleti güçlendirme projesi olarak ortaya çıkmış ve yönetici elitler bizatihi bu projenin yürütücüsü olmuşlardır. Bunda kuşkusuz devletin iktisadi hayatın merkezi olması etkilidir. Osmanlı İmparatorluğu’nda uygulanan iaşeci politika, bütün iktisadi artığın merkezde toplanmasına ve artığın bölüşümünün merkezin kontrolü altında olmasına sebep olmuştur (Genç, 2009). Osmanlılarda merkezi yönetimin iktisadi kaynaklar üzerindeki hakimiyeti, onu Fransız ve İngiliz deneyiminden ayıran en önemli farklılık olarak görülmektedir. Barrington Moore, Fransız ve İngiliz devrimlerini açıklarken, Fransa’da merkezin kontrolünü vurgulasa bile, her iki devlette burjuvazinin oynadığı role dikkat çeker (Moore, 1992).

Osmanlıların kendine özgü bu toplumsal yapısı, cumhuriyet deneyimini belirlemiş görünmektedir. Bürokratlarla yapılan saha çalışmasında dikkat çekilen ikinci nokta ise devletin toplumdaki merkezi rolünün beraberinde getirdiği çatışmacı siyaset olgusudur. Görüşmeci II’nin vurguladığı gibi Türkiye’de devletin ekonomideki rolü hiç değişmemiş, değişen tek şey ekonomide devletin oransal ağırlığının hiç görülmediği

kadar artması olmuştur. Bunun yanında bir noktanın daha vurgulanması gerekir. Bu tartışmayı devletin merkezî rolü ve Türkiye’de siyasetin çatışmacı doğası bağlamında okumak ilgili bölümlerde tartışılan ‘iktisadi gerçeklik’ ve ‘kurumsal gerçeklik’lerin Türk modernleşmesi bağlamında ele alınmasını da mümkün kılmaktadır.

Bu bölümde devletin bu işlevlerinden sadece ilki mercek altına alınacak, devletin ekonomideki rolü ise ilgili bölümde ‘iktisadi gerçeklik’ çatısı altında tartışılacaktır. Devletin Türkiye’de modernleşme projesinin mimarı olması, onun kurumsal yapısının hem bir sonucu hem de kurumsal yapısının bir belirleyeni olarak karşımıza çıkar. Frank Dobbin’in (1994) farklı ülke deneyimlerini mercek altına aldığı çalışmasında da vurguladığı gibi devletin iktisadi ve toplumsal süreçler içinde üstlendiği vazife onun kurumsal yapısı, politik kültürü, iktisadi aktörlerin durumu gibi çok değişkenli bir denklemin sonucudur. Bu değişkenlerin karmaşık yapısı ve oluşturduğu örüntü, ülkelerin iktisadi çıktılarına etki etmektedir.

Devletin Türkiye’de modernleşme projesinin başlatıcısı olması gerek son dönem Osmanlı İmparatorluğu’nda gerekse cumhuriyetin erken döneminde aynı amaca matuftur: devletin güçlendirilmesi. 19. Yüzyılda Osmanlı sivil bürokrasisi (**kalemiye**) Batı karşısında Osmanlı İmparatorluğu’nun durumunu devletin zayıflamasının bir sonucu olarak değerlendirmiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nda modernleşmenin ilk hamlesi bu vesileyle orduda gerçekleştirilmiş, 18. yüzyılın ilk çeyreğinden 19. yüzyıl başına kadar geçen sürede Osmanlı bürokrasisi askerî alanda Avrupalı kurum ve teknolojileri orduya aktarmaya çalışmıştır. I. Mahmut, I. Abdülhamid ve III. Selim yönetimleri altında geçen bu dönemde Osmanlı bürokrati askerî yenilikler ile devletin eski gücüne ulaşabileceğine inanmıştı. Ancak 19. yüzyıl başında II. Mahmut döneminde Osmanlı İmparatorluğu’nda modernleşme hamlesi bambaşka bir içeriğe bürünmüştür. Sultan II. Mahmut radikal sayılabilecek bir modernleşme politikası izlemiş ve ilk olarak Yeniçeri ordusunu lağvedip yerine III. Selim döneminden beri var olan modernize piyade birliklerini geçirmiştir. Orduda başlayan bu dönüşüm, kısa sürede devletin bütün alanlarına yayılmıştır.

II. Mahmut'a göre Avrupa'daki rakip imparatorlukların Osmanlı karşısındaki üstünlüğü sadece ordudaki teknik ilerlemeden gelmiyordu. Batı sistemini ayakta tutan ve ona dinamizmini veren kurumların, özellikle mali kurumların varlığı ordu için önemliydi. Bu nedenle II. Mahmut döneminde Osmanlı sivil bürokrasisinin gündemini meşgul eden temel soru devletin merkezî gücü ve kapasitesinin nasıl arttırılabileceği noktasında düğümlenmişti. Şerif Mardin Osmanlı bürokratlarının bu soruna ürettiği çözümleri 19. yüzyıl Batı düşüncesinde önemli bir yeri olan Kameralist düşünce geleneği içinde değerlendirir. Mardin'e (1991: 14) göre II. Mahmut döneminde Batı ülkelerine elçi olarak yollanan Osmanlı bürokratları Batı ülkelerinde kralların özel mülkiyet haklarını tanıdığı ve eğitimi yaygınlaştırdığını gözlemlemiş ve bunun modern devlet kurma yolunda önemli bir adım olduğunu idrak etmişlerdi. Yine Mardin'e (1991) göre, Osmanlı bürokrasisinin devletin merkezî gücünü yeniden tesis etmek amacıyla ilan ettiği Tanzimat bu tür bir arayışın ürünü, bu düşüncenin bir sonucudur.

Osmanlı'nın 1839'da ilan ettiği Tanzimat bu tarihsel dinamiklerden doğmuştu. Osmanlı bürokratinin zihninde Tanzimat farklı toplumsal aktörlerin hukuksal bir zeminde 'Osmanlılık' çatısı altında eridiği bir projeydi. Ancak Tanzimat'ın toplumsal karşılığı beklenenin aksine zayıf kaldı. 1856'da Islahat Fermanı'nın ilanını takip eden süreçte, 19. yüzyılın son çeyreğinde, Tanzimat'a sistematik eleştiriler getirildi. Bunun yanında 18. yüzyılda orduda başlatılan modernleşme projesi zamanla Batılı yaşam tarzının imparatorluğa girmesine neden olmuş, Tanzimat'la Osmanlı toplumu ikinci bir kültür şoku yaşamıştı.

1856'da Islahat Fermanı'nın ilanı Osmanlı coğrafyasında bütün unsurları din farkı gözetmeksizin eşit kabul etme yolunda atılmış bir adımdı. Ancak Islahat Fermanı'nın Osmanlı dünyasındaki etkisi sadece anayasal düzlemde şekillenmemişti. 19. yüzyıl Osmanlısının mali ve askerî durumu değerlendirildiğinde Osmanlı bürokratları ve aydınları arasında yükselen Batı eleştirisi ilk kez sistemli bir hâl almıştı. Kültürel alandaki eleştiriler iktisadi alana taşınmış, Osmanlı aydınları arasında Batı'ya verilen imtiyazların iktisadi geriliğin başlıca nedeni olduğu kanısı hâkim olmaya başlamıştı (Mardin, 1991: 16). 19. yüzyılın son çeyreğini izleyen yıllarda, II.

Abdülhamid dönemi boyunca, Osmanlı'da modernleşme hamlesi devletin kendini yeniden inşa ve güçlendirme projesi olarak devam etmişti. Ancak bu süreçte, Batı'daki akranlarından farklı olarak Osmanlı modernleşmesi farklı toplumsal aktörlerin arasındaki çatışma neticesinde şekillenmemiş, bilakis devletin aktör olduğu farklı bir modernleşme serüveni izlemiştir.

Burada bir noktanın aydınlatılması gerekir. Osmanlı ve daha sonra Türkiye deneyiminde devlet neden modernleşme projesinde merkezî rol almak zorunda kalmıştır? Bu sorunun cevabını uzun bir tarihsel deneyimde aramak Türk devlet geleneğini ve Türkiye'de devletin merkezî pozisyonunu anlamlandırmaya yardımcı görünmektedir. Halil İnalçık'a (2016) göre Osmanlı klasik döneminde devlet, merkezî yönetim dışında kalan toplumsal aktörleri kendi konumlarında tutup 'tebaa' olarak yönetme politikası benimsemişti. Bu noktada tarihçi Stanford Shaw, İnalçık ile buluşmaktadır. Shaw'a göre (1976) devletin daha kuruluşundan itibaren gücü merkezde tutan ve asla paylaşmayan ve hatta merkez dışındaki aktörlere aşırı refleks gösteren bir eğilim içinde olması güçlü Türkmen Beylerinin merkezî yönetim için tehdit oluşturması teziyle açıklamak mümkündür. Bu iki tarihinin tezi, Osmanlı İmparatorluğu'nda devletin merkezî gücünün birincil önemde olduğunu göstermesi açısından değerli kanıtlardır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda merkezî yönetimin siyasal ve askerî alanda gücünü koruma kaygısı iktisadi hayatta da etkisini gösterir. Osmanlı toplumsal ve siyasal hayatı incelendiğinde merkezî hükümet karşısında hiçbir aktörün finansal kaynakları siyasi güce dönüştürdüğü görülmez. Kaldı ki Osmanlı sistemi içinde hiçbir aktörün elinde aşırı sermaye birikiminden de söz edilemez. Merkezî hükümetin çevre karşısındaki aşırı temkinli tutumu Osmanlı dünyasında bütün siyasal, iktisadi ve toplumsal süreçlere etki eder. Bu sebeple Osmanlı İmparatorluğu'nda modernleşme projesi merkezî hükümetin, çevre ile olan ilişkisini kuvvetlendirmek, gücünü arttırmak için başlattığı bir projedir. Ancak bu proje Batılı akranlarının aksine farklı toplumsal aktörlerin zaman içindeki çatışması üzerinde şekillenmez, bizatihi devletin ve merkezî bürokrasinin planı ve

programı doğrultusunda ilerler (Mardin, 2003: 9-15). Modernleşme hamlesiyle toplum ve devlet, bürokrat için dizayn dilmesi gereken birer nesne konumuna iner.

19. yüzyılda modernleşme politikalarının en net görüldüğü alanlardan biri eğitimdi. Eğitimin Avrupa modeline göre dizayn edilmesi ve aynı dönemde yurtdışına çok sayıda bürokrat yollanması, bürokrasinin zihninde **sultanın çıkarı** ile **devletin çıkarı** ayrımının belirmesine neden olmuştur. Şerif Mardin'e (2003) göre bürokratin zihnindeki bu dönüşüm merkezin ağırlığının artmasına neden olduğu gibi merkez ve taşra arasındaki mesafenin açılmasına da yol açmıştır. Osmanlı'da başlayan bu gerilim cumhuriyete miras olarak kalmış ve merkezin dışındaki aktörler tıpkı Osmanlı dünyasında olduğu gibi potansiyel tehdit olarak görülmüştür. Bu sebeple cumhuriyet bürokrati çevreyi merkeze entegre etmeden evvel onu dönüştürmeye, zararsız hale getirmeye çalışmıştır. Türkiye'nin ulusal kimlik projesi böyle bir ortamda, merkezin çevreyi ideolojik aygıtla dönüştürme gayretleri içinde doğmuştur.

Peki modernleşmenin bu dinamikleri bürokrasiye nasıl yansımıştır? Cumhuriyet dönemi bürokrati Osmanlı deneyimine benzer şekilde merkezi yani Cumhuriyet Halk Fırkasını güçlü kılmayı birincil amaç edinmiştir. Bunun içinse ulusal kimlik projesini kullanmıştır. Daha açık bir ifadeyle, bürokrasi bugün Türkiye'nin yaşadığı tarım sorununun da kaynağı olan köyün dönüşümü ve merkeze entegrasyon projesini ideoloji ile çözebileceğine inanmıştır. Bugün geldiğimiz noktada bu düşüncenin iki sorunu beraberinde getirdiği söylenebilir: neredeyse aradan geçen yüz yıla rağmen pazar entegrasyonunda hâlâ birtakım sorunları haiz tarımsal yapılar ve merkez-çevre gerilimi. Demokrat Parti iktidarından bugüne Türk siyasal hayatına çeşitli boyutlarda etki eden bu ayrılık Türk bürokratinin gerçeklik algısını da belirlemiş görünmektedir. Bürokrasi uzun bir süre boyunca 1950'lerde başlayan toplumsal değişimi görmek ve yönetmek yerine statükoyu korumayı tercih etmiştir. Bu ise ideolojik ayrışmanın Türk siyasal hayatına, Türk bürokratinin zihin dünyasına etki eden önemli sonuçlar doğurmuştur.

Şerif Mardin Türkiye'de kamu bürokrasisinde görülen bu ayrışmayı şöyle yorumlar: "Bürokrasinin bazı üyeleri, farklılaşmış ve bütünleşmiş bir modern sistemin

gereksinimlerinin farkındalar artık ve bunlardan bazıları, çevreyi temsil eden partilere geçiyorlar...” (Mardin, 2003: 61). Türk modernleşmesinin bu dinamikleri Görüşmeci I'nin dikkat çektiği gerilimler ile Görüşmeci II'nin toplumsal ve iktisadi süreçlerde devletin merkezî rolü hakkında söylediklerinin tarihsel, toplumsal ve iktisadi arka planını verdiği düşünülebilir. Türk siyasal hayatında görülen çatışmanın bürokrasiye etkisi hakkında görüşüne başvurulmuş bir diğer bürokratın sözleri tartışmayı daha sağlam bir zemine oturtmaya imkân verir. Görüşmeci III Türk siyasal hayatındaki çatışmanın bürokrasiye olan etkisini şu sözlerle açıklamıştır:

“Geçmiş dönemde sağ-sol, daha sonraki dönemlerde 28 Şubat... Siyasette görülen bu dalgalanma pek tabii bürokrasiyi de etkiledi. Açık konuşmak gerekirse şahsım adına bir engel görmedim. Ancak, toplamda sistem üzerinde etkisi elbette oldu. Bana kalırsa bunun etkisi bürokrasiye sisteme ihtiyaç duymak yerine **bizim arkadaşlara** işi teslim etmek oldu.”

Görüşmeci III'ün sözleri Türk politik kültürünün nitelikleri ile paralellik göstermesi açısından önemli görünmektedir. Mardin (1966), Türk politik kültürünün özellikleri olarak muhalefete karşı tahammülsüzlük, bir gruba bağlılık ve iktidarını mutlak kılma eğilimini sıralar. Mardin'in Türk politik kültürü hakkındaki yorumu görüşlerine başvurulmuş üç bürokratın kişisel deneyimlerini açıklar niteliktedir. Görüşlerine başvurulmuş diğer katılımcılar devletin siyasal, toplumsal ve iktisadi süreçlerde oynadığı rol konusunda neredeyse fikir birliği içindedirler. Diğer bürokratlar bu çatışmaya kendi kişisel deneyimleri doğrultusunda yaklaşmış olsalar da bütün katılımcılar çatışmada, devletin ve doğal olarak bürokratın merkezî rolü konusunda hemfikirdiler.

Bürokratların zihninde Türkiye'nin politik gerçekliği modernleşme hikayesinin bütün özelliklerini taşır. Diğer katılımcılarla beraber ele alındığında onların zihninde devletin önemi asla tartışılmaz. Ancak Türk siyasal hayatının gerilimleri gerçeklik algısını belirler ve bu sebeple Türk bürokrati pozisyonunu siyaset ile rasyonalite arasında bir yerde konumlandırmak zorunda kalır. Görüşmeci I'in ideal olarak gördüğü **bürokrasiye ait bir alan** Türk bürokratının zihin dünyasında sınırları belli olmayan bir alandır. Türk bürokratının dilemması bu noktada başlar. Siyaset ile ilişkisini koruyup

pozisyonunu garanti altına almak mı; yoksa, siyasete ve topluma aşkın davranıp uzun vadeli planlamalar yaparak bürokrasinin doğasına uygun davranmak mı? Bu soruya Görüşmeci IV şu yanıtı verir:

“Bürokrasinin zihninde ideal olan elbette kendine ait alan olması ve bunu koruyabilmesi. Ancak geçmiş deneyimlerin travması oldukça kötü. Bürokratin eline iktidar verirseniz bunu hoyratça kullanabiliyor. Siyaset kurumu da bazen haklı olarak bu alana müdahale ediyor.”

Bu çalışmada diğer katılımcıların yorumlarının birbirine benzer olması bir değerlendirme yapmayı kolaylaştırıyor. Sonuç olarak Türkiye’de bürokrasi ile siyaset kurumu arasında görülen çatışma bürokratin gerçeklik algısını oluşturan dinamiklerden biri olarak görülüyor. Bürokrasinin görüşleri bir sistem ve kurumsal sınırlar içinde siyaset kurumu ile daha nesnel ilişkinin kurulamamasının politika oluşturma sürecine etkisi üzerine yoğunlaşıyor. Bazı katılımcılar bu durumu Kamu İktisadi Teşebbüsleri’ndeki (KİT) verimsizlik ile açıklarken içlerinden çok azı yolsuzluk vurgusu yapıyor. Bu çatışmanın izini tek tek verimsiz ve üretken politikalar bağlamında sürmek mümkün görünmüyor. Ancak, Türkiye ekonomisinde özellikle Kamu İktisadi Teşekkülleri incelendiğinde **Türk bürokratinin politik gerçeklik algısı** doğrudan karar alma süreçlerine etki etmiş görünüyor.

2.2.2. Türkiye’nin İktisadi Gerçekliği

Ekonomide kaynak yaratımı ve dağılımı devletin iktisadi alandaki en temel işlevleridir. Devletin ekonomide rantı nasıl ve hangi enstrümanlarla yarattığı, yaratılan kaynağın toplumsal aktörler arasındaki dağılımı ve iktisadi gelişme yolunda bu rantın kullanımı gibi konular, sosyal bilimlerin devlet-ekonomi ilişkisini farklı perspektiflerden tartışmasına imkân vermektedir. Bunun yanında devletin ekonomideki düzenleyici rolü de bu literatürde önemli bir yere sahiptir. Daha ziyade neoliberal döneme hâkim bir söylem olarak değerlendirilebilen devletin hakem rolü, kurumlar vasıtasıyla devletin

piyasadaki düzenleyici rolüne vurgu yapar. Bu tartışma bugün daha çok kurumsalçı yaklaşımların ilgisini çekmiş durumdadır.

Türkiye’de devlet-ekonomi ilişkisinin serencamının, bu alanda literatürü oluşturan tartışmalara paralel bir seyir izlediği söylenebilir. Ancak bu tartışmalar ağırlıklı olarak iktisatçıların bakış açısını yansıtır niteliktedir.² Bunun yanında devlet-ekonomi ilişkisine sosyolojin ilgisinin son derece sınırlı olduğunu söylemek de mümkündür.Devletin ekonomideki rolü, bugünün Türkiye’inde politik doktrin açısından paradoksal bir durum içinde görünmektedir. Örneğin 24 Ocak 1980 Kararları ile başlayan neoliberal iktisat politikalarına geçiş sürecinde devletin iktisadi alanda küçülmesi, erişilmesi amaçlanan temel hedeflerden sadece biriyken, bugün devletin ekonomideki rolü - Türkiye ekonomisinde son 10 yılda yaşanan büyümeye de bağlı olarak- hiç olmadığı kadar artmış durumdadır. Nitekim bu tabloyu analiz eden çalışmalar rent-seeking (çıkar kollama) tartışmaları ekseninde şekillenir.³

Bu çalışmada söz konusu paradoksal durum Türkiye’nin politik ve iktisadi gerçeklikleri arasındaki karmaşık ilişkinin bir sonucu olarak ele alınacaktır. Yani, devletin merkezi kuvvetlendirmesi adına diğer toplumsal ve iktisadi aktörlerle kurduğu bağımlılık ilişkisinin bu durumu açıkladığı düşünülmektedir. Nitekim böyle bir yaklaşım Türk modernleşmesinin uzun bir tarihsel perspektiften ele alınmasını zorunlu kılar ki bu yaklaşım devlet-ekonomi ilişkisinin sosyal ve tarihsel bir zeminde analizine imkân verir. Bu tartışmayı politika oluşturma süreçleri açısından değerlendirmek de mümkündür. Bu bağlamda sorulması gereken ilk soru, devlet-ekonomi ilişkisinin bürokratin zihninde nasıl bir anlama sahip olduğuyla ilgilidir. Bürokrasi için ekonomi bir tür iktidar alanı yaratma dışında bir anlama sahip midir?

² Türkiye’de devlet-ekonomi ilişkisine dair yürütülen tartışmaların neredeyse tamamı iktisat biliminin perspektifi altında biçimlenmiştir. Bu çalışma bağlamında düşünüldüğünde bu durumun Türkiye’de sosyoloji ve iktisat disiplinlerinin hem birbirleriyle hem de diğer sosyal bilimlerle kurdukları ilişkinin sınırlı olmasıyla açıklanabilir.

³ Bu konuda kapsamlı bir değerlendirme için bkz: Savaşkan ve Buğra (2014)ile Çeviker (2018).

Türkiye’de devlet-ekonomi ilişkisini kurumlar, politika oluşturma süreçleri ve siyasetçi-iş adamı bağlamında değerlendirebilmek amacıyla görüşlerine başvuru Görüşmeci I’in yorumları, bürokrasinin zihninde bu ilişkinin ne anlam ifade ettiğinin anlaşılması bakımından önemlidir:

“Devletin ekonomide oynadığı role gelince... Bence bunun birkaç dinamiği var ve hepsini beraber ele almak lazım. İlkini şunu kabul edelim: Türkiye sermayesi kuvvetli bir ülke değil. Büyük yatırımları iş adamları tek başına kotaramaz. Açık konuşmak gerekirse kotarmak da istemez. Devletin müdahalesi olmadan yatırım isteği oluşmuyor. Devlet mutlaka garanti vermeli. Bu ise doğal olarak hazineye yük olarak biniyor. Bu yükü yönetecek güce sahipseniz ekonomik kriz yaşamadan güzel işler çıkarabilirsiniz. İnce bir durum yani... İş adamları yatırım yapmaz devlet de piyasadan çekilirse kalkınma olmaz. Bana kalırsa pek doğru bir politika üretme tarzı değil ama gerçek dünya böyle bir şey. Bir noktaya daha değinmek gerekiyor. İş adamlarının Türkiye’de tarihine bakın. Devlet olmadan kim zengin olmuş? Garip bir ilişki var... Devlet-iş adamları-bürokrasi... Karmaşık bir denklem. Sistem aynı anda hem ihtiyaçları kotarmayı hem de zengin yaratmayı hedefliyor. Bu ise devlete bağımlı iş adamı yetiştiriyor. Devasa bir ekonomide üretim olmadan para kazanmanın keyfini bir defa tadan gruplar sistemi değiştirmiyor. Atatürk zamanında da böyleydi. Süleyman (Demirel) Bey ve Özal zamanında da...”

Görüşmeci I Türkiye ekonomisinin düşük tasarruf oranları, yetersiz sermaye birikimi, dış kaynaklara aşırı bağımlılık gibi Türkiye ekonomisinin kronikleşmiş sorunlarına dikkat çekmektedir. Bu katılımcıya göre Türkiye’de devletin ekonomide oynadığı rol bir zorunluluğun sonucudur. Türkiye’nin iktisadi gerçekliği tartışmadan evvel görüşlerine başvuru Görüşmeci IV’ün yorumlarını burada aktarmak yerinde olacaktır.

“Evet ilgili arkadaşlar doğru söylemiş⁴. Devletin ekonomideki rolü bir zaruret. Bu hem sorun çözme enstrümanı hem de sermaye birikimi politikası. Tarihi de çok eski. Siyaset-iş adamı ilişkisi ise sizin sandığınız gibi bir ilişki değil. Arada bizler varız. Bazen siyasetçi istediğini yaptırdığını sanıyor. İyi bir bürokratin sanatı aynı anda herkesi mutlu etmektir. Yani siyaset-iş adamı ilişkisini ulusal çıkarlarımız içinde bir şekilde çözmek zorundayız. Emin

⁴ Görüşmeci I ve V’in yorumları konuşma esnasında isim verilmeden aktarılmıştır.

olun bunun bilincindeyiz. Bazen patron* (burada bahsedilen kişi muhtemelen Bakan ya da Başbakan) süreçlere iş adamları lehine müdahale etmek ister. Bu arada hemen belirteyim bu doğaldır da... Amerika'da bile böyle. Aksini iddia edenle tartışırım. Onlarca kez bunu ister ama birinde ikisinde ancak ve ancak sınırlı olarak başarır. Peki bürokrat ne yapar? Aynı anda siyaset-iş adamı-devlet çıkarı arasındaki denge nerede sağlanıyorsa orada projeyi geliştirir. İşin komik yanı bu bir oyun. Kuralları belli. Dengeyi bulamazsanız emekliliğinizi isteme vakti gelmiştir.”

Bu iki katılımcının yorumları bir noktada yani devletin ekonomide oynadığı rolde kesişir. Onlara göre devletin iktisadi süreçlerde üstlendiği rol bir zorunluluğun sonucudur. Ayrıca her iki katılımcı devletin ekonomide oynadığı rolden memnun görünmek bir yana rahatsızlık duymaktadır. Bu rahatsızlığı Görüşmeci VI açıkça ifade eder. Ona göre bürokratlar siyaset, iş adamı ve kamu çıkarı arasında denge kurup herkesin çıkarını dengelemek zorundadır. Burada görüşlerine ayrıca yer verilmeyen diğer katılımcılar toplumsal taleplerin yönetilmesi meselesini özellikle vurgularlar. Onlara göre bürokrat kamu çıkarını gözeterek **aracı** rolünde sistemdeki yerini sürekli kılar. Peki, katılımcıların dikkat çektiği gibi devletin ekonomide bizatihi kaynak yaratma ve dağıtma rolü neden zaruridir?

Bu sorunun cevabı Osmanlı İmparatorluğu'nun siyasal, toplumsal ve iktisadi sisteminde aranmalıdır. Böyle bir yaklaşım, Osmanlı İmparatorluğu'ndan cumhuriyete aktarılan toplumsal sistemi ve onun dönüşümünü açıklaması bir yana, bu dönüşümün beraberinde getirdiği toplumsal örüntüleri de açıklayıcı görünmektedir. Osmanlı toplumsal sistemine dair dikkat çekilmesi gereken ilk husus devletin güçlü merkezi yapısıdır. Özellikle iktisadi kararlarda merkezin önceliklerine göre alınan kararların belirleyici olduğu ve bunun sonucunda sultan ve bürokrasinin iktisadi hayatta belirleyici olduğunu söylemek mümkündür (İnalçık, 1970). Merkezi yönetimin en önemli siyasal ve iktisadi aktör olması ise güçlü bir mali sistemin oluşturulmasını gerekli kılmaktadır.

* Katılımcının “patron” olarak kastettiği kişinin kimliği mülakat esnasında doğrudan bir soru sorularak öğrenilmemiştir. Ancak, katılımcının mülakat boyunca ifade ettiklerinden hareketle bu kişinin ilgili kurumun bakanı ya da dönemin başbakanı olduğu çıkarılmaktadır.

Nitekim Mehmet Genç'e (1989) göre Osmanlı iktisadi düşüncesini oluşturan üç ilkedden biri devletin mali gücünü arttırmayı amaçlayan fisikalizmdir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun sahip olduğu bu toplumsal yapı, bazı isimlere göre, Batı Avrupa'dakökleri 16. yüzyıla dekuzanan kapitalist dönüşümün Osmanlı topraklarında görülmesini engellemiştir (Küçükömer, 2007). İmparatorluğun sahip olduğu iktisadi ve sosyal sistem kapitalizmin Osmanlı İmparatorluğu içinde kurumsallaşmasına engel olmuş ve imparatorluk değişen dünya sistemi içinde hızla çevreye itilmiştir. Küçükömer (2007) Osmanlı İmparatorluğu'nda kapitalizmin kurumsallaşmasının 19. yüzyıl sonlarına denk gelmesini, imparatorluk içinde bir kapitalist üretici sınıfın olmamasıyla açıklar. Bu noktadevletin neden Osmanlı toplumsal sistemi içinde en önemli iktisadi aktör olduğu ortaya çıkar. Küçükömer'e göre Osmanlı İmparatorluğu'nda değişimi başlatan bir üretici sınıf olmadığından, devlet bizatihi değişimin hem başlatıcısı hem de yürütücüsü olmak zorunda kalmıştır (Küçükömer, 2007: 53).

Bu durum Türkiye'nin siyasal hayatının temel dinamiklerini belirlediği gibi iktisadi ve sosyal hayatı da biçimlendirmiş görünmektedir. Zira, üretim ilişkileri korunarak yürütülen modernleşme hamlesi imparatorluğun iktisadi sorunlarına çare olamadığı gibi büyük toplumsal değişimlerin yaşanmasını da güçleştirmiştir. İmparatorluk içinde modernleşme hamlesini başlatıcı üretici bir sınıfın olmayışı, 19. yüzyıla gelindiğinde Osmanlı Devlet'inin yaşadığı toplumsal, siyasal ve iktisadi dönüşümün büyük toprak sahipleri olan ayanlar ve bürokrasi ekseninde şekillenmesine neden olmuştur. Böyle bir toplumsal sistemde ise devlet kaynak yaratma ve dağıtma sürecindeki rolünü sürdürebilmiştir.

Küçükömer'in bu tezi, aynı zamanda, Türkiye'deki politik ortamı belirleyen dinamikleri vermesi açısından önemlidir. Daha evvel de ifade edildiği gibi modernleşmenin devleti kurtarmak maksadıyla bürokrasi tarafından başlatılması, Türk modernleşmesinin temel tartışma noktalarından birini; merkez-çevre gerilimini oluşturur. Bürokrasinin üstlendiği bu rol, onu pek tabii olarak, iktisadi hayatın

merkezine konumlandırmıştır. Bu noktada Çağlar Keyder'in görüşlerine başvurmak gerekmektedir. Keyder'e göre (2014) Osmanlı İmparatorluğu'nda Müslüman burjuvazinin büyük dönüşümleri üstlenecek güçten yoksun olması ve Gayri Müslim tebaanın iktisadi hayat üzerindeki hakimiyeti, bürokrasiyi sadece modernleşme politikalarının izlenmesinde değil; aynı zamanda kapitalizmin kurumsallaşmasında da tek etkili aktör yapmıştır. Keyder'in bu yorumu Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemi ve erken cumhuriyet döneminde yaşanan gelişmelerle beraber düşünüldüğünde anlamlı hale gelir.

Osmanlı ekonomisinin 19. yüzyıl sonlarından itibaren Avrupa ekonomilerinin gerisinde kalması ve imparatorluk içindeki gayrimüslim tebaanın iktisaden Müslüman-Türk tebaadan daha iyi konumda bulunması İttihat ve Terakki kadrolarına devletin ekonomide aktif oyuncu olması fikrini aşıladığı bilinmektedir. Bunun haricinde imparatorluğun son dönemlerinin savaş ekonomisi koşulları altında geçmesi ve bu süreç içinde azınlıkların ve uluslararası aktörlerin finansal varlıkları elinde bulundurması nedeniyle bürokrasi ilk olarak bir finansal sistemin varlığına ihtiyaç olduğunu anlamıştır. Finansal sistem altyapısını geliştirecek tek aktörün devlet olması, Osmanlı'nın son döneminden cumhuriyetin ilk yıllarına değin ekonomide devletin en önemli aktör olmasını sağlamıştır. Nitekim, Zafer Toprak (1995) da Türkiye'de devletçilik politikalarının uygulanışını Osmanlı son döneminde yaşanan finansal kıtlıkla açıklamakta, ekonomideki millileşme sürecini bu bağlamda açıklamaktadır.

Cumhuriyet döneminde devletin iktisadi hayattaki rolü kaynakların yaratılışı ve dağılımı işlevinin çok daha ötesindedir. Erken dönem politikalarına bakıldığında devletin aynı zamanda yeni bir iktisadi sistem kurmak için kurumsal enstrümanlar üretmeye çalıştığı da görülmektedir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın kuruluşu hem kurumsal ihtiyaçların hem de finansal piyasaların gelişimi için gerekli olan politik ve kurumsal zorunluluklarının bir sonucu olarak okunmalıdır (Tekeli ve İlkin, 1981). Merkez Bankası'nın cumhuriyet kurulduktan yaklaşık on yıl sonra kurulması dahi, yeni kurulan devletin finansal ve kurumsal yüklerinin anlaşılması hususunda ip uçları sunmaktadır. Bunun yanında cumhuriyetin ilk yıllarında devletin ekonomide oynadığı

inşa edici rolün bir diğer sebebi 1929'da patlak veren Dünya Buhranı'dır. 1930-1945 arasında uygulanan iktisat politikaları 1929 İktisadi Krizi ve II. Dünya Savaşı koşullarıyla beraber düşünüldüğünde daha anlamlı hale gelir. Bu dönemde devletin ekonomide üstlendiği rol ekonomide yeni bir kurumsal yapının inşasıyla sınırlı kalmamıştır. Devlet aynı anda hem kalkınma hamleleri yapmak ve alt yapı sistemini geliştirmek hem de savaş koşulları içinde işeyi temin etmek zorunda kalmıştır. Bu gelişmeler tam olarak İlhan Tekeli ve Selim İlkin'in (2001) Türkiye'de devletçiliğin doğuşu hakkında yorumlarıyla örtüşür: Devletçilik Türkiye'de zorunlu bir politika seçimidir.

Devletçiliğin zorunlu bir politika olarak doğması uygulamada Türkiye'nin politik gerçekliğinin izlerini de taşıyor görünmektedir. Türkiye ekonomisindeki bazı temel göstergeler bu iddiaya kanıt olarak sunulabilir. Devletçilik politikasının uygulandığı dönemde alt yapı yatırımlarının sanayi hamlesinin önünde gittiği görülmektedir. Yapılan bir çalışma (Tezel, 1986) bu konuda somut örnekler sunmaktadır. 1930'lu yıllarda GSYH'nin ancak %2'si sanayi yatırımlarına ayrılmış, kamunun ekonomideki rolü Ankara merkezli entegrasyon projesini başlatmak olmuştur. Yani, Ankara merkezli demiryolları hattı oluşturma hem güvenlik hem de çevrenin merkeze olan entegrasyonunu sağlamak açısından bürokrasi tarafından daha önemli görülmüştür. Demiryollarına verilen bu öncelik neticesinde 1923'te 3756 km olan toplam demiryolu ağı yaklaşık %100'lük bir artışla 1940 başında 7381 km'ye ulaşmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2012).

Cumhuriyetin erken dönemde devletin yeni bir kurumsal yapı inşası haricinde alt yapı sisteminin genişletilmesi yönündeki gayretleri, kalkınma politikalarının da bir sonucudur. Demiryollarının cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye toplumsal yapısı üzerindeki en önemli etkisi büyük şehirler ile taşra arasındaki entegrasyonu sağlaması olmuştur. 1930'lu yıllar boyunca ekonomide durgunluk görülse bile gerek uygulanan planlı tarım politikalarının gerekse tarım merkezlerinin şehre entegrasyonu sayesinde tarımsal üretimi artmıştır (Tekeli ve İlkin, 1988). Cumhuriyetin yeni bir toplumsal ve iktisadi sistem yaratma projesi İkinci Dünya Savaşı yıllarında kesintiye uğramıştır.

Savaş dönemi Türkiye'nin siyasal, toplumsal ve iktisadi hayatı üzerinde uzun dönemli etkiler bırakmıştır. Savaş sürecince hazır bekletilen yaklaşık 1 milyon kişilik ordu üretimin düşmesine ve doğal olarak tarımsal ürünlerin kıtlaşmasına sebep olmuştur. Tarım sektöründe görülen bu daralma çok daha sonra 1950'lilerde Demokrat Parti döneminde ancak savaş öncesi seviyesine dönebilmiştir. Özetle 1923-1950 arası dönemde kapalı bir ekonomi modeli çerçevesinde devlet ekonominin en önemli aktörü olarak kabul edilmelidir. Bu dönemde başta altyapı yatırımları olmak üzere önemli yatırımlar devlet tarafından yapılmış, Türkiye'nin ilk kapsamlı sanayileşme hamlesi bu dönemde başlatılmıştır.

1950'li yıllardan itibaren Türkiye'nin toplumsal yapısının radikal şekilde değişmeye başladığı görülmektedir. Bu değişimlerin en önemlisi, her şeyden evvel çok partili siyasal sisteme geçişle siyaset kurumunun toplumsal taleplere daha açık hale gelmesidir. Bu dönemde, savaş sonrası oluşan konjonktürün de etkisiyle, Türkiye uluslararası sistemin iktisadi ve kurumsal düzenlemelerine katılmaya başlamıştır; bu ise uluslararası iktisadi yardımlar ve proje kredilerinin Türkiye ekonomisine girmesini sağlamıştır.

Söz konusu iktisadi gelişmeler Türkiye'de tarımsal altyapıyı kuvvetlendirmiş, şehir-köy entegrasyonu için gereken yatırımların yapılmasına olanak tanımış; özellikle ulaşım alanında yaşanan gelişmeler bir kentleşme dalgasına neden olmuştur. Bu gelişmelerin her biri karar alma süreçlerine etki eden birer faktör olarak bürokrasinin zihin dünyasında yerini almıştır. Diğer bir ifadeyle artık Türk bürokrati siyasal aktörler, uluslararası sistem ve toplumsal talepleri merkeze alan karar alma süreçleri geliştirmek zorunda kalmıştır. Bu durumu Görüşmeci I şu şekilde yorumlamaktadır:

“... Plan dediğiniz mesele o kadar basit değil. Teknik düşünelim. Birincisi kendinizi gelecekte bir yere konumlandırmak zorundasınız. Yani, 20 sene sonra A noktasından B'ye gideceğinizi ve bu amaç için hangi politikaları kullanacağınızı belirlemeniz lazım. Türkiye'de bu iş biraz zor. Birincisi ülke ve coğrafya çok canlı. Plan yapmak gerçekten çok zor. İkincisi ise iç dinamikler çok kuvvetli. Nüfus genç ve hareketli. Gelir seviyesi çok iyi değil. Özetle bazı öncelikler değişiyor. Bir de...Yanlış anlamayın ama insanımız çok rahat. Mesela cep telefonlarına para öder. O parayı ödemek

yerine devletten maliyetine bile doğal gaz almak istemez. Oysa kurum zarar etmese ve para hazinede kalsa... Belki o parayla daha güzel işler üretmek mümkün olacak. Az evvel de söyledim hocam. Sistem bir kere kurulmuş. Yanlış kurulmuş ve öylece devam ediyor. Ama şunu da diyeyim. Bir gün değişecek!”.

Görüşmeci I’ın “...sistem bir kere kurulmuş. Yanlış kurulmuş ve öylece devam ediyor” sözleri Türkiye’de kamu bürokrasisinin gerçekliği nasıl algıladığı ve nasıl bir tavır takındığı noktasında açıklayıcı bir mahiyet taşıyor. Zira, tarihsel bir okuma yapıldığında bu katılımcının eleştirilerinin önceki bürokratların gerçeklik algısını yansıttığı görülmektedir. Bu iddianın kanıtı olarak bazı temel iktisadi ve sosyal göstergelere bakmak yeterli olacaktır.

Aşağıdaki tabloda 1950-1980 yılları arasındaki temel iktisadi ve sosyal göstergelerden bir kesit gösterilmektedir. Bu tablodaki verilere göre 1950-80 arasında, planlı dönem deneyimi bir kenara bırakılırsa, bürokrasinin Japon ve Koreli akranları gibi plan yapmak bir yana gündeminin sürekli değiştiğini ve acil toplumsal taleplere cevap üretmek zorunda kalan bir gerçeklik algısına sahip olduğunu görmek pekâlâ mümkündür.

Tablo 1.Bazı Temel İktisadi ve Sosyal Göstergeler

Dönem	Temel Altyapı Göstergeleri			Temel Sağlık Göstergeleri		Temel Sosyal Göstergeler	
	Asfalt Devlet Yolları (%)	Asfalt Köy Yolları	Otoyollar	Yatak Başına Nüfus	Doktor Başına Nüfus	Toplam Nüfus (Bin)	Okur Yazar Oranı (%)
1950	3	-	-	1.100	3.038	20.947	32.5
1960	11	-	-	600	2.825	27.755	39.5
1970	32	-	-	409	2.572	35.605	56.2
1980	59	-	24	389	1.631	44.737	67.2

Kaynak: TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı

Tablo 1’de de görüldüğü üzere 1950’de Türkiye’de asfalt yolların toplam yollar içindeki payı %3 gibi oldukça düşük bir rakamken bu oran 1980’de ancak %60’a erişebilmiştir. Köy yollarının durumu ise köyden kente göçü adeta açıklar niteliktedir.

Köy yolları 1985 gibi çok geç bir tarihte asfaltla tanışmıştır. Bunun yanında nüfusun hızlı bir şekilde artması ve artan nüfusun çok önemli bir kısmının kırsal alandan hızla kente göç etmesi bürokrasinin birincil gündem maddesi haline gelmiştir. Nitekim ilgili bölümde detaylı şekilde verilen tarım göstergeleri artan kent nüfusu karşısında bürokrasinin hızlı çözüm üretmek zorunda kaldığının göstergesidir. Et ve Balık Kurumu'nu da bu bağlamda değerlendirmek mümkündür.

1950-1980 arasındaki yaklaşık 30 yıllık dönemde şüphesiz birinci on yıllık dönem oldukça önemlidir. Bu dönemi önemli kılan gelişmelerden ilki 40'lı yılların sonundan itibaren Türkiye'nin uluslararası sisteme entegre olmaya başlaması ve bu sürecin 50'lerde hızla devam etmesidir. Bu tartışma ilgili bölümde çok detaylı olarak tartışılacaktır. Diğer önemli gelişme ise Demokrat Parti iktidarı ile beraber bürokrasinin ilk kez toplumsal taleplere artan oranda cevap üretmek zorunda kalmasıdır. Bu dönemden itibaren bürokrasi toplumun doğrudan temsilcisi olan siyasetçi ile iktisadi büyümenin temel kaynağı olan uluslararası sistem arasındaki dengeyi kurma görevi üstlenmiştir. Bürokrasinin bu yeni görevi sistemde bir kırılmayı da ifade eder.

Peki bu gelişmelerin politika oluşturma süreçlerine etkisi nasıl yorumlanabilir? 1946 öncesi dönemde II. Dünya savaşı yılları sayılmazsa Türk bürokrasisinin temel gereksinimler doğrultusunda planlı bir sanayileşme ve altyapı yatırımları programı uyguladığı görülmektedir. Örneğin Türkiye'nin ilk bez, kağıt, cam, ipek ve dokuma fabrikalarının temel atma tarihleri 1934-1937 arasındadır. Ancak II. Dünya Savaşı sonrası kötüleşen toplumsal ve iktisadi atmosfer karşısında bürokrasi, siyaset kurumu ile uluslararası sistemin de taleplerini merkeze alarak tarıma öncelik vermiştir. Bunun yanında uluslararası aktörlerin taleplerinin de etkisiyle bu dönemde ekonomide devletin ağırlığının azaltılması amaçlanmıştır. 1946'da Amerikalı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlarda devletin ekonomideki payının azaltılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu gelişmeye paralel şekilde 1950'de ülkedeki toplam yatırımların yarısından fazlası devlet tarafından yapılırken bu oran 1959'da %38'e kadar inmiştir (Kazgan, 2002: 87).

1950-1960 arasında Türkiye yaklaşık olarak 2 milyar dolar düzeyinde kredi kullanmıştır. Kullanılan bu kredilerin önemli bir kısmı üretken sermaye yatırımlarına çevrilemedi. Kaldı ki, 1940'lı yılların sonundan itibaren başlayan dış ticaret açığı sürekli olarak katlanarak arttı ve 1950'lerin ortalarından itibaren ekonominin taşıyamayacağı bir yük haline geldi. Bu şartlar altında hükümetin elindeki tek politik enstrüman olarak IMF'ye başvurmak vardı ve 1958'de Türkiye IMF ile ilk anlaşmasını imzaladı. Anlaşma neticesinde Türkiye ekonomisi gelen dövizin etkisiyle rahatlamış olsa da kronik dış ticaret ve cari açık sorunu bugüne dek katlanarak devam etti (Kazgan, 2002).

1960 Askerî Darbesini takip eden süreçte Türkiye dönemin konjonktürüne uygun şekilde müdahaleci ve planlamacı ekonomiye geçti. Bu yeni doktrinde amaç hızla sanayileşmeyi sağlamak ve dış ticaret açığını azaltmaktır. Planlı ekonominin diğer bir amacı da devletin ekonomide özellikle KİT'ler vasıtasıyla gerçekleştirdiği yatırımların özel kesime aktarılmasını sağlamak, böylece ülke içinde bilgi birikimi geliştirmektir. Yaklaşık 20 senelik bir dönemi kapsayan planlı ekonomi döneminde özellikle 60'ların sonuna dek Türkiye ekonomisi ciddi bir iktisadi büyüme performansı gösterdi. Aynı başarı enflasyon, dış ticaret ve yatırım verilerine de yansdı. Ancak bu dönemde izlenen planlı ekonomi modeli Türk ekonomisinin bugün dahi en önemli sorunu olan dış açık problemini çözmedi, aksine özellikle 1970'lerin ortasından itibaren daha da arttırdı.

Tablo 2. 1960-1980 Dönemi İktisadi Büyüme ve Dış Ticaret Verileri

Yıl	Dış Ticaret				Dış Tic. Dengesi (Mil \$)	Millî Gelir (Mil \$)
	Top. İthalat (Mil. \$)	Top. İhracat (Mil \$)	İhracat/GSYH	İthalat/GSYH (%)		
1950	286	263	3.9	4.2	-23	8.110.827
1960	468	321	1.6	2.4	-116	19.318.994
1970	948	588	2.3	3.7	-360	25.306.728
1980	7.909	2.910	3.2	8.7	-4.603	90.678.582

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı İktisadi ve Sosyal Göstergeler, 2015

Tablo 2’de ilk dikkat çeken husus 1950-1980 arası dönemde ekonominin sergilediği büyüme performansıdır. Tablonun yer alan diğer bir gösterge ise ekonominin dış kaynaklara, ithalat kapasitesine, bağımlı olarak büyüdüğünü göstermektedir. Bu durum 1960-1980 arasında uygulanan planlı ekonomi modelinin beraberinde getirdiği paradoksal bir durumdur. Zira, bu dönemde planlanan sanayileşme hamlesi iç tüketimi karşılamaya ve bu vesileyle dış ticaret hadlerini iyileştirmeye dönük olarak uygulanmıştır. Ancak, sanayi dışı bağımlı olarak gelişmiş ve ithal girdilerin temel belirleyen olarak önemini koruması devam etmiştir. Tam da burada Japon deneyimini kısaca hatırlatmak yerinde görünmektedir. II. Dünya Savaşı’nda aldığı ağır yenilgiye rağmen **mucizevi** büyüme performansı sergileyen Japon ekonomisinin toparlanması 1960’lı yıllara denk gelir. Peki Japan bürokratları ile Türk bürokrasi arasındaki fark tam olarak nedir? Japonya’daki planlı ekonominin başarısı neyle açıklanabilir?

Tarihçi Chalmers Johnson (1982) Japon bürokratinin en tipik özelliği olarak neredeyse takıntı düzeyine varan planlama uygulamasını gösterir. Johnson’a göre **Japon Mucizesi**’nin arkasında yatan neden iktisadi büyüme amacına odaklanmış ve asla taviz vermeden planlarını uygulayan bürokrasidir. Burada bir noktanın vurgulanması gerekir. Elbette Japonya’nın siyasal, toplumsal ve iktisadi dinamikleri Türkiye ile kıyaslanmayacak kadar farklılık gösterir. Örneğin, bu farklılıklardan en belirginini II. savaş sonrasında Japonya’nın uyguladığı güvenlik politikasıdır. Yoshida Doktrini’yle Japon ulusal güvenlik doktrini Amerika Birleşik Devletleri’nin kontrolüne bırakılmıştır. Ancak, Japon bürokratlarının izlediği güvenlik doktrini Japonya’nın bugün geldiği noktada yüksek teknoloji üretim yapma kapasitesini açıklamamaktadır. Burada Türkiye ekonomisinde uygulaması asla görülmeyen bir yaklaşımın önemi ortaya çıkar: izomorfizm. Türkiye ve Japonya’nın hemen hemen aynı dönemlerde planlı ekonomi doktrini uygulamasına rağmen Japonya’nın süreci başarıyla yönetebilmesinde bu kavram işlevsel görünmektedir.

Organizasyon teorisinin ve sosyolojik yeni kurumsalcılığın kurucu isimleri olan Paul DiMaggio ve Walter Powell (1947: 147-160) izomorfizm, yani organizasyonların birbirine nasıl benzediği sorusuna yanıt ararlar. Yazarlara göre organizasyonlar, firmalar

ve kurumların zaman içinde birbirine benzemesi olağandır; zira (daha) **rasyonel** olarak kabul edilen bir yönetim tarzı ya da üretim şekli hayatîyetini sürdürmek isteyen yapılar tarafından benimsenir. Yazarlar burada benzeşmenin bazen piyasa süreçleri, bazen organizasyonel süreçler ve bazen de bizatihi devletin önderliğinde gerçekleştiğine dikkat çekerler. DiMaggio ve Powell'in izomorfizm yorumunda Japonya özel bir öneme sahiptir. Zira, onlara göre Japonya devlet eliyle izomorfizmin en başarılı örneklerinden biridir. Japonya'nın endüstriyel politikalarında izomorfizmin izleri otomotiv sektöründe bulunabilir. Japon otomotiv sektörünün tarihi incelendiğinde bürokrasinin hassas bir şekilde süreçleri takip ettiği ve firmaların devlet desteğiyle izomorfist bir politika izlediği görülebilmektedir (Cusumano, 1989).

Tekrar Türkiye'ye dönersek, planlı dönemde uygulanan sanayileşme politikaları incelendiğinde Türk bürokratinin Japon akranları gibi önce ürün benzeşmesi yoluna ardından da ürün farklılaşması sürecine giderek yüksek teknolojik ürün üretme amacı gütmedikleri görülebilmektedir. Bu dönemde güçlü bir biçimde korunan iç pazarda kısa vadeli kârları amaçlayan dayanıklı tüketim mallarına ve uluslararası şirketlerle iş birliğine giderek otomotiv üretimine ağırlık verilmiştir. Özetle sermaye gruplarının istediği yönde bir planlama stratejisi uygulanmıştır. Bunun yanında, planlı ekonomidöneminde dikkat çekici olan diğer bir husus ise ekonomide uygulanan politikaların aynı anda hem uluslararası aktörler hem de toplum tarafından onaylanmış olmasıdır. Bunda kuşkusuz, daha 1950'lerden itibaren Türkiye'nin en azından bazı sektörlerde plan yapmasını arzulayan uluslararası finans çevreleri ile 1960 Askerî Darbesi ardından hazırlanan 1961 Anayasası'nın ön gördüğü sosyal haklar etkilidir.⁵

⁵ 1960 Askerî Darbesi sonrası getirilen anayasal düzenlemeler ile planlı ekonominin amaçları arasında bir çelişki bulunmamaktaydı. Planlı ekonomi döneminde Türkiye'de sanayileşme hamlesi ithal ikameci bir strateji üzerine kurulduğundan, iç pazarın canlılığını koruması gerekmektedir. Bu sebeple de Türkiye'de iç pazarda talebin canlı kalması, yani ücretlerin yüksek tutulması gerekmektedir. Normal şartlar altında işverenlerin mesafeli olması beklenen yüksek ücret politikasını sorun etmemelerin en önemli nedeni de canlı iç talebe duyulan gereksinimdir.

Ekonomide planlı yılların ardından gelen iktisadi krizler, 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren bir paradigma değişiminin gerekliliğini gündeme getirmiştir. Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu koşullardan öte dünya ekonomisinde 1974 Petrol Krizi ile patlak veren bunalım liberal iktisat politikalarının yeniden gündeme taşınmasını sağlamıştı. Türkiye bu sürece 24 Ocak 1980 Kararları ile uyum sağlamaya çalışmış; planlı ekonomiden sonra ekonomide liberalizasyon sürecine girmişti. Türkiye’de dışa açılmanın ve özelleştirme politikalarının izini sürmek maksadıyla görüşlerine başvuru alan katılımcılar, yorumlarında sosyal bilimcilerin yaptıkları analizlere paralel ifadeler kullanırken, bazı noktalarda da onlardan ayrılmaktadır. 1980’lerde yaşanan büyük iktisadi dönüşüme ve 1990’ların siyasal ve iktisadi gelişmelerine tanıklık etmiş bürokratların özelleştirme hususunda Korkut Boratav (2003) ile benzer fikirlere sahip olduğu çalışma boyunca izlenmiştir.

Boratav’ın “...**etkinlik amacıyla özelleştirme** söylemi giderek ortadan kalktı; **kamu açıklarını kapatma amacıyla özelleştirme** hedefi öne çıktı” (Boratav, 2003: 177) sözlerine katılımcıların büyük oranda iştirak ettiği görülmektedir. Bürokrasinin kamu iktisadi teşebbüsleri hakkındaki yorumlarının hem yapılan mülakatlar bakıldığında hem de Türkiye’nin yakın tarihi incelendiğinde kuşkuya açık olduğuna dikkat çekilmelidir. Bürokrasinin kamunun piyasada aktif olarak rol almasını sağlayan kamu iktisadi teşebbüslerini kendi nüfuzunu arttıran bir enstrüman olarak görmesi doğaldır. Peki burada alternatif bir okuma yapmak mümkün müdür? Bu tartışmaya kendisiyle devlet-ekonomi ilişkisini konuştuğumuz Görüşmeci IV’ün Türkiye’nin neoliberalizme geçiş süreci hakkındaki sözleriyle başlamak yerinde olacaktır:

“... Türkiye’nin neoliberalizm sürecini, Özal dönemini de bu şekilde değerlendirmek lazım. 1980’lerde aileniz yurtdışındaki akrabalarını dahi arayamıyordu. Memlekette doğru düzgün yol yoktu. Altyapı kötüydü. Çoğu köy yolunda en kalitesiz asfalt bile yoktu. Sağlık sistemi oldukça kötüydü. Sağlığın toparlanması zaten çok sonralara dayanır. Şehirlerin birincil sorunu konuttu. Türkiye’de konut yoktu. Özetle sizin de dediğiniz gibi kısa vadede çözülmesi gereken sorun sayısı çok fazlaydı. Devlet bu sorunları çözmek zorundaydı.”

1980 sonrası yaşanan dönüşüm hakkında fikirlerine başvurulan bir diğer katılımcı Görüşmeci V bu dönüşümü şu sözlerle açıklar:

“Türkiye’de sağ iktidarlar askerî darbe tehdidini her daim enselerinde hissettiler. Askerî müdahale karşısında iki dayanak noktaları vardı: uluslararası sistem ve halk. Uluslararası sistem dünya ile uyumlu olmanız anlamına gelir. Halk ise millete yaslanmak, yani oy almak demektir. Nitekim size daha evvel de bahsedilmiş⁶, oy almak için bazen verimsiz politika izleyebiliyorsunuz. Yalnız bir nokta önemli. İnsanımız ciddi yoksulluk çekti. Nüfus hızlı arttı. Genç nüfus oranı her geçen gün arttı. Benim eleştirim sürecin daha iyi yönetilebileceği noktasında. Yoksa 1980’den sonra Türk insanı zenginlikle tanıştı. 1980’den itibaren gelişme trendlerine bakın. Evet belki sizi tatmin etmez ama gözle görülür şekilde iyileşmeler var. Gelir dağılımı elbette başka konu. Ancak şunu unutmamak lazım Türkiye’deki siyasal çatışma iktidarların bir numaralı gündem maddesi oldu. İktidarlar bunu kabul etmese de böyleydi. Bugün geldiğimiz noktada insanımıza yapılan yatırım azsa, ki bence az, nedeni budur. Ülke ciddi zaman kaybetti.”

Bu iki katılımcının Türkiye’nin yaşadığı dönüşümü açıklama noktasında getirdiği yorumlar temel iktisadi ve sosyal göstergeler ile uluslararası sistem ve Türkiye arasındaki ilişki incelendiğinde daha anlamlı hale gelir. Türkiye’nin uluslararası sistemle kurduğu ilişki bir sonraki bölümde çok detaylı şekilde tartışılacağından burada sadece yeri geldikçe değinilmekle yetinilecektir. Görüşmeci V’e göre 1980’de Türkiye’nin yaşadığı dönüşüm ülkenin politik, iktisadi ve kurumsal realizmini açıklıyor. Bürokrasi bu dönüşümde siyasetçi-toplum-uluslararası sistem arasındaki ilişkinin moderatörü olarak ortaya çıkıyor. Daha açık bir ifadeyle Türk bürokratinin, Demokrat Parti iktidarı döneminde değişime uğrayan gerçeklik algısı bu dönemde iyice perçinleniyor. Bürokrat aynı anda hem toplumsal talepleri karşılamak hem siyasetin (politik gerçeklik) gereklerine uygun hareket etmek hem de uluslararası sistemin koşullarını dikkate almak zorunda kalıyor.

1980 ve sonrasını tartışmaya geçmeden evvel bürokrasinin 1960 Askerî Darbesi’ni takip eden süreçte aldığı rolün analiz edilmesi Türkiye’nin iktisadi, siyasi ve

⁶Burada Görüşmeci I’in sözlerini kastediyor. Konuşma esnasında kimliği açıklanmadan Görüşmeci I’in bazı yorumları Görüşmeci V’e soruldu.

kurumsal gerçekliğini anlamlandırmak için yardımcı olacaktır. Türkiye’de devletin ekonomideki etkinliğinin aslında bir zaruretin sonucu olduğu yukarıda aktarılmaya çalışıldı. Piyasa aktörlerinin zayıf olduğu bir toplumda devletin ekonomide piyasa kurucu bir rol üstlenmesi ve bürokrasinin bu rolü fazlasıyla sahiplenmesi de normal görünmektedir. Bu bağlamda bürokrasinin iktisadi ve sosyal süreçlerde başat rol oynaması da anlaşılabilir bir durumdur. Ancak, Demokrat Parti iktidarıyla beraber bürokrasinin üstlendiği rolün değiştiği de söylenebilir. 1930-1940 arasında kurulan her 10 şirketten 7’sinde bürokrasinin ve eski milletvekillerinin etkin olduğu görülmektedir (Soral, 1974). Bu tablo siyaset ve iktisadın iç içe geçtiğinin net göstergelerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

1950’de Demokrat Parti iktidarıyla beraber siyaset kurumunun ve bürokrasinin ekonomideki etkinliğinin azaltılması amaçlanmışken, bu amacın ne oranda gerçekleştiği halen tartışmalıdır. Ancak bazı temel göstergeler incelendiğinde Demokrat Parti döneminde ekonomide devletin ağırlığı azalmak bir yana, tek parti dönemine göre artmış görünmektedir. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndaki veriler bu iddiayı destekler niteliktedir. 1950-1960 arasındaki on yıllık dönemde kamu sektöründeki yatırımların toplam yatırımlar içindeki payı %36’dan %55’e yükselmiştir. Kuşkusuz kamu yatırımlarının oransal ağırlığında, nüfus ve kentleşme gibi nedenlerden ötürü, devlet hizmetlerinin artmış olduğu gerçeği yadsınamaz.

Yine I. Kalkınma Planı’nda yer alan bazı temel veriler, devletin ekonomide oynadığı rolün boyutlarını gözler önüne sermektedir. Örneğin 1950-1960 arasında Türkiye ekonomisindeki sınai üretime bakıldığında en az 10 işçi çalıştıran ya da 10 beygir ve üzerinde güç üreten makinelere sahip olan işletmeler Türkiye’de sınai üretimin %83’ünü oluşturmaktadır. Sayıları 220’yi bulan kamu iktisadi teşebbüsleri ile 5200 özel müteşebbis sınai üretimden eşit oranda pay almıştır. Bu bağlamda devlet piyasada kurucu olmanın ötesinde, özel kesime insan kaynağı sağlayan bir role de sahiptir. Kamunun ekonomide oynadığı rolün büyüklüğü beraberinde bütçe açıklarını da getirmiş, dış kaynak bulmanın zorlaşmasıyla da kriz ortamı doğmuştur.

1960 Askerî Darbesi'nin bu çalışma bağlamındaki en önemli sonucu kuşkusuz planlı iktisadın mimarı ve yürütücüleri olarak ortaya çıkan bir teknokrat sınıfın kamu kaynakları üzerinde kurduğu kontrol mekanizmasıdır. Darbeden hemen sonra, 30 Eylül 1960 tarihinde kurulan Devlet Planlama Teşkilatı döviz tahsisi, krediler, teşvikler ve vergi indirimleri gibi muhtelif politik enstrümanları kullanarak, normalde piyasa şartlarında şekillenmesi gereken ilişkilerin siyaset kurumu tarafından şekillendirilmesine yol açmıştır. Bürokrasi ve iş çevreleri arasındaki yakın ilişkiler zamanla daha üretken seviyede olan yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye girmesine engel olmuş ve en nihayetinde bu durum 1970'lerin sonlarından itibaren bir kriz sarmalını oluşturmuştur.

Türkiye ekonomisinde bu dönemde yaşanan krizler aslında bir yönüyle Türkiye'nin uluslararası sistemle uyumlu çalıştığını da göstermektedir. Zira, 1974 Petrol Krizini takip eden süreçte iktisadın yavaşlamaya başlaması ne denli dış dünyaya bağlıysa, planlı iktisat döneminde gösterilen performans da o derece dış dünyaya bağlıdır. Bu durumda Türkiye'deki aktörlerin uluslararası sistemin gereklerine başarıyla uyduğu söylenebilir. Nitekim bu çalışma boyunca bürokrasi toplumsal taleplerin karşılanmasında siyaset kurumu ve uluslararası sistem arasında bir tür moderatör olarak düşünüldüğünden, bu yaklaşımla 24 Ocak 1980 sonrası Türkiye ekonomisinde görülen dönüşümü izah etmek de mümkün görünmektedir.

Planlı ekonomi döneminin ağır iktisadi krizle sonuçlanması, dış baskıların da etkisiyle, Türkiye'nin dışa açık, ihracat odaklı iktisadi büyüme modeline geçmesine neden olmuştur. 24 Ocak 1980 kararlarıyla başlayan süreci, daha sonra 12 Eylül Askerî Darbesi izlemiştir; böylece 1961 Anayasası ile oluşturulan kurumsal düzenlemeler liberal sisteme uyumlu hale getirilmiştir.⁷1980-2010 arası dönemde 1990'ların siyasal ve iktisadi ortamı, bu dönemin de ağır iktisadi krizler altında geçmesine sebep olmuştur. Bütçe açıkları, ağır borç krizleri, yüksek enflasyon ve faiz sarmalı Türkiye'nin yeni bin yıla beraber girdiği sorunlardır. Bu sorunların altında yatan temel nedenlerden biri

⁷ Bu konuda yapılmış kapsamlı bir tartışma için bkz: (Topak, 2012).

Türkiye'nin neoliberal politikalara hazırlıksız yakalanması olarak ifade edilebilir; ki bir sonraki bölüm Türk bürokratinin kurumsal gerçekliği olarak tartışılacaktır.

Diğer katılımcıların görüşleri yukarıda bahsedilen görüşmecilerin yorumlarıyla büyük oranda benzerlik göstermektedir. Bürokrasiye göre uzun vadeli kalkınma planları yapmak teorik olarak oldukça basitken gerçekte plan hazırlamak ve uygulamak oldukça zordur. Hatta bazı bürokratlar uzun vadeli planlar uygulamanın zorluk derecesini imkansıza yakın olarak görürler. Bürokratin zihninde iktisadi gerçeklik düşük millî geliri olan bir ülkede, demokratik sistem içinde uzun dönemli planlar yapmaya engeldir. Onlara göre bürokrasinin ajandasında güncel sorunlar daha ağır basmaktadır. Hal böyle iken 10 yıl sonrasına dönük plan yapmanın pratikte, özellikle siyasetçinin zihninde bir önemi yoktur. Türkiye'nin politik gerçekliği bürokrasinin **günlük** politika uygulamasına neden olduğu gibi düşük tasarruf ve yatırım oranları, dışa bağlı iktisadi büyüme gibi değiştirilmesi kısa vadede güç olan iktisadi girdiler Türk bürokratinin karar alma sürecine etki etmektedir.

Sonuç olarak Türkiye'nin çok partili sisteme geçmesiyle beraber Türk bürokratinin gerçeklik algısı da değişmiştir. Bürokrasinin gerçeklik algısında toplumun doğrudan temsilcisi siyasetçi ile iktisadi büyümenin temel kaynağı olan uluslararası sistemin talepleri etkilidir. Artık siyaset kurumu, toplumsal talepler ve uluslararası sistem arasındaki dengeyi bulmak bürokrasinin görevidir. Ayrıca Türkiye'de bürokrasinin zihin dünyasında iktisadi gerçeklik sadece kalkınma ideali olarak bulunmaz. Bürokrasinin gündeminde kalkınmacı ideolojiye dair izler bulmak mümkün görünse de, Türk bürokrati bu ideali ziyadesiyle ötelemeyi tercih eder. Hızla artan nüfus, iç göç ve kentleşme oranları karşısında bürokrasi önceliğini **acil** olarak gördüğü sorunlara çevirir. Birincil görevi olarak bu sorunların çözülmesini görür.

2.2.3. Türkiye'nin Kurumsal Gerçekliği

Bir önceki bölümde Türkiye'de devletin ekonomideki rolü ana hatlarıyla tartışılmış; bu durumun ülkenin içinde bulunduğu durum ve Osmanlı

İmparatorluğu'ndan aktarılan toplumsal ve iktisadi kodların bir yansıması olduğu ifade edilmişti. Bu bölümde ise Türk bürokratinin zihninde kurum mefhumunun ne ifade ettiğine dair bir tartışma yürütülmesi planlanmaktadır. İktisat ve sosyoloji devlet ve kurumların iktisadi büyüme üzerindeki etkisi noktasında ortak tavır alırken bu iki disiplin müdahalenin sınırları ve kurumların işleyişi söz konusu olduğunda ülkeler arasındaki farklılığı açıklamada görüş birliği yerini tartışmaya bırakır. Sosyologların bu tartışmadaki en önemli argümanı devlet ve ekonominin ayırık alanlar olmadığı ve bu sebeple toplumsal yapının bütünüyle analizlerde merkeze alınması gerektiğidir.

Yeni ekonomi sosyolojisinin önemli temsilcilerinden olan Dobbin (1994), Gao (1995 ve 2001) ve William Roy (2002)'un çalışmaları devletin ekonomideki rolünü bir sosyal bağlam içinde ele almaları nedeniyle özgünlüğü olan ve bu alandaki tartışmaları metodolojik açıdan besleyen çalışmalardır. Bunun yanında devlet-ekonomi ilişkisinde devletin rolünü kurumları dönüştürmek olarak tanımlayan Evans'ın (1995) çalışmaları tartışmanın derinlik kazanması açısından önemlidir; zira, bu araştırmacının yorumları neoliberal politikaların hâkim paradigma olduğu bir dönemde devletin rolünü savunması açısından oldukça ilgi çekicidir.

Türkiye'de devletin ekonomide oynadığı rolün analizinde iki temel dinamiğin, politik gerçeklik ve iktisadi gerçeğin, kurumların rolü ve dönüşümünü anlamlandırmada eksiklikler barındırdığını düşünmekteyiz. Bu eksikliklerden ilki bürokratin zihninde kurum olgusunun nasıl bir anlam taşıdığı sorunsalıdır. 'Bürokratlar Türkiye'de kurum hakkında ne düşünüyor?' sorusu Türkiye'de iktisadi planlama, üretken ve verimli politika oluşturma sürecini çözümlmek açısından anlamlı görünmektedir. Bir diğer tartışma ise Türkiye'nin dönüşüm dönemlerinde kurumların gösterdikleri başarısızlıkların anlamlandırılması hususudur. Bu sebeple bürokratin kurumsal dönüşüm noktasındaki reflekslerinin çözümlenmesi Türkiye'nin 1980 gibi radikal toplumsal, siyasal ve iktisadi dönüşümler yaşadığı dönemlerin anlaşılması açısından önemlidir.

1980’li yıllarda Türkiye ekonomisini liberalleştirme politikaları ana hatlarıyla piyasanın rekabete açık hale getirilmesi, devletin ekonomideki rolünün azaltılarak bürokrasiyi ve piyasayı daha etkin hale getirmeyi amaçlıyordu. 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan liberalleşme sürecine dair yorumlarına başvurulmuş Görüşmeci IV’ün bu dönem hakkında söyledikleri Türkiye’nin siyasal ve iktisadi yapısının yorumlanması açısından önemli görünmektedir. Görüşmeci IV bu süreci şu sözlerle anlatır:

“Bürokrasi çalışmıyordu. Bu yetmiyormuş gibi çalışmamak için direniyordu! Bürokrasi çok kuvvetliydi! Kendine has özellikleri olan bir dönemdi. Bir önceki dönemde devletten beslenmeye alışmış sermaye grupları ekonomiyi harekete geçirmekten çok uzaktı. Yani özel kesim de çalışmıyordu! Bunun haricinde askerî darbe/müdahale tehdidi her daim vardı ki, bu tehdit yeni kalktı. Bunlara ek olarak dışarıyı da eklemek lazım. Türkiye dinamikleri itibariyle dünya sisteminin dışında kalacak, konjonktürden bağımsız hareket edebilecek bir ülke değil. Dünyayı iyi okumak zorundasınız. Aksi halde ciddi sorunlar ile karşılaşabilirsiniz. Özetle 1980, siyaset açısından bürokrasinin tembelliğini kırmak, özel sektörü rekabete sokup devletten beslenmesini önlemek -ve itiraf etmek gerekir ki- askerî müdahale tehdidini azaltmak anlamına geliyordu. Elbette bazı uygulamalar yanlış yapıldı. Ama şu gerçeği hiç unutmamak lazım; içerdeki talebin karşılanması adına dışarıya uyum sağlandı. Türk insanı ilk kez zenginlik ve konfor ile tanıştı. Bir nokta daha var. Her iktidar uyum sağlamak zorundaydı!”

Görüşmeci IV’ün sözlerinde bürokratik yapı, uluslararası konjonktür, Türk siyasal hayatının dinamikleri; kısacası Türkiye’nin iktisadi ve sosyal yapısının bütün izlerini bulmak mümkündür. Tartışmayı daha açıklayıcı hale getirmek adına yorumlarının biraz daha genişletilmesi istendiğinde kişisel deneyimlerini bir kurum üzerinden şu şekilde aktarmıştır:

“TOKİ’yi düşünün. Durduk yere bu kurumu kurmadık. Bugün TOKİ’nin uygulamaları ayrı bir tartışma konusu. Biz TOKİ’yi şehirleri daha yaşanılır hale getirmek için kurduk. Yahu koca şehrin önemli bir kısmı gecekondur. Kaçak yapılaşmanın önü alınamıyor.”

Görüşmeci IV’ün TOKİ vasıtasıyla aktardığı deneyimlerden Görüşmeci VII’ye bahsedildiğinde oldukça ilgi çekici bir noktayı vurgulamıştır:

“Kurum meselesi biraz karmaşık. İki şekilde kuruluyor. Ya ihtiyacınız varsa siz kuruyorsunuz ya da dışarıya gelip kuruyor. Ama sorun şu ki ikisinde de kurum çalışmıyor. Evet kurumlarımız var, hem de çok kuvvetli. Ama kişiye

bağlı. Filanca yerde iyi bir genel müdür ya da müsteşar varsa kurum o kadar işlevsel çalışıyor ki... Gelin görün ki, o kişi yerinden ayrılınsın kurum çalışmıyor.”

Görüşmeci IV'ün kurum deneyimi hakkında aktardıkları Türkiye'nin kentleşme politikaları incelendiği zaman oldukça anlamlı görünmektedir. 1955'te 50 bin olarak tahmin edilen gecekondu sayısı 2002'de 11 milyona erişmiş; 1955'te kentsel nüfusun yalnızca %4.7'si gecekondualarda yaşarken bu oran 2002'de %27 olmuştur (Keleş, 2013: 512). Böyle bir ortamda kuruluş amacı dar gelirli insanlara konut temin etmek olan TOKİ'nin kurumsal hikayesi Görüşmeci VII'in yorumlarını destekler niteliktedir. Ancak, istatistiksel verilere bakıldığında Görüşmeci VII'in kurumların işlevsiz kalması noktasındaki vurgusu da yakalanabilir. Daha açık bir ifadeyle 1984 senesinde dar gelirli vatandaşlara uygun imkânlarla konut temin edilmesini amaçlayan TOKİ 1984-2002 arasındaki dönemde yaklaşık 45 bin konut üretebilmiştir (14.08.2017, Türkiye Gazetesi). Bu noktada Görüşmeci VII'in yorumları Türkiye'de kurumların işleyişi hakkında aydınlatılmaya muhtaç bir noktayı gündeme getirmektedir: Türkiye'de güçlü bir kurumsal gelenek olduğu iddia edilmesine rağmen, kurumlar neden işlevsel çalışmaz?

Bu tartışmaya tarihsel bir zeminde başlamak, çalışmada vaka olarak ele alınan Et ve Balık Kurumu'nu anlaşılır kılmaları açısından önemlidir. İlgili bölümde detaylı olarak gösterildiği üzere Et ve Balık Kurumu kurulduğu günden 2010'a kadar birkaç yıl dışında her sene zarar açıklamıştır. Bunun yanında 1980 sonrası süreçte Türkiye'de kamusal iktisadi kuruluşların zarar hanelerinin sürekli şiştiği de bilinen bir gerçektir. Bu perspektiften bakıldığında Türkiye'de devletin ekonomideki rolünü farklı bir bağlamda ele almanın zarureti ortaya çıkmaktadır. Zira, Türkiye'de devlet-ekonomi üzerine kaleme alınmış çalışmaların ekseriyetle devletin ekonomide oynadığı role eleştirel yaklaştığı bilinmektedir.

Söz konusu çalışmalarda işaret edilen eleştiri noktaları iktisat açısından makul ve haklı görünmekle beraber, Türkiye'nin tarihsel deneyimini izah etmede eksik yanlar barındırmaktadır. Öyle ki, bu çalışmalarda bürokrasinin rolü genelde dikkate alınmaz. Ayrıca, bu çalışmaların çoğunda devletin ekonomide oynadığı rolün sınırları merkeze

alınır. Oysa, Türkiye’de bürokrasinin gerçeklik algısı olarak tasvir edilen bu tartışmada devletin ekonomide rol almasından ziyade, nasıl rol aldığı sorusunu sormak daha makul görünmektedir. Böylece kurum deneyimini bürokrasinin algısı ile beraber ele almak da pekâlâ mümkün hale gelmektedir.

Türkiye’de bürokrasinin devlet-ekonomi ilişkisi hakkındaki yaklaşımının Türk modernleşmesinin birikimini bütünüyle yansıttığı söylenebilir. Başka bir deyişle devlet-ekonomi ilişkisinin tarihsel serüvenini bürokratin zihninde bir kod olarak bulmak mümkündür. Bu noktada bir soru ortaya çıkar: neoliberalizmin hâkim paradigma olduğu bir dönemde bu devletin ekonomideki rolüne bürokratlar nasıl bakarlar? Bunun yanında bürokratların kurumlar hakkındaki deneyimlerini analizi de önem arz etmektedir. Eğer Türkiye’de kurumlar işlevsel çalıştırılmıyor ve dönüşen dünyaya uyum sağlayamıyorsa bu durum Türk modernleşmesinin dinamikleri de dikkate alınarak nasıl açıklanabilir? Bu soruları tartışmaya açmak için iki kavram işlevsel görünmektedir. Bunlardan ilki Evans’ın (1995) “gömülü özerklik”(embedded autonomy), ikincisi ise daha tarihsel bir okumaya imkân veren “izlek bağımlılığı”dır(path-dependence).

“Gömülü özerklik” kavramı en yalın anlamıyla devletin iktisadi ve toplumsal süreçlerin ayrılmaz bir bileşeni olduğu anlamına gelir. Evans (1995) için gömülü özerklik devlete bağımlı olan aktörler ile onların taleplerini yöneten bürokrasi arasındaki hassas bir ilişkinin varlığını zorunlu kılar. Zira, ancak özerk, uyumlu ve de meritokratik bir bürokratik sistemde kalkınma politikası izlenebilir. Bu bağlamda Evans’ın bürokrasi yorumunda, bürokrat hem toplumsal bağlamın bir kesitini sunar hem de devlet ve iş adamları arasındaki moderatör olarak karşımıza çıkar.Evans (1995) için devletin ekonomide **ne kadar** rol oynadığı sorusunu sormak devlet-ekonomi ilişkisini açıklamada yetersizdir. Bu sebeple devletin ekonomide **nasıl** rol aldığı sorusu araştırmacının gündemini işgal etmelidir.

Evans (1995), bu argümanını Güney Kore, Brezilya ve Hindistan’ı karşılaştırmasından çıkardığı sonuçlarla destekler. Ona göre, Güney Kore’nin Hindistan ve Brezilya’dan başarılı olmasının ardında yatan gerçek, pür rasyonel ve bütün çıkar

gruplarına -özellikle iş dünyasına- direnen **Weberyen** devlet bürokrasisidir. Evans'ın bu yaklaşımı Chalmers Johnson'nın (1982) Japon deneyimini açıklarken bürokrasiye yaptığı vurguyu hatırlatır ve **kalkınmacı devlet** ideolojisiyle buluşur. Burada aynı zamanda Evans'ın devlet-ekonomi ilişkisindeki tavrı netleşmeye başlar. Devlet Brezilya ve Hindistan'da geleneksel olarak tabir edilen korumacı politikalar uygularken, Güney Kore'nin rasyonel bürokrati kurumları dizayn edebilmiş ve ekonomiyi kalkınmacı çizgide yönlendirilebilmiştir.

Evans'ın yaklaşımı neoliberal dönemde 'devletin ekonomideki rolü' tartışmasına farklı ve eleştirel bir yaklaşım getirmesi açısından önem arz ederken beraberinde bir diğer tartışma noktasını getirir. İktisadi hayatı yönlendiren kurumlar neden dönüşmez? Daha açık bir ifadeyle rasyonel bürokrasi kurumları dönüştürmede başarısız mı kalır, yoksa bürokrasiyi sınırlayan etmenler mi vardır? Bu soru Türkiye deneyimi hakkında görüşlerine başvurulmuş bürokratlara sorulduğunda katılımcıların çoğu kurumlarda dönüşümün sağlanamadığını vurgulamıştır. Bunun yanında, katılımcılara göre kurumsal dönüşümün sağlanamaması noktasında çok farklı dinamikler söz konusuken, görüşmecilerin mutabık kaldığı nokta kurumların nasıl kurulduysa öyle kalmaya meyilli olduğudur. Bürokratların bu vurgusu ilk etapta kurumların değişime dirençli yapısını akıllara getirir. Bürokratların zihnindeki **kurumsal direnç**'i açıklama noktasında hem sosyoloji hem de iktisat teorik enstrüman sunma konusunda oldukça bonkör davranır. Kurumsal iktisatçıların kurumların toplumsal ve tarihsel bağlam içindeki serüvenini açıklamada kullandığı path-dependence (izlek bağımlılığı) kavramı burada işlevsel görünmektedir.

Kavramı izaha geçmeden evvel Görüşmeci I'in Türkiye'de kurumlar hakkındaki yorumunu burada paylaşmak tartışmayı Türkiye bağlamına oturtmaya yardımcı olacaktır:

“...Bunun yanında kurumsal olarak dönüşüm ve başarı sağlamanız da pek mümkün olmuyor. Çünkü, kurumsal yapı kendini koruyor. Veyahut sistem koruyor. Yani, eğer bu sistem birinin çıkarınyorsa ki öyle, bu yapı korunuyor. Bir de dönüşüm,

değişim maliyetli süreçler. Eğer siyaset bu değişimi üstlenmeyi maliyet üretmek olarak algılıyorsa elini dahi sürmüyor. Sonra, kriz çıkıyor. Sizin yerinize IMF ya da başka kurumlar gelip müdahale ediyor. Kariyerimin bana gösterdiği şu: Türkiye’de bazı radikal dönüşümler gerekli. Görünen o ki, dibe vurmadan bunları yaşamak da pek mümkün değil. Zaten Türkiye’nin yakın tarihi de beni destekliyor.”

Görüşmeci I’in kurumlar hakkındaki vurgusu kurumların dirençli yapısını çıkar grupları bağlamında değerlendirdiğini göstermektedir. Görüşmeci II ise bu yorumu biraz daha genişletiyor:

“... mesela 2001 krizi... Özelleştirme sürecine hız verildi. Pek çok kurum kuruluş satıldı. Bence doğru da yapıldı. Tartışılması gereken şey özelleştirme süreci değildi. Türkiye’de neden satıyoruz meselesi önde oldu. Oysa nasıl satıyoruz, sorusu sorulmalıydı. Özelleştirme süreci bence iyi yönetildi ama daha da iyi yönetilebilirdi. Tabi dönemin koşulları da etkili. Ancak bana sorarsanız, bizde devlet kurum dönüştürmede bazen başarısız örnekler sunuyor. Bazen de hayret edici şekilde güzel hikayeler bulabiliyorsunuz. Bizde kurumlar kişiye endeksli. Elbette bir kurumsal kimlik ve gelenek var ama kişi faktörü bazen ciddi biçimde önemli. Bir de kurumlar meselesinde siyaset cüretkâr davranıyor. Bize düşen de siyasetin taleplerini yumuşatmak oluyor.”

Görüşmeci II’in kurumlar hakkındaki düşüncesi iki noktada yoğunlaşmakta: devletin kurumları dönüştürme konusundaki başarısızlığı ve kurumların Türkiye’de bürokrasi ile siyasetin bir çatışma alanı olması. Kurumların bir çatışma alanı olup olmadığını Görüşmeci VII şu sözlerle açıklıyor:

“Çatışmadan kastınız siyaset ile bürokrasi arasındaki gerilimse, evet haklısınız bu var. Siyaset bazen öyle taleplerle geliyor ki aklınız şaşar. Siyasetçi olaya ‘bir kereden bir şey’ olmaz gözüyle bakıyor. Biz de bir kere bile olmaz, deyince kriz çıkıyor. Özetle, benim için kurum, kurumsal ilkeler, yasaların anlamı kamu çıkarıyla aynı. Bakan Bey ile anlaşmasak bile bunu bilir, saygı duyardı.”

Diğer katılımcıların yorumları ile beraber düşünüldüğünde bürokratların zihninde kurum konusu devletin dönüşümde başarısız olduğu ve potansiyel olarak çatışmanın gerçekleştiği alan olarak ortaya çıkıyor. Bürokratin gerçeklik algısında kurum daimi olarak çatışmanın görüldüğü ve yönetilmesi gereken bir alan anlamına sahipken, bürokrasi kurumların dönüşümü ve işlevsel hale getirilmesi noktasında siyasi aktörlerin reflekslerine dikkat çekiyor. Onların bu yorumları, burada izlek bağımlılığı kavramını tartışmaya açmayı zorunlu kılıyor. Daha açık bir ifadeyle bürokratların kurumların işlevsel olmayışını onların kodları ile açıklamaya çalışıyor olması, Türkiye’de kurumların tarihsel bağlamlarını açıklamayı zorunlu kılıyor.

Path-dependence (izlek bağımlılığı) kavramı, öz itibariye kurumların çıktılarının tamamen olmasa da büyük oranda geçmişteki deneyimlerin, dinamiklerin sonucunda şekillendiği anlamına gelmektedir (North, 1990: 94-5). Kavramın daha geniş bir yorumuna Dobbin (1995) ve Guillen (2001)’de rastlamak mümkündür. Bu yazarlara göre bir toplumda bugünkü politik, kurumsal ve iktisadi alanlarda görülen değişimler o toplumun geçmiş deneyimlerinin bir yansımasıdır. Zira, zaman içinde toplumlar ve ekonomilerde yapılan seçimler her toplum için ayrı bir deneyim hazinesi yaratmaktadır. Kavram her ne kadar farklı disiplinlerle iştigal olan sosyal bilimcilerin buluştuğu bir ortak zemin özelliği gösteriyor olsa da, özellikle kurumsal değişimi anlamlandırma noktasında sunduğu argümanların halâ muğlaklığını koruduğu söylenebilir. Böyle bir durumun ortaya çıkmasında sosyal bilimlerin farklı metodolojik ve teorik araçlar kullanarak analizler yapması etkili görünmektedir. Bu sebeple Türkiye deneyimini açıklamak için hem kurumsal iktisatçıların hem de sosyologların izlek bağımlılığı kavramına yaklaşımından yararlanmak makul görünmektedir.

Kurumların dirençli yapısı sosyologlardan ziyade siyaset bilimciler ve iktisatçıların gündemini işgal etmiş görünmektedir. Kurumların dirençli yapısı hakkında yapılan değerlendirmelerden bazıları onların sosyal ve iktisadi maliyeti üzerine yoğunlaşır. Paul Pierson (2000)’a göre (politik) kurumlar değişim ve dönüşüm karşısında dirençli yapılardır; zira, kurumlar ilk dizayn edildiği andan itibaren aktörlerin karşısına bir maliyet unsuru olarak çıktığından, aktörler onları değiştirme eğiliminde

olmazlar. Pierson'un yaklaşımı toplumdaki çıkar gruplarının durumunu açıklamada daha işlevsel görünmektedir. Bu perspektiften bakıldığında kurumların dönüşümü toplumdaki bir gruba negatif etkide bulunacağından, aktörler kurumları en başından itibaren dirençli yapılar olarak dizayn edebilir ya da değişim karşısında direncini arttırmasını sağlayabilir. Sosyolojinin, özellikle ekonomi sosyolojisinin, itirazı ise tam da bu noktada ortaya çıkar. Organizasyon ve sosyolojik yeni kurumsalcılık, kurumların değişime karşı gösterdiği direnci iktisatçılardan farklı olarak sadece çıkar gruplarıyla açıklamaz; aktörlerin günlük pratiklerini de merkeze alır. Biraz daha açmak gerekirse sosyoloji kurumların davranış kalıplarını, gündelik pratikleri, eylemleri nasıl biçimlendirdiği ve aktörlerin bunu nasıl kanıksadığı üzerine odaklanır. Nitekim Ronald Jepperson'un (1991: 143-63) analizleri de bu noktaya yoğunlaşır ve kurumların dirençli yapılar olmasını aktörlerin pratikleri, organizasyonları, davranış kalıplarını kanıksamasına bağlar.

Jepperson'un yorumu politika oluşturma süreçlerini de analiz etmek için kullanılabilir. Zira, Jepperson (1991)'e göre aktörler için kurumların davranış kalıpları ve eylem biçimleri kalıplaşmış bir hal alacağından aktörler bu kurumsal sınırlar içinde düşünmeye zorlanmaktadır. Jepperson'un bu yorumu sadece kurumların neden dirençli olduğu sorusuna cevap vermekle kalmaz, aynı zamanda bu yaklaşım ülkelerin benzer iktisadi sorunlar karşısında neden farklı politik enstrümanlar üretmek zorunda kaldığına da yanıt üretir ki, burada Frank Dobbin'e (1994) yeniden başvurmak gerekir. Bilindiği üzere Dobbin (1994) ülkelerin aynı sorunlara farklı iktisadi reçetelerle yanıt üretmesini aktörlerin gerçeklik algısına dayandırır. Ona göre ülkeler benzer iktisadi problemlere farklı cevaplar üretmek zorundadır; zira, her ülkede aktörler farklı politik, iktisadi ve kurumsal gerçeklik tarafından sınırlandırılır. Bu sebeple aktörler politika üretirken ne olursa olsun geçmişteki organizasyonel ve kurumsal yapılardan farklı hareket edemez.

Bu perspektiften hareketle değerlendirildiğinde Türkiye'de bürokrasinin kurum algısı çatışmanın ve gerilimin olduğu, kalkınma yolunda devletin dönüşüm sağlayamadığı, ülkenin politik ve iktisadi gerçeklikleri nedeniyle oluşan örüntünün kurumsal işlevselliği zayıflattığı bir yapıyı ifade eder. Öyle ki, bürokrasi rasyonaliteyi

çoğu kez bu gerilimi yönetme becerisiyle tanımlamak zorunda kalır. Bu durum devletin kalkınmacı ideoloji uğruna kurumları dizayn ettiği ve bürokrasinin kalkınmada önemli bir faktör olduğu Japonya ve Güney Kore gibi ülkelerden Türkiye'nin farklılaştığını gösterir. Türkiye'de kurumların uluslararası dinamikler ile yerel dinamiklerin ivedi ihtiyaçları için kurulduğunu vurgulayan katılımcılar, bu durumu çatışmanın kaynağı olarak ısrarla vurgular.

Sonuç olarak, Türkiye'de politik ve iktisadi gerçekliğin içinde türeyen kurumsal yapıların kuruldukları ortamın gerilimlerini yansıttığı ve bu gerilimlerin birer kurumsal engel (**institutional constraints**) ya da kanıksanmış eylem üreterek varlığını sürdürdüğü katılımcılar tarafından defaatle vurgulanmaktadır. Söz konusu kurumsal engeller bürokrasinin eylem ve düşünce tarzını planlama ya da uzun vadeli kalkınmacı dönüşümden ziyade, kısa dönemli politikalar üretmeye odaklanmasına neden olmaktadır. Her ne kadar kamu bürokrasisi bir **rasyonalite** içinde hareket etmiş olsa da, onların rasyonel politika tasavvuru ne kalkınma ideolojisi ihtiva eden bir kurum dizayn etmek ne de kurumları iktisadi büyümeyi teşvik edici yönde ilerletmektir. Bürokrat için kurum, toplumsal taleplerin ve bazen iş adamlarının temsilcisi olan siyasetçiler ile uluslararası aktörlerin arasında yönetilmesi gereken bir alanı ifade etmektedir. Tüm bunlar ise Türk bürokratinin rasyonalitesini oluşturan dinamikler olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.3. Türkiye Gerçekliği Açısından Et ve Balık Kurumu

1952 yılında Millî Korunma Kanunu (MKK) kapsamında kurulan ve faaliyetlerine 1953 senesinde başlayan Et ve Balık Kurumu (EBK) kurumsal deneyim açısından oldukça ilginç bir hikayeye sahiptir. 1995 senesinde diğer pek çok kamu iktisadi teşebbüsüyle beraber özelleştirme programı kapsamına alınan kurum bir tasfiye süreci yaşamış ve ardından 2005 senesinde özelleştirme programından çıkarılmıştır. Diğer kamu iktisadi teşebbüsleri ile kıyaslandığında EBK'nin kurumsal hikayesini ilginç

kılan bir diğer gelişme kurumun 60 yılı aşkın tarihinde birkaç sene dışında sürekli olarak zarar açıklamış olmasıdır.

Çalışmanın bu bölümünde Et ve Balık Kurumu'nun 1980'den 2010'a değin 30 yıllık faaliyet dönemi Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları, TBMM tutanakları ve kurumun kendi özel arşivinden yararlanılarak tartışılacaktır. Bu bölümdeki tartışmanın temel amacı Et ve Balık Kurumu'nun Türkiye'de bürokrasinin politik gerçeklik, iktisadi gerçeklik ve kurumsal gerçeklik perspektifinden ele alınmasıdır. Böylece Türkiye'de bürokrasinin gerçeklik algısının onun karar alma süreçlerine nasıl etki ettiğini göstermek kurumsal bir örnekle mümkün olabilecektir.

Tartışmaya geçmeden evvel bazı noktaların açıklığa kavuşturulması, çalışmanın sınırlılıklarını belirtmek bakımından önemlidir. Bunlardan ilki kurum tarihi ve kurum arşivleri meselesidir. Bu çalışmada her ne kadar detaylı bir arşiv çalışması yapılmış olsa da elde edilen bilgi ve veriler tatmin edici boyutta olmamıştır. Kurumun kendisine ait bir arşivinin olmamasının yanı sıra kurum içinde birkaç kez denenen arşiv oluşturma girişimi de başarısızlıkla sonuçlanmıştır⁸. Kuruma dair tüm bilgi, kurum bürokratlarının hazırladığı notlar, gazeteler ve meclis tutanaklarından derlenerek yazılmıştır. Kurum içi yazışmalardan, kurumun tarihi boyunca hiçbir zaman kapsamlı bir arşive sahip olmadığı, var olan arşiv belgelerinin ise özelleştirme kapsamında kurumun sürekli taşınması ve işletmelerinin özelleştirilmesi sürecinde kaybolduğu anlaşılmaktadır.

Kurum hakkında ifade edilmesi gereken diğer bir nokta ise raporlardan elde edilen verilerde bir süreklilik yakalamanın zorluğudur. Et ve Balık Kurumu hakkındaki bütün veriler Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporları kullanılarak hazırlanmıştır. Ancak, bazı veri setleri oluşturulurken raportörlerin standart bir yazım tarzı benimsememesi nedeniyle bazı tutarsızlıklar görülmüştür. Örneğin bazı yıllarda kurum faaliyetleri için ödenen kredi faizleri, herhangi bir gider kalemi içinde verilmiş,

⁸ Kurumun kendine ait bir arşivinin bulunmadığı ve arşiv oluşturma çabalarının başarısızlığına dair içi yazışmalara ulaşılsa da, sözkonusu bu yazışma ve evrakların her biri resmî evrak niteliğinde olduğundan çalışmada kullanılamamıştır.

bu sebeple maliyetler içinde faiz giderleri net olarak gösterilememiştir. Bunun yanında raporörlerin bilanço kalemlerini oluştururken rakamları bazen **bin Türk Lirası**, bazen de **milyon Türk Lirası** olarak vermesi güvenli veri setleri oluşturmayı zorlaştırmıştır. Bu durum özellikle 1990-2000 arası dönemde, yüksek ve dalgalı enflasyon yaşanan yıllarda, oldukça dikkat çekici boyutlara ulaşmaktadır. Kurum hakkında yazılan yıllık raporlarda bazen standarda uymadan raporlar kaleme alındığı izlenmiştir. Ancak, bu raporlarda asıl sorumlunun kurumun kendi rakamları mı, yoksa raporörlerin yöntemleri mi olduğu net değildir.

2.3.1. İktisadi Gerçeklik: Kurumun Kuruluşu ve Çalışmaları

1946 yılında Demokrat Parti kurulduğunda en büyük vaadi tek parti döneminde uygulanan politikaları rafa kaldırıp, daha liberal politikalar üretmekti. Her anlamda liberal değerlere sıkı sıkıya bağlı olan demokrat partililer için ekonomide liberalleşme de öncelikli konular arasındaydı. Programın iktisat politikaları bölümünde devletin ekonomideki rolü özel kesimin sermayesinin yetmeyeceği ya da yetse bile kısa dönemde kâr elde edemeyeceği durumlarda yatırım yapmak, bunun dışında ise mümkün olduğu kadar özel kesime yatırım alanı yaratılması gerektiğini vurguluyordu. Parti programında ayrıca, Türkiye ekonomisinin o dönemdeki temel dinamiğini oluşturan devlet işletmelerinin verimsiz çalıştığı ve verimlilik esasına göre çalıştırılması için gereken bütün önlemlerin piyasa ekonomisi koşulları içinde değerlendirileceği aktarılıyordu.

Programın görece daha liberal iktisat politikalarını önceleyen vurgusuna rağmen, devletin tarım ve hayvancılık piyasasında aktif rol almasına imkân tanıyan Et ve Balık Kurumu 3780 Sayılı Millî Korunma Kanunu 6. Maddesi uyarınca ve 3/15597 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na binaen K/871 sayılı Koordinasyon Kurulu Kararı üzerine 01/10/1952 tarihinde Ticaret Bakanlığı'na bağlı 40 Milyon TL sermayeli bir iktisadi devlet kuruluşu olarak kurulmuştur.

Kuruluş kanununda da ifade edildiği üzere kurumun amaçları, ekonomide liberalleşme hedefleyen bir iktidar için oldukça paradoksal bir durumu ortaya çıkarmaktadır. Öyle ki, kurum sadece Türkiye’de tarım ve hayvancılık sektörünü geliştirme misyonuyla değil; balıkçılık ve hayvancılık piyasasına doğrudan müdahale yetkisiyle donatılmıştır. Kurumun amaçları arasında balıkçılık ve hayvancılık piyasasına yönelik her türlü kasaplık hayvan alım-satımı ve dış ticareti, gerekli görülen durumlarda her türlü kasaplık hayvan ve balığın tanzim satışı, hayvancılığın geliştirilmesine yönelik her türlü tohum ıslahı ve teknolojik yeniliklerin yapılması olarak 1 Ekim 1952 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Tüm bunlara ek olarak kurum bünyesinde kurulduğu Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı onayına bağlı olarak, tarım ve hayvancılık sektörünün geliştirilmesi maksadıyla iştirakler geliştirebilme ve yeni şirketler kurabilme yetkisine de sahiptir. Bu bağlamda Et ve Balık Kurumu, ekonomide liberal politikaları önceleyen bir hükümetin paradoksal bir uygulaması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Demokrat Parti’nin ekonomide liberalleşme hareketlerini başlattığı bir dönemde kurulan Et ve Balık Kurumu, savaş sonrası döneme ait olsa bile hukuki, iktisadi ve toplumsal bağlam açısından savaş öncesi dönemin koşullarını tamamen ihtiva eder. Bu tezi, hükümetin EBK’nın kuruluş aşamasında yasal zemin olarak kullandığı Millî Korunma Kanunu da destekler. Bilindiği üzere Millî Korunma Kanunu II. Dünya Savaşı yıllarında hükümetin iktisadi sorunları çözmeye kullandığı etkili bir hukuki enstrümandır. Bunun yanında savaş döneminde Türkiye’nin sahip olduğu tarımsal altyapı kurumu ortaya çıkaran bir diğer dinamik olarak kabul edilmelidir. Kurumu ortaya çıkaran son dinamik ise Türkiye’nin demografik yapısında görülen hızlı değişimdir. Savaş sonrası dönemde yaşanan gelişmeler kente göçü hızlandırmış ve tarımda işgücünü azaltmıştır. Bir yönüyle iş gücü verimliliği anlamına gelen bu gelişme, diğer yandan büyük şehirlerde, özellikle İstanbul’da, işsizlik sorununu gündeme getirmiştir. Kurumun doğuşunda etkili olan bu dinamikler, kurumun politikalarına etki eden **iktisadi gerçekliği** yansıtması açısından da önemlidir. Bu gelişmeler, aşağıda da ifade edildiği üzere, kurumun izlek bağımlılığını oluşturan etmenlerdir. Kurumun üzerinde

şekillendiği izlek bağımlılığı onun iktisadi, politik ve kurumsal çerçevesini de belirlemektedir.

Kurumu şekillendiren bu çerçevenin analizi için üzerinde durulması gereken ilk nokta Millî Korunma Kanunu'dur. 18 Ocak 1940 tarihinde 3870 sayılı kanun olarak çıkarılan ve 6 bölüm, 68 madde ile 4 geçici maddeden mürekkep olan Millî Korunma Kanunu savaş koşullarında hükümetin ekonomiyedoğrudan müdahale edebilmesini amaçlıyordu. Kanun hükümete üretim araçlarına el koymak, üretim yapabilmek için ham maddelere el koymak, çalışma koşullarını düzenlemek gibi alanlarda olağanüstü yetkiler tanıyordu. Hükümetin Millî Korunma Kanunu ile amacı savaş koşullarında piyasada görülen aşırı fiyat artışlarını dizginlemektir. Bu maksatla Millî Korunma Kanunu kapsamındaki ilk uygulamayla 05.03.1940 tarihli kararname uyarınca satıcılara sattıkları ürün karşılığında fatura vermek zorunluluğu getirilmiş; ardından 03.04.1940 tarihinde de taşınmaz malların kira fiyatlarının arttırılması yasaklanmıştır.

Millî Korunma Kanunu kapsamında yapılan uygulamalar savaş koşullarında ortaya çıkan, yönetilmesi her geçen gün zorlaşan ihtiyaçları karşılamaya yöneliktir. Daha evvel 1. Dünya Savaşı döneminde benzer sorunlarla karşılaşan bürokrasi, özellikle İstanbul'un iâşesini temin noktasında yaşadığı sıkıntıyı bu yolla aşma gereği duymuştur. Bu amaçla hükümet savaş öncesi dönemden itibaren tarım ürünleri fiyatlarında, özellikle buğdayda görülen dalgalanmayı önlemek için 1938'de Toprak Mahsulleri Ofisini kurmuştur. Savaş döneminde ise tarım ürünlerinde yaşanan bu dalgalanma iki temel nedenden ötürü daha artmıştır. Bunlardan ilki 1 milyon kişilik bir ordunun sürekli hazır tutulması nedeniyle, modernize olmamış bir tarımsal yapıda emeğin kıt kaynak olmasına yol açmasıdır. Bu durum tarımsal üretimin düşmesine neden olduğu gibi büyük şehirlerde ordunun kalabalık nüfusu nedeniyle iâşe probleminin doğmasına da sebep olmuştur. Diğer nedense daha tarihsel köklere sahip görünmektedir. Köylerin, Ege Bölgesi'nde birkaç şehir dışında, genel olarak şehirlerle bağının zayıf olması köyün pazar için üretim yapmasının önünde ciddi bir engeldir.

1952’de hükümeti EBK’yı kurmaya iten en önemli neden özellikle büyük şehirlerde baş gösteren et iaşesi sıkıntısıdır. Bu durumun ortaya çıkmasında II. Dünya Savaşı koşullarının yanında tarımda 1930’ların sonundan itibaren yaşanan fiyat artışları da etkili olmuştur. Nitekim Celal Bayar’ın 1938’de Türkiye’ye davet ettiği iktisatçılara göre hem kent hem de köy yaşamında olağanüstü bir pahalılık söz konusudur. Ayrıca onlara göre et fiyatlarında görülen aşırı pahalılığın mantıklı bir izahı da yoktur (Tekeli ve İlkın, 2014: 83-94). Bu açıdan bakıldığında Türkiye’de et iaşesi sorununun daha uzun bir tarihe sahip olduğu söylenebilir. Et fiyatları üzerine güncel bir fiyat serisi olmadığından, Et ve Balık Kurumu öncesi dönemde Türkiye’de tarım ve hayvancılığın durumunu temel göstergelerden hareketle değerlendireceğiz.

Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre cumhuriyet döneminde izlenen modernleşme politikalarıyla tarımsal yapının belli ölçüde güçlendirildiği görülmektedir. Örneğin 1929 senesi baz alındığında Türkiye’nin tahıl ürünleri ekim alanı 1950’de yaklaşık 4.5 milyon hektar düzeyine çıkabilmiş; bu oran Demokrat Parti döneminde başlayan hızlı modernizasyon neticesinde 1960’da yaklaşık 8 milyon hektara çıkmıştır. Yine bu Türkiye İstatistik Kurumu verilerinden hareketle diğer tarım ürünleri ekili alanlarında da benzer bir gelişme trendi yakalandığını söylemek mümkündür.

Tarım ürünleri ve tarımsal altyapının dışında Türkiye’de hayvancılık ve hayvansal ürünler üretimi incelendiğinde, Et ve Balık Kurumu’nun kuruluş kanununda yer alan ve hayvancılık piyasasına müdahale etmeyi amaçlayan yasal düzenlemelerin gerekçelerine de ulaşılabilir. Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre 1930’da Türkiye’de toplam canlı hayvan sayısı 10.5 milyon seviyesindeyken, bu rakam II. Dünya Savaşı’na dek düzenli olarak artmış ve 1940’da 26 milyon düzeyine yükselmiştir. Türkiye’de canlı hayvan sayısı 1940’daki seviyesine 1950’li yılların ortalarında ancak erişebilmiştir. Benzer şekilde II. Dünya Savaşı nedeniyle azalan hayvansal ürün üretiminde de Türkiye 1940’daki rakamları ancak 1950’de geçebilmiştir.

Tarım sektöründe 1948’den itibaren başlayan iyileşmenin et fiyatlarına yansımaması ve İstanbul başta olmak üzere Ankara ve İzmir gibi şehirlerde et

sıkıntısının yaşanması üzerine kurum büyük şehirlerde faaliyetlerine başlamıştır. Ancak burada dikkat çekici bir noktanın vurgulanması gerekmektedir. Türkiye’de hayvancılık sektörünün gelişimine katkı sunması ve hayvancılık piyasasının düzenlenmesi maksadıyla kurulan Et ve Balık Kurumu, ülke çapında faaliyet göstermekten ziyade İstanbul odaklı bir kurum olarak karşımıza çıkar. Kurum bütün enerjisini İstanbul ve Ankara’daki et iasesine harcamıştır. Nitekim 19 Ocak 1954 tarihli Milliyet Gazetesi’nde kurumun faaliyetleri hakkında çıkan bir haber bu iddiayı destekler niteliktedir. Habere göre kurum büyük şehirlerde baş gösteren et arzı sorununu çözmek için 50 adet soğutmalı araç sipariş etmiştir. Bunun yanında yine Milliyet Gazetesi’nde 1952-1954 yılları arasında kurumla ilgili olarak yapılan haberlerin tamamında Ankara ve İstanbul’daki et sıkıntısını aşmak için kurumun açtığı soğuk hava depoları, TCDD ile yaptığı et taşıma anlaşmaları ve özellikle kış aylarında İstanbul’da bazı belediyelerle yaptığı et tanzim satışları konu edilmiştir.

Kurumun bir arşivi olmaması nedeniyle bu dönemde hangi şehirde ne kadarlık et üretimi yapıldığı, Et ve Balık Kurumu’nun et üretim ve dağıtımında nasıl bir rol aldığı bilinmemektedir. Ancak, Balık ve Balıkçılık Dergisi’nde yer alan bilgiler kurumun İstanbul’daki iase sorununu merkeze alarak kurulduğu izlenimini vermeye yeter görünmektedir. Örneğin Balık ve Balıkçılık dergisinin 1958 Temmuz baskısında Et ve Balık Kurumu Haydarpaşa Tesisleri açılış konuşmasında kurum genel müdürü Abdullah Aker Türkiye’de köylerde yaşayan nüfusun tarımsal kalkınmayla beraber refaha kavuşturulmasının amaçlandığını vurguladıktan sonra; Et ve Balık Kurumu’nun bu dönemdeki çalışmaları hakkında bilgileri kamuoyu ile paylaşmıştır.

Aker’in açılışta sunduğu bilgilere göre 1958 yılı itibariyle kurumun soğuk hava deposu kapasitesi 120 milyon ton civarındayken, bu kapasitenin yaklaşık 25 milyonluk kısmı İstanbul’da bulunmaktadır. Bunun yanında Aker’in sözleri şehrin doğrudan iase sorunuyla alakalı olan net bilgiler vermektedir. Aker’in açılış konuşmasında verdiği rakamlara göre Et ve Balık Kurumu 1950’de Türkiye genelinde 80 kuruma sahipken, bu tanzim satış noktalarının 40 tanesi İstanbul’dadır. Aker’in açıkladığı bu oran İstanbul’un o dönemdeki nüfusu ile beraber düşünüldüğünde daha anlamlı hale gelir. 1950’de

İstanbul'un nüfusu 1.166.477'dir ve bu rakam Türkiye toplam nüfusunun %5.6'sına denktir (Yavuz ve Türkyılmaz, 2009: 142). TÜİK verilerine göre 1950'de Türkiye'nin toplam et üretimi 88.759 ton olarak görünmektedir. Nüfusun yaklaşık 21 milyon olduğu bu dönemde kişi başına et tüketimi kabaca 4.2 kg/sene olarak hesaplanabilir.

Burada bir noktanın hatırlatılması gerekir. Türkiye'de kişi başı et tüketimi hakkında yapılan bu hesap son derece yanıltıcıdır. Birincisi Türkiye'de bugün bile kayıtlı mezbaha sayısı oldukça azdır. Bu nedenle hayvancılık sektöründe sayıma dahil olmayan önemli bir oranda kaçak kesim söz konusudur. İkinci bir durum ise 1980'li yılların sonuna dek nüfusunun önemli bir kısmı kırsal alanda yaşayan Türkiye'nin kırsaldaki et üretim ve tüketim oranları büyük oranda istatistiklere yansımamıştır. Bu konudaki üçüncü handikap ise Türkiye'de hayvancılık konusunda her ne kadar DİE (TÜİK) gibi kurumların tarım sayıları detaylı veriler içeriyorsa olsa da bu veriler kırsal alanda hayvan varlığını yansıtır. Çoğunlukla kırsal alanda hayvan kesimi kayıt dışı olarak gerçekleşir. Bu sebeple, bugün dahi Türkiye'de et üretimi ve kişi başına et tüketim değerlerinin gerçekliği halen sorgulanmaya açıktır.

Kurumun 1950-80 arası tarihi incelendiğinde altyapı yatırımlarına ağırlık verdiği gözlenebilir. 1953-80 arasında kurum 17 et kombinası açmıştır. Bunun haricinde, her ne kadar incelenen dönem içinde bu alanda ciddi faaliyetlere rastlanmasa da, Et ve Balık Kurumu 1950-1980 arasında Türkiye'de Balıkçılık sektörünün gelişimine ciddi katkılar sunmuş görünmektedir. Kurumun Türkiye'de kamu iktisadi kuruluşu oluşturma amaçlarına uygun hareket ettiği, yine Balık ve Balıkçılık Dergisi haberlerinde görülmektedir. Derginin 1955 Ağustos-Eylül sayılarında yer alan bir yazıda, kurumun büyük şehirlerde yaygın bir tanzim satış ağının olamayacağını vurgulamış ve bu sebeple paketlenmiş gıdalar şeklinde perakende satışın kurum tarafından yaygınlaştırılması tavsiye edilmiştir. Yazının bütünlüğü dikkate alındığında, bu çalışmada ABD hayvancılık ve perakende piyasasının incelenerek kaleme alındığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda kurum uygulamaları, kombinalarla, soğuk hava depoları işletmesi ve frigofirik kamyonlarla piyasa oluşumuna da öncü olmuştur.

1980 öncesi dönemde kurumun faaliyetleri hakkındaki bilgilerimiz sınırlı olsa bile Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu'nun (BYDK) raporlarından derlenen verilere göre kurumun bu dönemde kesim kapasitesi yaklaşık 200 bin tondur⁹. Bunun haricinde kurumun bu dönemde aldığı soğuk hava depolarını 1960'lardan itibaren Türkiye'de saklama teknolojilerinin gelişmesine paralel olarak elden çıkardığı da görülmektedir. 1976'da kurum beyaz et alanında faaliyet göstermeye karar vermiş olup bu maksatla Ankara-Sincan'da bir tavuk kombinası yaptırmıştır. 1980 sonrası dönemde bu kombina bazı dönemler çalıştırılmış ve beyaz et üretimi yapılmıştır. 1980 öncesini kapsayan yaklaşık 30 yıllık dönemde kurumun arşiv belgeleri incelenip kurum çalışanlarıyla mülakata yapıldığında kurumun aslında Türkiye'de mezbaha, fabrikasyon et üretim tesisleri, hayvancılığı geliştirmesi ve pratik ihtiyaç olarak büyükşehirli et temini amacıyla kurulduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak kurumun bu amaçlarını gerçekleştirmedi, yine katılımcıların ifadesiyle, büyük oranda başarısız kaldığı gözlenmektedir. Peki bu durum kurumu çevreleyen ve bürokrasinin karar alma sürecine etki eden iktisadi gerçeklik açısından nasıl değerlendirilmelidir?

Bu konuda fikirlerine başvurulmuş Görüşmeciler VIII şu cümleleri sarf etmiştir:

“Kurum olarak zaten çok iddialı ve büyük değiliz. Bir kuruluş kanunu var. Buna göre hareket ediyoruz. Ancak, amaçlara erişmek için önce net bir şekilde onun tanımlanması gerekiyor. Ayrıca, plan-program yapılması da gerekiyor. Bu yapılmamış. Yapılan da yanlış! Nedenini bilmiyorum ama hayvan türleri konusunda ne planlanmışsa o gerçekleşmemiş. Sanırım bunda hükümetlerin kabahati büyük. Hiçbir zaman öncelik verilmemiş ki... Bugün geldiğimiz noktada Türkiye Avrupa standardında hayvancılık yapması gerekirken, halen nicel ve nitel olarak ciddi eksikliklerimiz var. Neden? Kuruma önem verilmiyor. 1980'den sonra zaten kurum ciddi zarar ve sıkıntı içinde...”

⁹ Burada bahsi geçen kesim kapasitesi oranları hem kurumun kendi dokümanlarından hem de BYDK raporlarından derlenmiştir. Eğer raporlar ve Et ve Balık Kurumdan elde edilen veriler arasında uyumsuzluk söz konusuysa, raporlar ve kurum verilerinde yer alan büyükbaş ve küçükbaş hayvan kesim kapasitesi toplamı ortalama olarak hesaplanmıştır.

Görüşmeci VIII'in sözleri kurumun plan yapamaması, kurumun kurulduğu gündən beri işlevsel olmaması ve son olarak 1980 sonrası sürece ayak uydurmakta başarısız kalmasına yoğunlaşıyor. Bu sözleri tartışmaya açmadan evvel Görüşmeci IX'un fikirlerine başvurmak gerekiyor:

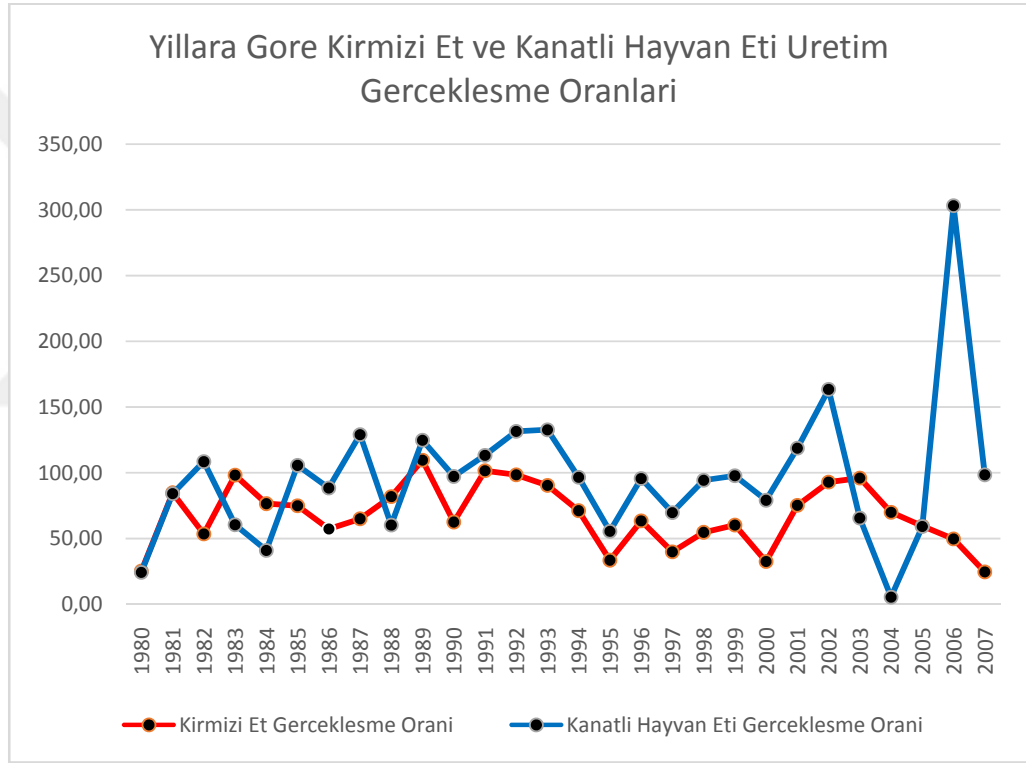
“Et ve Balık Kurumu ülke çapında bir vizyona sahip olsa da lokal kalmış bir kurum. Lokallikten kastım hem bürokrasi içinde hem de Türkiye’de tarım ve hayvancılık içinde. Küçük bir kurum ama ilginç şekilde ülke ölçeğinde kapasitesi oldukça yüksek bir kurum. Çalıştırılmamış. Bunun çeşitli nedenleri var. Eğer konjonktürel bir durum yoksa siyaset kurumu çalıştırmamış. Kurum düzenli olarak hayvan almış, kesmiş ve satmış. Ancak bugünkü gibi et piyasasında hükümet destekli aktif oyuncu olması sürekli değil, dönemsel. Hal böyle olunca kurum sadece bir aparat. Bir de plan meselesini sordunuz. O bizim işimiz değil. Planlamadaki arkadaşlara sormak lazım.”

Kurum içinde üst bürokraside görev alan iki katılımcının sözleri bu çalışmada yorumlarına başvurulmuş bürokratların sözlerini doğrular niteliktedir. Hatırlanacağı üzere katılımcılar kurumların işlevsel çalıştırılmamasına, devletin kurumları dönüştürmedeki başarısızlığına sıklıkla vurgu yapmıştır. Et ve Balık Kurumu özelinde bu tartışma değerlendirildiğinde ise kurumun kurumsal olarak işlevselliğini azaltan etmenlerin hem kurum içi dinamiklerden hem de dışsal dinamiklerden kaynaklandığı düşünülebilir. Şöyle ki, gelecek bölümlerde çok detaylı olarak tartışılacağı üzere kurum kendi izlek bağımlılığını verimsizlik üzerinden oluşturmuş durumdadır. Bir başka deyişle kurum, içinde kurulduğu sosyal bağlamın izlerini taşıyan bir yapıya sahiptir. Bu durum kurumun Türkiye’deki siyasal kültürün bir yansıması olarak aşırı istihdama sahip olmasını, ekonomi paradigmasının değiştiği dönemlerde kurumsal uyumsuzluklar yaşamasını açıklamaktadır. Bunun yanında kurum üzerinde dışsal dinamiklerin de belirleyici olduğu görülmektedir. Bu dışsal dinamikler ise şu şekilde sıralanabilir; artan nüfus artışı ve hızlı kentleşme karşısında kurumun baskı altında kalması, hükümetlerin politika öncelikleri ve politiklardaki paradigma değişimleri.

Kurumun iktisadi gerçekliği olarak burada yürütülen tartışma, aslında kurumun neden uzun vadeli planları uygulamada başarısız kaldığı sorusuna cevap üretir. BYDK’nın raporlarından anlaşıldığı üzere kurumun her sene hazırladığı planlardan

büyük oranda sapmalar gerçekleştiği görülmektedir. Şekil I kurumun yaklaşık 30 sene boyunca hazırladığı planlar ve bu plana göre hedeflerini gerçekleştirilme oranını göstermektedir. Şekil I'de yer alan bilgilere göre kurumun değil DPT, kendi plan ve programını dahi uygulamada yetersiz kaldığı görülmektedir.

Grafik 1.1980-2007 EBK Planlanan ve Gerçekleşen Et Üretim Oranları



Kaynak: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları 1978-2007

Grafik 1'deki verilerde başarı endeksi 100 olarak kabul edilmiştir. Bu grafikteki verilere göre kurum beyaz et üretiminde hedeflerini gerçekleştirme noktasında gösterdiği başarıyı, kırmızı et üretimi hedefinde sağlayamamıştır. İstisnai birkaç sene dışında, kurum hedeflerini gerçekleştirememiştir. Bu durumun oluşmasında farklı etkenlerin olduğu söylenebilir. Kurum hakkında yazılan raporlar ve kurumun kendi arşivi incelendiğinde kurumun kapasite kullanımının oldukça düşük seyrettiği bilinmektedir.

1978-2007 arasında incelenen bütün raporlarda kurumun kapasite kullanımının çok düşük seviyelerde seyrettiği görülmektedir.

Raporlarda denetçiler genel olarak kurumun genel bir planlama sorunu olduğunu vurgulamışlardır. Denetmenlere göre kurum alım-satım, maliyet, üretim, pazarlama ve personel giderleri konusunda incelenen dönem boyunca hiçbir zaman planlamalarını gerçekçi temelde hazırlamamıştır. Bu sebeple, kurumun kapasite kullanım oranları ile ürettiği et miktarı arasındaki ilişki matematiksel olarak birbirini doğrulayan bir mahiyette değildir. Örneğin 1980 yılı kapasite kullanım oranı büyükbaş hayvan kesimlerinde %22, küçükbaş hayvan kesimlerinde %11 olarak hesaplanmıştır. Toplamda gövde ve parça kırmızı et üretiminin 188 bin ton olarak planlandığı ve bunun yaklaşık %25'inin gerçekleştirildiği bu yılda kullanılan kapasite ile üretilen et arasında bir uyumsuzluk görünmektedir. 1980-2007 arasındaki raporlar incelendiğinde bu uyumsuzluğun kronik bir sorun olduğu da görülmektedir. Bu durum kesilen hayvan sayısı göz önüne alınarak hesaplandığında, kurumun Türkiye'nin hayvancılık alanında yaşadığı problemleri yansıttığı görülebilir. Öyle ki, 1980 yılı BYDK raporuna göre kurumun kesim kapasitesi büyükbaş için 1.3 milyon/sene düzeyindeyken, küçükbaş kesim kapasitesi 10 milyon/sene düzeyindedir. Birkaç senelik istisna dışında kurumun üretim planlarını gerçekleştirmede başarısız olduğu görülmektedir. Kurumun üretim planlarındaki başarısızlığın en önemli nedenlerinden biri Türkiye'de hayvancılığın verimli olarak yapılamamasıdır. Hayvancılığın verimsiz olması, kurumu daha fazla hayvan almaya zorlarken kurum maddi imkânları nedeniyle bu durumu gerçekleştirememiştir.

Et ve Balık Kurumu'nun içinde bulunduğu bu tablo, makro ölçekte Türkiye'nin 1960'dan itibaren izlediği iktisat politikasını da yansıtmaktadır. Türkiye'nin 1950-1960 arasında tarım sektörüne verdiği ağırlık, planlı ekonominin uygulanmaya başladığı 1961'den itibaren sürekli azalmıştır. Bu bir yönüyle tarımdaki işgücünün sanayi ve hizmetler sektörüne aktarılması bağlamında üretimde verimlilik artışı olarak düşünülmelidir. Sanayi ve hizmetler sektöründe görülen büyüme rakamlarının tarım sektöründe görülememesi, özellikle 1980'den itibaren izlenen politikalar ile

açıklanabilir. 24 Ocak 1980'ı takip eden süreçte özel olarak Et ve Balık Kurumu'nu, makro düzeyde ise Türkiye tarım sektörünü olumsuz etkileyen en önemli gelişme kuşkusuz sübvansiyonlarda görülen azalmadır. Tablo 3'te gösterilen 1948-2007 arasındaki sektörel büyüme hızları bu düşüncüyü doğrulayıcı kanıtlar sunmaktadır.

Tablo 3. 1948-2007 Türkiye'de Sektörel Büyüme Hızları

Dönem	Tarım	Sanayi	Hizmetler
1948-1960	6.9	7.4	6.6
1961-1979	2.1	8.16	6.28
1980-2007	1.0	5.8	5.0

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Verileri

İlerleyen bölümlerdeki tartışmalardan da görüleceği üzere Türkiye'de bürokrasinin karar alma sürecine etki eden politik, iktisadi ve kurumsal gerçeklik Et ve Balık Kurumu'nda çözümlenmesi güç girift bir ilişki içindedir. Türkiye'de bürokrasinin planlama ve karar alma süreçlerine etki eden iktisadi gerçeklik bürokrasiyi kısa vadede mümkün olan en hızlı şekilde dış ticaret açığının finansmanı ve döviz getirici politikalar üretmeye sevk etmiştir. 1960 sonrası dönemde başlayan planlama dönemi ve 1980'den itibaren uygulanan neoliberal politikalar süresince tarım sektörü sanayi ve hizmetler sektörüne göre geri planda tutulmuştur. Bu duruma hızla dönüşen demografik yapı, terör ve kırdan kente göç gibi nedenlerden ötürü köylerin boşalması gibi etmenler eklenince Türkiye'de tarım ve hayvancılık sektörlerinin gelişimi oldukça yavaş seyretmiştir. Ekonomide önceliklerin sanayileşmeye verilmesi, tarımsal çıktının nüfus artış hızına ayak uyduramamasına sebep olmuştur. Kurum Türkiye'de et üretiminde rol alabilecek yüksek kapasitesine rağmen, politik önceliklerin farklı olması nedeniyle finansman

kaynakları bulmakta zorlanmıştır. Hal böyle olunca Et ve Balık Kurumu kapasite kullanım oranları oldukça düşük seviyelerde seyretmek durumunda kalmıştır.

2.3.2. Türkiye'nin Politik Gerçekliği Açısından Et ve Balık Kurumu

Et ve Balık Kurumu tıpkı diğer kamu iktisadi kuruluşları gibi Türkiye'de iktisadi kalkınma sürecinde devletin ekonomide oynadığı rolün tipik bir yansımasıdır. Kurum genel olarak büyükşehirlere et temini ile tanınıyor olsa da Türkiye'de hayvancılık sektörünün gelişiminde önemli bir rol oynaması amacıyla kurulmuştur. Kurumun inşa ettiği kombinalar mezbaha hayvancılığının yerine, sektörün tüm yönleriyle entegre bir endüstri haline getirilmesine katkı sağlamıştır. Bunun yanında kurumun bünyesinde bulunan iştirakleri arasında yer alan KEMSAN, Et-Paş ve Yapağı ve Tiftik AŞ. gibi şirketler hayvancılığın entegre tesislerle yapılması açısından önem arz etmektedir.

1934 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'yla başlatılan planlı sanayileşme hamlesi II. Dünya Savaşı yıllarında, savaş koşullarının etkisiyle kesintiye uğramıştır. Yine savaş yıllarındaki emek kıtlığı nedeniyle tarımsal ürün arzında yaşanan daralma 1952'de Et ve Balık Kurumu'nun kurulmasıyla sonuçlanacak gelişmelere sahne olmuştu. Diğer kamusal iktisadi teşekküllerden farklı olarak Et ve Balık Kurumu'nun, sanayileşme-kalkınma hamlesinden ziyade iaşe problemini merkeze aldığı görülmektedir. Kuruluş yıllarında Demokrat Parti hükümeti bu maksatla yurtdışından et ithalatına başlamış, 1957-78 yıllarında ABD ve Yeni Zelanda'dan et ithal etmiştir (Milliyet Gazetesi, 07/05/1957 ve 21/08/1958).1953'ten 1980'li yıllara kadar kurumun hemen bütün faaliyetlerini İstanbul başta olmak üzere büyük şehirlerde sürdürdüğü dönemin gazete haberlerinden izlenmektedir. Kurumun bir arşivinin bulunmaması, 1980 öncesi dönemde KİT'ler hakkında sistematik bilgi içeren raporlar bulunmaması sebebiyle 1980 öncesinde kurum faaliyetleri hakkında bilgiler yok denecek kadar azdır.

Et ve Balık Kurumu'nun kuruluş itibariyle büyük şehirlere odaklanması ve çalışmalarının ekseriyetini İstanbul'da sürdürmesi bürokrasinin kurumu acil toplumsal talebi karşılayan bir enstrüman olarak çalıştırmasına neden olmuştur. Nitekim kurum, neredeyse kurulduğu ilk günden özelleştirme kapsamına alındığı 1995 senesine değin Türkiye'de hayvancılık sektöründe çok sınırlı bir paya sahip olmuştur. Tablo 4'te de gösterildiği üzere kurum, ancak 2007'den itibaren Türkiye'de hayvancılık ve et piyasasında ciddi bir aktör olarak ortaya çıkabilmiştir. 2007 öncesi dönemde kurum Türkiye'de hayvancılık sektöründe oldukça küçük bir paya sahiptir.

Tablo 4.Türkiye Toplam Et Üretiminde EBK'nın yeri 1950-80 (Ton)

Yıl	Türkiye'de Toplam Et Üretimi			EBK Toplam Et Üretimi			EBK Payı (%)
	K.Baş	B.Baş	K.Baş	B.Baş	K.Baş	B.Baş	
1955	68.009	69.409	137.418	5.789	2.483	8.272	6,02
1960	87.816	74.150	161.966	6.150	5.124	11.274	6,96
1965	88.007	89.830	177.837	11.711	5.413	17.124	9,63
1970	108.359	110.683	219.042	18.137	13.793	31.930	14,58
1975	119.270	128.050	247.320	43.736	10.911	54.647	22,10
1980	84.970	119.410	204.380	35.498	5.591	41.089	20,10
1985	212.785	307.818	520.603	41.651	11.653	53.304	10,24
1990	188.630	340.565	529.195	42.212	8.396	50.608	9,56
1995	130.363	298.554	428.917	18.188	2.553	20.741	4,84
2000	153.929	358.691	512.620	12.935	1.008	13.943	2,72
2007	141.660	433.962	575.622	6.313	335.062	341.375	59,31

Kaynak: Kurum Arşivi, DİE ve TÜİK verileri.

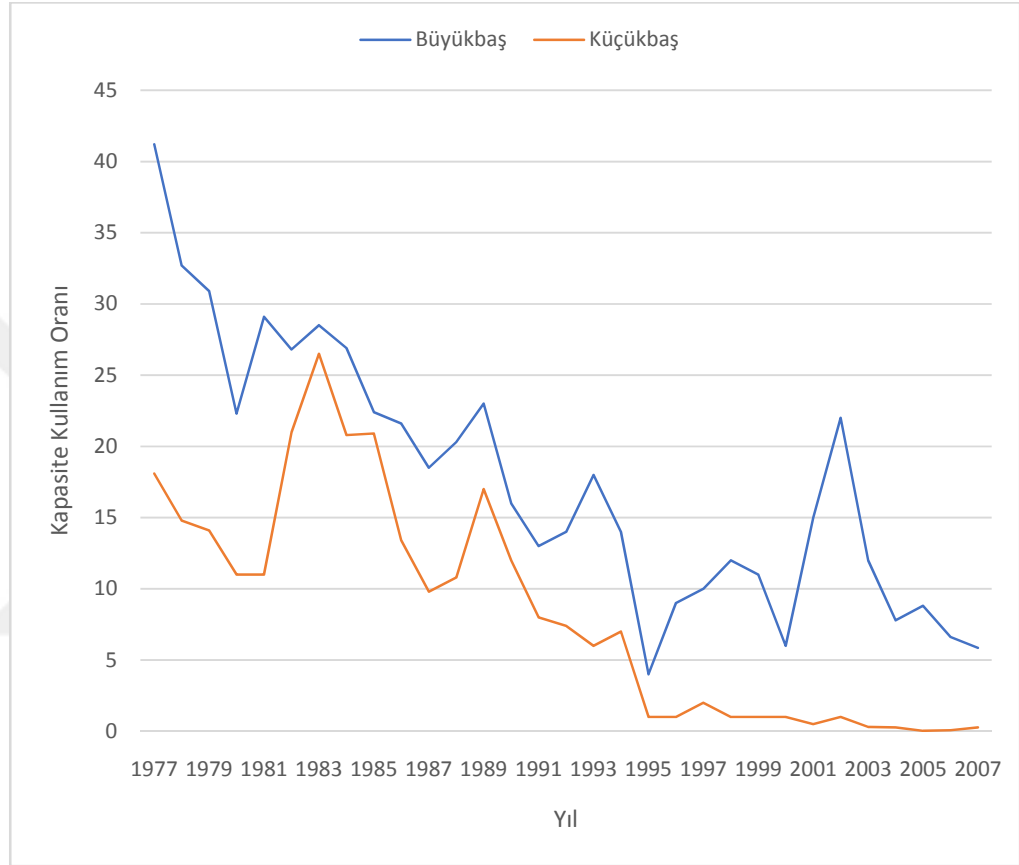
Kurumun faaliyetleri hakkındaki yorumlarına başvuru Görüşmeci VIII şunları söylemiştir:

“...Sizin de dediğiniz gibi kurum kapasitesi oldukça yüksek bir şekilde dizayn edilmiş. Ancak hiçbir zaman çalıştırılmamış. Anladığımız kadarıyla kurum ilk olarak büyük şehirlere et temin etme misyonu üstlenmiş. Tabi bu amacı gerçekleştirmiş olsa da o döneme dair sayısal verimiz yok. Gazetelerde birkaç haber dışında bilgi de yok. Büyükşehirlerde et temini dışında kapasitesi olduğu halde kuruma hayvancılığı geliştirici ciddi bir misyon yüklenmemiş. Sadece acil durumlarda hükümetlerin piyasaya müdahalesi için ellerinde tuttıkları bir hâl almış.”

Görüşmeci VIII’in sözleri EBK’nın sadece kriz dönemleri için kullanılan ve bu sebeple Türkiye’de hayvancılık endüstrisinde ciddi bir oyuncu olmadığı bağlamında değerlendirilebilir. Devlet İstatistik Enstitüsü ve kurumun kendi verilerine göre hazırlanan Tablo 4 Görüşmeci VIII’in sözlerini doğrulamaktadır.

Pratikte büyükşehirlerin et ihtiyacını karşılama misyonu edinen Et ve Balık Kurumu’na icra ettiği bu görev kamu zararı olarak dönmüştür. Kurumun hayvan kesim kapasitesi son derece yüksek olmasına rağmen kurum 1980-2007 boyunca sürekli olarak eksik kapasitede çalıştırılmıştır. Bir önceki bölümde bahsi geçen planlanan ve gerçekleşen üretim oranlarından farklı olarak kapasite kullanım oranları, et üretimi hesabı olmamakla beraber; kurumun hayvan kesim kapasitesine göre belirlenmiştir. Örneğin, yıllık büyükbaş kesim kapasitesi 13 bin civarında olan Ağrı Et Kombinası 1994 senesinde sadece 131 büyükbaş hayvan kesimi gerçekleştirmiş ve kapasite kullanım oranı % 1.2 olarak hesaplanmıştır. Aşağıda gösterilen kapasite kullanım oranları kurumun esas işletme olarak tabir edilen, bağlı işletme ve kombinalarında yapılan kesimlere göre hesaplanmıştır.

Grafik 2. Et ve Balık Kurumu Kapasite Kullanım Oranları



Kaynak: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları 1978-2007

Kurumun kapasite kullanım oranı özelleştirme kapsamına alındığı 1995'ten sonra sürekli düşmüştür. 1995'i takip eden yıllarda kurumun küçükbaş hayvan kapasitesinin bazen %1'in altında olduğu izlenmektedir. Bu durum 1980 sonrası izlenen politikalar ile açıklanabilir. Kurum bütçesinin sürekli olarak daralması kurumun büyükbaş hayvan kesimlerine yoğunlaşmasına neden olmuştur. Ayrıca, 1985-2007 dönemindeki BYDK raporlarından da kurumun küçükbaş hayvan alımlarını çok sınırlı düzeyde tuttuğu görülmektedir. Bir sonraki bölümde detaylı şekilde tartışılacağı üzere kurum, finansman sıkıntısı yaşamasına rağmen belli düzeyde üretimini korumayı başarmıştır. Ancak, genel

eğilim incelendiğinde büyükbaş ve küçükbaş kullanım kapasitelerinin çok düşük kaldığı gözlenmektedir. Bu durum hem kurum bürokratlarına hem de diğer kurumlarda üst düzey bürokrat olarak çalışmış/çalışan ve KİT'lerde yönetim kurulu üyesi olarak bulunan isimlere sorulduğunda, bu tablo **bilinçli bir kötü yönetim** olarak açıklanmıştır. Bu konuda Görüşmeci II'in söyledikleri oldukça dikkat çekicidir:

“KİT meselesi halâ karışık bir konu. KİT'ler neden zarar eder? Siz akademisyenler devlet işletmesi zarar etmeye mahkûm sanıyorsunuz. Öyle değil. Önce şunu söyleyeyim. Sağlıklı bir özelleştirme politikasını her daim desteklerim! Türkiye'de bunun örneklerini de bulursunuz. KİT'ler zarar ediyordu ve biz de özelleştirdik. Ancak, zararın nedeni bürokratin iş bilmezliği değildi. Siyasetin aşırı talebiydi. Türkiye'de bir algı var. Mesela kurumun kasasından para çalınması ya da ihaleye fesat karıştırılması ne kadar kötü bir şeyse, kurumun gereksiz iş gücüyle doldurulması da bir o kadar kötü bir şey olmalı. Hadi yine Et ve Balık Kurumu çok küçük bir işletme. Bunun BOTAŞ'ı var. Dün Türk Telekom vardı. Daha da pek çok sayarım. Tüm mesele siyasetin aşırı müdahale etmesi. Kurum Türkiye şartlarında yine zarar edecekti. Yarın da zarar eder ama siyaset karışınca daha fazla zarar ediyor. İşin komik yanı, bürokrasi bazen biliyor, görüyor ama ses etmiyor. Et ve Balık Kurumu özelinde konuşursak Doğu illerinde kombinalar tahminim o ki, işsizlik için bir sosyal harcama. Bilirsiniz terör var... Personel rejimine bakmak lazım. Zira, uzun bir süre KİT siyaset ve üst düzey bürokrasinin eşrafa istihdam sağladığı kurumlar olarak kaldı. Denetim raporlarında ne çıkar bilmem ama işin gerçeği bu.”

Görüşmeci II'nin EBK'nın kapasite kullanım oranları ve zarar eden yapısı hakkındaki sözleri Türkiye'de bürokrasi ve siyasetçi arasındaki ilişkinin politik ve kurumsal düzlemdeki tipik yansıması olarak okunabilir. Zira, diğer katılımcılar KİT'lerin zararı ve EBK'nın kapasite kullanım oranlarının düşük olması hakkındaki söyledikleri Görüşmeci II'yle tamamen örtüşür. Türkiye'nin politik gerçekliği bağlamında düşünüldüğünde Et ve Balık Kurumu'nun kapasite kullanım oranlarının düşük seyretmesi bürokrat-siyasetçi çekişmesinin bir sonucu olarak okunabilir. Katılımcıların ısrarla vurguladığı gibi kurumların siyaset kurumu tarafından dizayn

edilmesi bürokrasi tarafından istenen bir durum değildir. Katılımcılara göre kurumlar, devletin **bir güç alanı** olarak görüldüğü bir toplumda bu gücü icraata çeviren enstrümanlar olarak dizayn edilmektedir.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları'ndan elde edilen veriler, kurumun kapasite kullanım oranları ve bütçe kalemleri hakkında detaylı bilgiler vermekte olup, bu veriler katılımcıların görüşlerini doğrulaması açısından oldukça önemli birer kaynaktır. 1980-1995 arasında incelenen BYDK raporlarının tamamı kurumun gider kalemleri üzerine yoğunlaşır. YDK denetçilerinin temel vurgusu aşırı istihdam nedeniyle kurumun verimsiz çalışması, kurum içi atamaların yasa ve usullere uygun olarak yapılmaması noktasındadır. Örneğin 1980 yılı BYDK raporunda dönemin genel müdür ve yönetim kurulu üyeleri personel atamalarını tamamen usulsüz yaptıkları gerekçesiyle suçlanmıştır. Yine aynı dönemde dönemin genel müdürü başbakanlığın bilgisi dışında iş sözleşmesi imzalayarak kurumun işçi giderlerini bir senede %300 arttırmakla suçlanmıştır.

1980 yılında getirilen bu eleştirilere rağmen, 1981 yılı raporlarından anlaşıldığı üzere, kurum yöneticileri bir yaptırımla karşılaşmamıştır. 1980-89 arasında yazılan tüm raporlar ise birbirini tekrar eden eleştiri ve temenni cümlelerini içermektedir. Örneğin istinasız her rapor kurumun istihdam politikasını eleştirmiştir. Bu eleştiriler kapasite kullanım oranlarının neden düşük kaldığını da açıklamaktadır. EBK'nın ilk et kombinaları olan Erzurum, Bursa, Ankara ve Konya kombinalarının kapasite kullanım oranları 300 gün üzerinden günde 8 saat çalışma esasına göre belirlenmesi gerekirken, BYDK ve ilgili kurumlara yanlış bilgiler verilerek kullanım oranı aşağı çekilmiştir. Gerçek kapasite kullanım oranlarına göre sadece bu 4 kurumda bir yılda 477 bin büyükbaş ve 3.5 milyon küçükbaş hayvan kesimi gerçekleştirme kapasitesi varken; kurumun kendi hesaplamalarında bu rakamlar 357 bin büyükbaş ve 2.6 milyon küçükbaş olarak hesaplanmıştır.

1980'den özelleştirme programının başladığı 1995 senesine değin kurumun bilanço rakamları hakkında BYDK denetçileri ilginç bulgular saptamıştır. Bu 15 senelik

dönem boyunca BYDK denetçileri istinasız her sene kurumun kasten ya da bilgisizlik nedeniyle şişirilmiş çeşitli maliyet kalemleri göstererek giderlerini fazla gösterdiğini saptamıştır. Bahsi geçen bu gider kalemleri bazen hayvan alımlarına ödenen aşırı tutar noktasında yoğunlaşırken bazen programlanan personel sayısının kasten fazla gösterilmesi şeklinde olabilmektedir. Böylece kurum yıl sonunda daha az istihdamda bulunup verimli çalışıyor izlenimi vermeye çalışmıştır. Bazı yıllarda ise bilançoda farklı kalemlerde olağandışı şişmeler gözlenmiştir. İlginçtir ki, bu kalemlerin neden artış gösterdiği çoğu kez denetim raporlarında dahi ifade edilmemiştir. Örneğin, kurumun 1980 sonrası artan finansman sıkıntısını faizli borç ve kredilerle çözmesi tamamen anlaşılabilir bir durum olmasına rağmen hayvan alım süreçlerinde kurumun nereye ne kadar faiz ödediği bilgisine sistematik olarak erişmek mümkün olmamaktadır. Faiz giderleri çeşitli kalemler altında maliyet gideri olarak yazılmıştır.

Çalışmada yorumlarına başvuru katılımcılara göre Et ve Balık Kurumu iki gerçekliği yansıtmaktadır. Bunlardan ilki değişime dirençli siyasetçi ve bürokrasiyken ikincisi her şeye rağmen devletin bazı durumlarda piyasada aktör olarak bulunmasıdır. EBK'nın tarihinde birkaç sene dışında kâr etmemesi, verimsiz çalışan bir kamu kuruluşu olması Türkiye'de bürokrasi-siyaset kurumu ilişkisinin kurumu nasıl etkilediğinin güzel bir örneğidir. Kurum 440 sayılı Kanun uyarınca verimlilik ilkelerine göre dizayn edilmesi gerekirken bu yönde bir adım atılmaması, YDK raporlarında getirilen eleştirilerin neredeyse hiç birinin ciddiye alınmaması bu iddiayı destekler niteliktedir. Bunun yanında EBK devletin hayvancılık piyasasına doğrudan müdahalesine imkân veren bir kurum olması nedeniyle de ilgi çekici bir yana sahiptir. Ekonominin liberalizasyon sürecine girdiği dönemde bile kurum piyasaya et satışlarıyla müdahale etmeyi sürdürmüştür. Et ve hayvan piyasasına müdahale politikalarını daha ziyadesiyle 2007 sonrası ve 1960 öncesinde uygulayan kurumun bu politikaları hakkında arşiv ve rapor yoksunluğu nedeniyle istatistiksel bilgi bulmak şu aşamada mümkün olamamıştır.

2.3.3. Kurumsal Gerçeklik: Dönüştürülememiş Bir Kurumun Maliyeti

Et ve Balık Kurumu'nun yaklaşık 70 yıllık kurumsal tarihi iki ana dönem altında incelenebilir: kuruluşundan 1980'e kadar geçen süre ve 1980 sonrası. 24 Ocak 1980 kararlarıyla beraber kurum, tıpkı diğer kitler gibi, özelleştirme kapsamına alınmaya çalışılmış ancak 1995'e dek kurumun özelleştirme programına dahil edilmesi söz konusu olmamıştır. 1980 öncesi dönemde kurum hakkında **sistematiik olarak hazırlanmış** bir rapor bulmak mümkün değildir. Ancak bu durum Et ve Balık Kurumu'na has bir özellik de değildir. Türkiye'de Kamu İktisadi Teşekkülleri hakkında 1971 öncesine dair sistematiik veriler için raporlar bulmak oldukça güçtür. TBMM arşivinde 1971 öncesine ait birkaç rapor bulmak mümkün olsa da bu raporların hiçbirisi sistematiik olarak hazırlanmamıştır.¹⁰

1980 sonrası dönemde kurumun baskısı altında kaldığı temel dışsal değişkenin 24 Ocak 1980 kararlarıyla Türkiye ekonomisinde başlayan yeni süreçtir. Adeta dönüşüme hazırlıksız yakalanan kurum 1980 sonrası süreçte ne piyasa koşullarına adapte olabilmiş ne de şirketleştirilip özelleştirilmesi mümkün hale gelebilmiştir. Bu yapısal sorun kurumun kaderini değiştirmiş, kurumun varlıkları satılmak istenmesine rağmen yapısal nedenler buna engel olmuştur. Çok uzun bir süre özelleştirme programına dahil olarak kalan kurum **zarar** üretmeye devam etmiştir. 1980 öncesine dair kurum hakkındaki bilgiler çok sınırlı olmasına rağmen 70'li yılların sonlarını kapsayan raporlar dahi göz önüne alındığında 1980 sonrası dönemde kurumun temel problemi finansman gideri olmuştur. 24 Ocak 1980 kararları sonrası tarımda sübvansiyon ve destekleme alımlarının kaldırılması; ancak, bu gelişmeye rağmen kurumun işlevlerini sürdürmesi

¹⁰Çalışma kapsamında TBMM arşivinde 3 aydan fazla süren arşiv çalışmasında 1971 öncesine ait olarak 1958 yılı ve 1961-1967 yılları arasında kapsayan birtakım raporların varlığı tespit edilmiştir. Ancak, bunlardan sadece birine erişmek mümkün olduğu gibi rapor olarak saklanan belge 4 sayfadan ibaren olduğu ve kurum hakkında genel malumat içerdiği anlaşılmıştır. Bu soruna Yakup Kepenek de bir çalışmasında dikkat çeker. İlgili çalışma için bkz: Yakup Kepenek, **100 Soruda Girişimi, Sorunları ve Özelleştirmeleriyle Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1993.

noktasında aldığı baskı kurumu piyasadan borçlanmaya itmiştir. 1980'lerin sonundan itibaren Türkiye ekonomisinde görülen yüksek faiz ve enflasyon sarmalı ise kurumun **borca batık** hale gelmesine neden olmuştur.

Bu süreç içinde kurumun **borca batık** hale gelmesinde etkili olan bir diğer gelişme, kurumsal yapısı hazır olmamasına rağmen, Et ve Balık Kurumu'nun piyasa kuralları içinde faaliyet göstermeye zorlanması olmuştur. 18/06/1984 tarih 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Et ve Balık Kurumu dahil kamu iktisadi kuruluşlarının piyasa şartları içinde ve iktisadın kendi mantığına uygun olarak hareket etmesi, böylece Türkiye'nin ihtiyacı olan sermaye birikimi ve sektörel gelişmeye destek olması hedeflenmiştir. Ancak Et ve Balık Kurumu örneği, bu kurumsal dönüşümün başarıyla yönetilemediğini göstermektedir.

Peki bu durum kurumsal dönüşümün sağlanamaması hususunu açıklamada ne kadar yeterlidir? Kurumun 1980 öncesi gider kalemleri incelendiğinde 1970'lerin sonundan itibaren borçlanma dengesini sağlayamadığı ve çok açık bir ifadeyle borçlarını (yabancı kaynakları) adeta öz kaynak olarak kullanıldığı görülmektedir. Ancak, 1978 ve 1979 senesine ait denetleme raporlarından anlaşıldığı kadarıyla maliyet kalemlerinde finansman gideri 1980 sonrasına göre daha azdır. Muhtemeldir ki bu dönemde gider kalemleri denetçilerinin dikkat çektiği üzere personel giderleri, hayvan alım giderleri gibi finansman giderleri dışındaki kalemleri ihtiva etmektedir. Örneğin 1970'lerin sonundan itibaren kurum hakkında getirilen en önemli eleştirilerden biri maliyet hesaplarının iktisadi gerçeklik esasına göre -burada kastedilen gerçekçi hesaplama enflasyon ve faiz oranları- hesaplanmadığı ve bu sebeple maliyetlerin beklenenin çok üzerinde gerçekleştiğidir.

1980'lerde ise kurumun maliyet kalemlerinde çok radikal bir değişim olduğu açıkça gözlenmektedir. 1980-2007 arasını kapsayan raporlar incelendiğinde aşırı istihdam ve bazı usulsüz atamaların yapılması noktasında eleştiriler getirilmiş olsa bile istisnasız bütün denetçiler kurumun içine düştüğü faiz sarmalına dikkat çekmektedir. Burada sadece finansman giderleri bağlamında kurumu incelemek yanıltıcı olacağından

1978-2007 arasındaki öz kaynak ve yabancı kaynak dengesini incelemek kurumun içine düştüğü durumu anlamlandırmaya yeter görünmektedir.

Tablo 5. Et ve Balık Kurumu Özkaynak Yabancı Kaynak Dengesi (1978-2007)

	Denge	Yıl	Denge
1978	51.7608696	1993	112.448699
1979	19.9594595	1994	38.5233095
1980	38.6505376	1995	99.9526066
1981	-13.973006	1996	51.6422312
1982	14.3536585	1997	-142.91842
1983	0.92706667	1998	139.197961
1984	0.43517714	1999	2156.26348
1985	0.34837467	2000	4595.82964
1986	0.20919794	2001	5743.81596
1987	0.80868889	2002	9569.88393
1988	4.03765114	2003	2476.84868
1989	0.42352886	2004	496.32817
1990	3.22038718	2005	4734.03391
1991	4.44551238	2006	622.906466
1992	28.606525	2007	451.466519

Kaynak: 1978-2007 Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporlarından derlenmiştir

Tablo 5 1978-2007 arasındaki 30 yıllık dönem boyunca kurumun kaynak dengesini vermektedir. Yıllar itibarıyla toplam yabancı kaynakların öz kaynaklara oranının gelişimi incelendiğinde, 1983-1987 ile 2004-2006 aralıkları hariç olmak üzere, 1978-2007 arasındaki 30 yıllık dönemin genelinde yabancı kaynaklar/öz kaynaklar oranı %100'ün çok üzerinde seyretmiştir. Öz kaynak sıkıntısı çeken kurumun borçları sermaye gibi kullanılabilir duruma gelmiştir. 1983'te olduğu gibi sermaye enjeksiyonunun yapıldığı dönemlerde söz konusu borçluluk oranı %100'ün biraz altına indirilebilmiştir. Yüksek borçluluğun doğal bir neticesi olarak, finansman giderleri bilançodaki en yüksek gider kalemidir. Nitekim 1981 ve 1998 yıllarında öz kaynakların negatife dönmesinde yüksek finansman gideri etkilidir.

Kurumun içine düştüğü finansman sıkıntısının, her biri neoliberal politikalarla alakalı üç temel nedeni görünmektedir. Bunlardan ilki, Türkiye'nin neoliberal politikalar uygulamaya başladığı bu süreçte kurumun piyasa koşullarına hiçbir ön hazırlık yapılmadan uymaya zorlanmasıdır. Et üretimi dışında destekleme alımı yapması da istenen kurumun piyasa koşullarına tutunması mümkün olmadığı gibi, bu durum piyasa koşulları ile de çelişmektedir. İkincisi, 1987 yılında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 71. Maddesinde yapılan değişiklikle, kamu kurum ve kuruluşlarının Et ve Balık Kurumu'ndan et ve et ürünleri alma zorunluluğunun kaldırılmasıdır. Buradaki amaç yine kurumların piyasa sürecine entegrasyonudur. Sonucu etmen ise tarımda destekleme ve sübvansiyonların kaldırılması nedeniyle kurumun dış kaynak arayışına zorlanmasıdır. Bir örnek vermek gerekirse 1992 yılında kurum başta T.C Ziraat Bankası olmak üzere devlet bankalarından 1.403 milyar Türk Lirası kredi almış ve 1 sene içerisinde 755 milyar lira faiz ödemesi yapmıştır.

Kurumsal dönüşümün gerçekleştirilememesi nedeniyle kurum borç sarmalına saplanmış, bu durum Et ve Balık Kurumu'nun kurumsal realizmini yeniden üretmesine

neden olmuştur. Öyle ki, kurum ne zaman Türk Ticaret Kanunu'na uygun bir şirket haline getirilmek istense, bilanço dengesi buna engel olmuş ve kurum özelleştirme programında olmasına rağmen özelleştirilememiştir. Kurumun içinde bulunduğu bu durumu sayısal olarak ifade etmek için sermaye artırım oranlarına bakmak yeterlidir. Kuruluş tarihinde 40 Milyon sermaye ile kurulan EBK'nın sermaye artırımını cari fiyatlarla 1973'te 500 Milyon, 1975'te 700 milyon, 1983'te 30 milyar seviyesine ulaşmıştır. 1984 yılında kurumun borçları tamamen silinmiş ve üzerine sermaye aktarımı da yapılmış olmasına rağmen bu durum bilanço dengesine hiçbir etkide bulunmamıştır. Sermaye artırımına giden kurumun, kaydî ve nakdî sermayesi kurum kasasına girmeden çoğu kez borç mahsubu olarak tahsil edilmiştir. Örneğin 1992'de 1.401 milyara çıkarılan öz sermayenin normal şartlarda kurumun yabancı kaynak/özkaynak dengesini pozitif yönde sağlaması beklenirken tam tersi bir durum gerçekleşmiş ve 1992 sonu itibariyle kaynaklar içinde öz kaynakların oranı %3.4'e kadar düşmüştür.

1992 yılı YDK raporlarından elde edilen verilere göre kurumun kapatılması dahi makul görünmektedir. Zira, raporlardan elde edilen verilere göre 1 kg et maliyetinin sadece %45'i faiz giderleridir. Bu maliyet kalemine işçilik gideri, hayvan alım maliyeti gibi çok temel maliyet kalemleri eklendiğinde kurumun et üretmesi piyasa koşullarına göre bir hayli pahalıya gelmektedir. Peki bu durumun nedeni nasıl açıklanabilir? Piyasa koşullarına hızlıca adapte olması beklenen kurumdan bir yandan da destekleme alımı yapmasına devam etmesi istenmiştir. Kurumun 1989'dan itibaren destekleme alımı yapmakla görevlendirilmesi kurumun bilanço dengelerini tamamen değiştirmiştir. Yüksek Denetleme Kurulu raporlarından elde edilen veriler, kurumun borç yükü altına girmesini bu nedensellikte açıklamaya imkân vermektedir. Zira, normal şartlarda T.C Başbakanlık Geliştirme ve Destekleme Fonu tarafından finanse edilmesi gereken alım politikası, istikrar tedbirleri doğrultusunda finanse edilmemiştir. Bu paradoksal durum karşısında kurum bankalar ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'ndan borçlanmaya mecbur bırakılmıştır. Bu durumu bir örnekle açıklamak gerekirse 1993 yılında 1.477 milyar lira kredi kullanıp, 1.426 milyar lira faiz ödeyen kurumun sadece T.C Başbakanlık'tan olan alacağı 2.927 milyar liradır. Bu verilerden de anlaşıldığı üzere

kurumun borçlanmaya sevk edilmesi Türkiye ekonomisinin yapısal sorunlarının; dönüşümünü gerçekleştirememiş bir ekonominin kuruma dair tipik bir yansıması olarak ortaya çıkmaktadır.

EBK'nın içinde bulunduğu bu finansal durum kurumun özelleştirilmesi önünde büyük bir engel teşkil etmiştir. 12.01.1993 tarih ve 93/2 sayılı karar gereğince kurum 19.02.1993 tarih ve 3225 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde "Et ve Balık Ürünleri A.Ş." (EBÜ A.Ş.) olarak tescil edilmiştir. Kurum KİT statüsünden şirket statüsüne aktarılması özelleştirme süreci için önemli bir adımdır. Ancak, bu dönüşümle beraber Türk Ticaret Kanunu gereklerine bağlı hale gelen kurumun **borca batık** durumda olması nedeniyle şirket olarak satışı da mümkün olamamıştır. Her ne kadar 1995'te Özelleştirme İdaresi Başkanlığı şirketin özelleştirmesine onay vermiş olsa bile şirketin blok olarak satışı ise mali durum nedeniyle gerçekleşmemiştir. Bunun yanında şirket destekleme alımı yapmaya ve faiz gideri ödemeye devam ederken, Başbakanlık Geliştirme ve Destekleme Fonu'ndaki alacakları 1995 yıl sonu itibariyle 9.618 milyar liraya yükselmiştir. Özetle şirket **kamu yararı** adına **kamu zararı** etmiştir. Buna karşın aynı yıl içinde şirketin birikmiş görev zararı 9 milyar lira civarındadır ve şirket zararlarını dahi yabancı kaynaklarla ödemek zorunda kalmıştır.

1997 yılındaysa kurumun ilginç bir şirket evliliği yaptığı denetleme kurulu raporlarına yansımıştır. Şirket evliliğini ilginç kılan husus ise EBÜ A.Ş'nin finansal durumun borca saplanmış olmasına rağmen Türkiye Süt Kurumu ile Yem Endüstrisi A.Ş'nin şirketin bünyesine katılması 11.11.1997 tarih ve 4416 sayılı Ticaret Sicili Gazetesinde yayımlanmıştır. YDK raporlarından anlaşıldığı kadarıyla bu birleşme sonrasında bu iki şirketin borçları da EBÜ A.Ş bünyesine aktarılmıştır. Bu sebeple şirketin ödenmiş sermayesi 1997 sonunda 80 trilyon liraya çıkarılmış ama bu tutarın tamamı şirketin borç ödemelerine gitmiştir. 1997 yılı YDK raporundaki verilerden yapılan kaba bir hesap sonucunda şirketin bu yıl içindeki giderlerinin yaklaşık %70'inin finansman gideri olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum karşısında bürokratlar Hazine Müsteşarlığına başvurup 50 milyon dolarlık hibe almayı başarabilseler de alınan 50 milyon dolar şirket kasasına girmemiştir. Bu tutar daha Hazine Müsteşarlığı kasasından

çıkmadan, Hazine Müsteşarlığı'na olan borçtan düşülmüştür. Bu gelişmeler neticesinde kurum yıl içinde 230 milyar lira tutarında kredi almış; ancak, 1990'lı yıllardaki yüksek enflasyon ve yüksek faiz sarmalı nedeniyle 1 sene içinde 6 trilyon faiz ödemek zorunda kalmıştır.

1999 yılında şirket TESTAŞ A.Ş ve ÇİTOSAN A.Ş ile birleştirilmiştir. Bu birleşme sonucunda ödenmiş sermayesi 125 trilyona çıkmıştır. Şirket evliliği neticesinde şirketin borçları da artmış bu gelişmeyle finansal krizi içinden çıkılmaz bir hal almıştır. 1993-1999 arasını kapsayan YDK verilerinden anlaşıldığı kadarıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından şirkete 7 senede yaklaşık 500 milyon dolar aktarıldığı halde şirket bu dönemde sadece 47,2 milyon dolar gelir elde edebilmiştir. Bu borç sarmalı neticesinde özellikle 1990'lı yıllar boyunca şirket yabancı kaynakları öz kaynak olarak kullanmak zorunda kalmış ve 2003 yılına dek özelleştirilmesi mümkün olmamıştır. YDK raporlarından elde edilen verilere göre 1993-2003 arasında ÖİB'nin şirkete yaptığı masraflar toplamı 556 milyon dolardır. Buna karşılık şirketin toplam gelirleri 53 milyon dolar düzeyinde kalmıştır.

2005'e kadar kurum finansal olarak içinde bulunduğu dar boğazı bir türlü aşamamıştır. Bunun yanında et fiyatlarının yükselmeye başlaması nedeniyle kurumun et fiyatlarına müdahale etmesi genel kamu haline gelmiştir. Ayrıca özelleştirme projesinin gerçekleşmemesi nedeniyle kurumun zararı iyice artmıştır. 2005 yılında kurumun ana statüsü değiştirilerek kuruma kamu görevi yüklenmiştir. Kuruma verilen yeni görevde, kurum hayvancılık sektöründe bütünsel olarak düzenleyici ve destekleyici olarak bir rol üstlenmeye başlamıştır. Böylece kurumun faaliyet alanında Türkiye'de hayvancılığın geliştirilmesine yardımcı işletmecisi KİT olarak kamu görevine geri dönmüştür.

Buraya kadar Et ve Balık Kurumu'nun Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararlarından itibaren uygulanan neoliberal iktisat politikaları nedeniyle ettiği zarar ve bu zararın kurumsal dönüşümü sağlamayı güçleştirmesi üzerinde duruldu. Et ve Balık Kurumu'nun

kurumsal hikayesi sorulan bir katılımcı¹¹, Et ve Balık Kurumu özelinde olmasa dahi, Türkiye’de kurumsal dönüşümlere imza atmanın ne denli zor olduğunu vurgulamıştır. Türkiye’nin özelleştirme deneyimi hakkında yorumlarına başvuru katılımcı, özelleştirme sürecine dair deneyimlerini şu sözlerle ifade etmiştir:

“...Dönüşüm çok maliyetli bir süreç. Burada kastettiğim sadece iktisadi anlam değil. Yönetim kurulu üyesi olduğum bir kamu iktisadi teşebbüsünün özelleştirilmesini önerdim. Benim önerimde özelleştirilmesini istediğim kurumun önce verimsiz işletmelerinin kapatılması ve var olan iş gücünün daha verimli kullanılmasına dair bir model vardı. Bir süre istihdamı bu seviyede koruduktan sonra, kurumun şirketleşmesi veyahut şirketlere -işçilerin haklarını da koruyarak- satılmasını planlamıştık. Tabii böyle olmadı. Siyaset müdahale etti. İşçi almadığımız kuruma 2 bin yeni işçi aldık.”

Görüşmeci X’a ‘işçilerin haklarını koruma’dan ne kastettiği sorulduğunda, işçilerin özlük haklarının korunması, bir anda verimsizlik bahanesiyle işten çıkarılmaması noktalarını vurgulamıştır. Bu katılımcının sözleri, özellikle bürokrasinin özelleştirme planına almak ve bazı işletmelerini kapatmak istemesine rağmen 2 bin yeni istihdamın yaratılması noktasında, siyaset kurumunun popülist gayelerle hareket ettiğini akıllara getirebilir. Nitekim, Türk siyasal hayatında bu tür sayısız uygulama bulmak da mümkündür. Ancak, işçilerin hakları ve iş garantisinin devam etmesi, sosyal hakların güvence altına alınması Türkiye’de bürokrasinin sahip olduğu kodlara dair ip uçları da içermesi açısından önem arz eder.

Bugün yeni kurumsalcı yaklaşımın önemli isimlerinden kabul edilen Victor Nee’nin Çin’deki özelleştirme sürecini mercek altına aldığı bir çalışmada, Çinli yetkililerin Türk bürokratından farklı hareket ettiği rahatlıklar görülebilir (Nee, 2005: 53-74). Nee’ye göre Çin’de merkezi hükümet ile yere yönetimlere ait olan işletmelerin hızla piyasa koşullarına adapte olmasının nedeni Çin Komünist Partisi’nin 29 Aralık

¹¹ Görüşmeci X: Halen bir kamu kuruluşunda müsteşar yardımcısı olarak görev yapmakta olup; yaklaşık yirmi senelik kariyerinde kamu iktisadi kuruluşlarında yönetim kurulu üyeliği, yöneticilik gibi görevler icra etmiştir.

1993'te çıkardığı Şirketler Kanunu'dur. Bu kanuna göre merkezi hükümetin kamu işletmelerine müdahalesi ciddi biçimde sınırlandırılmış, kamu işletmeleri piyasa koşullarında ve kâr endeksli çalıştırılmaya zorlanmıştır. Çin'in 1993'te yürürlüğe koyduğu kanun paketi kamu sektörünün hızla piyasaya adapte olmasını sağlamışken, Türkiye'de bu tür bir dönüşümün siyaset kurumu tarafından üstlenilmediği görülmektedir. Yapılan saha çalışmasında bürokrasinin çeşitli vesilelerle bürokratik ve siyasal aktörlerin dönüşüm maliyetini üstlenmekten kaçındığını vurguladıkları görülmektedir.

Sonuç olarak Et ve Balık Kurumu kurumsal olarak dönüşümünü sağlayamayan bir kurum olarak kalmış ve 2005 senesinde yapılan düzenlemelerle yeni görev tanımıyla yüklenmiştir. Kurumsal dönüşümün sağlanamaması ise yukarıda da ifade edildiği üzere Türkiye'nin bazıları kendine özgün, bazıları ise siyasetin dinamiklerinden kaynaklanan karmaşık bir nedensellikte temellendirilmelidir. Kurum, Türkiye ekonomisindeki liberalleşme gayretlerinden etkilenip anonim şirket haline getirilse de, bilanço yapısının Türk Ticaret Kanunu'na tabi olması kurumun özelleştirme sürecini de sekteye uğratmış görünmektedir. Ayrıca, bu gelişmeler yaşanırken bir yanda da kurumun kamu hizmeti vermeye devam etmesi istenmiştir. Bu bağlamda kurum ne piyasa şartlarına uyum sağlamış ne de devlet bu konuda uyum sağlayıcı önlemler almıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLUMSAL TALEPLER İLE İKTİSADİ GERÇEKLİK ARASINDA TÜRK BÜROKRATI

Buraya kadar yürütülen tartışmada Türkiye’de kamu bürokrasisinin karar alma süreçlerinde verdiği tepkiler, Türk modernleşmesi deneyimi içinde verilmeye çalışıldı. Böylece Türk modernleşmesinin beraberinde getirdiği tarihsel ve sosyal kodların karar alma süreçlerine nasıl etki ettiği aktarılmaya çalışıldı. Sosyolojide yeni kurumsalcı yaklaşımdan hareketle yürütülen bu tartışmada informel faktörlerin karar alma süreçlerini nasıl etkilediği, bürokrasinin Türkiye’de nasıl bir rasyonalite ile hareket ettiği bürokratik aktörlerin yorumlarına başvurularak değerlendirildi.

Et ve Balık Kurumu örneğinde de görüldüğü üzere kamu iktisadi teşebbüslerindeki verimsizlik kurumlara zarar olarak yazılmıştır. Kuruluş mantığı gereği iktisadi faaliyet yürütmesi beklenen Et ve Balık Kurumu’nun Türkiye ekonomisinde ve tarım ile hayvancılık piyasasında son derece küçük bir paya sahip olduğu bir önceki bölümde ifade edilmişti. Bu bölümde ise kurumun Türkiye ekonomisinden bir kesiti yansıttığı düşünülerek, Et ve Balık Kurumu’nun verimsiz politikalarının nasıl finanse edildiği Türkiye ekonomisinin temel dinamikleri bağlamında tartışılacaktır. Böylece, verimsizliği üreten informel faktörlerin hangi iktisadi değişkenlerle sürdürülebilir hale getirildiği sorusuna yanıt aranacaktır.

3.1. Toplumsal Talepler ve Uluslararası Sistem

Bu tartışmanın başlangıç noktasını Türkiye’nin kronik iktisadi problemi olan cari açık ve onun finansmanı oluşturmaktadır. En genel tanımıyla, bir ülkenin toplam gelir ve

gideri arasındaki dengeyi ifade eden cari açık, ülkenin toplam üretim kapasitesinin tüketim ve harcamalarını finanse etmediği anlamına gelmektedir. Tartışmayı derinleştirmeden evvel bir noktadan vurgulanması gerekir: Bir ekonomide cari açık tek başına önemli bir problem göstergesi değildir. Ancak, cari açığın finansmanı sürdürülebilir değilse, bu durum iktisadi krizin tetikleyicisi olabilir. Türkiye’de cari açık probleminin ekonominin temel gündem maddesi olarak kabul edilmesinin nedeni ise Türkiye ekonomisinde yaşanan krizlerin dış ticaret dengesi ve cari açığın finansmanı noktasında düğümlenmiş olmasıdır.

Türkiye cari açık ve dış ticaret problemlerinin aşılması için 1960-1980 arasında planlı iktisat modeli uygulamış ve ithal ikameci politikalarla ithalatı kısmayı amaçlamıştı. Planlı ekonominin krizle sonuçlanması 24 Ocak 1980 kararlarına neden olmuş; Türkiye neoliberal iktisat politikalarını uygulamaya sokmuştur. Birbirinden farklı, hatta tamamen zıt iktisat politikaların ortak noktası, her iki politika demetinin de uluslararası konjonktürden bağımsız olmamasıdır. Türkiye’nin uluslararası sistemdeki uyumluluğu beraberinde tartışmaları da getirir.

Zira uluslararası sistem ile Türkiye arasındaki ilişki güvenlik doktrini perspektifinden ele alınabileceği gibi iktisadi dinamikler çerçevesinde de incelemeye açıktır. Her iki yaklaşımda bu ilişkinin analizi mümkün olsa dahi bir nokta eksik kalmaktadır: bir değerler sistemi olarak uluslararası sistemin analizi ve Türkiye’nin bu sistemdeki rolü. Biraz daha açmak gerekirse buraya kadar uluslararası sistem olarak ifade edilen “Liberal Dünya Düzeni” ve liberal değerlerin ne olduğu ve nasıl yayıldığı sorusu, Türkiye’nin uluslararası sistemle kurduğu ilişkinin farklı bir boyutta ele alınmasına imkân sağlamaktadır.

Türkiye ve uluslararası sistem arasındaki tartışmayı Liberal Dünya Düzeni temelinde ele almak iki noktada önem arz etmektedir. Bunlardan ilki sosyolojinin – özellikle de ekonomi sosyolojisinin – uluslararası ilişkileri değerlendirme noktasında sunduğu teorik imkânlardan faydalanmak şeklinde ifade edilebilir. İkincisi ise bu teorik imkân sayesinde ilişkiyi sosyolojik temellerinde analiz ederek Türkiye’nin bu değerler

sisteminin neresinde kaldığını ve bu ilişkinin Türkiye'nin iktisat politikalarına olası etkilerini analiz etmek mümkün görünmektedir. Uluslararası aktörlerin doğrudan ya da dolaylı yollarla Türkiye'nin politika oluşturma süreçlerine etki ettiği genel kabul gören bir iddiadır. Kaldı ki karar alma süreçlerinde etkin olan bürokrasi için de uluslararası sistemin gerekleri dikkate alınması gereken bir faktör olarak karşımıza çıkıyor. Bunların dışında, çalışma bağlamı içinde en önemli nokta, kuşkusuz Türkiye'nin uluslararası sistemle kurduğu ilişkinin iktisadi boyutu. İster doğrudan yabancı sermaye yatırımları ister – yüksek – faizli olarak alınmış krediler olsun, Türkiye için iktisadi sürekliliğin sağlanmasında temel faktörün uluslararası sistemle kurduğu ilişki olduğunu söylemek mümkün görünmektedir.

Bu sebeple bu bölümde ilk olarak Türkiye ve uluslararası sistem arasındaki ilişkinin mahiyeti tartışılacaktır. Bu ilişkide Transatlantik sistem, “liberal değerler” temelinde tartışılacaktır. Ardından Türkiye'nin “liberal dünya düzeni” ile kurduğu ilişkinin mahiyeti yeni ekonomi sosyolojisinin perspektifinden değerlendirilecektir. İlerleyen bölümlerdeyse bu ilişkinin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkisi hem toplumsal taleplerin karşılanması açısından hem de ekonomide sürekliliğin sağlanması üzerindeki etki açısından irdelenecektir.

3.1.1. Liberal Dünya Düzeni: Değerler Sistemi mi, Güvenlik Doktrini mi?

II. Dünya Savaşı'nın ardından ABD ve Rusya öncülüğünde kurulan iki kutuplu dünya sisteminde, her iki ülke de savunduğu değerler temelinde bir küresel sistem kurma iddiası içine girmiştir. Biri liberal değerler, diğeri sosyalizmin ilkelerinde cisimleşen bu iki kutup; kendi kurumsal yapılarını ve güvenlik doktrinlerini de aynı perspektif içinde oluşturmuştur. Türkiye Soğuk Savaş olarak adlandırılan bu dönemde Amerika Birleşik Devletleri öncülüğünde kurulan Batı Blok'unu seçmiştir. Türkiye'nin tercihi bu çalışmanın konusu olmadığı gibi böyle bir tartışma bu çalışmanın sınırlarını fazlasıyla

aşmaktadır. Bu sebeple bölümde yürütülmesi amaçlanan tartışma, Türkiye'nin kurumsal açıdan angaje olduğu liberal dünya düzeninin ne olduğuna yoğunlaşmaktadır.

Liberal Dünya Düzeni(Liberal World Order) kavramı zengin teorik köklere ve uzun bir geçmişe sahiptir. Kavramın felsefi köklerini 17. yüzyıldan itibaren liberalizm üzerine yapılan tartışmalarda aramak mümkün olsa da, liberal dünya düzeninin kurumsallaşmaya başlaması İngiltere öncülüğünde 19. yüzyıla rastlar. Bunun yanında liberal dünya düzeninin sahip olduğu kavramsal derinlik beraberinde bir tartışma da getirir. Liberal dünya düzeninde bahsedilen “liberal” / “liberalizm” iktisadi liberalizme mi; politik liberalizme mi ya da her ikisine mi gönderme yapar sorunsalı hâlâ muğlaklığını korumaktadır (Kundani, 2017: 1). Liberal dünya düzenine dair bu tür kavramsal ihtilaflar görülse bile konu üzerinde herkesin hemfikir olduğu nokta, kavramın ABD'nin ikinci dünya savaşından sonra kurduğu dünya düzenini ifade ediyor olmasıdır.

Ikenberry'e göre (2006: 5) ikinci dünya savaşını izleyen birkaç yıl boyunca Amerika Birleşik Devletleri dünya ölçeğinde kurumsallaşmaya gitmiş ve Amerika orjinli dünyanın temellerinin atılmasını sağlamıştır. NATO, Birleşmiş Milletler, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması (GATT) ile Bretton Woods Amerikan sisteminin köşe taşlarını oluşturmaktadır. Amerika'nın savaş sonrası süreçte inşa ettiği bu kurumlar, liberal değerlerin dünya ölçeğinde kabul görmesini ve uygulanmasını amaçlamaktadır. Bu sistemi en yalın haliyle üç temel bileşenle açıklamak mümkündür: iktisadi düzen (economic order), güvenlik düzeni (security order) ve son olarak insan hakları düzeni (human rights order). Bu üç bileşen, bugün içinde yaşadığımız dünyayı kurallar temelli bir uluslararası sistem haline getirmektedir (Kundani, 2017: 2).

Liberal dünya düzeninin iktisadi düzeni ilkesel olarak ülkelerin iktisadi faaliyetlerini liberal ekonomi ilkeleri temelinde gerçekleştirilmesi postulatına dayanır. Bir başka deyişle küresel ticaretin mümkün olan en az kısıtla -neredeyse tamamen- yapılabilmesi amaçlanır. Bu ise liberalizmin ilkelerinin hukukî zeminini sağlamlaştıracak uluslararası kurumların ve organizasyonların varlığını zorunlu kılar

(Ikenberry, 2012: 18-9). Savaş sonrası dönemde dünya ekonomisi incelendiğinde soğuk savaş döneminin iktisadi liberalizm için çok kısıtlı imkanlar sunduğunu söylemek mümkün. Ancak bu iklimde dahi liberal dünya düzeninin iktisadi kurumları inşa edilebilmiştir.

İktisadi düzen noktasında atılan en önemli adımlardan biri kuşkusuz 1 Ocak 1948'de yürürlüğe giren GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) anlaşmasıdır. Liberal dünya düzeninin iktisadi ayağının kurumsallaşmış hali olan bu anlaşma, küresel ticaretin önündeki engelleri mümkün olan en üst seviyede kaldırmayı, küresel ticareti kurallar temelinde yürütmeyi amaçlamıştır. Yine aynı şekilde GATT'nin ardından kurulan Dünya Ticaret Örgütü (WTO) ile Transatlantik Yatırım ve Ticaret Ortaklığı (TTİP) Soğuk Savaş sonrasında GATT'ın işlevini yerine getiren uluslararası kurumlar olarak düşünülmelidir. Ikenberry'e (2012) göre Dünya Ticaret Örgütü liberal dünya düzeninin iktisadi düzen ayağını gerçekleştiren en önemli kurumlardan biridir.

Liberal dünya düzeninin ikinci bileşeni olan güvenlik düzeni, aynı zamanda uluslararası sistemin kural temelli (rule-based) olarak adlandırılmasının da nedenidir. Bu ülke uluslararası arenada ulus devletler üzerindeki kurumsal yapıların aldığı bağlayıcı hukuk kurallarının varlığını ifade eder. Kural bazlı bir dünya sisteminin varlığını sürdürebilmesi için uluslararası kuralları belirleyen ve bu kuralların ihlali durumunda yaptırım gücü olan uluslararası kurumlar ve bu kuralları benimsemiş ulus devletlerin varlığı temel koşuldur. Peki ulus devletler bir uluslararası kurumun kurallarını neden ve nasıl benimser? Bu sorunun cevabı yine değerler temelinde verilebilir. Demokratik değerleri benimsemiş bir ulus devlet için demokrasi ve liberal değerlerin evrenselliği kaçınılmaz olarak ortaya çıkar. Yani bir bakıma liberal demokratik değerler ulus devletlerin değerler bazında düşünmesini ve onların uluslararası arenada demokratik hakların koruyucusu olmasını zorunlu kılar (Ikenberry, 2012: 62-3).

İnsan haklarının benimsenmesi ve korunmasıysa liberal dünya düzeninin son bileşenidir. İnsan haklarının evrensel olarak benimsenmesi II. Dünya Savaşı'nın hemen ertesine 26 Haziran 1945'e dek uzanır. 50 ülkenin 1945'te hazırladığı İnsan Hakları

Beyannamesi 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilmiştir ve ilerleyen zamanda 110 katılımcı ülke tarafından insan haklarının evrenselliği kabul edilmiştir. Ancak, Birleşmiş Milletlerin bu beyannameyi onaylamasına rağmen, İnsan Hakları konusu siyasette 1970'lerin sonuna kadar çok önemli bir yere sahip olmamıştır. Bunda soğuk savaş döneminde yaşanan gelişmeler etkili olmuştur. Bu dönemde hem Amerika liderliğindeki Batı bloku ülkeleri hem de Sovyetler liderliğindeki Doğu bloku ülkelerinin insan hakları ihlallerini görmezden gelme eğilimi etkili olmuştur. Örneğin, Amerika'daki vatandaşların siyasi hak mücadeleleri, insan hakları değil de sivil haklar ve vatandaşlık üzerinde yapılmıştır. Sömürgecilikten kurtulmaya çalışan Afrika ve Asya toplumları ise kendi kaderini tayin hakkını (self-determination right) önceleyip, insan haklarını ikinci plana itmiştir. Ancak, 1970'lerin sonlarına doğru, soğuk savaşın her iki tarafında görülen bu ihlaller insan haklarının uluslararası kurumsal temelini zayıf kalmasına, insan haklarının bir idealden öte anlam içermemesine neden olmuştur (Moyn, 2012).

Liberal dünya düzeninin buraya kadar ana hatlarıyla ifade edilen bileşenlerinin küresel ölçekte yayılması ve kurumsallaşması ise Amerika'nın hegemonik siyasetinin merkezini oluşturur. Uluslararası ilişkilerde yapısalcı realizm okulunun önemli isimlerinden olan Stephen Walt (2018), liberal değerlerin yayılması ve kurumsallaşmasını, aynı zamanda Amerika'nın bir hegemonik güç olarak dünyayı yönetme aracı olarak görmektedir. Walt, özellikle soğuk savaş sonrası Amerikan dış politikasını mercek altına aldığı bir çalışmada, izledikleri siyasetler ve sahip oldukları öncelikler fark etmeksizin Bill Clinton, George Bush ve Barack Obama'nın dış politika yaklaşımlarında liberal değerlerin içkin olduğunu; demokrasi, insan hakları gibi liberal değerlerin dünya ölçeğinde yayılması halinde Amerikan hegemonik etkisinin de artacağını iddia eder (Walt, 2018: 31).

Bu noktada Ikenberry ve Walt'ın yakın düşündüğü görülür. Ikenberry Amerika'nın II. Dünya Savaşı sonrasında uyguladığı Marshall Planı'nın, sadece Avrupa ülkelerini savaşın yıkıcı etkileri karşısında toparlayan bir yardım paketi olarak değerlendirilemeyeceğini; bilakis Marshall Planı'nın Sovyetler Birliği karşısında Avrupa'yı güçlü bir denge faktörü olarak ortaya çıkarmaya dönük olduğunu vurgular

(Ikenberry, 2006: 31). Hem Ikenberry hem de Walt'un yorumları, bize liberal dünya düzeninin Amerika'nın dünya sistemindeki hegemonik pozisyonunu sağlamlaştıran bir güvenlik doktrini olduğunu göstermektedir.

II. Dünya Savaşının ardından Amerika Birleşik Devletleri'nin öncülüğünde kurulan, onun grand stratejisini oluşturan liberal dünya düzeninin değerleri ve kuralları, uluslararası kuruluşların yaptırım gücüyle uygulamaya geçer ve devletler tarafından benimsenir. Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, ifade özgürlüğü gibi liberal değerlerin gelişmesi, ülkelerin dış dünyaya olan açıklığının bir göstergesi olarak kabul edilir ve ülkelerin yatırım seviyesini etkiler. Bu sebeple liberal değerlerin kurumsallaşması, çoğu kez ülkelerin yabancı sermaye yatırımı çekmesinde önemli faktörlerden biri olarak ortaya çıkar. Bu ise uluslararası arenada sadece devletleri değil, firmaları ve hatta diğer bütün piyasa aktörlerini bu değerler temelinde düşünmeye zorlar. Bu süreç bir nevi liberal dünya düzeni içinde iktisadi düzeni (economic order), değerlerin rasyonelleşme mitine dönüşmesi olarak değerlendirilebilir. Sonraki bölümde de tartışılacağı üzere sosyoloji, değerlerin yayılması ve kurumsallaşması noktasında teorik imkânlar sunar.

3.1.2. Uluslararası İlişkilere Sosyolojik Yaklaşım: Değer ve Kuralların Kurumsallaşması

Liberal dünya düzeninin bileşenleri olan demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi bileşenler, bugün küresel ölçekte kabul edilmektedir. Rusya ve Çin gibi ülkelerin durumu istisna kabul edilirse, Soğuk Savaş sonrası dönemde liberal değerlerin dünya ölçeğinde yayıldığını ve kurumsallaştığını söylemek mümkündür. Burada elbette, değerlerin her ülkede kurumsallaşma düzeyi farklılık göstermektedir. Liberal değerlerin kurumsallaşma düzeyinin farklılık göstermesi çok farklı dinamiklerden kaynaklanabileceği gibi bu tartışmayı çalışmanın sınırları dahilinde yürütmek mümkün

değildir. Burada yürütülmesi planlanan tartışma liberal değerlerin ülkelere hangi mekanizmalar vasıtasıyla yayıldığı üzerine odaklanmaktadır.

Bugün iktisat yazınında liberal değerler ile kalkınma arasındaki dolaysız ilişkinin varlığına dair çok sayıda çalışma bulmak mümkündür.¹ Bunun yanında özellikle Batı Avrupa deneyimini tarihsel ve karşılaştırmalı açılardan ele alan çalışmalarda da demokrasi ve iktisadi gelişme arasındaki ilişkiye dikkat çekildiği görülebilir.² Bu çalışmalar demokrasi ve piyasa arasındaki dolaysız ilişkinin mahiyetini göstermesi açısından önem arz ederken, liberal değerlerin benimsenmesi ve kurumsallaşması noktasında açıklama getirmeye isteksiz davranırlar. Bir başka deyişle, bir araştırmacının da (Centeno, 2001) ifade ettiği gibi liberalizmin dünyada hiçbir ülkenin kaçamayacağı ideoloji haline gelmesi nasıl açıklanabilir?

Bu soruya Amerika'nın liberal dünya düzeninin kurucusu olmasından hareketle bir yanıt vermek mümkün. II. Dünya Savaşı sonrasında Amerika'nın hızla liberal dünyanın kurumlarını inşa ettiği daha evvel zikredilmişti. Nitekim, Stephen Walt (2018) da Amerika'daki politika yapıcılarının liberal değerlere olan inancını vurgular ve Amerikan stratejinin özellikle Soğuk Savaş sonrasında hiç değişmediğine dikkat çeker. Walt'un yorumundan hareketle diyebiliriz ki, liberal dünya düzeninde Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (World Bank) ve İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi kurumlar önemli rol oynar.

Bu kurumlardan özellikle Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın Amerikan çıkarlarına göre dizayn edildiği malumdur. Ancak, liberal değerlerin nasıl yayıldığı sorusuna sadece ABD'nin hegemonik gücü açısından bakmak beraberinde bir diğer soruyu getirmektedir: Bugün liberal değerlerin yayılması ve kurumsallaşması sadece Amerikan güvenlik doktrininin bir parçası mıdır; yoksa bu sisteme dahil olan bir

¹ Bu konuda kurumsal iktisat yazınının son dönemdeki önemli isimleri olarak kabul edilen Daron Acemoğlu ve James Robinson (2013) çalışması araştırmacılara çok kapsamlı bir tartışma sunar.

² Bu konuda kapsamlı bir tartışma için bkz: Linda Weiss and John Hobson (1995).

ülkenin liberal dünya düzenine entegrasyonu söz konusu ülke ile ABD arasında çıkar birliğinin bir sonucu mudur? Tartışmayı bu zeminde yürütmenin sosyolojide yeni kurumsalcı yaklaşımların tatbiki açısından faydalı olacağı kanısındayız. Bu sebeple, bu tartışmadaki metodolojik tercihimiz uluslararası ilişkiler teorilerinden farklı bir yaklaşımla sosyolojik yeni kurumsalcılık olacaktır.

Evrensellik iddiası taşıyan liberal değerlerin, ulus devletler ve küresel piyasa için normatif olması nasıl açıklanabilir? Politik ve piyasa aktörleri bu değerleri nasıl benimsiyor? Organizasyon teorisinin anahtar kavramlarından biri olan izomorfizm, bu soruların yanıtlanmasında işlevsel görünmektedir. Organizasyon teorisi ve yeni kurumsalcılık alanında çalışan araştırmacılar normatif değerlerin dünya ölçeğinde bir kültür (world-culture) yarattığını ve bunun ulus devletlere nasıl yayıldığını izomorfizmle açıklamaya çalışılar. John Meyer ve John Boli-Bennet (1987a), 1870-1970 arasında çocukluğun ve çocukluk kavramının sahip olduğu içeriği oldukça geniş bir dönemselleştirme içinde incelerler. Yazarlara göre çocukluğun uluslararası toplumda kazandığı anlam ve bu anlamın ulus devletlerin kurumsal ve anayasal yapısına etkisi normatif (ideolojik) değerlerin yayılışının güzel örneklerinden biridir. Bu noktada bir sorunun cevaplanması gerekir. Ulus devletler küresel sistemde ortaya çıkan normatif değerleri neden benimserler? Zira, benimsenen değerlerin her zaman ulus devletin çıkarına uygun olmadığı gibi; devletlerin bazen değişimlere gönülsüz olduğu da söylenebilir.

Burada Meyer ve arkadaşlarının (1987b) dünya kültürü ya da küresel normatif değerlerin ulus devletler arasında nasıl yayıldığına dair analizleri oldukça yalın ancak bir o kadar da kuvvetli bir argümana sahiptir. Meyer ve arkadaşları organizasyonların çevre ve diğer kurumsal yapılar (organizational environment) ile uyumlu hareket etmek zorunda olduğunu, aksi halde organizasyonların meşruiyet krizi yaşayabileceğini vurgularlar (Meyer, 1987b: 32-33). Ulus devletlerin meşruiyet krizi yaşaması, uluslararası sistem içinde çeşitli yaptırımlarla karşılaşmasına neden olabilir. Söz konusu yaptırımlar uluslar üstü kuruluşların (non-government international organization)

tasarrufları olarak ortaya çıkar.³ Burada liberal değerlerin dünya ölçeğinde nasıl yayıldığı ve kabul edildiği noktası da aydınlanmaya başlar.

Walt (2018) ve Ikenberry (2012) gibi isimler bu soruyu Amerikan dış politikası açısından değerlendirirken; yeni kurumsalcı yaklaşımlar organizasyonların meşruiyet kaygısını ön plana alır. Ancak, her iki değerlendirmede de değişmeyen husus çıkar maksimizasyonudur. Uluslararası ilişkiler teorisyenlerine göre liberal değerler Amerikan çıkarlarıyla örtüşürken, yeni kurumsalcı yaklaşımlar açısından kurumsal çerçeveyi kuran aktörün koyduğu kuralların benimsenmesi meşruiyetin tesisi için önemli hale gelir. Bu durumun sonucu olarak küresel normatif kurallar lokal aktörler tarafından benimsenerek; organizasyonların meşruiyet krizi yaşamaması sağlanır.

Değerlerin ve kuralların yayılması noktasındaysa liberal dünya düzeni kavramını tartışan isimlerin vurguladığı uluslararası kuruluşlar, hükümetler üstü bir role sahip olarak, bu sürecin en önemli parçası olurlar. Bu kuruluşların belirledikleri standartlar, normlar ve ilkelerin yerel aktörler tarafından da kabul edilmesi beklenir (Finnemore, 1993). Uluslararası kuruluşların bu rolüne sosyolojide yeni kurumsalcılık alanında çalışmalarıyla tanınan John Campbell bir şerh düşer; ona göre ulus devletlerin küresel normatif değerleri hangi mekanizmalar yoluyla benimsediği noktasındaki muğlaklık halâ aydınlatılamamıştır (Campbell, 2009: 263). Bunun yanında Campbell'e (2009) göre devletler arasındaki kurumsal ve organizasyonel benzeşmenin sınırları da ayrı bir tartışma konusudur. Campbell için ulusal kurumların hangi oranda farklılaşabildiği ve bu farklılaşmanın ne tür bir mekanizmayla gerçekleştiği sorusu cevaplanmaya muhtaçtır.

Liberal değerlerin yayılması ve kurumsallaşması noktasında yürütülen bu tartışmanın Türkiye bağlamında ele alınabileceğini düşünmekteyiz. Burada tartışmanın sınırlarını belirlemek adına, Türkiye'nin II. Dünya Savaşı'nın ardından neden Batı Bloğu'nu seçtiği veyahut liberal dünya düzenine hangi şartlar altında ve hangi kurumsal

³ Uluslararası organizasyonların normatif değerlerin yayılması noktasında üstlendikleri işlevler hakkında bakınız: (Katzenstein, 1996)

anlaşmalar bağlandığı gibi sorular tartışmanın dışında bırakılacaktır. Burada Türkiye ve liberal dünya düzeni arasındaki ilişkinin Türkiye'yi uluslararası arenada temsil etmiş olan iki üst düzey bürokratin yorumlarından hareketle analizi tercih edilmiştir.

Liberal dünya düzeni içinde Türkiye'nin yeri hakkındaki yorumlarına başvuru bir katılımcı⁴, Türkiye'nin uluslararası konumunu şu sözlerle değerlendirmiştir:

“... Türkiye'nin kuruluş değerlerine baktığınız zaman Batı değerleri ile uyduğuna görürsünüz. Türkiye liberal dünya düzeninde, Batılı değerlerle uyuşan bir ülke. Bu Türkiye'ye birtakım fırsatlar da sunuyor. Türkiye bu sistem içinde imajını kullanabiliyor. Hariciye bürokrati olarak bizler de bu imajın yönetiminde rol oynuyoruz.”

Görüşmeci XI'in vurguladığı husus Türkiye'nin kuruluş değerleri gereği zaten liberal dünya düzeni içinde yer alması gerektiği noktasına odaklanıyor. Bir bakıma Görüşmeci XI'in sözleri cumhuriyetin erken döneminde uygulanan ve bugün halâ Türkiye'de sosyolojinin ana gündem maddelerinden birini oluşturan Türk modernleşmesinin uluslararası arenadaki somut karşılığını bizlere aktarıyor. Bu görüşmecinin Türkiye'nin uluslararası arenada sahip olduğu imaja yaptığı vurgu bir sonraki bölümde detaylı şekilde ele alınacaktır.

Liberal dünya düzeni, özellikle iktisadi düzen konusunda yorumlarına başvuru diğer bir katılımcıya⁵, Türkiye'nin uluslararası konumunda nasıl ve ne amaçlı kullandığını anlamak açısından oldukça önemli bilgiler vermektedir. Liberal değerler ve Türkiye ekseninde sorulan bir soruya katılımcı şu yanıtı vermiştir:

“... Avrupa Birliği sürecini hatırlayın. Avrupa Birliği sürecinde çok sayıda reform paketi hazırlandı ve uygulandı. Bunların hepsi AB'nin belirlediği kriterlerdi. Bu

⁴Görüşmeci XI memuriyet kariyerinin tamamını Dış İşleri Bakanlığı'nda geçirmiş; Türkiye'yi 5 farklı ülkede büyükelçi düzeyinde temsil etmiş, emekli büyükelçi.

⁵Görüşmeci XII memuriyet kariyerinin tamamını ekonomi bürokrasisinde geçirmiş; Türkiye ekonomisinin en önemli kurumlarından birinden üst düzey bürokrat olarak emekliye ayrılmıştır.

reform paketlerine de Türkiye’de çok direnç gösterildi. Bu normal. Adı üstünde reform! Peki bunlar ne işe yaradı? Türkiye’yi yatırım yapılabilir ülke haline getirdik. Ya hu 2003’te adalet reformu yaptık, işkence bitti.”

Katılımcının sözleri, liberal değerlerin yayılışı ve kurumsallaşması açısından somut birer örnek olarak değerlendirilebileceği gibi iktisadi düzenin tesis edilmesi noktasında liberal değerleri kurumsallaştırmanın önemi de vurgulanmaktadır. Katılımcının sözlerini, Türkiye ekonomisi üzerindeki etkisi bilinen kredi derecelendirme kuruluşlarının raporları da doğrulamaktadır. Örneğin dünyanın en büyük kredi derecelendirme kuruluşlarından biri olan Amerika merkezli Moody’s, Aralık 2016’da Türkiye’nin kredi notunu BAA3 seviyesinden BA1 seviyesine düşürerek Türkiye’yi yatırım yapılabilir ülke olarak görmediğini uluslararası kamuoyuna ilan etmiştir. Moody’s ve diğer kredi derecelendirme kuruluşlarının notlama sistemi ülkenin sahip olduğu borç yükü ve bu yükün kompozisyonu, ihtiyaç duyduğu finansman gibi iktisadi göstergelere dayandığı gibi yabancı sermayeyi teşvik edici unsurları da kapsamaktadır.

Moody’s yayımladığı raporda Türkiye’de var olan finansal problemleri gerekçelendirdikten sonra, Türkiye’nin liberal değerleri benimseme ve kurumsallaştırma noktasındaki performansını da puanlamış görünmektedir. Öyle ki, kuruluşun raporunda puanlama sistemine dahil edilen yönetim göstergeleri bir ülkenin şeffaflık, yolsuzlukla mücadele, yönetim süreçlerine katılım, hukukun üstünlüğü gibi demokratik değerleri içermektedir. Moody’s yayımladığı raporda Türkiye’nin notunun düşürülmesi gerekçeleri arasında Türkiye’nin demokratik değerleri kurumsallaştırma konusundaki performansına yönelik eleştiriler dikkat çekmektedir.⁶

⁶ Hali hazırda Standart&Poors (S&P), Moody’s ve Fitch Türkiye’nin akredite olduğu uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarıdır. Bu kuruluşların finansal piyasalara dair analizleri ve kredi derecelendirme kriterleri kurumsal web sayfalarında bulunmaktadır. Kredi derecelendirme kuruluşlarının kriterleri iktisadın sadece nicel verilerle değil nitel verilerle de incelendiğini göstermektedir. Bu kuruluşlar için hukukun üstünlüğü, şeffaflık, yolsuzluk endeksleri, demokratikleşme endeksleri gibi nitel kriterler bulunmaktadır. Bu yönüyle kredi derecelendirme kuruluşlarının liberal değerler ekseninde ekonomileri fiyatladığı söylenebilir.

II. Dünya Savaşı'nın ardından liberal dünya düzeni içinde yerini alan Türkiye, bu çalışmanın sınırları nedeniyle değinilmese de, liberal değerlerin kurumsallaşması noktasında önemli adımlar atmıştır. Burada yorumları aktarılan iki katılımcının dışında, çalışma boyunca başvurulan diğer görüşmeciler de Türkiye'nin liberal dünya düzeni içindeki rolü ve bu rolün sonucunda Türkiye'nin kazanımları noktasında müşterek tavır alırlar. Türkiye ekonomisinin durumu incelendiğinde, bürokrasinin sözleri daha iyi anlaşılır. İlerleyen bölümlerde detaylı olarak aktarılacağı üzere Türkiye'nin liberal dünya düzenindeki yeri kazanımlar getirdiği gibi Türkiye için ulusal güvenlik tehditleri de barındırmaktadır. Bu ilişkinin mahiyeti, ilerleyen bölümlerde çalışmanın bütünlüğünü ve sınırlarını korumak için sadece iktisadi çıktılar bağlamında ele alınacaktır.

3.1.3 Türkiye ile Liberal Dünya Düzeni Arasındaki İlişki

İran Devlet Başkanı Şah Pehlevi'nin 4 Aralık 1962 tarihinde ABD Başkanı John Kennedy ile yaptığı görüşmede sarf ettiği sözler, Türkiye'nin liberal dünya düzeni içinde nerede konumlandığına dair ipuçları vermektedir. 1960'lı yıllar boyunca diğer bölge ülkeleri Pakistan ve Türkiye ile aynı düzlemde muhatap alınmak isteyen İran, bu çabalarının ABD yönetimine iletilen taleplerin karşılanmaması sonucunda beyhude kaldığını anlamıştır. İran güvenlik politikaları için Amerikan yönetiminden silah talep etmiş ve Başkan Kennedy bu talepleri “aşırı” bulmuştur. Bu gelişmelerin ardından iki ülke lideri arasında yapılan görüşmede Şah Pehlevi'nin ABD Başkanı Kennedy'ye sarf ettiği sözler iki ülke arasındaki ilişkiyi anlatmasından öte Türkiye'nin liberal sistem içindeki konumunu gözler önüne sermektedir. Pehlevi'ye göre Amerika İran'a her daim “metres”i, Türkiye'ye ise “karı”sı gibi muamele etmiştir. İranlıların gözünde Türkiye, askerî ve iktisadi istekleri ABD tarafından karşılanan bir ülkedir. Aynı coğrafyada Sovyetlerkarşısında yer alan bu iki devletten biri -ve hatta çoğu İranlı için Pakistan bile-

Uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarının işleyiş mekanizması ve küresel ekonomi üzerinde sahip olduğu etki hakkında kapsamlı bir değerlendirme için bkz.: (Sinclair, 2005).

ABD'nin iktisadi ve askerî yardımlarından faydalanırken; İran'a geldiğinde ABD cömert davranmamaktadır (Shannon, 2017; Ward, 2014).

Türk dış politikasının uzun serüveni bu çalışmanın konusu olmadığı gibi çalışmanın sınırları içinde bu kadar derin bir tartışmayı değerlendirmek de mümkün değildir. Bu sebeple burada 1980-2007 arası dönemde Türkiye'nin liberal dünya düzeni içindeki imajı ve/veya rolü üzerinde durulması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda 1980-2007 arasını kapsayan dönemde Türkiye'nin imajı, özellikle finans çevreleri arasında bir yüzyılı aşkın süredir saygınlığını koruyan bir yayın organı olan The Economist dergisinde araştırılmıştır. Bu araştırma kapsamında The Economist'in hem orijinal hem de dijital kopyaları taranmıştır. Ayrıca, The Economist Intelligence servisi arşivindeki veri tabanına başvurularak Türkiye hakkındaki bütün haber ve özel raporlar taranmıştır. Bu sayede dergide Türkiye hakkında kaleme alınmış olan özel sayılar, editöryel yazılar, iş dünyası raporları, iktisat analizleri ve haberlerden oluşan yaklaşık beş bin yazı üzerinde çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada Türkiye ve liberal dünya düzeni arasındaki ilişki liberal değerler ve kurallar dünya temelinde değerlendirilmeye çalışıldığından, taranan beş bin civarındaki metnin analizi bu bağlam içerisinde yapılmıştır.

Peki bu çalışmada neden uluslararası bir yayın olarak sadece The Economist'e başvurulmuştur? Bu sorunun cevabı The Economist'i diğer medya organlarından ayıran temel farklılıktan ve Türkiye'nin sermaye kompozisyonundan hareketle verilebilir. İlk sayısı 2 Eylül 1843 yılında yayımlanan The Economist'in kurucusu olan James Wilson, bu yayının her cumartesi yayımlanan haftalık yayın organı olmasını planlamıştı. İlk sayısında dergi kendisini siyaset, ekonomi, tarım ve serbest ticaretin nabzını tutan bir yayın organı olarak tanımlamıştır. Dergi kurulduğu günden beri bu içerikte çıkmış ve hatta kullandığı mizanpaj teknikleri dahi uzun bir süre değişmemiştir. Bugün The Economist dünya ölçeğinde referans kabul edilen bir yayın organı olarak karışımıza

çıkıyor. The Economist'in uluslararası medyadaki bu konumu, bu çalışmada tercih edilmesinin nedenidir.⁷

The Economist'i bir gazeteden ayıran en önemli nokta olayları yorumlaması, geleceğe dönük analizler yapması, bu analizlerini yoğun iktisadi ve sosyal göstergelerle desteklemesi olarak ifade edilebilir. Şüphesiz derginin burada edilen özelliklerini başka yayın kuruluşları ya da düşünce kuruluşlarının raporlarında bulmak da mümkündür. Ancak ne uluslararası düşünce kuruluşlarının raporları ne de diğer pek çok uluslararası medya organı The Economist gibi kendisini "serbest ticaret"ın sözcüsü olarak görmektedir. Bu yönüyle The Economist liberal değerlerin sözcüsü durumunda bir yayın organıdır. Örneğin bugün The Economist'in önem verdiği şeffaflık (transparency) ilkesi liberal değerler sisteminin en önemli politik ve iktisadi ilkelerinden biridir. Bilindiği üzere uluslararası finans çevreleri açısından bir ülkedeki hesap verilebilirliğin yüksek olması, yani hukukun üstünlüğü, yatırım ortamını teşvik eden en önemli etkenlerden biridir.⁸

Bu çalışmaya konu olan 30 yıllık periyod üç alt döneme ayrılarak incelenmiştir. Bunlardan ilki 1 Ocak 1980-31 Aralık 1991, ikinci alt dönem 1 Ocak 1992-31 Aralık 2002 ve üçüncü alt dönem ise 1 Ocak 2003-31 Aralık 2007 tarihlerini kapsamaktadır. Bu dönemselleştirme yapılırken izlenen yol Türkiye'nin uluslararası sistemle kurduğu ilişkinin Türkiye'nin siyasi ve iktisadi hayatına olan etkisi bağlamında şekillendirilmiştir. Örneğin çalışmanın başlangıcı olan 1 Ocak 1980 tarihinden 31 Aralık 1991'e kadar geçen sürecin Türkiye ve soğuk savaş ekseninde değerlendirilmesi gerektiği düşünülmüş ve soğuk savaşın bittiği 26 Aralık 1991 tarihine kadar bir dönemselleştirme yapılmıştır. 1 Ocak 1992-31 Aralık 2002 arası dönemi ise Türkiye'nin

⁷ Temmuz 2017 itibariyle The Economist' in basılı ve online abone sayısı 13 milyon civarındadır. Temmuz 2017 itibariyle derginin Twitter hesabı yaklaşık 24 milyon, Facebook hesabı ise yaklaşık 10 milyon takipçiye sahiptir.

⁸ Ülkelerin ne kadar şeffaf olduğu üzerine çalışmalarıyla tanınan ve bu konuda çok sayıda rapor yayımlayan Uluslararası Şeffaflık Derneği raporları genel olarak ülkelerdeki yasama-yürütme-yargı arasındaki ilişkinin mahiyetine odaklanır. Nitekim şeffaflık kelimesinin gönderme yaptığı nokta da tam olarak denetim, yani güçler arasındaki dengedir.

siyasal, iktisadi ve toplumsal hayatında hızlı değişimlerin yaşandığı Ak Parti iktidarına kadar geçen süreyi yansıtan bir nevi ara dönem olarak okunabilir. Bu dönemde Türkiye'nin uluslararası sistemle ilişkisi ve bu ilişkinin iktisadi ve siyasal hayata olan etkisini Türkiye' de iç siyasal gelişmelere paralel olarak değerlendirilmeye çalışılmaktadır. Daha kısa bir zaman dilimini ifade eden son dönemse Türkiye'nin son yıllarda yaşadığı dönüşümün uluslararası sistem tarafından nasıl değerlendirildiğini göstermesi açısından önemlidir. 2003 sonrası dönem Türkiye'de iktisadi göstergelerin hızla değiştirdi, toplumsal hareketliliğin arttığı, uluslararası aktörler ve özellikle Avrupa Birliği ile ilişkilerin geliştirildiği bir dönem olması nedeniyle bu tarihsel aralık seçilmiştir.

1980-1992 dönemi hem Türkiye hem de uluslararası sistemde önemli dönüşümlerin yaşandığı bir dönemdir. 1979 İran İslam Devrimi'nden sonra Türkiye'nin liberal dünya sistemi için önemi daha da artmıştır. İktisadi ve siyasi açıdan sancılı bir dönem geçiren Türkiye önce 24 Ocak 1980 kararları ile neoliberal sisteme entegrasyon yolunda ilk adımı atmış ve ardından 12 Eylül 1980 askerî darbe deneyimini yaşamıştır. 1980'li yılların sonuna yaklaşırken ilk olarak 9 Kasım 1989' da soğuk savaşın sembollerinden olan Berlin Duvarı yıkılmış ve ardından 1991 sonunda Sovyetler Birliği dağılmış ve soğuk savaş dönemi kapanmıştır. Özetle bu 12 yıllık dönemi soğuk savaş atmosferini yansıtan bir dönem olarak değerlendirme tutarlı görünmektedir. Daha açık bir ifadeyle bu dönem liberal değerler sisteminde güvenlik kaygılarının ön planda olduğu bir dönem olarak değerlendirilmelidir. Peki bu atmosferin Türkiye'ye yansımaları nasıl olmuştur? Türkiye'nin liberal dünyadaki imajı soğuk savaş ortamında hangi dinamikler ekseninde şekillenmiştir?

1980 yılında Türkiye siyasal, iktisadi ve toplumsal hayatında etkileri uzun bir süre hissedilecek olan iki önemli olayı deneyimledi. Bunlardan ilki toplumsal yaşamı bütünüyle dönüştüren 24 Ocak 1980 kararlarının alınarak ekonomin dış dünyaya açılması hamlesiyken, diğeri artan siyasal ve toplumsal istikrarsızlıkların askerî darbeye sonuçlanmasıdır. Hem 24 Ocak kararları hem de 12 Eylül 1980 askerî darbesi elbette daha derin analizleri hak eden toplumsal olgulardır. Ancak liberal dünya düzeni

açısından değerlendirildiğinde bu iki olgunun Avrupa ve Amerika gündeminde Türkiye'nin sosyal ve iktisadi bağlamından ziyade, liberal dünya düzeninin gerekleri açısından ele alınmış olduğu görülmektedir. Zira, The Economist'in 1980 senesindeki sayıları incelendiğinde 2 Şubat-23 Ağustos arasında yayımlanan haberlerin tamamının Türkiye'de iç kaşıklıklara ayrıldığı görülmektedir. Türkiye'nin 1980 öncesi dönemi göz önüne alındığında bu yaklaşımın doğru olduğu düşünülebilir. Ancak, söz konusu haberlerdeki habercilik dilinin vurgu tonları dikkat çekicidir.

1980 yılında 12 Eylül askerî darbesine değin geçen süreçte Türkiye perspektifinin liberal dünya düzeninin güvenlik perspektifinde değerlendirildiğini söylemek mümkün görünmektedir. 1974 Kıbrıs Barış Harekatı'yla beraber NATO üyesi iki ülkenin çatışma yaşaması liberal dünya düzeninin güvenlik sistemini tehdit eden bir durumdur ve doğal olarak arzu edilen en son şeydir. The Economist in 2 Şubat ve 1 Mart tarihli sayılarında yer alan haberler doğrudan 2 NATO üyesi arasındaki çekişmenin NATO sisteminde yarattığı etkilere dikkat çeker. Zira, Türkiye'nin Sovyet Rusya'yı çevrelemeyi amaçlayan NATO içinde, hele de 1979 İran İslam Devrimi'nden sonra kaybedilmemesi ve sistem içinde istikrarlı şekilde tutulması gerektiği fikri hakimdir. Öte yandan, Türkiye'de politika yapıcı aktörlerin Türkiye'nin liberal dünya sistemi içindeki en önemli ülkelerden biri olduğunu düşündüklerini söylemek gerekir. Örneğin, derginin 12 Ocak tarihli baskısında yer alan uzun bir haberde Süleyman Demirel'in Türkiye'nin ABD ve AB için bölgedeki en önemli aktör olduğu vurgusu dikkat çekmektedir. 23 Şubat sayısında Demirel'in sözlerine yer veren dergide ilginç bir ayrıntı da göze çarpmaktadır. Demirel'in verdiği demeçte ilk olarak Türkiye'nin Avrupa için neden önemli olduğunu vurgulaması ve ardından maddi yardım talep etmesi Türkiye ve Avrupa Topluluğu arasındaki ilişkinin kesitlerini vermesi açısından önem arz eder.

Süleyman Demirel'in açıklamaları Türk siyasetçisinin Türkiye'nin liberal dünyadaki imajını yansıtmaması açısından önemli görünmektedir. Türkiye'nin sahip olduğu askerî güç kapasitesi nedeniyle NATO'nun en önemli aktörlerinden biri olması, NATO üyesi tek Müslüman ülke olması, yaşadığı darbe ve askerî müdahalelere rağmen azımsanmayacak bir demokratik deneyime sahip olması Türk siyasetçisinin liberal

dünya sistemi içinde elinde tuttuğu oyun kartları olarak düşünülmelidir. Bir başka deyişle Türkiye'nin liberal dünya düzenindeki imajını işlevsel kılacak her türlü argümanın aktörler tarafından kullanıldığını söylemek mümkündür. Nitekim ilerleyen yıllarda, tıpkı Süleyman Demirel gibi, Turgut Özal'ın da benzer vurgular yaptığını görülmektedir. Siyasetçilerin uluslararası arenada kullandıkları bu dilin karşılık bulduğu not edilmelidir. The Economist'in 8 ve 15 Mart tarihli sayılarında Türkiye'nin liberal dünyanın önemli bir müttefiki ve her şeye rağmen Müslüman demokratik ülke imajının ön plana çıktığı görülmektedir.

The Economist'in 1980 yılının son aylarındaki sayılarının görece nesnel bir habercilik dili kullanarak 12 Eylül 1980 askerî darbesine dair detayları verdiği söylenebilir. Darbe öncesi süreçteki politik ve sosyal istikrarsızlığa dair haberler, darbe sonrası dönemde habercilik ilkeleri içinde kalarak Türkiye'den haberleri uluslararası kamuoyuna aktarmaktadır. Ancak bir nokta oldukça dikkat çekici görünmektedir. Türkiye'de yaşanan askerî darbeyi anti-demokratik olarak gören ve pek tabii olarak onaylamayan The Economist, darbenin nedenlerini aktarırken "sol siyasi gruplar" vurgusunu yeri geldikçe yapmaktadır. 1980'nin sonundan 1982 yılına kadar taranan yaklaşık 150 haber ve haber-analizde ortak vurgu ile darbenin nedenlerini birkaç ay evvelinden görece nesnel dille vermeye çalışan The Economist'in, darbenin hemen ardından vurgusunu tamamen değiştirdiğini görmek mümkündür. Zira, darbe sonrası süreçte Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na katılmayı birincil dış politik amaç edinen NATO üyesi bir ülke olarak liberal değerlere bir an evvel dönmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bu dönemde yapılan haberlerin tamamı istisnasız olarak ölçülü bir eleştiriyi yansıtır. The Economist'e göre sosyal ve politik çalkantılar sonucu yapılan askerî darbeden sonra Türkiye derhal liberal değerler sistemine dönmelidir.

Taranan yaklaşık bu 150 haberin neredeyse tamamında darbe yönetiminin yaptığı tutuklamalar, işkence sonucu hayatını kaybedenler ve askerlerin siyasal sistem içindeki rolü eleştirilmektedir. Örneğin, The Economist'in 4 Temmuz tarihli sayısında Türkiye'den "parlamentosu olan ama siyasetçisi olmayan bir ülke" olarak bahsedilmiştir. Hatırlanacağı üzere darbe sonrasında çok sayıda siyasetçi tutuklanmış ya da göz altına

alınmıştır. The Economist'in bu eleştirisinden yaklaşık 1 ay sonra yaptığı 22 Ağustos tarihli haberde yargılanan siyasetçileri haber yaptığı görülmektedir. Bu 1 yıllık süreçte The Economist'in tek istisnai haberi 12 Eylül tarihinde yayımlanan Turgut Özal haberidir. Bu haberde Özal, iktisadi imkanların kısıtlı olmasına ve uygun olmayan siyasi atmosfere rağmen ekonomide olumlu bazı göstergeler elde eden başarılı bir bürokrat olarak tasvir edilmiştir.

1982'de taranan yaklaşık 100 civarında haber ve haber analizde Türkiye'nin çok sert bir dille eleştirildiği görülmektedir. Bu nokta oldukça önemlidir. Zira, liberal dünya düzeninin güvenlik sisteminin en önemli partnerlerinden biri olan Türkiye'de askerî yönetimin ceza evlerinde işkencelere göz yumması, demokratik sisteme bir türlü geçilememesi, siyasi tutuklamaların son bulmaması liberal dünya düzeninin kabul edemeyeceği bir durumdur. Nitekim derginin 20 Şubat 1982 tarihli sayısında bu noktaya dikkat çekilmiştir. Türkiye ve Avrupa arasındaki ilişkilerin oldukça sıkıntılı bir süreçten geçtiği vurgulanmaktadır. 1982 Mayıs'ından itibaren haberlerin dilinde bir yumuşuma görmek mümkündür. 22 Mayıs tarihli sayıda Bülent Ecevit'in serbest bırakılmasını haber yapan The Economist'e göre yeni anayasa çalışmalarıyla beraber Türkiye ve Avrupa arasındaki ilişkilerin eskiye nazaran daha düşük gerilimli olması beklenmektedir. Bazı siyasi tutuklular salıverilmiş, yeni anayasa çalışmaları yapılmıştır. Bunun yanında ekonomide iyileşmeler görülse bile The Economist'e göre Türkiye'de demokrasinin yardıma ihtiyacı vardır. 11 Aralık 1982 tarihli uzun haberde The Economist iki noktaya dikkat çekmiştir; Kenan Evren'in Türkiye'nin Charles de Gaulle'si olma ihtimali ve seçimlerin ardından Türkiye'ye yapılacak olan 800 milyon dolarlık OECD yardımı.

1983'ten itibaren Türkiye'nin liberal dünya sistemi içindeki imajının ciddi bir biçimde değiştiğini görmek mümkündür. Bu değişimi açıklarken hatırlanması gereken ilk husus 1983 yılı kasım ayında Türkiye'nin genel seçimler düzenlemesi ve sivil aktörlerin iktidara gelmesidir. Turgut Özal'ın iktidara gelmesinin ardından neoliberal politikaların Türkiye'de egemen olacağı beklentisi ve ayrıca Türkiye'nin yeniden liberal dünya sistemine değerler açısından da entegre olacağı beklentisi, Türkiye'nin finans

çevrelerinde ilgi merkezi olmasınisağlamış görünüyor. Türkiye imajında görülen değişimin bir diğer nedeni ise liberal demokrasiye saygılı olduğu öngörülen sivil iktidarın bir diğer NATO üyesi Yunanistan'la gerilimleri azaltacağı ve bu sayede sistem içinde çelişkiler olmayacağına umut edilmesidir. Bu değişimin son nedeniyse askerî yönetimin aksine sivil yönetimin Avrupa Topluluğu ile daha yakın ilişkiler geliştireceğinin beklenmesidir. Türkiye ve Avrupa Topluluğu arasındaki ilişkinin yoğunluğu arttıkça Türkiye'nin liberal değerleri benimsemesi gerekeceğinden Avrupa Topluluğu'na göre Türkiye dış politikasında bir değişiklik beklenmektedir.

1983-1985 arasını kapsayan 3 senelik dönemde taranan yaklaşık 500 haber, editöryal yazı ve rapor Türkiye ekonomisinin liberalleşme sürecine odaklanmaktadır. Bu yıllarda The Economist'te yayımlanan yazıların neredeyse tamamında Türkiye'nin iktisadi büyüme performansına dikkat çekilmektedir. Türk ekonomisinin kazandığı büyüme ivmesi vurgulanırken; iktisadi büyümede sürekliliğin sağlanması için gerekli olan politik ve iktisadi enstrümanların ancak liberal dünyayla kurulan olumlu ilişkilere bağlı olduğu da satır aralarından okunabilir. Örneğin 3 Kasım 1984 tarihli uzun bir analizde Türkiye'nin alt yapı yatırımlarından övgüyle bahsedilirken; iktisadi istikrar için iktisadın neoliberal ilkeler zemininde dizayn edilmesinin önemi de vurgulanmaktadır. Yine aynı sayıda Türkiye'nin Avrupa yolundaki ilerleyişinin sivil bir iktidar tarafından yürütülmesi gerektiği ve liberal değerlere yönetimin saygılı davranması gerektiği de vurgulanması gereken bir diğer önemli noktadır.

Bu yıllarda Türkiye'nin demokrasisini daha fazla geliştirmesi gerektiği vurgusuna ek olarak Türkiye'nin Avrupa, ABD ve NATO için ne kadar önemli bir ülke olduğu yorumları da eklenmelidir. Türkiye'nin liberal dünya sistemi içindeki imajı Türk siyasetçilerinin de kullandığı bir enstrüman olarak karşımıza çıkmaktadır. İktidarının ilk yıllarında Turgut Özal, Avrupa Topluluğu'nun daha fazla demokrasi talebini iç siyasette askerî unsurlara karşı kullanmaktadır. Buna ek olarak 5 Kasım 1985 tarihli sayıda yer alan habere göre Başbakan Turgut Özal, Türkiye ABD ilişkilerinin gelişimini ülkesinin ihtiyaç duyduğu kaynaklar açısından bir imkân olarak gördüğünü ifade etmektedir. Bu haber ve editöryel yazılar hatırlanacağı üzere saha çalışmasında yorumlarına başvuru

bürokratların yorumlarıyla da örtüşmektedir. Türk siyasetçisi ve bürokrati için liberal dünya düzeni aynı anda hem bir baskı unsuru hem de iktisadi gereksinimler için en önemli aktördür.

1986-90 arası dönemde taranan sayılarda ise Türkiye'nin bu dönemdeki iktisadi mucizesi adeta her sayıda vurgulanmıştır. 11 Ocak 1986 sayısındaki kısa haber Türkiye'nin OECD ülkeleri arasında en hızlı büyüyen ekonomiye sahip olduğu yönündedir. Haber dilinin minvali değişmeden bu dönemde Türkiye üzerine çok sayıda haber yapılmıştır ve Türkiye'nin liberal dünya düzeni içindeki konumunu vurgulayan haber ve editöryel yazılara rastlamak mümkündür. Liberal değerler açısından Türkiye'de sivil iktidarın demokrasiyi ilerletme çabaları takdirle karşılanırken, başbakan Özal'ın Türkiye'nin liberalleşme çalışmalarına daha fazla destek istediği de sık sık The Economist'in gündemini işgal etmiş görünüyor. 15 Şubat 1986 tarihli uzun bir haber-analizde Özal'ın Türkiye'nin liberal ve demokratik bir atmosfere sahip olabilmesi için İngiltere'nin yardımlarına ihtiyacı olduğu yönündeki haberi oldukça ilgi çekici görünmektedir. Yine bu yıllarda The Economist yayın grubunun Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna girebilmesi için demokratik hakların ilerletilmesi gerektiğini ısrarla vurguladığını belirtmek gerekir.

1987-1990 arasında çıkan haber ve editöryel yazılarda Türkiye hakkında kayda değer bir eleştiri bulmak mümkün değildir. Bu dönemde The Economist Türkiye iç siyasetinin gündemini işgal eden konuları habercilik dili çerçevesinde yayımlamıştır. Bu dönemde Türkiye hakkındaki eleştirel haberler Yunanistan-Türkiye gerilimine yoğunlaşmaktadır. Kıbrıs Barış Harekâtı'ndan sonra iki ülke arasında yükselen gerilimin izlerini The Economist'in hemen her sayısında görmek mümkündür. Haberlerin içeriği incelediğinde NATO'nun en önemli partneri olan Türkiye gerilimi yükselten taraf olarak gösterilmekte ve itidale davet edilmektedir. Bu dönemde Türkiye hakkında çıkan olumsuz bir diğer haberse Kenan Evren'in sözlerinin aktarıldığı 17 Ocak tarihli uzun haberdir. Haberde bürokrasinin muhafazakâr kadrolara açıldığı ve Kenan Evren'in bundan rahatsızlık duyduğu aktarılmaktadır.

1987-90 döneminde Türkiye hakkında kaleme alınan haber ve yazılardan olumlu izlenimler içerenlerin ise iki noktaya odaklandığı görülmektedir. Bunlardan ilki Türkiye'nin 24 Ocak 1980 kararlarının ciddiyetle uygulaması ve kamudaki yükü azaltma yönünde izlediği politikalarıdır. Öyle ki 18 Nisan 1987 sayısında yer alan bir haberde Türkiye'nin özelleştirme performansından övgüyle bahsedilmektedir. Aynı şekilde 18 Ocak 1988'de Türkiye ekonomisi hakkında yayımlanan çok kapsamlı haber analizde de Türkiye'nin 24 Ocak Kararları sonrasında kazandığı ivmeden bahsedilmekte ve ekonominin ihtiyaç duyduğu sürdürülebilir büyümeyi temin edecek kurumsal ve politik enstrümanlara değinilmektedir. Bu düzenlemelerin yekûnu Türkiye'nin liberal değerler sisteminde politik ve iktisadi bir sistem benimsemesidir.

1987 yılında yayımlanan iki uzun haber analiz Türkiye'nin liberal dünya sistemi içindeki yerini anlamlandırma açısından önemli ipuçları sunmaktadır. 27 Haziran 1987 tarihli bir haberde Kenan Evren'in Batı'nın Kürtleri kullandığı ve demokratik talep adı altında ayrılmaya teşvik ettiği yönünde sözler sarf ettiği yazılmaktadır. Yine aynı haberde Evren, Avrupa'ya Türkiye'nin NATO'nun en önemli partneri olduğunu da hatırlatmaktadır. Türkiye'nin 1987'de Türk vatandaşlarının Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvuru yapabilmesini kabul etmesinin ardından Türkiye'den demokratik taleplerde artmaya başlamıştır. 12 Eylül 1987 tarihli bir haber analizde Türkiye'nin ekonomide gösterdiği başarıyı demokrasinin geliştirilmesinde de gösterip gösteremeyeceği sorgulanmaktadır. Özetle Türkiye liberal dünya sistemi içinde güvenlik doktrininin en önemli ülkelerinden biri olarak kabul edilirken, siyasetin ve kurumların dizaynı noktasında liberal değerler gerektiğinde bir enstrüman haline de gelebilmektedir.

1990-91 yıllarında The Economist'in gündemini Körfez Savaşı işgal etmiştir. Bu yıllar boyunca Türkiye hakkında ciddi bir eleştiri görülmediği gibi Türkiye'nin liberal dünya sistemi içinde nasıl bir imaja sahip olduğunu da teyit eden çok sayıda haber görmek mümkündür. Bu haberlerin bir kısmı Körfez Savaşı nedeniyle Türkiye'nin stratejik önemine vurgu yaparken, kalanlar ise Türkiye'nin yaşadığı askerî darbe ve müdahalelere rağmen demokratik değerleri benimsemesi üzerine yoğunlaşmaktadır. Örneğin 22 Aralık 1990 tarihli bir haberde Türkiye ve Yunanistan'ın demokratik

başarıları vurgulanmaktadır. 1991 yılında kaleme alınan yazılarda doğrudan Türkiye hakkında az sayıda haber ve analiz bulunmaktadır. Ancak Ortadoğu’da gerilimin yükselmesine paralel şekilde The Economist’te özellikle Irak’ta yaşayan Kürtler hakkında çok sayıda haberler yapıldığı görülmektedir.

Peki Türkiye’nin Avrupa kamuoyunda sahip olduğu imajın Türkiye’ye katkısı ne olmuştur? Yukarıda da görüleceği üzere çalışma kapsamında görüşlerine başvuru bürokratlar uluslararası sistemi hem bir tehdit hem de bir fırsat olarak görmektedir. The Economist’te 1990’da çıkan bazı haber ve haber analizlere bakıldığında bürokrasinin refleksi anlaşılır hale gelmektedir. Bürokrasinin uluslararası sistemi fırsat olarak görmesi noktasında The Economist editörleriyle hem fikir görünmektedir. 26 Mayıs ve 16 Haziran 1990 tarihlerinde yayımlanan haber analizlerde Türkiye’nin dış dünyadan kazanımları ifade edilmiştir. 26 Mayıs tarihli haberde Türkiye’nin Batı ile ilişkileri ile seküler ve demokratik Müslüman ülke imajını kullanarak Balkanlar’la ilişki geliştirmeye çalıştığı ifade edilmektedir. Habere göre Türkiye’nin bunu yapmasındaki en önemli neden dış ticaret kapasitesini arttırmaktır. Yine benzer şekilde Türkiye’nin Batı’daki imajını yansıtan 16 Haziran 1990 tarihli haberde Meksika devlet başkanının Türkiye’nin serbest ticareti, siyaseti liberalleştirme aracı olarak kullandığı yönünde sarf ettiği sözlere yer vermektedir. Ona göre Türkiye böylece ekonomiyi dışa açmakla kalmayıp, iç siyaseti de normalleştirmektedir.

1991 yılı 14 Aralık sayısında Türkiye hakkında hazırlanan raporun başlığı oldukça ilgi çekicidir: “A Star of Islam: A Survey of Turkey”. Özel olarak hazırlan bu raporda Türkiye’nin Müslüman ama demokratik değerlere bağlı olduğu, sahip olduğu stratejik konumu vurgulandıktan sonra Soğuk Savaş sonrası dönemde Türkiye’nin nasıl bir siyaset izleyeceğine dair önemli ipuçları veriliyor. Raporda ilk olarak Türkiye’nin halâ Avrupa Topluluğu üyesi olmasa bile topluluğa girmek için gösterdiği çabadan bahsediliyor; aynı zamanda seküler ve Müslüman ülke imajının Sovyet Birliği sonrası düzende etkili olabileceği vurgulanıyor. Nitekim bu değerlendirmeden birkaç ay sonra, 15 Şubat 1992 tarihinde, The Economist Türkiye’yi Sovyetler Birliği’nden kopan diğer ülkelere örnek göstermekten çekinmiyor.

25 Nisan 1992 tarihli sayının uzun haber analizinde Türkiye'nin dış politikasında görülen değişimi masaya yatıran The Economist'e göre Türkiye, Sovyetler Birliği sonrası dönemde kendisine yeni partnerler arıyor. Süleyman Demirel'in Sovyetlerden ayrılan Müslüman ve Türk ülkelerine yaptığı ziyaretlerin anlatıldığı bu yazıda Türkiye'nin bu ülkeler için model olup olamayacağı sorusuna yanıt aranıyor. Kazakistan devlet başkanının 'bizim serbest piyasa ekonomisine geçiş noktasındaki modelimiz Türkiye' sözlerini alıntılaman editörler Türkiye'nin bölge ülkelerinin dönüşümünde oynayacağı rolü de bu şekilde ifade etmiş oluyorlar. Daha açık bir ifadeyle The Economist, Türkiye'yi Sovyetler Birliği sonrası dönemde Türk İslam ülkelerinin demokrasiyi ve serbest piyasa ekonomisini benimsemesinde model ülke olarak görmektedir. Nitekim The Economist'in 12 Eylül tarihli sayısında da bu yönde haberler bulmak mümkündür. Kaldı ki, Körfez Savaşı'ndan itibaren artan Kürt sorunu haberlerinin bu sayılarda yer almasına, bazen Türkiye'nin insan hakları ihlalleri noktasında eleştiriler almasına rağmen, The Economist Türkiye'yi bir politik enstrüman olarak görmekten çekinmemektedir.

1993-1995 arasında kaleme alınan yazılar incelendiğinde bu dönemde Türkiye hakkında yayımlanmış haberlerin neredeyse tamamının ekonomi ve iç siyaset hakkında olduğunu söylemek mümkündür. Özellikle ekonomik istikrar konusunda uyarılarda bulunan The Economist, Türkiye'nin dış borçlarının sürekli artmasını tehlikeli bulmaktadır. İç siyasette ise demokratik hak ve özgürlüklerin geliştirilmesinin Türkiye için çok önemli olduğu çeşitli vesilelerle dile getirilmiştir. Kürt sorununun çözümünü de demokraside bulan The Economist'e göre Türkiye askerî açıdan Kürt sorununu çözmede ne kadar başarılı olursa olsun, terörize olmamış Kürt gruplarını kaybetme riskiyle karşı karşıya bulunmaktadır. Bu sorunun çözümünde The Economist tek çare olarak demokratik hak ve özgürlüklerin ilerletilmesini önermektedir. Bu dönemde iç siyaset hakkında yazılan en ilginç haberler ise Necmettin Erbakan hakkındadır. Erbakan'ın NATO karşıtı söyleminin, Batı'ya karşı eleştirel tavrı ve Türkiye'nin Batı dışında aktörlerle ilişki kurmasını savunan dış politikasının Türkiye'nin seküler,

demokratik ve Müslüman model ülke olarak Türkiye'nin imajıyla bağdaşmadığı defaatle dile getirilmiştir.

1996 yılından itibaren The Economist'in gündemi doğrudan Türkiye'nin politik ajandasına paralel bir seyir izliyor. Bu yıl içinde yayımlan yirmi civarında haber ve bir editöryel yazı Refah Partisi ve Necmettin Erbakan ile PKK terörüne odaklanmıştır. Özellikle Refah Partisi'nin yükselişi ve Erbakan'ın Batı karşıtı söylemleri derginin ilgi odağında yer almaktadır. Bunun haricinde PKK sorunu hakkında kaleme alınan haberlerde Türkiye'nin itidale çağrıldığı haberler bulmak mümkünken genel olarak değerlendirmeler haber üslubu içinde yapılmıştır. Ancak, özellikle 1996 yılı sonundan itibaren kaleme alınan yazılarda, Refah Partisi ve söylemleri hakkında ciddi endişelerin olduğu da izlenmektedir. Erbakan'ın İran ile ticareti geliştirme hamlesine karşın 17 Ağustos 1996 tarihli sayının editöryel yazısında bu politika hakkındaki kuşkular dile getirilmiştir. Yazıda Türkiye'nin halen NATO üyesi olması ve de Gümrük Birliği'ne karşı olumsuz bir yaklaşımı olmasa bile bu politikanın, özellikle ABD açısından, eleştirileceği kaleme alınmıştır. Bir başka deyişle, Türkiye'nin İran'la ticaret hacmini geliştirmeye çalışması liberal dünya sistemi içinde kabul edilebilir bir hamle olarak görülmediği gibi endişeleri de beraberinde getirmiştir.

1997 yılında The Economist'te kaleme alınan yazılara bakıldığında temel vurgunun İslam, İslamcılık ve sekülerizm ekseninde döndüğünü söylemek mümkündür. İktidar ortaklarından birinin **NATO karşıtı ve anti-batıcı** eğilimlere sahip olduğu hükümetin The Economist'te bu yaklaşımın belirmesinde etkili olduğu söylenebilir. 15 Şubat 1997 tarihli sayıda yer alan uzun haber analizde Türkiye'nin seküler, Müslüman ve demokratik imajından hareketle 1996 yılından itibaren Türkiye'de yaşanan gerilimlerin bir analizi yapılmaktadır. Yer yer haber diliyle verilen bu yorumlarda gerilimin ana kaynağı ise Refah-Yol hükümetinin politikaları gösterilmektedir. Derginin 8 Mart 1997 tarihli sayısında yer alan editöryel yazıda ise 28 Şubat sürecinin analizi yapılmış ve gelişmeler genel olarak haber dilinde verilmiştir. Her ne kadar The Economist editörleri 28 Şubat sürecini onaylamayıp askerinin sivil siyasete müdahalesini kabul edilemez bulsa da “askerlerin Türkiye'nin uluslararası arenadaki imajını korumak

adına” bu yola başvurduklarını ifade etmektedirler. Bir başka deyişle Türkiye’de ordunun sivil siyasi aktörler üzerindeki gücüne eleştirel yaklaşan The Economist, 28 Şubat sürecine eleştirel yaklaşırsa bile Türkiye’nin Batılı değerlere ve liberal dünya düzenine bağlı kaldıkça bazı anti-demokratik uygulamalara göz yumulabileceği izlenimini de vermektedir.

1998 ve 1999 yıllarına ait sayılar incelendiğinde Türkiye hakkında yer alan haber ve yazıların çoğunluğunun Kürt meselesine odaklandığı söylenebilir. Özellikle 90’ların ortasından itibaren Irak’tan gelen nüfus dalgası ve PKK ile yürütülen askerî mücadelenin yoğunluğunun artmasına paralel olarak insan hakları konusunda Türkiye’ye yöneltilen eleştirilerin de arttığı görülmektedir. Ancak dile getirilen bu eleştirilerin çok önemli bir kısmı haber formatında olup editöryel yazılarda dile getirilmemiştir. 1999 yılında The Economist’in Türkiye gündemini ise Abdullah Öcalan, 17 Ağustos depremi ve Avrupa Birliği süreci işgal etmektedir. Bunun yanında The Economist’in klasik Türkiye değerlendirmelerine bu yıl da rastlamak mümkündür. Örneğin 17 Nisan 1999 tarihli sayısında yer alan editöryel yazıda Türk ordusunun seküler eğilimlerinden bahsedilmektedir. Ordunun seküler eğilimlerinin olması onu diğer Müslüman ülke ordularından farklı kılmaktadır.

1999 yılında Türkiye siyasetinin iki önemli gündemi olan Abdullah Öcalan’ın yargılanması ve 17 Ağustos depremi dergide genel olarak haber dilinde verilmiştir. Pek çok sayıda Öcalan’ın idam edilmemesi gerektiği, idam cezasının AB normlarına uygun olmadığı vurgulanmaktadır. Ancak idam cezasının kaldırılmaması ve Öcalan’ın idamla yargılanması neticesinde 23 Ekim 1999 tarihli sayıda sorunun idam olmadığı ve Kürt meselesindeki temel sorunun demokrasi olduğu vurgulanmaktadır. Bu sayıda yer alan uzun haber analizine göre Öcalan’ın idam edilmemesi dahi Kürt sorununu çözmeyeceğinden Türkiye’nin ivedi demokratik reformları gerçekleştirmesi gerekmektedir. 18 Aralık 1999 tarihli sayıda Türkiye’nin büyük bir şevkle AB politikası yürütmeye devam etmesine rağmen reformları yapmada da aynı azmi göstermesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bu haberde söz konusu demokratik reformlar hakkında bilgi

bulunmasa da Kıbrıs sorunu, yerel yönetimler, anadilde eğitim ve idam cezasının kaldırılması gibi konuların demokratik reformların konusunu teşkil ettiği bilinmektedir.

2000 yılından itibaren The Economist'in Türkiye hakkındaki analizlerinin tamamen Türkiye ve AB ilişkilerine odaklandığı ve konu edilen haberlerin bu ekseninde değerlendirildiği görülmektedir. Derginin 15 Ocak ve 19 Şubat 2000 tarihli sayılarında Türkiye'nin neden AB üyesi olması gerektiği uzun uzadıya analiz edilmiştir. Her iki sayının da editöryel yazıları Türkiye üzerine ayrılmış olup Türkiye'nin seküler, Müslüman, demokratik ilkelere sahip ve en önemlisi de NATO üyesi olan bir Müslüman ülke olarak Avrupa için önemine değinilmiştir. Yine bu sayılarda Türk Ordusu'nu diğer –özellikle İran- ordularından farklı kılan biz özellik olarak **ordunun seküler olması ve İslamcılarını iktidarın dışında tutması** gösterilmektedir. Yine bu haberde ordu **seküler cumhuriyetin** koruyucusu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bunun yanında 2000 yılında kaleme alınan diğer haberlerin Türkiye'nin siyasal ve iktisadi istikrarsızlıklarını yansıttığı ve bu haberin habercilik dilinde verildiği görülmektedir. 10 Haziran tarihli sayısında The Economist, yayımlanan uzun haberde Türkiye'yi iktisadi durumdan siyasi ortama, demokratik gelişmeden insan haklarına değin pek çok alanda analiz etmekte ve tüm olumsuzluklara rağmen Türkiye'nin AB için önemli olduğunu ifade etmektedir. The Economist'in Türkiye'nin AB üyeliğini destekleyen bir bakış açısına sahip olduğunu ancak bunun ön koşulu olarak demokratikleşmenin sağlanması şartını öne sürdüğünü söylemek mümkündür. Nitekim 2000 yılının kalan sayılarının neredeyse tamamı insan hakları, demokratikleşme temaları bağlamında değerlendirilmektedir.

Bilindiği üzere Türkiye 2001 yılında cumhuriyet tarihinin en ağır iktisadi krizini yaşamış ve krizin beraberinde getirdiği siyasi ve iktisadi istikrarsızlık Türkiye'nin iktisat politikalarına yön vermesi için Dünya Bankası'ndan Kemal Derviş'in getirilmesiyle sonuçlanmıştı. The Economist dergisinin 2001 yılındaki sayıları incelendiğinde derginin Türkiye ile yayımladığı haber ve yazıların tamamının Kemal Derviş ve ekonomik politikaları ile Türkiye'nin Avrupa Birliği uyum yasaları çerçevesinde yapması gereken

reformlara odaklandığı görülmektedir. Kaleme alınan haberlerin ekonomi ve politika içerikli olanlarıysa Türkiye'nin IMF ile olan ilişkisinden kesitler sunması açısından önemli görünmektedir. Derginin 24 Mart, 28 Nisan ve 19 Mayıs 2001 tarihli sayılarında Kemal Derviş reformlarının önemi üzerinde durulmaktadır. Bu sayılarda yer alan haber ve haber-analizlere göre Türkiye'nin söz konusu reformları yaparak güçlü bir bankacılık sistemine kavuşabileceği vurgulanırken, diğer yandan bu reformlar ile ekonominin ihtiyaç duyduğu hukuksal çerçeve ve altyapı da temin edilmiş olacaktır. Bu bağlamda Türkiye için 2001 krizi sonrası süreçte izlenen reform politikaları, finans sistemini liberal dünya düzeninin kural (hukuk) temelli düzenine uyum çabası olarak da değerlendirilebilir.

IMF için reform politikalarının yasalaşması ve uygulanmaya başlaması Türkiye'ye ihtiyaç duyduğu kaynağı sağlaması açısından son derece önemlidir. Öyle ki, derginin 7 Temmuz tarihli sayısında bu konu açıkça dile getirilmiş ve IMF'nin Türkiye'nin reform performansını beğenmemesi nedeniyle Türkiye görüşmesini ertelediği ifade edilmiştir. Kaldı ki, 28 Nisan'da yayımlanan bir diğer yazıda Kemal Derviş'in reform politikalarını uygulaması sonucunda Türkiye'nin 12 Milyar Dolarlık kaynak bulabileceği ifade edilmektedir. Özetle, bu haber ve haber-analizlerden söz konusu reform politikalarının yasalaşmasında temel motivasyon kaynağının dış baskı olduğu izlenimi doğmaktadır.

Ekonominin dışında siyasal hayata dair kaleme alınan yazılar incelendiğinde Türkiye'nin gelecek yıllarda yaşayacağı dönüşüme dair ip uçlarını bu sayıda bulmak mümkün görünmektedir. Çoğunluğu haber diliyle aktarılan bu yazılarda Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği için ihtiyaç duyduğu demokratik reformları yapabilecek gücü olduğu vurgulanmaktadır. 13 Ocak 2001 tarihli haberde dönemin MİT Müsteşarı'nın Kürtçe hakkında hazırladığı rapora dikkat çekilmiştir. Atasagun'un bu raporu Kürtçe üzerindeki kısıtların kaldırılması ve devletin daha liberal bir politika izlemesi yönünde görüş bildirmektedir. Bunun haricinde 30 Haziran 2000 tarihinde kaleme alınan editöryal yazıda Türkiye'nin liberal dünyanın değerlerini benimseyebilecek kapasiteye sahip olduğu ifade edilmiş ve yine AB üyeliği

desteklenmiştir. The Economist'in vurguladığı diğer konu ise askerin sivil siyasetteki etkisinin azaltılmasıdır. Bu konuda ciddi anayasal reforma ihtiyaç duyulduğundan Türkiye'nin bu adımları cesaretle atabilmesi için The Economist'in desteği açıkça görülmektedir.

The Economist'in 2002 yılındaki değerlendirmeleri ise Türkiye'nin 2003'ten itibaren yaşayacağı dönüşüm sürecinin adeta habercisi niteliğindedir. Bu yılda derginin Türkiye hakkında yaptığı en ilginç haber ironik bir anlam taşıması nedeniyle Tuncer Kılınç'ın sözleri hakkındadır. Dönemin Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ünvanıyla yaptığı çıkışın tam olarak ezber bozan mahiyette olması The Economist'in dikkatini çekmiş görünmektedir. 16 Mart 2002 tarihli uzun haber analizde Tuncer Kılınç'ın Türkiye'nin eski coğrafyasına –yani Çin, Rusya ve İran- dönmesi gerektiği yönünde fikir beyan etmesi, seküler cumhuriyetin koruyucusu imajına sahip ve NATO üyesi olan bir ülke ordusundan gelen ilginç bir ironik bir çıkış olarak değerlendirilmektedir. Zira, Kılınç'ın İran'ı Türkiye için potansiyel partner olarak görmesi, Türkiye'nin liberal dünya düzeni içindeki imajıyla tamamen çelişir niteliktedir.

2002 yılında Türkiye analizlerine Tuncer Kılınç'ın çıkışıyla başlayan The Economist'in yıl ortasına değin yayımladığı yazılar genel olarak Türkiye'nin iç siyasi ve iktisadi gelişmelerini haber diliyle vermektedir. 2000'nin ortasına doğru yaşanan hükümet krizi sonrası Kemal Derviş'in hakkında Türkiye için ideal bir siyasetçi imajı verilmiş olsa bile Tayyip Erdoğan'ın The Economist'in dikkatini çektiği görülmektedir. 20 Temmuz 2002 tarihli bir yazıda Tayyip Erdoğan'ın İslamcı olsa bile –Erbakan'dan Farklı olarak- Batı kulübü içinde yer almak istemesi öne çıkarılmıştır. The Economist'in analizine göre Erdoğan, Türkiye'nin seküler, demokratik ve Müslüman ülke imajına sadık kalacaktır. Nitekim 23 Kasım tarihli sayısında The Economist, yeni hükümetin Avrupa Birliği reformları karşısındaki istekli tavrına ikna olmuş ve memnun görünmektedir.

2003 yılının ilk aylarında yayımlanan sayılar genelde Amerika'nın Irak müdahalesi bağlamında kaleme alınan yazıları içermektedir. Türkiye'nin Amerika'nın

Irak operasyonu için izleyeceği stratejideki önemi vurgulanırken Türklerin savaşa destek vermemesinin olası sonuçları yer yer değerlendirilmektedir. Örneğin 8 Şubat 2003 tarihli sayıda Türkiye'nin ABD'ye destek vermemesi durumunda Irak'ın geleceğinde söz sahibi olamayacağı vurgulanmaktadır. Bunun yanında Kürt sorununun geleceği konusunda da dergide yayımlanan yazılara rastlamak mümkündür. Bu yazıların tamamı AB normları bağlamında ele alınan anayasal reformlar çatısı altında değerlendirilmektedir. Nitekim 2 Ağustos 2003 tarihli uzun haber analizde Türkiye'deki Kürt sorununun AB uyum yasaları ile çözüme kavuşturulabileceği düşünülmektedir.

2003 yılındaki tezkere krizinin ardından ise 2004 yılında The Economist'in Türkiye hakkındaki analizleri Recep Tayyip Erdoğan'ın ABD ziyaretiyle başlar. Ziyaret öncesinde ABD Ankara Büyükelçisi Eric Edelman'ın sözleri Türkiye'nin yeni dönemde ABD için ne anlama geldiğini göstermesi açısından önem taşımaktadır. Edelman'a göre Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği diğer Müslüman ülkeler karşısında **model ülke** oluşması açısından önemli. Bunun yanında Edelman, El-Kaide gibi radikal İslamcı terör örgütleri karşısında Türkiye'nin seküler ve demokratik ama aynı zamanda Müslüman bir ülke olması ve model ülkenin Avrupa Birliği'ne girmesinin diğer Müslüman ülkeler üzerinde de olumlu etkisi olacağını ifade etmektedir. Edelman'ın bu sözlerinin ardında derginin 31 Ocak 2004 sayısında Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın ABD Başkanı Bush'la yaptığı görüşme hakkında bir haber yapılmıştır. Haberde Türkiye'nin Irak tezkeresine onay vermese dahi halen ABD için önemli bir müttefik olduğu vurgulanırken, Türkiye'nin demokratik bir ülke olarak önemi Edelman'ın sözlerine paralel şekilde haber edilmiştir.

Amerika'nın Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne verdiği açık destek ve Türkiye'nin AB sürecine son derece istekli yaklaşımı derginin gündemini de işgal etmektedir. Derginin bu yılki sayılarının neredeyse tamamında Türkiye-AB ilişkileri haber edilmiştir. 18 Eylül ve 9 Ekim 2004 sayıları bu bağlamda öne çıkan sayılardır. Derginin 18 Eylül tarihli sayısında Türkiye ve AB ilişkilerinin tarihi hakkında kapsamlı bir rapora yer verdiği görülmektedir. Bu sayıda yer alan editöryel yazının başlığı Türkiye hakkında derginin tutumunu da açıklar niteliktedir: **Avrupa Türkiye'ye neden evet demeli?**

Yazının en dikkat çeken yanı ise Türkiye'nin **ılımlı İslam** imajının öne çıkarılmasıdır. Bu yorum ABD Ankara büyükelçisi Eric Edelman'ın Türkiye'nin AB üyeliği için sarf ettiği sözlere paralel ifadeler içermektedir.

Raporda ilişkilerin tarihi gelişimi aktarıldıktan sonra Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerine uyum sürecinde gösterdiği performans aktarılmış ve Erdoğan'ın İslamcı köklerine rağmen gösterdiği gayretten olumlu ifadelerle söz edilmiştir. Bunun yanında 9 Ekim tarihli editöryel yazıda Türkiye'nin neden Avrupa Birliği üyesi olması gerektiği sorusuna cevap verilmiştir. Editörlere göre The Economist ilk andan itibaren Türkiye'nin AB üyeliğini desteklemektedir ve desteklemeye devam etmelidir. Zira, Türkiye sahip olduğu nüfus, iktisadi kapasite ve seküler değerlere saygılı Müslüman bir ülke olarak liberal dünyaya İslam'ın uyumlu hale gelmesinde önemli bir rol oynayabilir. Bunların dışında 2004 yılında kaleme alınan diğer yazılar incelendiğinde de Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine dair ciddi bir destek bulmak pek âlâ mümkündür.

The Economist'in 2005 yılı Türkiye için 22 Ocak sayısı ile başlamaktadır. Bu sayıda Türkiye ekonomisi üzerine yapılan kapsamlı değerlendirmede Türk ekonomisinin geldiği noktadan övgüyle bahsedilmekte ve başarıda rol oynayan önemli bir faktör olarak Ali Babacan figürü öne çıkarılmaktadır. Derginin 19 Mart tarihli sayısında yer alan ve Türkiye-AB ilişkilerini masaya yatıran kapsamlı raporun ilk kısmında Türkiye'nin AB serüveni haber dilinde detaylı bir şekilde verilirken, raporun "Hangi Türkiye" başlığını taşıyan ikinci bölümü Türkiye'nin Avrupa'daki imajına odaklanmaktadır. Bu kısımda Türkiye'nin Avrupa'daki imajı değerlendirilirken Avrupa kamuoyunda tek bir Türkiye imajı olmadığı görülmektedir. Örneğin Almanya'daki Türkiye imajında iktisadi amaçlar nedeniyle Almanya'ya gelen **misafir işçilerin** önemli etkisi olduğu vurgulanmaktadır. Her ne kadar Almanya'daki Türkler **Atatürk'ün kurduğu cumhuriyeti tam olarak temsil etmiyor olsa da** bugün gelinen noktada Türklerin Almanya'da sisteme belli noktalarda entegre olduğu görülmektedir.

Aynı raporun Fransa kısmındaysa Türkiye imajının farklı yönleri vurgulanmaktadır. Her ne kadar geç dönem Osmanlı modernleşmesi ve erken dönem

cumhuriyet elitleri üzerinde Fransız düşüncesi etkili olsa da bugün gelinen noktada Fransa'daki Türk ve Türkiye algısı Almanya'dakinden farklı görünmektedir. Bu farklılıkların özellikle siyasi temelde olmasıysa bu farklılaşmanın temel neden olarak görülebilir. Fransa'nın Ermeni soykırımını yasa tasarısında takındığı tavır ve genel olarak Türkiye'nin AB üyeliğine karşı mesafeli tutumu örnek gösterilebilir. The Economist'e göre Almanya ve Fransa dışında İngiltere'nin tutumu ise daha tarihsel dinamikler üzerinde yükselmektedir. Osmanlı'dan itibaren İngiltere ile kurulan ilişkinin yoğunluğu bugün Türkiye'nin İngiltere'deki imajının oluşmasında etkili olmuştur. Bu üç ülke arasında Türkiye'nin AB üyeliğine en önemli desteği veren ülke İngiltere'dir. İngiltere için Türkiye'nin üyeliği Avrupa Birliği için bir fırsattır.

Türkiye'nin Avrupa'daki imajının siyasi anlam açısından farklıklar gösterse bile Müslüman bir ülke olarak Türkiye'nin çizdiği imaj Avrupa'da genel kabul görmektedir. Türkiye'nin demokratik ve seküler değerlere sahip olması onu diğer Müslüman ülkelerden ayıran en önemli etken olarak görülmektedir. Bunun haricinde Müslüman bir ülke olarak Türkiye'nin imajı olumlansa bile konu Türkiye'nin Yunanistan ve Ermenistan ile ilişkilerine gelince The Economist'in eleştirel bir tavır takındığını söylemek gerekir. 2005 yılının diğer sayılarının neredeyse tamamında Türkiye bu ilişkileri normalleştirilmesi gereken taraf olarak görülmektedir.

The Economist'in 2006 ve 2007 yıllarındaki sayıları incelendiğinde Türkiye hakkında kaleme alınan haberlerin yine önemli bir kısmının Türkiye'nin AB üyeliği hakkında olduğu görülmektedir. Özellikle 2006 yılında Türkiye ve Ermenistan ilişkileri hakkında kaleme alınan haberlerin Ani Harabelerinin restorasyonu ile beraber yumuşadığını ve bu adımın ilişkilerin gelişmesi yönünde olumlu adımlar olarak değerlendirildiği görülmektedir. Yine aynı yıl içinde ekonomiden Kürt meselesine ve AB için gerekli olan anayasal düzenlemelere değin çok sayıda haberin kaleme alındığı görülmektedir. Bu haberlerin nesnel bir dil çerçevesinde okuyuculara aktarıldığı da ifade edilmelidir.

2006'da Türkiye'deki iç siyasal gelişmelerin Avrupa Birliği üyelik süreci ekseninde kaleme alındığı haberlere karşın, 2007'de The Economist'in Türkiye'ye eleştirel yaklaştığı söylenebilir. Bu eleştiriler kendini ilk olarak 27 Ocak 2007 sayısında gösterir. Gazeteci Hrant Dink suikastı ardından yapılan haberde Ani Harabelerin Türk hükümeti tarafından restorasyonu yumuşaması beklenen Türk-Ermeni ilişkilerinin yeniden bir zor bir sürece girebileceği ifade edilirken, Türkiye'de azınlık haklarının geleceğinde de şüphe oluşmasına neden olmuştur. Özetle Hrant Dink suikastı The Economist'in değerlendirmesinde sadece bir siyasi suikast değil; aksine liberal değerlerin Türkiye'deki ilerleyişine vurulmuş bir darbedir. Bunun yanında derginin 2007 yılındaki diğer sayılarının ise yaklaşan cumhurbaşkanlığı seçimlerine ve Kürt meselesine ayrıldığı görülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı seçiminde The Economist'in doğrudan olmasa da dolaylı olarak Erdoğan hükümetini desteklediği görülmektedir. Zira, özellikle 27 Nisan emuhtırasıyla beraber askerın siyaset üzerinde yeniden etki kurmaya çalışması eleştirilmektedir. The Economist'te yer alan bu eleştirilerin tamamı liberal değerlerin bir yansıması olarak düşünölmelidir. Nitekim 5 Mayıs tarihli sayıda yer alan editöryel yazıda askerın (doğal olarak sekölerlerin) kaygıları bazı açılardan anlaşılabilir olsa bile demokratik kurumlara ve kurumların işleyişine müdahale The Economist tarafından doğru bulunmamaktadır. The Economist'te yıl boyunca kaleme alınan yazılarda ise Ermenistan-Türkiye ilişkileri, Türkiye'de cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören anayasa referandumu ve Kürt sorunu incelenmiştir.

Bunlardan Kürt sorunu ve Ermenistan-Türkiye ilişkileri diplomatik ve güvenlik meselesi olarak değil liberal değerler temelinde demokratik hak ve özgürlükler bağlamında incelenirken, cumhurbaşkanlığının halk tarafından seçilmesi noktasında The Economist'in daha çekimser bir tutum takındığı görülmektedir. Zira, askerlerin siyaset üzerindeki etkisini kırması açısından cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi olumlu karşılanırken seköler değerlerin korunması noktasında The Economist'in kaygılarının olduğu görülmektedir. Nitekim 24 Temmuz tarihli sayıda yer alan ve cumhurbaşkanlığı halk oylamasını tartışmaya açan uzun haber analizin başlığı

Geleceğin Savaşı olarak verilmiştir. Bu kapsamlı rapor ve diğer metinler beraber incelendiğinde The Economist'in anayasa değişikliği karşısında mesafeli durduğunu söylemek mümkün hale gelmektedir.

1980-2007 arası dönemin analizi üst düzey bürokratlarla yapılan mülakatlarla beraber ele alındığında daha anlamlı hâle gelmektedir. Türkiye'de hem politik aktörler hem de bürokrasi liberal dünya düzeninin sunduğu imkânları elde etmeye çalışmakta ve liberal değerleri çoğu kez iç politikadaki baskı unsurlarının etkilerini hafifletmek için kullanmaktadır. Kaldı ki, dışa açılma/liberal değerleri daha çok benimsenmesinin Türkiye ekonomisi üzerinde pozitif etkiye sahip olduğu da görülmektedir. Tam da bu noktada hem bürokratların, hem siyasetçilerin hem de Meksika ve Kazakistan devlet başkanlarının dile getirdikleri sözler anlamlı bir bütün olarak karşımıza çıkmaktadır: Türkiye liberal dünya düzeni içinde Müslüman-Türk ama seküler, demokratik değerlere saygılı ve daha önemlisi liberal dünya düzeninin güvenliği açısından son derece hayati bir pozisyona sahip bir ülke olarak görülmektedir.

Peki ekonomi sosyolojisi açısından bu ne anlama gelmektedir? Türkiye'nin liberal dünya düzeni ile kurduğu ilişkinin, bir önceki bölümde aktarılan, diffüzyonist teori temelinde analizi tartışmalı sonuçlar doğurmaya gebe görünmektedir. Zira hem uluslararası sistem hem Türkiye'deki politik ve bürokratik aktörler hem de toplum açısından bakıldığında, bugün gelinen noktada bu ilişki aktörlerin kazanç elde ettiği bir içeriğe sahiptir. Bir başka deyişle, 24 Ocak 1980 kararlarının alınması bürokrasinin Batı'dan ideoloji transferini yansıtmamaktadır.

Liberal dünya düzeni açısından Türkiye ise Müslüman, demokrat ve seküler imajına sahip ve NATO en büyük ordusunu elinde tutan değerli bir enstrüman, Türkiye açısından bu ilişki borçlanma kapasitesi başta olmak üzere ekonominin temel dengeler açısından Avrupa sistemine entegre olması anlamına gelmektedir. Bunun toplumsal karşılığıysa, bütçe ve cari açık gibi kronik problemlerine ve yer altı zenginliğine sahip olmamasına rağmen Türkiye'nin iktisadi büyüme trendini istikrarlı

şekilde sürdürebilmesidir. Elbette bu büyümenin içeriği tartışmaya açıktır ancak bu konu bir başka çalışmanın bağlamını teşkil etmektedir.

3.2. Türk Bürokratinin Gerçeklik Algısının İktisadi Sonuçları

Türkiye’de bürokrasinin sahip olduğu iktisadi, politik ve kurumsal gerçeklik algısının iktisadi çıktılara etki eden birer informel kurum olduğu ifade edilmişti. Bürokrasinin karar alma süreçlerini belirleyen bu dinamiklerin toplumsal taleplerin yönetilmesi ve Türkiye ekonomisine olan yansımalarının boyutu ise bu bölümün tartışma konularını oluşturmaktadır. Bu maksatla toplumsal yönetilmesi noktasında Et ve Balık Kurumu’nun rolü ile kurumun faaliyetlerinin Türkiye ekonomisindeki yeri bu bölümde değerlendirilecektir.

3.2.1. Et ve Balık Kurumu: Toplumsal Taleplerin Yönetilmesi

Yeni ekonomi sosyolojisinde kurumlar üzerine yaptığı çalışmaları ile tanınan Victor Nee’ye göre sosyolojide yeni kurumsalcı yaklaşımların en önemli teorik imkânı, sosyal ilişkileri kurumların analizinde dikkate alınabilmesidir (Nee, 2005: 52 – 56). Bu yönüyle sosyolojide yeni kurumsalcı yaklaşım bir toplumda sosyal ilişkileri belirleyen dinamiklerin doğrudan ve dolaylı yollarla iktisadi çıktıları şekillendirdiği varsayımından hareket eder. Böylece kurumlar sadece işlem maliyeti denkleminde ele alınmaz, sosyal bağlamı içinde değerlendirilir. Nitekim, sosyolojinin yapmaya çalıştığı şey de tam olarak budur; iktisadi eylemi sosyal bir zeminde analiz etmek. Bu yönüyle Victor Nee, yeni ekonomi sosyolojisinin kurucu ismi olarak kabul edilen Granovetter’in izinden gider. Daha evvel de ifade edildiği üzere Granovetter’in (1985) iktisat teorisine getirdiği en önemli eleştirisi, sosyal ilişkilerin dikkate alınmadığı yavan bir iktisat teorisinin iktisadi ilişkileri açıklamada yetersiz kalacağıdır.

Kurumların sosyal ilişkiler bağlamında analizi onların kurumsal iktisattan farklı olarak ele alınmasını zorunlu kılar. Bu yaklaşımda kurumlar işlem maliyetini azaltan ya da devletin gelirlerini arttıran işlevlerinin yanında, bir sosyal bağlamın ürünü olarak ortaya çıkar. Böylece kurumların içine doğduğu sosyal ortam kurumsal çıktılarının hangi süreçlerde oluştuğu ve bu süreçlerden nasıl etkilendiğini belirler. Daha somut bir şekilde ifade etmek gerekirse, sosyolojide yeni kurumsalcılık için rasyonalite bir toplumsal bağlamın sonucu olarak ortaya çıkar. Rasyonalite neoklasik iktisadın varsayımlarından farklı olarak toplumdaki inançlar, değerler, kültür ve sosyal ağlar gibi tamamen informel faktörler tarafından belirlenir. Doğal olarak yeni ekonomi sosyolojisinde kurumlar, belli bir toplumsal yapının içinde doğmuş ve o toplumun izlerini taşıyan yapılar olarak ele alınır.

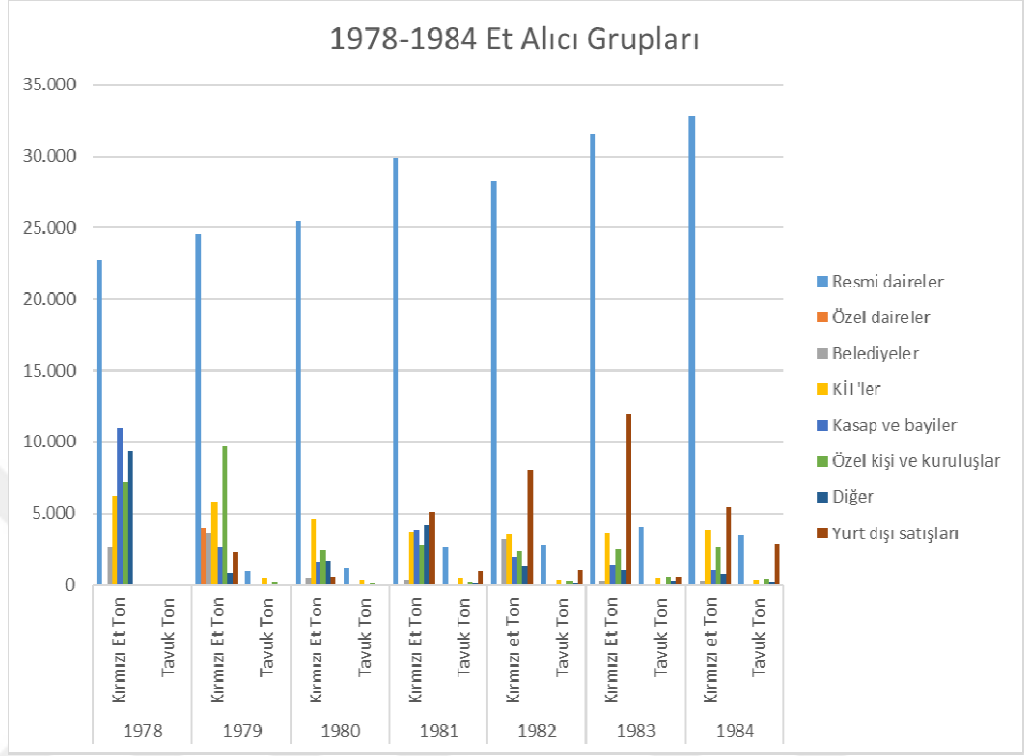
Buraya kadar 1978-2007 arasındaki 30 yıllık dönemde Et ve Balık Kurumu'nun faaliyetleri Türk bürokratinin gerçeklik algısı bağlamında değerlendirilmeye çalışıldı. Buradaysa bir dışsallık – ya da kurumsal çevre olarak – Türk bürokratinin gerçeklik algısının Et ve Balık Kurumu'nun çıktılarını nasıl etkilediğine dair analiz yapılmaya çalışılacaktır. Her şeyden evvel 1952'de kurulan bu kurumun başarılı bir maziye sahip olmadığına dikkat çekmek gerekmektedir. Yarım aşırı aşan tarihinde kurumun birkaç sene dışında kâr etmediği bilinmektedir. Bunun yanında kurumun Türkiye hayvancılık ve et piyasasında çok küçük bir paya sahip olması, son derece düşük kapasite kullanım oranlarında çalışması, sürekli zarar açıklaması gibi iktisadi işletme mantığıyla bağdaşmayan durumlarla karşılaşmaktadır. Peki kurumun hikayesinde bu durum nasıl açıklanabilir?

Kurum arşivinin bulunmaması nedeniyle kurumun 1952-1980 arasında ne gibi faaliyetlerde bulunduğu bilinmemektedir. 1978'den itibaren incelenen raporlar ise kurum hikayesini açıklarken finansal kısıtlara vurgu yapmaktadır. Bunun yanında kurum çalışanlarıyla kurum hakkında yapılan mülakatlarda da çalışanların finansal koşullara dikkat çektiği görülmektedir. Bu değerlendirmeler saha çalışmasında yorumlarına başvuru katılımcıların da farklı vesilelerle ifade ettiği bir realitedir. Raporlar ve bürokratların anlattıkları arasında ne oranda bir tutarlık olduğunu görmek için kurumun

sahip olduğu az sayıdaki arşiv dokümanı ve denetleme kurulu raporlarından hareketle oluşturulan veri setlerine bakmak makul görünmektedir. Bu aynı zamanda kurumun amacına ne oranda ulaştığını da gösterecektir.

1952 yılında Türkiye’de et ve hayvancılık sektörünü geliştirmek, gerektiğinde piyasaya müdahale ederek et iaşesini sağlamak amacıyla kurulan EBK bu amacını ne oranda gerçekleştirebilmiştir? Bu soruya arşiv belgelerindeki kısıtlar nedeniyle ancak 1978-2007 yılları arasındaki 30 yıllık bir dönem için cevap verebiliyoruz. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (BYDK) raporlarından derlenen veriler kurumun et piyasasında oynadığı rolü net bir şekilde göstermektedir. Verilerin analizine geçmeden evvel bir noktanın hatırlatılması gerekmektedir. Et ve Balık Kurumu’ndan alınan bir takım arşiv belgelerinde kurumun et satışları hakkında bilgi edinmek mümkün görünse bile ilgili bölümlerde kullanılan verilerle kurumdan alınan veriler arasında ciddi tutarsızlıklar saptandığından bu bölümde de BYDK verilerine başvurulmuştur. BYDK’den elde edilen veriler doğrultusunda hazırlanan Grafik 3 kurumun 1978-1984 arasında yaptığı et satışlarının dağılımını vermektedir. Bu tabloda kasap ve bayiler, özel kişi ve kuruluşlar ve diğer olarak adlandırılan alıcılar piyasayı temsil ederken; belediyeler, KİT, özel daireler ve resmi daireler ise kamuyu temsil etmektedir.

Grafik 3.1978-1984 Yılları Et ve Balık Kurumu Satışları



Kaynak: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları 1978-2007

1978-1984 arasındaki 7 yıllık dönemde kurumun yurtdışı et satışları oldukça az gerçekleşmiştir. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (BYDK) raporlarından elde edilen bilgilere göre kurum 1979’ da İran’ a 2.227 ton canlı koyun satışı gerçekleştirmiştir. Yurtdışı satışların 1980’den itibaren sürekli düştüğü yine tutanaklardan elde edilen bir diğer bulgudur. Örneğin kurumun 1980 raporlarında 612 ton yurtdışı satışı gerçekleştirilmiştir. 1980 sonrası süreçte ise kurumun yurtdışına yaptığı satışlarda ciddi bir azalma söz konusu olmuş ve çoğu zaman yurtdışı satışlar önemsenmeyecek düzeyde az bir oranda seyretmiştir. Kurumun yurtdışı satışlarında gösterdiği bu performans kurumun genel yapısının bir sonucu olarak yorumlanabilir. Bir başka deyişle, kurumun gerçekleştirdiği et ve et ürünleri ihracatı, kurumun iç piyasada oynadığı role paralel bir seyir izlemiştir.

Dış piyasaların aksine kurumun iç piyasada daha aktif rol aldığını söylemek mümkün görünmektedir. 1978–1984 arası dönemde Et ve Balık Kurumu’nun hangi

kuruma ne kadar et sattığının detaylı bir dökümüne erişmek mümkün olmasa da bu dönemde kurumun en büyük müşterisi Millî Savunma Bakanlığı (MSB) olarak görülmektedir. Millî Savunma Bakanlığı çatısı altında Jandarma Genel Komutanlığı ve ilgili askerî birimler olduğu da ayrıca not düşülmelidir. 1980 yılı tutanaklarından elde edilen bilgilere göre kurumun en önemli müşterisi kurumdan 17.480 tonluk alım yapan Millî Savunma Bakanlığıdır. Millî Savunma Bakanlığı'na yapılan satışlar bağlantılı satışlar olarak yapılmış olup yıllık sözleşme üzerinden gerçekleştirilmiştir. Diğer kamu kuruluşlarından ise bazı yıllarda belediyelerin bazı yıllarda ise Sağlık Bakanlığı'na bağlı hastanelerin büyük alıcı olduğu gözlenmektedir.

Kurumun bu yedi yıl içindeki et satışları incelendiğinde dikkat çekici nokta kurumun aslında kamuya dönük olarak çalıştığıdır. Zira, 7 yıllık ortalamada kurum satışlarının % 70'inden fazla bir oranı kamu kurum ve kuruluşlarına yapılırken, piyasa satışlarının çok cüzi bir düzeyde kaldığı görülmektedir. Kurumun kamu kesiminde et tedarik edilmesi noktasında üstlendiği işlevi, piyasaya et temini noktasında gösteremediğini de söylemek mümkündür. Bu durumun en önemli nedeni ise kurumun piyasa şartlarına uygun üretim yapmasının neredeyse imkânsız olmasıdır. İlgili bölümde de bahsedildiği gibi kurum, tarihi boyunca hiçbir zaman verimlilik esasına göre çalıştırılmamıştır. Bu sebeple kurumun maliyet kalemleri sürekli olarak piyasa üzerinde seyretmiştir. Buna ek olarak 1978-2007 arası dönem incelendiğinde, BYDK tutanaklarının işaret ettiği bir diğer husus olarak personel giderlerinin fazlalığı dikkat çekicidir. Kurumun düşük kapasite kullanım oranları nedeniyle verimsiz çalışması, var olan fazla istihdamın finansal yapı üzerindeki baskısını daha da arttırmaktadır.

1978-1984 arası dönemde kurumun Millî Savunma Bakanlığı başta olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarına et satışı kurumsal yapının bir sonucudur. Öyle ki, 24 Ocak 1980 kararlarının ilanına dek kamu kurumlarının piyasa şartlarından et sağlaması mümkün olmamıştır. 24 Ocak kararlarının ardından piyasa şartlarına geçiş, kurumun müşterileri arasında yer alan kamu kurumlarının et teminini piyasadan ihale yoluyla yapmasına neden olmuştur. Hal böyle olunca kurumun diğer kamu kurum ve

kuruluşlarına yaptığı doğrudan et satışları piyasa şartlarına bağlanmış ve ihale sürecine tabi tutulmuştur.

Kurum verileri incelendiğinde 1986-1994 döneminde kurum satışları hakkında detaylı bilgi saptanamamıştır. Ancak, BYDK raporları ışığında derlenen bilgiler bu dönemde de kurumun et satışlarının çok önemli bir kısmını kamuya yaptığını göstermektedir. Örneğin 1986 BYDK raporuna göre kurum beyaz et dahil toplamda yaklaşık 56 bin ton et satmıştır. Bu satışların %13.4'ü piyasaya yapılmışken, kalan oran kamuya aittir. Kamuya satışlar arasındaysa MSB'nin yeri 1986'da da değişmemiş ve %50' den fazla payla kurumun en önemli alıcısı olmuştur. Kamu kurum ve kuruluşlarının et satışlarındaki en büyük alıcı olması serbest piyasa koşullarına rağmen devam etmiştir. Ancak 1987'den sonra kurumun et satışlarında özellikle bağlantılı satışlarında olağanüstü bir düşüş görülmektedir. Bu düşüşün nedeniyse 24 Ocak kararlarıyla uygulanmaya başlanan neoliberalleşme politikalarıdır. 1987 yılında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun değiştirilmesiyle kamu kurum ve kuruluşlarına serbest piyasa koşullarında et temin etmenin önü açılmıştır. Nitekim 1990'da kurumun toplam et satışlarından MSB ve askeriyenin payı %30'ların altına kadar düşmüştür.

Kurumun kamu kurumlarına et satamaz hale gelmesi, zararlarının daha da artmasına neden olmuştur. Zira, kurum serbest piyasa koşullarından et satışı gerçekleştirebilmek için en azından piyasa düzeyinde fiyat belirlemek zorunda kalmış ve hatta çoğu kez piyasa fiyatlarının altında satış yapmıştır. Örneğin 1991 yılında Millî Savunma Bakanlığı'na yapılan et satışlarında sadece tavuk etine %40 civarında bir indirim uygulandığı YDK raporlarından anlaşılmaktadır. Yine YDK raporlarına göre 1990 yılında kurumun askeriyeye yaptığı kırmızı et satışlarında da olağan üstü indirim yaptığı ve kurumun %50 iskonto ile et satışı gerçekleştirdiği saptanmaktadır.

Gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılamaması nedeniyle kurumun faaliyetlerini gerçekleştiremediği görülmektedir. 1987 yılında serbest piyasa şartlarına zorlanan kurumun bu şartları sağlayacak ne altyapısı ne de imkânı vardır. Kurumsal düzenlemelerin dışında 1990'lı yıllarda Türkiye'nin enflasyon ve faiz sarmalına girmesi

de kurumu etkileyen bir diğ er dışsal faktördür. Yüksek enflasyon ve yüksek faiz, kurumsal yapısı dönüştürülmemiş bu kurumu finansal dar boğaza iten en önemli nedendir. Bu dönemde kurumun finansman bulmakta zorlanması ve yüksek faiz ödemesinin yanı sıra, ülkedeki yüksek enflasyonun kurumu politika belirleyemez hale soktuğ unu göstermektedir. Yüksek Denetleme Kurulu'nun 1992 tarihli raporunda kurumun satışları hakkında veri bulunamadığı gibi kurumun et fiyatlarını tespit etmekte karşılaştığı zorluklar görölmektedir. EBK 1992 senesinde 14 kez et fiyatlarını güncellemek zorunda kalmıştır. Yüksek enflasyon nedeniyle canlı hayvan alım ve üretilen etlerin fiyatlarının sürekli olarak güncellenmesi gerekmiştir.

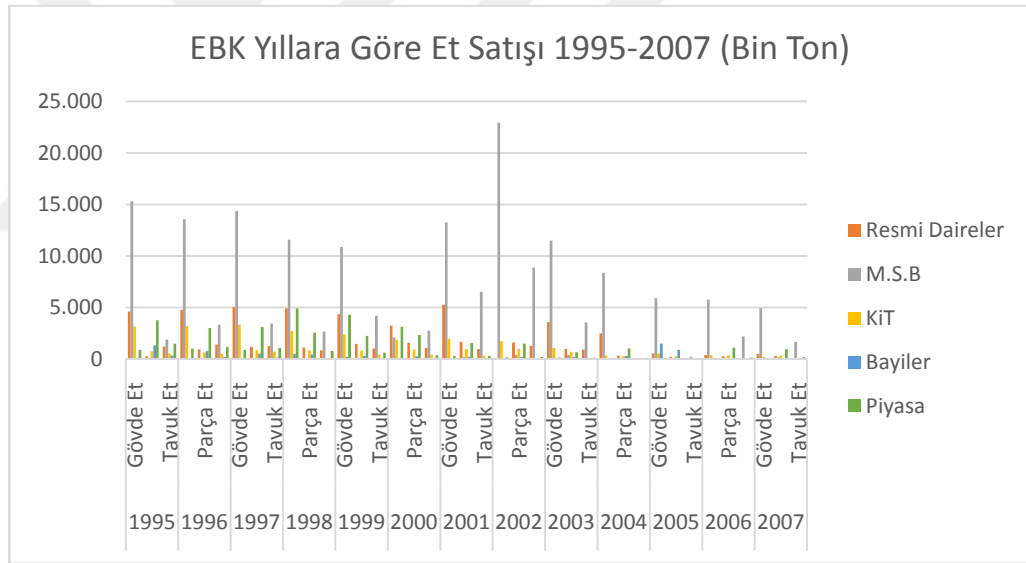
Kurumun kronik sorunlarından biri olan plan yapamama veya öngörölen hedeflerini gerçekleştirememe bu dönemde de görölmektedir. Kurumun gerçekçi planlar yapmaması, bürokratik mekanizmalardaki problemlerden kaynaklandığı kadar ülke ekonomisinin içinde bulunduğ u durumun bir sonucu olarak da yorumlanmalıdır. 1993 faaliyet yılında kurumun döviz kaynağı elde etmek amacıyla 3 bin ton olarak planladığı yurtdışı satışları 3 ton civarında kalmıştır. Benzer şekilde 1994 senesinde 2 bin ton olarak hedeflenen ihracat ancak 15 tonda kalmıştır. Bu yıllarda kurumun plan yapamamasında önemli nedenlerden biri olarak 1989 sonrasında başladığı destekleme alımları nedeniyle uğradığı zarar gösterilebilir. Bu dönemde kurum neoliberal politikalar nedeniyle sübvansiyon almadan destekleme alımları yapmaya devam etmiştir. Sübvansiyon adı altında yapılan ödemelerin ise bir kısmı doğrudan bilanço kalemlerinde aktif - pasif dengesindeki rakamsal oynamalardan ibaren kalmış ve kurumun kasasına nakit girişi gerçekleşmemiştir.

Türkiye ekonomisindeki yüksek enflasyon ve faiz sarmalının kurumun mali dengesine olan etkisini kapatmak için kurumun yıl içinde çok kez fiyat ayarlaması yapmak zorunda kaldığı gözlenmektedir. Yıl içinde fiyatlarda yapılan bu güncellemelerin bazen % 50'ye yaklaştığı söylenebilir. Örneğ in YDK raporlarında yer alan bilgilere göre 1996 yılında kurumun sadece sığı r etine % 4 - % 36 arasında değ işen oranlarda zam yaparak fiyat ayarlaması yapmak zorunda kaldığı ifade edilmiştir. Bunun yanında 1997'de gövde sığı r eti fiyatı kurum tarafından 1 yıl içinde % 159 arttırılırken,

koyun eti fiyatları % 132 oranında arttırılmıştır. Bu örnekler kurumun piyasa ekonomisi şartlarına ayak uydurma noktasında yaşadığı zorluklar göstermesi açısından önemlidir.

Grafik 4 Et ve Balık Kurumu'nun 1995-2007 yılları arasındaki satışlarını göstermektedir. Tabloda yer alan Millî Savunma Bakanlığı sütununda yer alan bilgiler, kurumun MSB ve bağlı birliklere yaptığı satışları göstermektedir. Resmi daireler sütunu altında gösterilen satışlar ise yatılı okullar, SSK'ya bağlı hastaneler ya da diğer kamu kuruluşlarının yemekhanelerini kapsamaktadır.

Grafik 4. Et ve Balık Kurumu 1995-2007 Satışları



Kaynak: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları 1978-2007

Kurumun satışları incelendiğinde 1995-2007 arası dönemde de kamunun kurum satışlarının en önemli alıcısı olduğu görülmektedir. Yine kurumun karşılaştığı kronik sorunların bu dönemde de katlanarak arttığını söylemek gerekir. 1990'lı yıllar EBK'nın finansal sıkıntılarının sürdürülemez hale geldiği bir dönemdir. Buna ek olarak, kurumun piyasa şartlarında varlığını sürdürmeye çalışması sorunlarının artarak devam etmesine neden olmuştur. Kurumun diğer kamu kuruluşlarına et satışı yapabilmesi için piyasada

oluşan fiyatın altında teklif sunması gerektiğinden, EBK' nın maliyetinin çok altında satışlar yaptığı YDK'nın raporlarından anlaşılmaktadır.

1995 – 2000 arasında kurumun et fiyatlarını belirlemede zorlandığını söylemek mümkündür. Bu dönemde et fiyatlarına yılda ortalama % 100' ün üzerinde zam yapıldığı, yapılan bu zamların bazen aylık bazen ikişer üçer aylık periyodlarla yapıldığı YDK tutanaklarından izlenmektedir. 2000 yılına ait rapor kurumun kurumsal yapısının hantallığının ve verimsizliğin maliyetlere olan etkisini göstermesi açısından ilgi çekici bir anekdot sunar. 2000 yılında şarküteri satışlarının toplam satışlar içindeki payı yaklaşık %2 iken, şarküteri üretimi ve satışının toplam satışlar içindeki payı % 9.7' dir.

Kurumun özelleştirme sürecinde tasfiyesi gecikince kurumun üretim kapasitesi iyiden iyiye düşmüştür. Kurumun faiz sarmalından çıkamaması ve buna karşın var olan kapasitesinin de kullanılmasının amaçlanması neticesinde 25.05.2001 tarih ve 2001/127 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır. Bu genelgeye göre “Et ve Balık Ürünleri A.Ş.'nin tamamen özelleştirilip çalışmalarına son verilmesine kadar geçecek süre içerisinde; yataklı tedavi kurumları, üniversiteler, askerî birlikler gibi yoğun et ve et ürünleri tüketimi yapılan kamu kurum ve kuruluşlarının bu ihtiyaçlarının 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununu'nun 71. Maddesi ve buna dayalı olarak her yıl Maliye Bakanlığınca yayımlanan Devlet İhaleleri Genelgesi hükümleri doğrultusunda Et ve Balık Ürünleri A.Ş.' den karşılanması hususunda gerekli hassasiyeti göstereceklerdir.” 2001 tarihli bu genel ardından 2002 yılı için kurum bağlantılı satışlar almış ve bu sayede 33 bin ton civarında satış yapabilmıştır.

Şirketin 2002 yılı faaliyet tutanakları piyasa koşulları karşısında şirketin ne kadar zor durumda kaldığını göstermesi açısından önemli örnekler sunmaktadır. Şirket Millî Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve üniversitelere sattığı etlerden 95 milyar zarar etmiştir. Şirketin bu zararının nedeni maliyetinin altında yaptığı satışlardır. En büyük alıcılarla yapılan ticarete zarar edilmişken, ilginç şekilde şirket KİT'lere yaptığı satıştan 226 milyar lira kâr elde etmiştir. Burada bir noktanın ısrarla vurgulanması gerekmektedir. Kurumun satışları genel olarak zararına yapılmaktadır. Toplamda yıl

sonu satış kalemleri incelendiğinde, kurumun sadece 2003 yılında maliyetin altında satışlar nedeniyle 3 Trilyon Lira zarar ettiği tespit edilmiştir. Bu satış anlaşmalarının detaylarına hakim olmasak da, YDK raporlarından elde edilen bilgiler kurumun satışlarını maliyet altında yaptığını göstermektedir. Örneğin, 2004 senesinde gövde sığır eti fiyatı 8.3 YTL iken, askeriye yapılan satışlarda gövde sığır etin kilosu 7.81 YTL'ye; resmi dairelere 8.5 YTL'ye verilmiştir.⁹ Kurum en büyük alıcısı olan Silahlı Kuvvetlere et fiyatlarını maliyetinin altında vermeye devam etmektedir.

2005'e kadar kurumun Başbakanlık Genelgesi gibi uygulamalarla satışları belli bir düzeyde tutulmaya çalışılmış olsa bile kurumun satış performansının 2005'ten itibaren çok sert bir biçimde düştüğü söylenebilir. Bu durumun ortaya çıkmasındaki en önemli neden kurumun özelleştirme sürecinde gittikçe hantallaşmasıdır. Kombinaların kapatılması, işgücü maliyetlerinin yüksekliği, destekleme politikaları uygulanmaması nedeniyle kurumun teknolojik kapasitesinin sürekli olarak düşmesi bu durumu açıklayan nedenlerdir. 29.11.2005 tarihinde kurum genel müdürünün satışlarda tam yetkili kılınması ve satışların artırılması noktasında politika uygulama bağımsızlığı elde etmiş olmasına rağmen kurumun 2005'ten itibaren sürekli olarak düşen bir satış grafiği vardır.

26 Ağustos 2005'te özelleştirme kapsamından çıkarılan kurumun 2007 yılında kurbanlık hayvan satışı yapmaya başlamasıyla kurum mali açıdan geçici olarak rahatlamıştır. Özelleştirme kapsamından çıkarılan kurumun 2005 yılı sonundan itibaren özellikle büyük şehirlerde bayiler açmaya başladığı görülmektedir. Büyük şehirlerde açılan bayilerin en önemli misyonu ise serbest piyasa koşullarında et fiyatlarını düzenlemektir. Kurumun bu amacı gerçekleştirmek için elinde bulunan imkanların kısıtlılığı ise başka bir projenin hayata geçirilmesine kapı aralamıştır. 2006 yılı sonunda fiili olarak Tar-Et projesi hayata geçirilmiş, bu proje ile senede ortalama 88 bin baş sığır besiye almak ve 20 bin ton ilave kırmızı et üretimi hedeflenmiştir. Bu sayede kurumun

⁹ Yeni Türk Lirasına 1 Ocak 2005 yılında geçilmiş olmasına rağmen 2004 tutanağından elde edilen bu veriler de hesaplamaların altı sıfır atılarak yapıldığı tespit edilmiştir. Daha evvel de ifade edildiği üzere Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporları, ilgili yılı en az 1 sene geriden takip ettiğinden raporda YTL kullanılmıştır.

piyasada belirlenen et fiyatlarını düşürebileceği ve Türkiye’de hayvancılığı geliştirip et üretimini arttıracığı düşünülmüştür. Ancak, çalışmanın kapsadığı dönem açısından Tar-Et projesinin seyri burada sorunsallaştırılmamıştır.

Görüldüğü üzere Et ve Balık Kurumun 30 yıllık satış grafiğinde, kurum hiçbir zaman piyasa ya da piyasa aktörlerini merkeze alan satış politikası uygulamamış; aksine, adeta, diğer kamu kurum ve kuruluşları için üretim yapmıştır. Kurumun et ürünleri satışı ile ihracatı dikkate alınmayacak oranda düşük olmasına rağmen, özellikle şarküteri gibi yan et ürünleri üretimi ve satışı kurum bütçesinde ciddi maliyet kalemi oluşturmuştur. Kurumun en önemli müşterisi konumunda olan Millî Savunma Bakanlığı ve silahlı kuvvetler kurumdan piyasa fiyatı altında et temin edebilirken, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bu ayrıcalığın verilmediği görülmektedir. Bu durumun nedeni bilinmediği gibi kurumun hangi kurum ve kuruluşla hangi şartlar altında satış anlaşmaları imzaladığı da bilinmemektedir. Sonuç olarak et ve balık kurumu, toplumsal taleplerin yönetilmesi noktasında kendisine edindiği Türkiye’de et üretiminin artırılması ve hayvancılığın geliştirilmesi misyonunu gerçekleştirilmede başarısız olmuş ve 1978-2007 arasında MSB, silahlı kuvvetler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına maliyetinin altında et satışı yapan bir tedarikçi olarak faaliyetlerine devam etmiştir.

3.2.2. Kamu Zararı ya da Zararın Kamusallaştırılması

Türkiye’de gerektiği zaman et iâşesinin sağlanması, hayvancılığın geliştirilmesi ve bu sektörde ülkenin kaynaklarının efektif kullanılması amacıyla kurulan Et ve Balık Kurumu’nun bu amaçlarına ulaşma noktasında sergilediği performans ilgili bölümlerde tartışıldı. Kurumun Türkiye’de bürokrasinin mantalitesini yansıtan bir diğer yanıysa Et ve Balık Kurumu’nun 1952’den beri gösterdiği iktisadi performansdır. Kurumun yarım yüzyılı aşan tarihi incelendiğinde birkaç sene dışında dönem kârı etmediği görülmektedir. Kurumun kâr ettiği dönemler incelendiğinde, kurumun ana faaliyetleri nedeniyle faaliyet kârı etmediği, aksine bir takım bilanço hesaplamaları ve varlık

satışları gibi muhtelif nedenlerden ötürü dönem kârı açıkladığı tespit edilmiştir. Kurumun zarar tablosunun analizini yapmadan evvel bazı noktaların hatırlatılması gerekmektedir.

Bunlardan ilki kuruma dair erişilen en eski raporun 1978 tarihli olduğudur. 1978 öncesinde kuruma dair her hangi bir rapor veya veri bulunamamıştır. TBMM arşivlerinde yapılan çalışmalarda bir takım dokümanlar elde edilmiş olsa bile bunların bir veri seti oluşturmak için uygun olmadığı tespit edilmiştir. Et ve Balık Kurumu Genel Müdürlüğü'nden alınan ve ekte sunulan kurum kâr – zarar tablosunun nasıl hazırlandığı noktasında ciddi kuşkular bulunmaktadır. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları ile kıyaslandığında bazı yıllarda sapmalar olduğu tespit edilmiştir. Bu sebeple kurumun 1978 – 2007 arasını kapsayan dönem boyunca açıkladığı kâr – zarar durumu BYDK verilerine sadık kalınarak hazırlanmıştır. Kurumdan elde edilen bu verilerde tespit edilen sapmaların bir nedeni Türkiye'nin 1990'lı yıllar boyunca içinde bulunduğu yüksek enflasyon ve faiz sarmalıdır. Örneğin kurumun raporları incelendiğinde rakamlar arasında tutarsızlık görmek oldukça olağan olup, bu tutarsızlık her sene eklenen üç sıfırdan kaynaklanmaktadır. Bu durum BYDK raporlarında sık karşılaşılan bir sorundur.

Vurgulanması gereken bir diğer husus ise kâr-zarar analizinin detaylı bir şekilde yapılmasının mümkün olmamasıdır. Özellikle 1989'dan itibaren kurumun en önemli problemi olarak ortaya çıkan finansal darlığın izini ne kurumdan elde edilen belgelerde ne de denetim raporlarında sürmek mümkündür. Bunun en önemli nedeni kurumun kullandığı kredilere ödenen faizlerin çoğu zaman farklı kalemlere yansıtılıp maliyet giderleri olarak gösterilmesidir. Bazı dönemlerde finansman giderlerine dair net bilgiler edinmek mümkün olsa bile genel olarak elde edilen bilgilerin bir önceki yıla karşılaştırılması uyumsuzluk yaratmaktadır. Kurum bir dönemde onlarca trilyon liralık finansman gideri açıklarken, bir sonraki yıl finansman giderleri sıfır olarak gösterilebilmektedir. Nitekim denetçiler de farklı şekillerde bu duruma dikkat çekmektedirler.

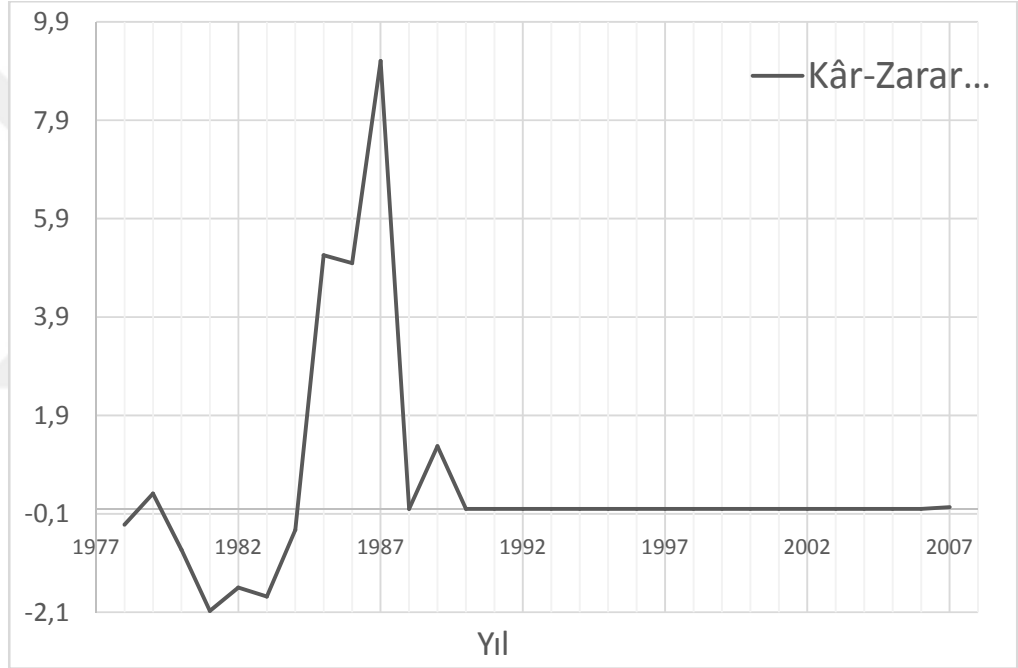
Kurumun açıkladığı zarar tablosu incelediğinde 1978 yılında açıkladığı zararı gerekçelendirmek bir hayli güç görünmektedir. Kurum faaliyetleri nedeniyle zarar ettiği gibi kendi bilançosundaki yükün bir kısmını da Hazine'ye aktarmıştır. Denetmenlerin tespitlerine göre kurumun Hazine'ye aktardığı borçlar da hesaba katılırsa kurumun yıl sonu zararı açıklanandan 4 kat fazla gerçekleşmiştir. Kurumun dönem kârı açıkladığı nadir yıllardan biri olan 1979 senesinde, kurumun en önemli gelir kalemlerinden biri alınan sübvansiyonlardır. 1979 yılı raporundan anlaşıldığı kadarıyla, alınan sübvansiyonlarla kurumun faiz ve komisyon giderleri karşılanmıştır. Kaba bir hesapla kurumun 1979 yılında aldığı sübvansiyon tutarı, 1979 yılında açıklanan kârın 8 katına tekabül etmektedir ki, bu durum kurumun içinde bulunduğu finansal sıkıntıyı gösteren ilginç bir noktadır. Bunun yanında kurumun bir takım varlıklarını satışa çıkardığı da raporlarda tespit edilmiştir. Söz konusu varlıkların satışından elde edilen gelir, dönem sonunda açıklanan kârın %20'sine tekabül etmektedir.

1980 yılı raporu 24 Ocak kararlarının hemen ertesine denk gelse de, bu sürecin etkilerini tam olarak yansıtmaz. Ancak, raporlardan edinilen ilk izlenim kurumun açıklanan zararının gerçekleşen zararından çok daha fazla olduğudur. Hazineden alınan sübvansiyonların kurum zararının kabaca %10'unu karşıladığı tespit edilse bile kurum bu yıl içinde çalışanlarına iki kez prim dağıtmıştır. Çok ilginç şekilde dağıtılan bu primler bir şekilde 1981 bütçesine aktarılmıştır. 1980 yılında kurumun Yüksek Denetleme Kurulu'ndan bilgi kaçırdığı da tespit edilmiştir. Örneğin işçi ikramiyelerinin neden ve nasıl ödendiği, alınan sübvansiyonların ne kadar olduğu ve nerede kullanıldığına dair bilgi bulunmadığından denetmenler 1980 yılı kurum zararını tespit edememiştir. Tüm bunlara ek olarak kurumun geçmiş yıllara ait et ürünlerinin bozulması nedeniyle de zarara uğradığı bu yılda, bu zararlar da kurumun bütçesine yansıtılmamıştır. Bu durumu bir örnekle açıklamak gerekirse, 1980 yılında Zeytinburnu et kombinasında imha edilen kavurmaların tam olarak 10 yıl öncesine ait olduğu tespit edilmiştir.

Grafik 5 kurumun 1978 – 2007 yılları arasındaki kâr – zarar durumunu göstermektedir. Tabloda yer alan rakamların tamamı denetim raporlarından derlenmiş,

ardından bu rakamlar enflasyon oranından arındırılarak 2007 yılına göre tekrar hesaplanmıştır. Böylece, kurumun bu 30 yıllık süreç içinde kâr – zarar durumu sabit fiyatlarla verilmiştir.

Grafik 5. Et ve Balık Kurumu Kar Zarar Durumu (1978-2007)



Kaynak: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları 1978-2007

Grafik 5’da dikkat çeken ilk nokta kurumun açıkladığı dönem zararının yıllar içinde sürekli arttığıdır. Bu durumun en önemli nedeni kurumu baskı altına alan finansal zorluklardır. Bu konuda detaylara girmeden evvel 1978-2007 arasında istisnasız her raporda zararın nedeni olarak zikredilen noktaları vurgulamak yerinde olacaktır. Bu otuz yıllık dönemde hazırlanan raporların tamamında istisnasız olarak verimsizlik, kurumun et satış politikası ve yanlış yatırımlar konusuna vurgu yapılmaktadır. İlgili bölümde verimsizlik konusu detaylı şekilde açıklanmış ve kurumun verimsiz çalıştığı kapasite

kullanım oranları üzerinden aktarılmıştır. Kurumun satış politikasının eleştirilere konu olmasının nedeniyse kurumun maliyetlerin altında satış yapıyor olmasıdır. Ancak bu sorun yapısaldır ve kurum içi bürokrasinin burada yapabileceği herhangi bir şey yoktur. Kurumun kendisine biçilen rol ucuz et temini olduğundan kurum satışlarını maliyetlerin altında yürütmüştür.

Raporlarda ifade edilen bu problemlerin ötesinde, kurumun en önemli yapısal sorunu faiz giderleridir. Az evvel de ifade edildiği üzere bu konu rakamsal olarak veri setleriyle ispat edilememektedir. Ancak, denetmenlerin yorumlarına göre finansman giderlerinin neredeyse tamamı işletme maliyet kalemlerine yedirilmiştir. Örneğin 1983 yılında kurumun ödediği faizin yaklaşık % 97'si işletme maliyeti olarak kabul edilmiştir. 1983 yılıyla kıyaslandığında kurumun 1984 senesinde açıkladığı dönem zararı azalmıştır. Bu azalmanın nedenlerini kurumdan elde edilen bilgilerde veyahut denetleme kurulu raporlarında görmek mümkün olmamıştır. Ancak, kurumun faaliyet gelir ve giderleri üzerinden bir hesap yapıldığında açıklanan dönem zararının bilançoda yapılan muhtelif muhasebe işlemlerinden doğmuş olması çok muhtemeldir. Bu iddiaya kanıt olarak iki yıl arasındaki faaliyet zararı farkına bakmak yeterli görünmektedir. Kurumun 1984 yılında açıkladığı faaliyet zararı bir önceki seneye göre % 140 artmıştır.

Kurumun dönem kârı açıkladığı 1985 ve 1986 yıllarındaysa kurumun neden kâr ettiği yine tespit edilememiştir. 1985 senesi için kombinaların verimli çalıştığını verimlilik oranlarından tespit etmek mümkündür; ancak, verimliliğin açıklanan kâr üzerinde nasıl bir etkisi olduğu tam olarak tespit edilememiştir. 1985 yılında denetim raporunda kurumun olağan dışı faaliyet ve gelir kalemlerinde görülen muazzam artış açıklanan kârın nedeni olarak düşünülmektedir. 1986 senesindeyse kurumun elde ettiği faiz gelirinde olağanüstü bir artış görülmektedir. 1985 senesiyle kıyaslandığında 1986 yılı faiz geliri % 170 oranında artmıştır. Bu oranlar kurumun açıkladığı dönem kârını açıklıyor görünse bile denetmenler açıklanan kârın nedenlerine şüpheyle yaklaşmaktadır.

Kurumun art arda açıkladığı dönem kârlarından sonra 1987'de açıkladığı zarar, denetim kurulu raporlarında açıklanmamıştır. Kurumun bu dönemde elde ettiği gelir,

giderinin üçte biridir ve ödediği faiz tutarı toplam zararın %18'ine denk gelmektedir. Kurumun faiz dışı tüm gider kalemleri ile faiz giderleri de hesaba katıldığında, bu dönemde açıkladığı zararın %50'sinden fazlası matematiksel olarak açıklanamamıştır. Nitekim denetmenler de bu duruma dikkat çekmiş; ancak, bir sonraki yıl raporlarında bu zararın nedenleri hakkında bir bilgi, yasal takip ya da işlemin izi de bulunamamıştır. Bu durumu kurumun hesap verilebilirlik ilkelerine göre hareket etmemesinin bir sonucu olarak görmek mümkün olduğu gibi kamu zararının bir yaptırımla karşılaşmamasına örnek olarak göstermek de mümkündür.

1988'de açıklanan zararın nedenleri muhasebe ilkeleri açısından tamamen açıklanabilir durumdadır. Kurumun 1988'de çok ciddi faiz ödemeleri yaptığı ve kurumun faiz giderlerinin yıl sonunda açıklanan net zarardan dahi fazla olduğu tespit edilmiştir. Öyle ki, bilanço verilerinden hareketle yapılan hesaplamalarda kurumun faiz geliri yıl boyunca ödediği faizin ancak 1/30'una tekabül etmektedir. Bu yıl içinde kurumun ödediği faizi kabaca hesaplamak mümkün olsa bile kurumun nereye ve ne kadar faiz ödediğini tespit etmek imkansızdır. Daha açık bir ifadeyle kurumun yıl içinde 1 Milyar TL faiz geliri elde ettiği ve 33.3 Milyar TL faiz ödediği tespit edilmişken, bu faizin hangi kurumlara ödendiğine dair bir bilgi bulunamamaktadır.

1989 yılı kurum tarihi için önemli dönüm noktalarından biridir. Neoliberal döneme hazırlıksız yakalan Et ve Balık Kurumu bu yönüyle Türkiye'nin tipik kurumsal gerçeklik hikayesini yansıtırken, 1989 yılında kuruma yüklenen vazifeye bir daha içinden asla çıkamayacağı bir sarmala sokulmuştur. 1989 yıl ve 14483 sayılı Bakanlar Kurulu kararlı ile kuruma "destekleme alımı" yapma görevi verilmiştir. Bu durum yeni ekonomi paradigmasıyla çelişkili bir uygulamadır.²⁴ Ocak kararları ile kurumun her türlü sübvansiyondan mahrum bırakılmasına rağmen, sistemin ağır aksak da olsa işlemesi pahasına kuruma destekleme alımı görevi yüklenmiştir. Destekleme alımı yapabilmesi için merkezi yönetimden bütçe artışı ya da sübvansiyon talep edilmesine rağmen bu taleplerin karşılanmaması kurumu taşınması imkânsız borç yüküne sokmuştur. Normal şartlarda Başbakanlık Geliştirme ve Destekleme Fonu'ndan karşılanması planlanan destekleme alımı harcamalarının gecikmeli olarak tahsil edildiği

tespit edilmiştir. Bunun yanında kuruma destekleme alımı projesini hayata geçirmesi için geri dönüşü olmayan 130 milyar Türk Lirası tutarında fon aktarılmıştır. Aktarılan bu fon destekleme alımından ziyade zararların kapatılması için kullanılmış ve kurum 1989 yılında kâr elde etmiştir. 1989 yılında alınan bu kararın etkisini 1990 faaliyet yılından itibaren izlemek mümkündür.

Kurumun 1990 yılında açıkladığı dönem zararının en önemli nedeni faiz giderleridir. Kurumun faiz geliri olarak elde ettiği tutar 915 milyon Türk Lirasıyken, ödediği faiz giderinin 37.5 milyar lira olduğu tespit edilmiştir. Kurumun faiz yükünün bu dönemde artmasının nedeni 1989 yılından itibaren başlayan destekleme alımlarıdır. Kurum zaten maliyetinin altında satışlar yaparken bir de destekleme alımlarına yoğunlaşmış ama bu projeyi kendi öz kaynakları ya da sübvansiyonlarla değil dışardan temin ettiği finansal enstrümanlarla gerçekleştirmiştir. Yapısal dönüşümde görülen başarısızlığın kuruma maliyeti ilk etapta maliyet altında yapılan satışlar gibi görünse de, maliyet altına yapılan satışların kuruma olan yükü 1.5 milyar Türk Lirası civarındadır. Özetle kurumun maliyetine ya da maliyetinin altında satışlar nedeniyle ettiği zarar toplam zararının %10'u civarındadır.

1990'dan itibaren artmaya başlayan zarar 1991'de Erzincan Et A.Ş.'nin kuruma devredilmesiyle iyice artmıştır. Ancak buna rağmen kurumun açıkladığı faaliyet zararı dönem zararının çok altında kalmıştır. Kurumun olağanüstü gider kalemlerinde görülen artışın sebebinin de açıklanamadığı görülmektedir. Özetle 1991'de kurumun neden zarar ettiği konusunda net bir bilgiye erişmek mümkün olmamıştır. Buna karşılık 1992'de kurumun zararı önceki yıllara göre artmış olsa bile destekleme fonundan alınan sübvansiyonla zararın düşürüldüğü denetmenler tarafından 1992 raporunda aktarılmaktadır. 1992 yılı raporlarından anlaşıldığı kadarıyla kurumun bu dönemdeki zararının nedeni önceki yıllardan farklı olarak faiz giderleri değil, satışlar nedeniyle oluşan zararlardır.

1992 yılında kurum için önemli bir gelişme yaşanmıştır. 20.05.1992'de şirket özelleştirme programına alınmış ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılması noktasında

ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına talimat verilmiştir. Ancak, kurumsal dönüşümün planlandığı gibi gerçekleşmemesi nedeniyle kurumun zararı her geçen sene artmaya devam etmiştir. 1993 ve 1994 yıllarında kurumun finansal göstergelerinde görece düzelme görülüyor olsa bile dönem sonunda her iki yılda da zarar açıklandığı görülmektedir. Bu iki yılda açıklanan zararın 1991'de Erzincan Et A.Ş.'den kuruma aktarılan zarar kalemlerinden kaynaklandığı görülmektedir. Nitekim kurumun 1993 yılı zararının yaklaşık %70'i, 1994'te ise %85'i Erzincan Et A.Ş.'den gelmektedir. 90'lı yılların başından itibaren özelleştirilmesi düşünülen kurumun yapısal dönüşümünün sağlanamamış olmasının yanında, diğer kurumların yükünü de taşıma görevi üstlendiği görülmektedir. Bu durum kamu bürokrasisinde neoliberalizme geçiş sürecinde görülen kafa karışıklığının bir yansıması olarak düşünülebilir. Normal şartlarda kurumun zararının azaltılması ve özelleştirme sürecine sokulması gerekirken, uygulamalar kurumun zararını artırıcı yönde seyretmiştir.

1989 yılından kuruma verilen destekleme alımı yapma görevi kurum tarafından ifa edilmiş ve yer yer Geliştirme ve Destekleme Fonu'ndan kuruma ödemeler yapılmıştır. Az evvel de ifade edildiği üzere kuruma bazı dönemlerde ödenen sübvansiyonlar kurumun dönem zararını kapatmak için kullanılmıştır. Ancak, kurum her ne kadar fondan ödenek alsa da, kullanmış olduğu sübvansiyonların destekleme alımı nedeniyle oluşan zararları karşılamadığı tespit edilmiştir. Örneğin 1989'dan 1992 sonuna dek kurum toplamda 811 milyar Türk Lirası tutarında destekleme alımı yapmışken, Geliştirme ve Destekleme Fonu'ndan alınan sübvansiyonlar 500 milyar TL civarında kalmıştır. Bu durum kurumu dışardan finansman arayışına itmiş ve kurum kendi borç sarmalını yaratmıştır. Asıl ilginç olan ise kurumun artık kamu zararı yapamamasıdır. Bilindiği üzere, 24 Ocak Kararları öncesinde kamu iktisadi teşebbüslerinin zararları Bakanlar Kurulu kararıyla hazineden çeşitli transferler vasıtasıyla karşılanıyorken; 24 Ocak Kararlarıyla söz konusu kurumların kamu zararının sübvansiyonlar yoluyla kapatılması neredeyse imkânsız hale gelmiştir.

Kurumun özelleştirme kapsamına alınması ise 24 Ocak sonrasında zaten finansal yükleri taşıyamaz halde olan kurumun, mali sorumluluklarını iyice arttırmıştır.

20.05.1992 tarih ve 3088 sayılı kararla şirket statüsü alan kurumun görevleri nedeniyle oluşan zararlarının karşılanması noktasında hazineden destek alamamıştır. Zira, yasal olarak anonim şirket statüsüne dönüştürülüp Kamu İktisadi Teşebbüsü hürriyetini kaybeden kurum, görev zararlarının karşılanması için Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Hazine Müsteşarlığı'na başvurma hakkını da kaybetmiştir. 1995 yılı denetim raporlarından elde edilen bilgiler de kurumun içine düştüğü belirsizliği yansıtmaktadır. Kurumun görev zararlarının karşılanması amacıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Hazine Müsteşarlığı olmak üzere ilgili üst kurumlara çok sayıda resmi yazı yazıp sübvansiyon desteği talep ettiği belirtilmektedir.

Kurum görev zararlarının hazineden tahsil edilmesinin önü kapanınca, söz konusu zararların ilgili bilanço kalemlerine maliyet giderleri olarak aktarılması yönünde telkinler almış; ancak 1996 yılında kurumun görev zararını bilanço aktiflerine alacak olarak aktarmadığı tespit edilmiştir. Bu nokta oldukça ilgi çekici görünmektedir. Zira, kurumun muhatap olduğu merkezi bürokrasi kurumun zararlarını karşılamak yerine bilanço aktiflerini iyileştirmeyi önermiş; yani, kurum kasasına nakit girişi önündeki engelin bu şekilde çözülmesi amaçlanmıştır. Bu yöntemle bilanço kalemlerinde yapılması istenen değişikliklerin kurum aktiflerini şişirmekten öteye geçmeyeceği de aşikâr görünmektedir. Bu sebeple kurum faiz yükü taşımaya devam etmiş ve 1996 yılında ilan ettiği toplam dönem zararının % 35'ini finansman giderleri oluşturmuştur.

1996 yılını takip eden süreç Türk bürokratinin kurumsal realizmin tipik sonuçlarını göstermesi açısından önemli görünmektedir. Kurumun özelleştirilebilmesi için şirket statüsüne alınması, ardında da paradoksal şekilde görevlerini ifa etmesinin beklenmesi kurumu içinden bir daha çıkamayacağı bir sarmalın içine sokmuştur. Yüksek enflasyon ortamında fiyatlarını belirleyemeyen kurum yıl içinde defalarca fiyat güncellemesi yapmak zorunda kalmış, bunun yanında destekleme alımı yapmaya devam etmiş ve bunlara ek olarak başka kurumların zararlarını da üstlenmek zorunda kalmıştır. 1997 yılında kurumun açıkladığı dönem zararının %10'u TEK ve Yem Endüstrisi A.Ş.'den gelirken, toplam zararın %40'lık kısmı önceki yıllardaki açıkları kapatmak için

kullanılan finansmana ödenen faiz olmuştur. Kurumun bu denetim yılı içinde ödediği finansman gideri %250 oranında artmıştır.

1998'de diğer şirketlerin kurum bünyesinde birleştirilmesiyle artan zarar, kurumun anonim şirket statüsüne dönüştürülmesi nedeniyle Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Hazine tarafından karşılanamayınca, kurumun finansman gideri bu yıl içinde olağan üstü şekilde artmıştır. Bu yıl sonunda açıklanan dönem zararının yaklaşık %65'i kurumun aldığı kredilere ödediği faizlerden oluşmaktadır. Kurumun bu yılın içinde açıkladığı personel gideri toplam zararının yaklaşık %15'i civarındadır. Özetle kurumun temel girdi maliyeti makul bir düzeyde kalmıştır. 1998 yılı BYDK denetçilerinin yaptığı bir saptama, kurumun finansman sorununun ne derece ciddi olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Öyle ki, 1998 yılında yapılan toplam satışlardan elde edilen gelirler kurumun ödediği finansman giderinin yaklaşık %40'dan daha fazlasıdır.

1999 senesi kurumun borçlarının en yüksek seviyeye ulaştığı dönem olmasıyla dikkat çekicidir. Kurumun özelleştirme kapsamında alıcı bulamaması ve geçmiş yılların zararlarının kurum bilançosuna aktarılmasıyla beraber kurumun 1999 yılında ödediği finansman giderinin toplam dönem zararının %96'sına kadar yükseldiği tespit edilmiştir. 2000 yılına astronomik bir borç yüküyle giren kuruma Hazine Müsteşarlığı tarafından yollanan 27.07.2001 tarih ve 35541 sayılı yazıya göre kurumun toplam borçlarının 5.5 trilyon Türk Lirası olduğu halde, kurumun halihazırda gecikmiş borçlar nedeniyle 22.5 trilyon Türk Lirası faiz ödemesi gerektiği bildirilmiştir. Kurumun bu faiz yükünden kurtulamadığı için özelleştirme süreci aksamış, bu ise kamu zararının katlanarak artmasına neden olmuştur. Şirket statüsünde olduğunda görev zararlarının karşılanması noktasında sübvansiyon alamaması nedeniyle kurumun bilançosu ancak aktif-pasif dengesinde yapılan muhasebe işlemleri ile dengede tutulmaya çalışılmıştır. 2002 yılı bilanço kalemleri sözü edilen muhasebe işlemleri için örnek gösterilebilir. Öyle ki, 2002 yılında kurumun faiz gideri olarak ayırdığı karşılıkların tamamı gelir olarak kaydedilmiş ve kurum dönem kârı açıklamıştır.

2000 senesini takip eden süreçte ise kurumun açıkladığı dönem zararlarının azaldığı izlenmektedir. Bu durum, kurum faaliyetlerinde izlenen verimlilik ya da kârlılık sonucu değil; aksine kurumun satış yapamamasından kaynaklanmaktadır. Kurumun satışlarının düşmesiyle, başta maliyetin altında gerçekleşen satışlar nedeniyle oluşan zararlar azalmış ve bunu işçilik giderlerinin düşüşü izlemiştir. Özetle 2003 – 2007 arasında kurum bilançosunda izlenen olumlu değişikliklerin nedeni kurumun çalışmadığı için zarar etmemesidir. Nitekim 2004 faaliyet yılının incelendiği denetim raporunda da denetçilerin analizi bu yöndedir.

Et ve Balık Kurumu'nun bu otuz yıllık döneminin Türkiye'nin iktisadi, politik ve kurumsal gerçekliğini yansıttığı rahatlıkla söylenebilir. Kurum 1952'de Türkiye'de et iaşesinin temini, hayvancılığın ve besiciliğın geliştirilmesi amaçlarıyla kurulmuş olmasına rağmen, zamanla bu amacını gerçekleştiremez hale gelmiş ve nihayetinde Türkiye ekonomisinde paradigma değişiminin yaşandığı 1980 sonrası dönemin bütün kurumsal gerçekliğini yaşamak zorunda kalmıştır. Kurum neoliberal politikaların uygulanmaya başladığı dönemde dahi destekleme alımı yapmaya ve sübvansiyonlar vermeye devam etmiş ancak hazine tarafından sübvansiyon edilmemiştir. Türkiye'de kurumsal yapıların dönüştürülmesi noktasında oluşan güçlükler kuruma doğrudan yansımış, bu ise kurumu faiz sarmalının içine sokmuştur.

Peki Et ve Balık Kurumu'nun incelenen otuz yıllık dönemi boyunca Türkiye ekonomisine maliyeti ne olmuştur? Eğer kurum iyi çalıştırılmış ve zarar etmemiş olsaydı kurumun Türkiye ekonomisine katkısı ne oranda artabilirdi? Her şeyden evvel böyle bir tartışma geçmiş üzerinde spekülasyon yapmak olacaktır. Basit bir hesaplamayla kurumun 2007 tutanaklarından zararın boyutu anlaşılabilir görünmektedir. Kurumun 31 Aralık 2007 itibarıyla açıkladığı gövde sığır eti fiyatı 9.75 YTL; gövde koyun eti fiyatı 8.5 YTL ve gövde tavuk eti fiyatı 2.87 YTL'dir. Kurum bu fiyatlar üzerinden iskonto yaparak satışlarını gerçekleştiriyor olsa da, ilan edilen fiyatlar üzerinden yapılan hesaplar kurumun Türkiye ekonomisine maliyetini göstermesi açısından ilginç bir tablo sunmaktadır. Şöyle ki, otuz yıllık zarar karşılığında, 2007 yılı fiyatlarıyla, kurum 307 bin ton gövde sığır eti; 353 bin ton koyun eti ya da 1 milyon 50 bin ton tavuk eti satışı

yapabilirdi. Bu rakamlar Türkiye'nin 2006 ve 2007 yıllarında ürettiği sığır eti miktarıyla kıyaslandığında daha anlamlı hale gelir. 2006 yılında tüm Türkiye'de yaklaşık 341 bin ton sığır eti üretilirken, bu rakam 2007'de 431 bin tona çıkmıştır. Özetle kurumun 30 yıllık maliyeti kaba bir hesapla bazı yıllardaki toplam sığır eti üretimine yakındır.

Sonuç olarak hem kurumun kendi arşivinden elde edilen bilgiler hem de Yüksek Denetleme Kurulu raporları ışığında hazırlanan veriler kurumun kurulduğu günden itibaren birkaç istisnai dönem bir yana bırakılırsa zarar ettiğini göstermektedir. Kurumun 1950'li yıllarda Türkiye'nin tarıma ağırlık verdiği bir dönemde kurulmuş olması, ardından Türkiye'de tarım ve hayvancılığın tamamen sanayi politikaları karşısında geri plana itilmesi ve nihayetinde 24 Ocak kararlarıyla piyasa şartlarıyla baş başa bırakılması Et ve Balık Kurumu'nun kurumsal yapısını dönüştürmesini ve dönemsel koşullara uyum sağlamasını engellemiştir. Bu sebeple Et ve Balık Kurumu et üretimi ve hayvancılık üretimi bir yana, zararın kamusallaştırıldığı bir kurum haline gelmiştir.

3.3. Uluslararası Sistemin Taleplerinin Yönetilmesi

Buraya kadar yapılan tartışmada Türkiye'de bürokrasinin gerçeklik algısının Et ve Balık Kurumu üzerinde nasıl bir etkide bulunduğu ve bunun beraberinde getirdiği maliyet üzerinde duruldu. Bürokrasinin politik, kurumsal ve iktisadi gerçeklik algısının kuruma olan etkisi Et ve Balık Kurumu'nun incelenen otuz yıllık dönemde birkaç yıl dışında tamamen zarar etmiş olmasına neden olduğu tespit edilmiştir. Kurumun otuz senelik zararları 2007 yılı fiyatlarıyla hesaplandığında, 2007 yılı millî gelirinin yaklaşık %0.35'ine ya da muhtelif yıllarda Türkiye'de üretilen toplam et miktarına eşit bir tutarın bu zarara aktarılmasına neden olduğu tespit edilmiştir.

Burada sorulması gereken soruysa Türkiye gibi iktisadi büyümenin dinamikleri daha çok dışsal etmenlere bağlı olan bir ülkede Et ve Balık Kurumu'nun bu zararı nasıl sürdürebildiğidir. Bir başka deyişle, temel iktisadi göstergeler incelendiğinde ticaret açığı, cari açık ve bütçe açığı gibi kronik iktisadi problemlere rağmen bu zararın nasıl

sürdürülebildiği yanıtlanmaya muhtaç görünmektedir. Bu tartışma iktisat perspektifinden ziyade yeni kurumsalcı yaklaşım perspektiften yürütülmektedir. Yani bürokrasinin toplumsal dinamiklerden türeyen bir rasyonalite ile hareket ederek organizasyonların ya da kurumların çıkarlarını maksimize ettiği kabulünden hareket edilmektedir. Böylece görüşlerine başvuru katılımcıların yorumlarının gerçekliğe uygunluğu da sınanmış olmaktadır.

EBK'nın açıkladığı otuz yıllık zararı Türkiye ekonomisi ölçeğinde değerlendirebilmek için bu bölümde Türk ekonomisinin bazı temel göstergelerine başvurulmaktadır. Bunlardan ilki kamu kesimi konsolide bütçe gelirinin, konsolide giderlerden az olması anlamına gelen kamu kesimi borçlanma gereğidir. Türkiye ekonomisinin özellikle 1980 – 2000 arası dönemi incelendiğinde kamu kesimi borçlanma gereğinin temel problemlerden biri olduğu görülmektedir. Burada bu Kamu Kesimi Borçlanma Gereği'ne (KKBG) başvurulmasının en önemli nedeni Et ve Balık Kurumu'nun bir kamusal iktisadi kuruluş olarak zararının kamusallaştırılmış olmasıdır. Bunun yanında Türkiye'nin iktisadi krizleri incelendiğinde KKBG'nin oldukça yüksek seyrettiği gözlenmektedir.

Kamu kesimi açıklarını gösteren veriler bir diğer noktanın açıklanmasını zaruri kılmaktadır. Türkiye'de kamu kesimi açıkları bu denli yüksekken, ekonomide cari açık ve bazen buna eşlik eden bütçe açıkları ciddi problem teşkil ederken Türkiye ekonomisinin büyümesini nasıl sürdürdüğü sorunsalıdır. Bu tartışma oldukça spekülatif olduğundan sınırlarının çok net bir şekilde çizilmesi gerekmektedir. Her şeyden evvel burada yürütülen tartışma bir iktisadi ya da ekonometrik modelleme analizi değildir. Yani, kamu kesimi açıkları ve zararı ya da yabancı sermaye-iktisadi büyüme veyahut cari açık ilişkisi ekonometrik modellerle analiz edilmemektedir. Daha ziyade bu tartışma temel iktisadi göstergeler ekseninde Türkiye ekonomisi üzerinde bir değerlendirme yapmayı ve eğer mümkünse tartışmayı yeni boyutlara çekmeyi amaçlamaktadır.

Peki sosyoloji bu değerlendirmeyi nasıl yapabilir? Bu çalışma bağlamında değerlendirildiğinde sosyolojinin yapabileceği en önemli katkılardan biri Türkiye'nin

liberal dünya düzeniyle kurduğu ilişkinin analizidir. Daha açık bir ifadeyle, Türkiye'nin uluslararası sistemle kurduğu ilişkinin değerler temelinde analiziyle Türk ekonomisine ne gibi imkanlar getirdiği ve bu imkânların Türk bürokrati tarafından nasıl kullanıldığı sorusu çalışmanın bu bölümünde tartışılmaktadır. Burada zihinleri meşgul eden bir başka soru daha ortaya çıkar; o da 'Türkiye'nin liberal dünya düzeni içindeki yeri ve imajının Türk bürokratinin gerçeklik algısıyla alakasının nasıl kurulabildiği'dir. Bu sorunun cevabıysa Türkiye'nin cari dengesinden net şekilde görülmektedir. Zira Türkiye nüfus çoğunluğu Müslüman olan, yer altı kaynaklarından elde ettiği geliri son derece sınırlı olan, 80 milyonluk nüfusuyla kronik cari açık ve sermaye yatırımları açığı vermesine rağmen iktisadi büyümesini sağlayıp Gelişmiş-20 ekonomi arasına girmeyi başarmış bir ülkedir. Burada Türkiye'nin bu dinamikleri, liberal dünya düzeni ile kurduğu ilişkinin bir yansıması olarak ele alınmaya çalışılacaktır.

3.3.1. Zararın Kamusallaştırılması: Türkiye'de Kamu Kesiminin Borçlanma Gereği

24 Ocak 1980 kararları ardından izlenen politikaların kamu iktisadi teşebbüsleri açısından en önemli olanı KİT destekleme alımlarının yapılmaması ve KİT'lerin piyasa koşullarına uygun şartlarda hareket etmeye zorlanması olmuştur. Bu durum, Et ve Balık Kurumu örneğinde olduğu gibi, kamu iktisadi kuruluşlarını taşıyamayacakları bir finans yükünün altına sokmuş, özellikle imalat sanayi dışında kalan kitlerin faiz ödemeleri olağanüstü düzeyde artmıştır. Kısa vadede izlendiğinde, askerî yönetim altında, bütçe harcamalarının görece daha sıkı tutulması nedeniyle kamu kesimi açıklarının 1981–1983 arasında görece daha dengeli kaldığını söylemek mümkünken; 1984'ü izleyen yıllarda kamu kesimi borçlanma gereği başta olmak üzere Türkiye ekonomisinde görülen açıklar birincil problem olarak politika yapıcıların gündemini işgal etmiştir.

Kısaca hatırlatmak gerekirse 24 Ocak 1980 kararlarının temel hedefi hızla ödemeler dengesini iyileştirmek, kısa sürede enflasyon oranlarını makul düzeylere

indirmek ve Türkiye'yi uluslararası finansal piyasaya açık hale getirerek ihtiyaç duyduğu finansmanı karşılamasını sağlamak olarak ifade edilebilir. Bunun yanında kamu gelirlerini arttırmak ve kamu kesimi üzerindeki yükü atmak için özelleştirme projelerinin hızla gerçekleştirilmesi amaçlanmıştı. Özelleştirme programı ise sadece devletin kısa vadede gelir elde etmesi anlamına gelmiyor; aynı zamanda kitlerin özel kesime devriyle birer vergi mükellefi haline gelmesi amacı taşıyordu. Yani özelleştirme politikaları hazineye hem kısa vadede bir sermaye girişi imkânı verecek hem de uzun dönemde vergi gelirlerini arttıran bir etkiye sahip olacaktı.

24 Ocak Kararlarındaki beklentilere karşın uzun bir dönem boyunca, 2000'li yıllara değin, vergi toplama meselesinin politika yapıcıların gündemini işgal etmediğini söylemek mümkündür. Bazı iktisatçılara göre politika yapıcılar vergi sistemini aktif bir mali enstrüman olarak kullanma noktasında isteksiz davranmışlar, bu ise enflasyonla mücadele politikalarının başarısızlığa uğramasına neden olmuştur (Eğilmez ve Kumcu, 2004: 377). Verginin aktif bir mali araç olarak kullanılmamasının diğer bir etkisiyse devletin gelir-gider dengesinin bozulmasına neden olmasıdır. Kamu kesimi harcamalarının temel gelir kalemleri vergiler olduğuna göre, vergi toplamada yeteri kadar başarılı olamayan devletlerin kamu kesimi finansmanında borçlanma yoluna gitmesi kaçınılmazdır.

Tablo6'daTürkiye' de 1978 - 2007 arası dönemi kamu kesimi borçlanma gereğinin gayri safi millî hasılaya oranı gösterilmektedir.

Tablo 6. Türkiye'de Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Gayri Safi Millî Hasılaya Oranı (1978-2007)

Yıllar	KKBG/GSMH (%)	Yıllar	KKBG/GSMH (%)
1978	2,40	1993	7,70
1979	5,40	1994	4,60
1980	6,60	1995	3,70
1981	3,00	1996	6,50
1982	2,70	1997	5,80
1983	3,70	1998	7,10
1984	4,00	1999	11,60
1985	2,70	2000	8,90
1986	2,70	2001	12,10
1987	4,50	2002	10,00
1988	3,60	2003	7,30
1989	4,00	2004	3,60
1990	5,50	2005	-0,10
1991	7,50	2006	-1,80
1992	7,90	2007	0,10
Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Verileri			

Tablo 6'dan hareketle 1978-1980 arası dönemde kamu kesimi açıklarının yükseldiğini söylemek mümkün görünmektedir. 12 Eylül 1980 askerî darbesini takip eden süreçte kamu kesiminin görece daha sıkı bir para ve maliye politikası uyguladığı düşünülürse KKBG/GSMH oranının 1981'den itibaren neden düşüşe geçtiği açıklanabilir. 24 Ocak kararlarının seçimlerin yapıldığı 1983 yılına değin askerî rejim altında uygulanmasıyla tarımda destekleme alımlarının yapılmaması, sendikaların baskı unsuru olmaktan çıkıp ücretlerin piyasa koşullarına bırakılması gibi nedenler kamu açıklarının azalmasında etkili olmuştur.

1981-1986 kamu kesimi açıklarının oldukça makul seviyelerde seyrettiği bir dönemdir. KKBG/GSMH oranının %3'ler seviyesinde seyrettiği grafikten izlenebilir. Ancak 1987'den itibaren kamu kesimi açıklarının yükselmeye başladığı görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkışındaki en önemli neden 1987 yılına değin Turgut Özal'ın siyasal rakipleri olmadan ve dolayısıyla bir seçim baskısı yaşamadan yapısal reformları yapabilmesidir. Öyle ki, Et ve Balık Kurumu'nun finansal durumunun da gösterdiği üzere, 24 Ocak kararlarını takiben izlenen yapısal dönüşüm en çok tarım sektörünü etkilemiştir. 1980-1987 yılları arasında tarım kesiminin toplam gelirlerden aldığı payın %40 oranında eridiği ve cumhuriyet tarihinde ilk kez tarımsal üretim hızının nüfus hızının gerisine düştüğü göz önüne alındığında Turgut Özal'ın yapısal reformlarının taşıyıcısının tarım sektörü olduğunu söylemek abartı olmayacaktır (Pamuk, 2014; 272 – 273).

1987 yılında Özal'ın rakiplerinin siyasete dönmesinin ardından, Özal'ın yapısal reformların yükünü taşıyan tarım kesiminde ücretleri düşük tutma politikasını yumuşatmaya başladığı görülmektedir. Bu politika Et ve Balık Kurumu'na da sorumluluklar yüklemiş, hatırlanacağı üzere 1989 yılına değin destekleme alımı görevi üstlenmeyen kurumun, 1989 senesi itibariyle destekleme alımı yapmaya başladığı görülmektedir. 1990'dan itibaren iktidar partilerinin neoliberal yapısal dönüşümün yaşandığı ilk yıllara nazaran daha gevşek bir program uyguladığını görmek mümkündür. Tarım ve hayvancılık kesiminden devam edersek, Et ve Balık Kurumu'nun 1989'dan itibaren başladığı destekleme alımları, tarımsal çıktı fiyatlarının yüksek tutulmaya

çalışılması, destekleme alımlarının yöneticiler tarafından sürekli olarak genişletilmesi KKGB/GSMH oranını sürekli olarak arttırmıştır.

KKGB/GSMH oranının yükselmesinin bir ekonomideki olağan etkilerinden biri faizler üzerinde baskı oluşturması olarak açıklanabilir. Eğer kamu kesimi vergi toplamada başarısız ya da yetersiz kalıyorsa, bütçe açıklarını elde ettiği gelirlerle kapatamıyorsa iki politik enstrümana başvurmak zorunda kalır; para arzını genişletmek ve borçlanmaya gitmek. Bunlardan ilki enflasyonist baskı oluştururken, ikincisi faizler üzerinde baskı oluşturur. 1990'lı yıllar boyunca kamu kesiminde görülen açıklar Türkiye ekonomisinin hem yüksek faiz hem de yüksek enflasyon baskısı altında kalmasına neden olmuştur. TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı verilerinden hareketle 1990'lı yılların ortalaması alındığında Türkiye'de enflasyonun 90'lı yıllar boyunca %40 bandında seyrettiği görülebilir. Enflasyonun yanında faizlerse başka bir denklemini yansıtmaktadır.

Eğer bir ekonomide siyasi istikrarsızlık varsa ve kamu açıkları sürekli olarak artıyorsa böyle bir ekonomide kamu kesimine yüksek faizle borç vermek yapılabilecek en kârlı işlerden biri olarak ortaya çıkar. Türkiye'de 1990'lı yıllar boyunca ortaya çıkan tablo tam da bu durumun özetidir. Bütçe açıklarını kapatma noktasında zorlanan hükümet yüksek faiz ortamında borçlanma yoluna gitmiştir. Bu durum kamu ve özel kesimin dış borç yükünü arttırdığı gibi ekonomide faiz yükünü de arttırmıştır. Faizlerin yüksek olduğu bir ortamda ülkenin yabancı sermaye çekmesi mümkün olmayacağından 90'lı yıllar boyunca Türkiye'ye gelen sermaye miktarının çok önemli bir kısmı 2000'li yıllara borç olarak yazılmıştır. Kamu kesimin bir yandan kamu harcamalarını yüksek tutması, diğer yandansa enflasyonist baskı ve yüksek faiz oranları altında kamu açıklarını kapatmaya çalıştığı bir ortamda Et ve Balık Kurumu da tıpkı diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi faiz yükü altında ezilmiştir. Kurumun finansman giderlerinin 90'lı yıllarda toplam giderlerinin %40'ı seyrinde devam etmesi bu konjonktürde şaşırtıcı gelmemektedir.

Tablo 7'ise kamudaki işletmeci kitlerin verdiği açık pozisyonu göstermektedir. İşletmeci kitlerin 1985-2007'deki açık pozisyonunu gösteren bu grafik, bu yönüyle Türkiye'de kamusal iktisadi kuruluşların borçlanma seyrini vermektedir.

Tablo 7.İşletmeci Kitlerin KKBG Payı (GSMH %, 1978-2008)

KKBG'nin Bütçede Dağılımı İşletmeci Kitler			
Yıllar	GSMH (%)	Yıllar	GSMH (%)
1978	2,20	1993	0,70
1979	3,00	1994	-0,40
1980	3,80	1995	-0,50
1981	3,00	1996	-0,30
1982	1,90	1997	0,40
1983	2,10	1998	0,90
1984	1,70	1999	1,60
1985	1,80	2000	1,10
1986	2,00	2001	0,00
1987	2,60	2002	-0,90
1988	1,60	2003	-0,30
1989	1,50	2004	-0,30
1990	2,90	2005	-0,10
1991	2,50	2006	-0,20
1992	2,80	2007	-0,20
Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Verileri			

1993 yılına değin kamu iktisadi kuruluşlarının borçlanma gereklerinin yüksek seyretmesine karşın sonraki yıllarda kamusal iktisadi kuruluşların borçlanma gereğinin azaldığı söylenebilir. Ancak, bu durum doğrudan kurumların gösterdiği verimlilik ve performansla alakalı olmayabilir. Bu noktada kesin bir değerlendirme yapılamamasının nedeniyse birkaç kamusal iktisadi kuruluş dışında genel olarak kitlerin bilançolarında muhtelif muhasebe işlemleri sayesinde zararların gizlenmesi ihtimali olduğudur. Hatırlanacağı üzere Et ve Balık Kurumu'nun açıkladığı dönem zararları çoğu kez gerçekleşen zarardan az tahakkuk ettirilmiştir. Bunun yanında 1985'te sayısı 46 olan işletmeci kamu iktisadi kuruluşu sayısının 1993'te 32'ye ve sonraki yıllarda azalma trendini sürdürerek 2007 senesinde 18'e kadar düştüğü bilinmektedir. KİT'lerin kapatılması ya da özelleştirme kapsamına alınmasıyla taşıdıkları istihdam yükünde de ciddi azalma olmuştur. Kalkınma Bakanlığı verilerine göre 1985'te kitlerin istihdam ettiği personel sayısı 635 bin civarındayken, bu rakam 2007'de yaklaşık 223 bine inmiştir.

Tablo 8'ise işletmeci kitler hakkında 1985-2007 yılları arasını kapsayan bir takım toplu bilgileri gösteriyor. Tabloda gösterilen sabit sermaye yatırım tutarları, faiz ödemeleri ve işletme dönem zararlarının seyrinin Türkiye ekonomisi ve Et ve Balık Kurumu'nun finansal tablosuna paralel seyrettiği söylenebilir.

Tablo 8. İşletmeciler Kitlelere Dair Toplu Bilgiler (1985-2007)

Yıl	İşletme Sayısı	Faiz Ödemeleri/Hasılat (%)	Sabit Sermaye Yatırımları	Görev Zararı	Net Kar/Zarar
1985	46	3,10	1.708	441	834
1990	39	5,60	10.028	1.151	-2.575
1991	36	8,50	14.576	5.695	-26.099
1992	36	9,70	22.692	15.422	-46.353
1993	32	10,40	38.266	11.624	-61.335
1994	27	10,30	53.061	18.591	-103.030
1995	26	6,30	75.589	16.341	847
1996	26	4,10	164.768	18.407	182.151
1997	27	3,10	377.067	53.522	478.584
1998	22	2,70	891.707	290.042	852.945
1999	22	2,20	1.326.697	556.514	182.609
2000	22	2,20	2.206.608	638.933	-752.519
2001	22	2,40	1.810.538	849.479	-1.886.876
2002	20	1,30	3.184.751	982.370	1.288.295
2003	20	1,00	2.488.290	605.610	1.703.838
2004	19	0,70	2.487.696	683.116	1.051.941
2005	19	0,70	3.592.693	1.358.135	542.113
2006	19	0,80	3.672.045	1.413.469	1.201.902
2007	18	1,50	3.518.077	706.061	327.792

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Tablo 8’de ilk dikkat çeken husus işletmeci kitlerin 90’lı yıllar boyunca ödedikleri faizlerin süreklilikle yükselme eğilimi içinde olmasıdır. Özellikle 1994 ekonomik krizini takip eden süreçte Türkiye ekonomisinin en önemli sorunu haline gelen yüksek faiz oranları dikkate alındığında bu durum anlaşılır görünmektedir. 1992-1995 yılları arasında işletmeci kitlerin ödediği faiz tutarının iktisadi büyümenin temel kaynaklarından olan sabit sermaye yatırımlarının gerisinde kaldığı gözlenmektedir. Bunun yanında sabit sermaye yatırımlarının sürekli olarak artış eğiliminde olduğunu söylemek de mümkündür. Sabit sermaye yatırımlarında görülen bu artışa rağmen, işletmeci kitlerin görev zararlarında artış eğilimi görülmektedir ki bu nokta Et ve Balık Kurumu verilerinde izlenen zararı da açıklamaktadır.

Kısaca hatırlatmak gerekirse Et ve Balık Kurumu’nun 1980 sonrasında açıkladığı dönem zararının temel nedeni gerekli kurumsal dönüşümün gerçekleştirilememesi ve kurumun piyasa şartlarına bırakılmasıydı. Kurumun piyasa koşullarına uygun çalışması beklenirken kurumun asli görevleri arasında yer alan hayvancılığın geliştirilmesi ve destekleme alımı yapması gibi politikalarının sürdürülmesi de beklenmekteydi. Kurumun destekleme alımı yapmasına rağmen bu politikasına bütçe ayıramaması ve 24 Ocak kararları nedeniyle de sübvansiyon alamaması sebebiyle kurum faaliyetlerinden zarar etmekteydi. Kurumun hazine ya da özelleştirme tarafından karşılanan bu zararı kurumun görev zararı olarak kaydedilmekteydi.

Tablo 8 işletmeci kamu iktisadi kuruluşlarının açıkladığı görev zararları ile net kâr-zarar durumu arasında ciddi bir uçurum olduğunu göstermektedir. İşletmelerin görev zararları tıpkı Et ve Balık Kurumu örneğinde olduğu gibi bakanlar kurulu kararları ile görevlendirmeleri sonucu icra ettikleri görevlerden doğan zararlardır. Görev zararlarındaki artışa paralel olarak işletmeci kitlerin açıkladıkları net zararların da arttığı izlenmektedir. Burada vurgulanması gereken noktaysa 90’lı yıllarda artan görev zararlarının içinde en büyük payın bankalara ait olduğudur. 90’lı yılların istikrarsız ortamında yaşanan krizler ve hemen ardından gelen 2001 ekonomik krizi işletmeci kitlerin zararlarının artmasının temel nedenidir. Bunun yanında işletmeci kamu iktisadi kuruluşlarının zarar açıklamasında en önemli neden olarak 1980 sonrası uygulamaya

konan neoliberal iktisat politikalarının etkili olduğu bir kez daha söylenmelidir. Et ve Balık Kurumu dışında, özellikle yaptığı yatırımların büyüklüğü açısından, ekonomide önemli rol oynayan Türkiye Elektrik Kurumu, Türk Hava Yolları gibi kitlerin Hazine desteğinin kesildiği ve yatırımlarını büyük oranda piyasa koşullarından borçlanarak yaptıkları bilinmektedir (Boratav, 2003).

Sonuçta, görüldüğü üzere Türkiye ekonomisinde Kamu Kesimi Borçlanma Gereği'nin, Kamusal İktisadi Kuruluşların açıkladığı zararlara paralel olarak arttığını söylemek mümkün görünmektedir. 1980 sonrası süreçte kamu kesiminin serbest piyasa koşullarında faaliyetlerinin sürdürülmesi amaçlanmışken, KİT'lerin bu politika dönüşümünü gerçekleştirmede başarısız kalması ve onların yüksek finansman giderleri ödemesine neden olmuştur. Kamusal iktisadi kuruluşların açıkladığı zararların üzerine, çoğu kez bakanlar kurulu kararları ile kurumlara yeni görevler tanımlanmış ve bunlar görev zararı olarak kaydedilmiştir. Et ve Balık Kurumu'nun 1989' da başlattığı destekleme alımı projesi görev zararı tanımına en net örneklerden biriyken, pek tabii kurumun hacmine bağlı olarak, kurumun KKBG içinde önemli bir yer tuttuğunu söylemek abartıya kaçmak olacaktır. Kamusal iktisadi kuruluşlar bir bütün olarak değerlendirildiği Et ve Balık Kurumu'nun kurumsal tarihinin Türkiye'de kitlerin zararlarının kamusallaştırılmasına küçük bir örnek teşkil ettiği de izlenmektedir.

3.3.2. Türkiye ile Uluslararası Sistem Arasındaki İlişkinin İktisadi Yansımaları

İkinci Dünya Savaşını takip eden süreçte Amerika Birleşik Devletleri önderliğinde kurulan liberal dünya düzenine Türkiye'nin savaş sonrasında hızla entegre olması, Türkiye'nin kurumsal, siyasal ve iktisadi alanda önemli değişimler yaşamasına neden olmuştur. Kurumların uluslararası sisteme entegrasyonu aşamasında yaşanan bu yapısal dönüşümler kısa sürede iktisadi hayata etki etmiş ve Türkiye'de bürokrasinin

uluslararası sistemin gereklerini de dikkate alan bir yaklaşım geliştirmesine neden olmuştur.

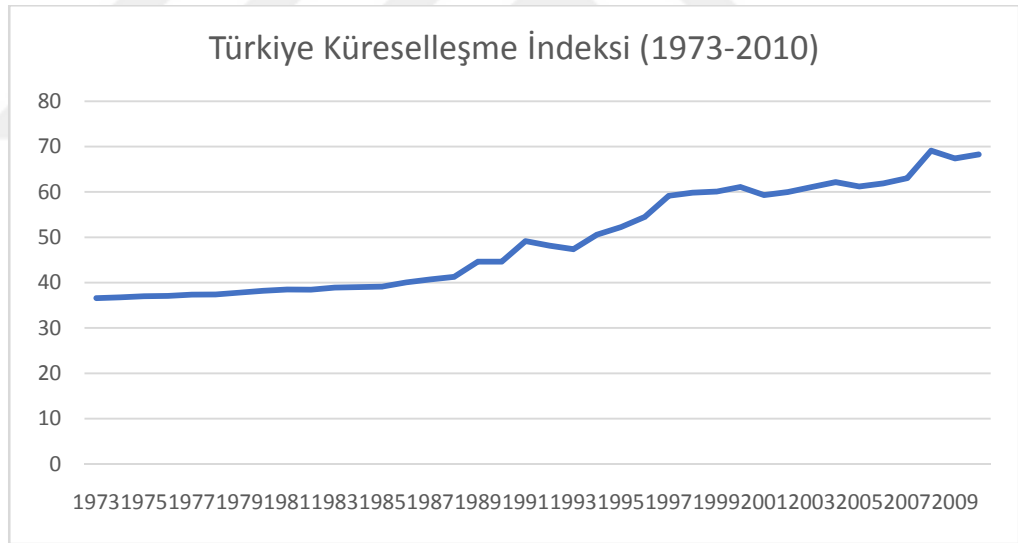
Önceki bölümlerde The Economist dergisinde yapılan söylem ve haber analizlerinde de görüldüğü üzere Türkiye gerek askerî açıdan gerek siyasi açıdan liberal dünya sisteminin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Bu sav temel iktisadi göstergelerden rahatlıkla anlaşılmaktadır. Türkiye'nin liberal dünya düzeninin güvenlik paktının önemli bir parçası olması yanında, onun ticari ve iktisadi aktörlerinden biri olmasıysa daha ziyadesiyle 1980 sonrası süreçte yoğunluk kazanmıştır. 1970'li yılların ortalarından itibaren gelişmiş ekonomilerin merkeze aldığı liberalleşme politikaları nedeniyle Türkiye'nin iktisadi ilişkiler ağının daha yoğunlaştığı görülmektedir. Bunda 1980 sonrası süreçte Türkiye'nin ihracat orjinli büyüme modelini benimsemesi de etkili olmuştur. Türkiye ekonomisinde yaşanan bu paradigma değişimi incelendiğinde, dışa açılmayla beraber Türkiye'nin iktisadi büyüme performansının önceki dönemlere göre gözle görülür şekilde arttığı izlenebilmektedir. İktisadın büyüme performansını tartışmaya geçmeden evvel The Economist dergisinin Türkiye hakkındaki yorumlarını daha anlamlı kılmak için Türkiye'nin küreselleşme performansına göz atmak faydalı olabilir.

Küreselleşmenin sadece mal ve hizmetlerin dünya ölçeğinde serbestçe dolaşımı olarak ele alınması bu çalışmanın bağlamı açısından uygun olmadığı gibi küreselleşmenin eksik değerlendirilmesine de neden olacaktır. Zira, Türkiye ilgili bölümde de ifade edildiği üzere liberal dünya düzeni içinde yer alan ve bu sebeple liberal değerler ekseninde değerlendirilen bir ülkedir ve Türkiye'nin küreselleşme serüvenini liberal değerler sistemi içinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bir başka deyişle Türkiye'nin finansal liberalizasyonu uluslararası sistemin kuralları ve değerleri ekseninde şekillendiğinden hukuk ve kurallar sermayenin ülkeye çekilmesi noktasında önemli bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim Türkiye'nin de tâbi olduğu kredi derecelendirme kuruluşlarının denetim süreçleri incelendiğinde makro iktisadi göstergeler dışında ülkelerin demokratik değerlerle olan ilişkisini de dikkate aldıkları bilinmektedir. S&P, Moody's ve Fitch gibi kredi derecelendirme kuruluşları temel

makro iktisadi göstergelerin dışında iktisadın dışa açıklığından iktisadın çektiği yabancı sermayeye, hukuk ve kuralların üstünlüğünün bir sonucu olarak şeffaflık ilkesine değin pek çok alanı kapsayan bir değerlendirme metodolojisi kullanmaktadırlar.

1980 sonrası süreçte Türkiye'nin iktisadi ve siyasal hayatındaki değişimi, Türkiye'nin uluslararası sisteme olan entegrasyon sürecini iktisadi, sosyal ve politik açılardan inceleyen küreselleşme indeksiyle göstermek mümkündür. Grafik 6 Türkiye'nin 1973-2010 yıllar arasında dış dünyayla kurduğu ilişkiyi resmetmektedir. Grafik 6'da yer alan verileri Türkiye'nin küresel dünyaya entegrasyonunu iktisadi, sosyal ve politik küreselleşme açısından matematiksel olarak ortalamasını ifade etmektedir.

Grafik 6.Türkiyenin Küreselleşme Endeksi (1973-2010)



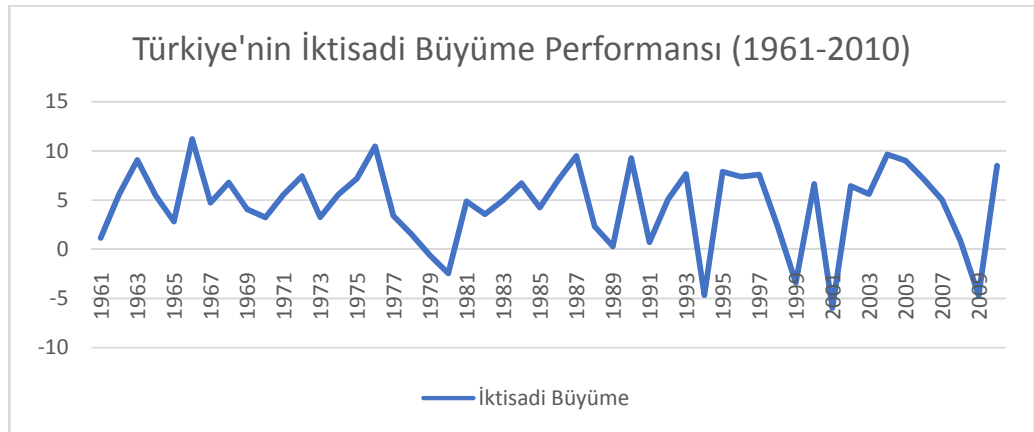
Kaynak: theglobaleconomy.com (14.05.2019)

Grafik 6'nın daha anlamlı hale getirmek adına küreselleşme indeksinin metodolojisinden kısaca bahsetmek yerinde olacaktır. Grafik 6'da resmedilen küreselleşme indeksi küreselleşme olgusunu iktisadi, sosyal ve siyasal boyutlarıyla ele almıştır. İktisadi küreselleşme indeksi bir ekonomideki ticaret ve sermaye engel/kısıtlarının kaldırılmasını ifade ederken, siyasal küreselleşme indeksi söz konusu

ülkenin diğer ülkeler ve uluslararası sistemle olan ilişkisini ifade etmektedir. Yani, ülkede açılan konsolosluk sayısı ya da ülkenin katıldığı uluslararası anlaşma ve organizasyonlar küreselleşmenin siyasi boyutunu ifade etmektedir. Son olarak, sosyal küreselleşme ise yerleşik ülkede yaşayanların uluslararası kontakları, ülkeye dış dünyadan bilgi akışı ve en nihayetinde ortaya çıkan kültürel yakınsama olarak ifade edilebilir. Bir örnekle açıklamak gerekirse, ülkelerarası akademisyen transferi ya da yerleşik ülkede açılan çok uluslu bir restoran sosyal küreselleşme indeksini vermektedir. Grafik 6’da resmedilen ortalama küreselleşme indeksi ise bu üç boyutun ortalamasını vermektedir.

Grafik 6’dan görüldüğü üzere Türkiye’nin dış dünyayla ilişkisi uluslararası sistemin önemli bir aktörü olmasına rağmen 1980’li yılların ilk yarısına değin ciddi bir artış sergilememektedir. 24 Ocak kararlarıyla ekonominin dışa açılması ve ardından Türkiye’nin dış dünyaya hızla açılmasıyla indeks değerinin neredeyse %100’ lük bir artış kaydettiği görülmektedir. Küreselleşme indeksini Türkiye’nin iktisadi büyüme performansı ile beraber değerlendirmek Türkiye ekonomisini anlamlandırma adına fikir verebilir. Grafik 7 Türkiye’nin 1961-2010 arasındaki iktisadi büyüme performansını göstermektedir.

Grafik 7. Türkiye’nin İktisadi Büyümesi (1961-2010)



Kaynak: IMF

Grafik 7’de ilk göze çarpan nokta Türkiye’nin büyüme performansının gösterdiği dalgalanmadır. Ekonominin dışa kapalı olduğu 1961-1980 döneminde yıllık ortalama büyümesi %4.7 oranında gerçekleşmişken, 1981-2000 arasını kapsayan 20 senelik dönemde bu oran 3.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde iktisadi büyümenin bir önceki 20 yıllık periyoda göre düşük seyretmesi 90’lı yılların siyasi ve iktisadi istikrarsızlıkları ve iktisadi krizlerle açıklanmalıdır. 2001-2010 dönemi ise iktisadın 2001’de yaşadığı ağır kriz ve 2009 dünya krizine rağmen büyüme gösterdiği bir dönemdir. Bu dönemin büyüme ortalaması ise % 4.1 olarak gerçekleşmiştir. 2001-2010 arasını kapsayan 10 yıllık dönem Türkiye’nin küreselleşme indeksiyle beraber düşünüldüğünde dışa açılmanın Türkiye ekonomisi üzerindeki canlandırıcı etkisini göstermesi açısından önemli görünmektedir.

Dış dünyayla ilişkinin bir ülke ekonomisine üç noktada etki etmesi beklenir. Bu üç hususun her biri iktisadi büyüme üzerinde doğrudan etki etmektedir. Bunlardan ilki doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıdır. Bilindiği üzere bir ülkedeki doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının artması ülke ekonomisinde istihdam, üretkenlik artışı sağlayarak iktisadi büyüme üzerinde uyarıcı etki yapar. İkincisi ülkenin ihtiyaç duyduğu dış kaynağı uluslararası piyasalardan bulma imkanına kavuşmasıdır. 24 Ocak kararlarının arka planında yatan nedenlerden biri de Türkiye’nin içine düştüğü borç krizini dış piyasalardan özel kesim aracılığıyla bulması olduğu hatırlanırsa bu iddia daha anlamlı hale gelir. Bunun yanında Türkiye gibi tasarrufların yatırımlar üzerindeki uyarıcı etkisinin sınırlı olduğu bir ülkede dış dünyayla kurulan bir ilişki yatırımlar üzerinde de uyarıcı etkiye sahiptir. Son olarak ekonomi dışa açıldıkça ülkenin ticaret partnerlerinin sayısında ciddi bir artış beklenir ki, bu ilişkiler ağı söz konusu ülkenin iktisadi ve siyasal hayatına doğrudan etki eder.

1980 sonrası süreçte Türkiye’nin dış dünyaya açılması ilgi çekici bir boyutta gerçekleşmiştir. Öyle ki, 1970-2010 arası dönemde Türkiye’nin dış dünya ile ticareti ve ticaret ortakları incelendiğinde Türkiye’nin iktisadi açıdan Avrupalı bir devlet olduğunu söylemek mümkündür. Tablo 9 Türkiye’nin dış ticaretini AB, ABD ve Kanada olmak üzere liberal dünya sistemi ülkeleri, Ortadoğu ya da İslam coğrafyası ve son olarak Çin,

Rusya ve Türk Cumhuriyetleri'ni ifade eden Asya ülkeleri olmak üzere üç temel grup olarak incelemektedir.

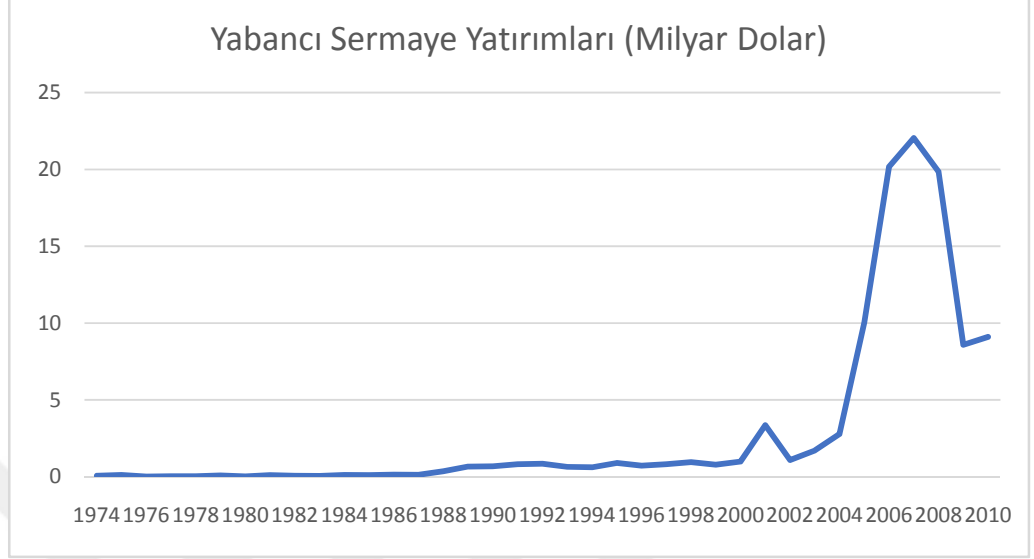
Tablo 9.Bölgelere Göre Dış Ticaretin Dağılımı (1980-2010)

Yıllar		AB ÜYELERİ	ABD VE KANADA	ASYA ÜLKELERİ	ORTADOĞU ÜLKELERİ
1980	İhracat	1.668.007.707	134.593.210	7.976.555	497.246.260
	İthalat	3.145.970.255	502.170.789	15.949.965	2.438.111.010
1985	İhracat	3.509.054.174	526.959.541	49.804.628	3.039.965.457
	İthalat	4.535.215.041	1.316.661.480	66.292.577	2.805.118.812
1990	İhracat	7.485.153.566	1.031.622.864	86.221.054	1.738.851.330
	İthalat	10.597.191.088	2.464.333.187	331.121.714	2.736.064.321
1995	İhracat	12.119.870.856	1.609.915.922	1.950.340.670	2.220.230.122
	İthalat	17.898.708.223	4.016.667.196	3.068.855.713	2.879.241.736
2000	İhracat	15.445.592.086	3.308.549.565	1.379.536.598	2.451.520.373
	İthalat	28.170.436.023	4.167.457.007	5.959.688.840	3.240.622.568
2005	İhracat	39.006.051.553	5.275.500.911	4.687.514.045	9.866.313.872
	İthalat	48.817.529.843	5.822.667.130	21.365.878.003	5.689.834.369
2010	İthalat	48.828.594.466	4.242.424.155	11.481.379.297	22.567.061.066
	İhracat	65.969.040.401	13.234.062.183	42.744.729.828	13.162.315.358
Kaynak: TÜİK Veri Tabanı					

Tablo 9'dan görülen ilk husus çok uzun bir dönem boyunca Türkiye'nin dış ticaret dinamiklerinin liberal dünya sistemi ekseninde şekillendiğidir. Gerek coğrafi yakınlık, gerek iktisadi ilişkilerin yoğunluğu ve gerekse liberal sistemin güvenlik doktrini gibi nedenlerden ötürü Avrupa Birliği ülkelerinin Türkiye'nin en önemli ticaret partneri olduğu görülebilir. Bunun yanında Tablo 9'un en ilginç yanı ise dış ticaret kompozisyonunun dış ticaret dengesi üzerindeki etkisidir. Türkiye'nin Ortadoğu ve Körfez ülkeleriyle yaptığı ticarete denge Türkiye lehineyken, AB ve Asya ülkeleri ile yapılan ticarete Türkiye'nin açık verdiği gözlemlenmektedir. Ancak dış ticaret açığı içinde 1980-2010 arası dönemde AB'nin payı giderek azalırken Asya'nın payı artış eğilimi göstermektedir. İncelenen bu dönem Türkiye'nin Avrupa ekonomisine giderek daha fazla entegre olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Aynı zamanda Tablo 9, Türkiye'nin Asya ve Türk cumhuriyetleriyle kurduğu ticari ilişkileri lehine çevirebilmesi için yeni teknolojik ve kurumsal alt yapılara ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.

Türkiye'nin Avrupa ekonomisine entegre olduğu ya da Türkiye'nin iktisadi açıdan Avrupalı bir devlet olduğu savını diğer bir iktisadi göstergesi ile doğrulamak mümkün görünmektedir. Türkiye'de faaliyette bulunan ya da açılan yabancı sermayeli şirketlerin profili bu noktada önemlidir. Bu göstergeleri tartışmaya geçmeden evvel Türkiye'nin yabancı sermaye karnesine göz atmakta faydalı olabilir. Grafik 8' te Türkiye'ye 1974-2010 yılları arasında gelen doğrudan yabancı sermaye tutarını göstermektedir.

Grafik 8. Yabancı Sermaye Yatırımları, Milyar Dolar (1974-2010)



Kaynak: IMF ve Kalkınma Bakanlığı

Grafik 8’de ilk dikkat çeken husus Türkiye’ye gelen yabancı sermaye tutarının neredeyse 2003’e değin yatay bir seyir izlediğidir. Türkiye’nin 1980’den itibaren neoliberal politikalara adapte olmaya çalışmasına rağmen, yabancı sermaye için cazip olan kurumsal düzenlemelerin ancak 2000’li yıllarda gerçekleştiği görülmektedir. Nitekim 17 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile yabancı yatırımcılar önündeki birtakım engeller kaldırılmış ve izin almaksızın Türkiye’de yatırım yapabilmelerine imkân tanınmıştır. Grafik 8’den de görüldüğü üzere Türkiye’ye gelen doğrudan yabancı sermaye yatırım miktarında en önemli artışın da 2003 sonrasında gerçekleştiği görülmektedir.

Peki Türkiye’nin ilişkiler ağının Türk ekonomisine yansımaları nasıl değerlendirilmelidir? Bir önceki bölümde tartışılan kamu kesimi borçlanma gereği ve kamusal iktisadi teşebbüslerin zarar kalemleri arasındaki ilişkinin neden olduğu bütçe açıkları ya da cari açık problemi Türkiye ekonomisinin kronik problemlerini teşkil etmektedir. Elbette enflasyon, işsizlik ve son yıllarda artan gelir adaletsizliği Türkiye kamuoyunun gündemini işgal eden diğer iktisadi problemlerdir. Ancak, gelir adaletsizliği bir yana bırakılırsa özellikle işsizlik ve enflasyon, cari açık ve bütçe açıklarıyla doğrudan ilintili hale gelebilmektedir. Bir örnekle açıklamak gerekirse cari

açığı kapatmak için gerekli olan yabancı sermaye ancak yüksek faizle sağlanırken, bu durum faizler üzerinde baskı yaratmakta ve yatırımları etkilemektedir. Bu durumun sonucunda ise ekonomide yatırımlar genişletilememekte ve istihdam arttırılamamaktadır.

Türkiye'nin uluslararası yatırım ve dış ticaret kompozisyonu Asya'nın sınırlarının Türkiye'de bittiğini göstermektedir. Diğer Türk ve Müslüman ülkelerden farklı olarak Türkiye'nin sahip olduğu imajın Türk ekonomisi üzerindeki etkisi onu liberal dünya düzeninin bir parçası haline getirirken, aynı zamanda bazı dönemlerde yüksek bütçe açığının da eşlik ettiği cari açıkla büyümesine imkân tanımaktadır. Bir başka ifadeyle Türkiye önemli yer altı kaynaklarına sahip olmadığı zor coğrafyaya rağmen büyüme trendini sürdürebilmektedir. Türkiye'nin liberal dünya sistemi ile kurduğu ilişkinin önemi de tam olarak burada ortaya çıkmaktadır. Stratejik konumu, Müslüman ülkeler arasındaki demokratik ve seküler model ülke imajı ve son olarak NATO sisteminin en önemli partneri olması Türkiye'nin kredibilitelerini arttıran bir etken olarak değerlendirilebilir. Ancak, burada bir noktanın özellikle vurgulanması gerekir: Türkiye'nin elde ettiği kredibiliteleri tek taraflı bir kazanç ilişkisini yansıtmamaktadır. Liberal dünya düzeni ile kurulan ilişkide bütün aktörlerin kazançlı çıktığı bir yapıyı Türkiye imkân olarak kullanabilmektedir.

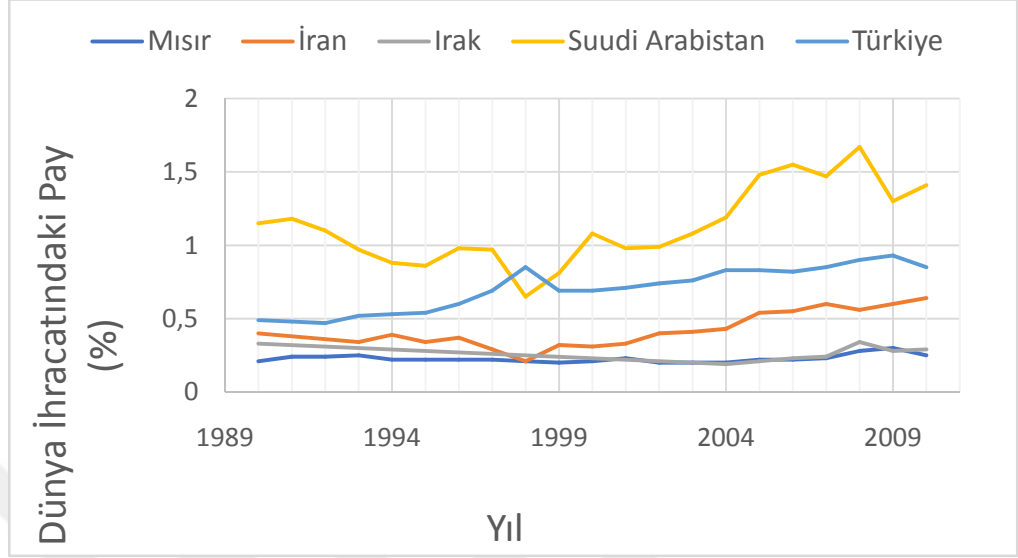
Gerek saha çalışmalarından gerek de Et ve Balık Kurumu örneğinden görüldüğü üzere Türkiye'de bürokrasi kurumsal, politik ve iktisadi gerçekliğin bir sonucu olarak kamu zararını göze almak zorunda kalmaktadır. KKBG ve KKBG içinde KİT'lerin payı hatırlandığı üzere artış eğilimini uzun yıllar boyunca sürdürmüş ve nihayetinde krizleri tetikleyen unsurlar olarak ortaya çıkmıştır. Kamu kesimi açıklarında tespiti bu çalışmanın konusu olmayan yolsuzluklar bir kenara bırakılırsa, kamu zararının görev zararı adı altında meşrulaştırılması, Et ve Balık Kurumu örneğinden de hatırlanacağı üzere, bizzat Bakanlar Kurulu kararıyla gerçekleştirilmiştir.

Et ve Balık Kurumu'nun kurulduğu günden itibaren neredeyse hiç kâr elde etmemesi, açıkladığı dönem zararlarına rağmen kurumun varlığının sonlandırılması bir

yana verimsizliği ve zararı arttırıcı politikalar uygulaması bürokrat-siyasetçi-vatandaş arasındaki ilişkinin ilginç bir yansıması olarak okunabilir. Zira, siyasetçi karşısında pozisyonunu korumak isteyen bürokrat bazen kurumun irrasyonel politikalar uygulamasına sessiz kalabilmekte, yerel aktörlerin taleplerini karşılayan siyasi aktörler sistemdeki gücünü koruyabilmekte ve nihayetinde siyasete taleplerini kabul ettiren yerel aktörler de kendi amaçlarına erişmiş olmaktadır. Et ve Balık Kurumu'nun yarım asırdan fazla zarar eden yapısından ziyade KİT'lerin kamu açıklarındaki payını veren KİT Zararları/KKBG oranı bu iddiayı destekler niteliktedir. Tam da bu noktada Türkiye'de vatandaş-bürokrasi-uluslararası sistem arasındaki ilişki tesis edilmektedir. Bu ilişkinin Türkiye ekonomisine maliyetiyse dış borçlanma ve ödenen yüksek faizdir. Bu bağlamda Türkiye uluslararası sistem için sadece güvenlik doktrininin bir parçası olmaktan öte bir kredi müşterisi olma özelliği de göstermektedir.

Biraz daha açmak gerekirse Türkiye'nin uluslararası sistemdeki konumunu sadece model ülke olması, NATO'nun en önemli üyelerinden biri olması ve jeostratejik konumuyla açıklamak eksik kalmaktadır. Türkiye ekonomisi sahip olduğu dinamikler açısından uluslararası finans sistemi içinde borçlanma gereği nedeniyle önemli bir müşteri olarak değerlendirilmelidir. Bu tartışmayı açmadan evvel Türkiye'yi diğer bölge ve Müslüman ülkelerden ayıran temel iktisadi özelliğinin açıklığa kavuşturulması yerinde olacaktır. Türkiye Ortadoğu ve diğer körfez ülkeleriyle kıyaslandığında petrol ve doğal gaz gibi yer altı kaynakları gelinine sahip olmayan tek ülkedir. Petrol gelirlerinin olmaması diğer ülkelerden farklı olarak Türkiye'nin ihracat kompozisyonun da endüstriyel ürünler ekseninde şekillenmesine neden olmuştur. Bu durum Grafik 9'da çok net şekilde görülebilmektedir.

Grafik 9.Türkiye ve Ortadoğu Ülkelerinin Dünya İhracatındaki Payları (1990-2014)

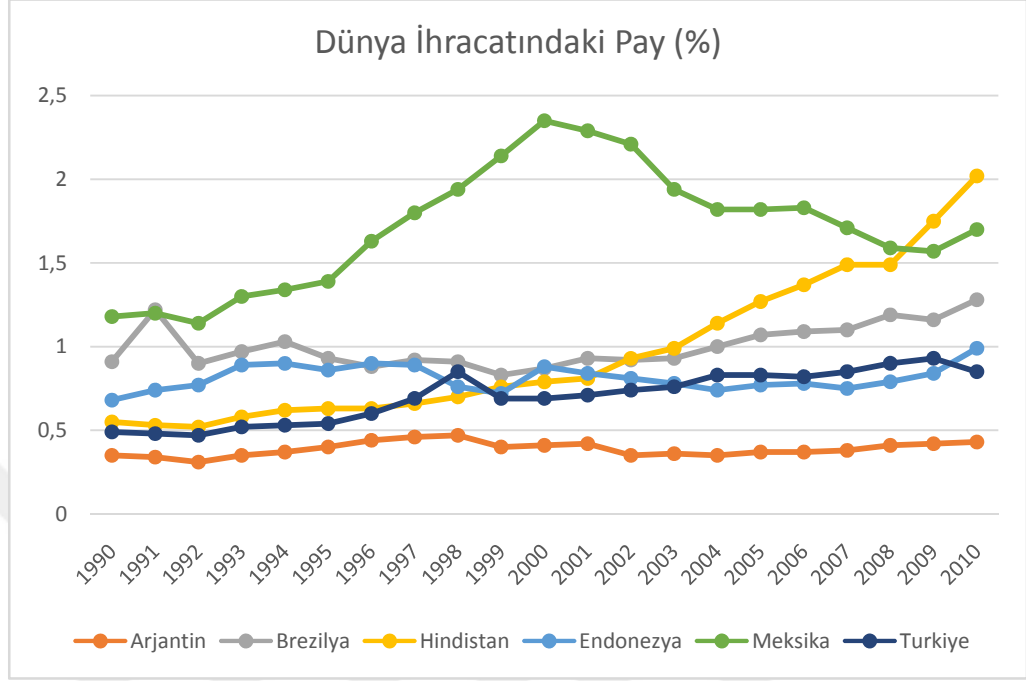


Kaynak: TÜİK Veritabanı

Grafik 9’da Suudi Arabistan’ın net ihracat payının Türkiye’den yüksek olduğu görülmektedir. Ancak Suudi Arabistan’ın en önemli ihrac kaleminin petrol ve petrol ürünleri olduğu ve Türkiye’nin en önemli ihracat kaleminin otomotiv sektörü olduğu düşünüldüğünde Türkiye ekonomisinin kompozisyonu daha net anlaşılmaktadır. Zira diğer Ortadoğu ve Körfez ülkelerinin aksine, Türkiye’nin ihracat kompozisyonunda iktisadi açıdan daha karmaşık olan ürünlerin ağırlık sahibi olduğu bilinmektedir.

Ancak Türkiye’nin Ortadoğu ve Körfez ülkeleriyle karşılaştırmak Türkiye’nin sahip olduğu tarihsel deneyimin yanlış değerlendirilmesine neden olacaktır. Zira, her şeyden evvel, Türkiye’nin yaşadığı 200 yıllık modernleşme deneyimi iktisadi, sosyal, siyasal ve askerî açıdan Türkiye’yi diğer İslam ülkeleriyle kıyaslamayı imkânsız kılmaktadır. Bu sebeple her biri Gelişmiş 20 (G 20) üyesi olan gelişmekte olan ülkelere Meksika, Arjantin, Brezilya, Hindistan ve Endonezya’nın durumlarına kısaca göz atmak yerinde görünmektedir. Grafik 10 1975-2010 arası dönemde Türkiye’yi bu 4 ülke ile dünya ihracatından aldıkları pay açısından karşılaştırmaktadır.

Grafik 10. Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin Dünya İhracatından Aldıkları Pay (1975-2010)



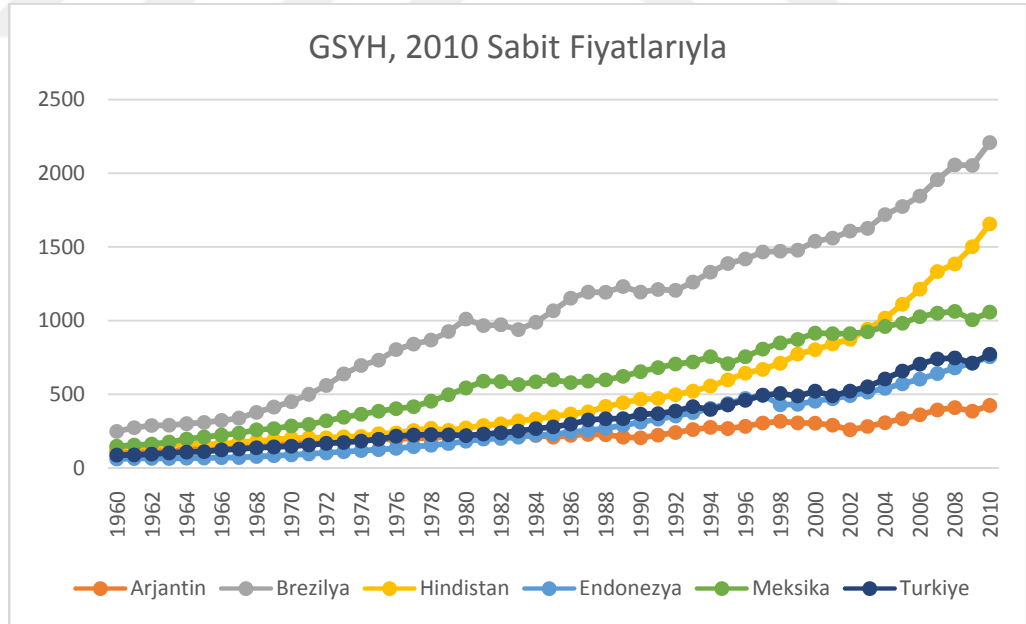
Kaynak: theglobaleconomy.com (07.05.2019)

Grafik 10’da ilk dikkat çeken husus 1990-2010 arasındaki bu 20 yıllık dönemde Meksika’nın dünya ölçeğinde ihracattaki payıdır. Bunun yanında Hindistan’ın ihracat trendinin 2001’den itibaren yükselişte olduğu ve 2008’den itibaren kıyaslanan ülkeler arasında en yüksek paya sahip olduğu da görülmektedir. Türkiye’nin 2000’den itibaren Endonezya’nın üzerine çıktığı görülürken, 2000 öncesinde Türkiye’nin ihracat performansı 1998 yılında değin çok az gelişme göstermektedir. Brezilya’nın ihracat kompozisyonuyla kıyaslandığında ise Türkiye’nin coğrafi kısıtları ortaya çıkmaktadır. Ham madde ve petrol ürünleri Brezilya’nın önemli ihracat kalemlerini oluşturmaktadır. Örneğin, Economic Complexity (Karmaşıklık endeksi) veri tabanında yer alan bilgilere göre 2016 yılında Brezilya’nın gerçekleştirdiği toplam ihracat içinde demir ve petrol ihracatı yaklaşık %13 düzeyindedir. Aynı yıl içinde ülkenin sadece petrol ihracatı Türkiye’nin otomotiv ihracatından fazladır.

Ülkelerin dünyadaki toplam ihracattan aldıkları paylara göre değerlendirildiğinde Türkiye’nin diğer Müslüman ülkelerden farklı olarak ekonomisini daha karmaşık hale

getirdiği ve dış pazarlarda daha yüksek pazar payı elde ettiği görülmektedir. Türkiye'nin diğer G-20 üyesi gelişmekte olan ülkelerinden, özellikle de Meksika ve Hindistan'la kıyaslandığında, dünya ihracatından aldığı payın oldukça geride kaldığı gözlenmektedir. Söz konusu ülkelerle gayri safi millî hasıla bazında bir kıyaslama yapıldığında ise Türkiye'nin Meksika, Brezilya ve Hindistan'a göre daha düşük bir büyüme performansı sergilediği görülmektedir.

Grafik 11. Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin 2010 Sabit Fiyatlarına Göre Millî Gelir Düzeyleri (Milyar \$, 1960-2010)



Kaynak: theglobaleconomy.com (07.05.2019)

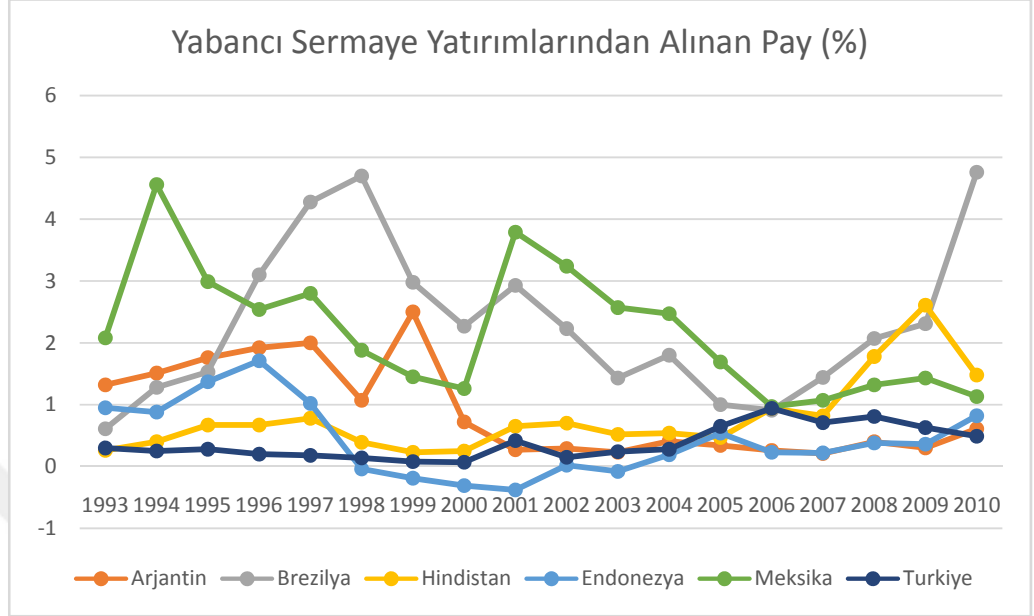
Grafik 11'de 1960-2010 arası dönemde 2010 sabit fiyatlarıyla hesaplanmış gayri safi millî hasılanın seyri gösterilmektedir. Grafikteki bilgilere göre bu 50 yıllık periyotta

Brezilya, Meksika ve Hindistan'ın büyüme trendini Türkiye'nin üzerinde sürdürdüğü söylenebilir. Türkiye açısından grafikteki en ilginç veriye uzun bir dönem boyunca gayri safi millî hasılanın Türkiye'deki seyrinin yatay seyrettiği ve 1980'li yıllardan itibaren artışa geçtiğidir.

Peki bu göstergeler nasıl yorumlanabilir? Her şeyden evvel Türkiye ekonomisinin petrol ve diğer yer altı kaynakları olmadan büyüme trendini sürdürebilmesi onu Ortadoğu ve diğer Müslüman ülkelerden farklı kılmaktadır. Ancak Türkiye'nin iktisadi büyümesini, diğer gelişmekte olan ülkelere farklı olarak, yüksek bir maliyet ödeyerek gerçekleştirdiği de görülmektedir. Tam bu noktada Türkiye'de bürokrasinin gerçeklik algısının maliyeti ortaya çıkmaktadır. Zira, aynı anda iktisadi büyümeyi sürdürmek ve bunu cari açık, yüksek faiz ve enflasyon baskısı altında siyasetin-toplumsal aktörlerin ve uluslararası sistemin gereklerini optimize ederek gerçekleştirmek Türkiye'nin içsel dinamikleriyle mümkün görünmemektedir. Bu iddiaya dayanak olarak ise yukarıda karşılaştırmaya konu edilen ülkelerin dünyada dolaşan doğrudan yabancı sermayeden aldıkları pay ve dış borçlarının durumu gösterilebilir.

Aşağıdaki grafik G 20 üyesi seçili ülkelerin dünyadaki doğrudan yabancı sermaye yatırımlarından aldıkları payı göstermektedir.

Grafik 12. Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin Dünyadaki Yabancı Sermayeden Aldıkları Pay (1993-2010)



Kaynak: theglobaleconomy.com (07.05.2019)

Grafik 12’de gözlenen ilk husus Türkiye’nin uluslararası yabancı sermaye yatırımları noktasında diğer ülkelere kıyasla iyi bir performans sergilemediğidir. Türkiye’nin doğrudan yabancı sermaye payının uzun yıllar Arjantin’le aynı seviyede kaldığı ve 2003 yılındaki düzenlemeden sonra arttığı gözlenmektedir. Bu grafik bizleri bir başka soruya götürmektedir. Eğer Türkiye’de bürokrasinin gerçeklik algısı toplumsal fayda adına zarar yapmayı göze alabiliyor ve de Türkiye’nin içsel dinamikleriyle büyümesi sınırlı düzeyde kalıyorsa, yabancı sermaye karnesi zayıf olan bir ülke olarak Türkiye büyüme performansını hangi dinamik üzerinde geliştirmektedir? Bu sorunun cevabı Türkiye’nin uluslararası sistemdeki konumunu da açıklar niteliktedir. Türkiye’nin potansiyeli olmasına rağmen gerekli kurumsal ve hukukî alt yapıları sağlamakta diğer ülkelere nazaran görece geç kalması ve halen çalkantılı siyasal gündemi nedeniyle bu adımları atmakta zorlanması yabancı sermaye yatırımlarının önündeki en önemli nedenlerden biridir.¹⁰ Yabancı sermaye girişinin kısıtlı olduğu bir ortamdaysa dış

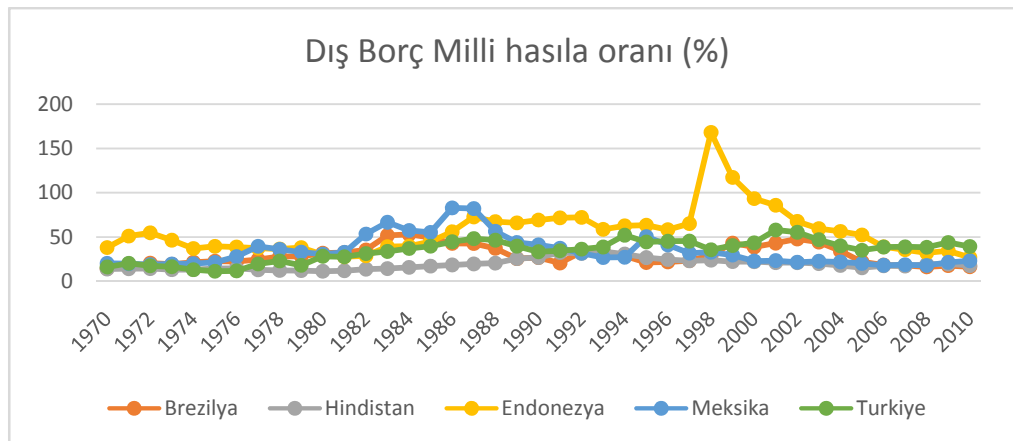
¹⁰ Gelişmekte olan ülkelerde doğrudan yabancı sermaye yatırımları hakkında bir tartışma için bkz: (Dumludağ, 2002)

dünyadan alınan borçlar, iktisadi büyüme üzerindeki uyarıcı etkisi ve cari dengedeki açığı kapatması açısından en önemli kaynak işlevi üstlenmektedir. Zira Türkiye’de kamu kesimi açıkları, dış ticaret açığı ve yatırım finansmanının çok önemli bir kısmı yabancı sermayeyle karşılanmaktadır.

Türkiye’nin dış borç karnesi benzer ülkelerle kıyaslandığında, diğer ülkelerin yabancı sermaye yatırımlarından aldıkları paya paralel bir sonuç ortaya çıktığı söylenebilir. Grafik 13 söz konusu G 20 ülkelerinin dış borçlarının millî gelirlerine oranlarını göstermektedir.



Grafik 13.Türkiye ve Diğer Gelişmekte Olan Ülkelerin Dış Borç/Millî Gelir Oranları (1975-2008)



Kaynak: theglobaleconomy.com (07.05.2019)

Yukarıda görüldüğü üzere Meksika ve Brezilya'nın yabancı sermayeden aldıkları pay yüksekken, Grafik 13 bu iki ülkenin dış borçlarının diğer ülkelere kıyasla daha az olduğunu gösteriyor. Bunun yanında Türkiye açısından bakıldığında Türkiye'nin kıyaslanan ülkeler arasında en borçlu üç ülkeden bir olduğu da görülüyor. Bu durum, bürokrasinin gerçeklik algısının iktisadi maliyeti ve uluslararası sistemde Türkiye'nin bir kredi müşterisi olması şeklinde ifade edilebilecek iki noktaya işaret etmektedir.

3.3.3. Türk Bürokratinin Gerçeklik Algısının İktisadi Yansımaları

Türkiye ekonomisinin dinamikleri incelendiğinde ilk olarak göze çarpan husus ekonominin cari açık ve sermaye girişine aşırı duyarlı bir yapısal özelliğe sahip olmasıdır. Bu kronik sorunlardan ilki, bir ülkenin dış dünyaya mal ve hizmet ihracatı ile dış dünyadan elde ettiği toplam gelirlerle, dış dünyadan ithal ettiği mal ve hizmetlerle dış dünyaya yapılan toplam harcama kalemleri arasındaki farkı anlatır. Eğer ekonomide dış dünyadan ve diğer kalemlerden elde edilen gelirler giderlerden azsa cari denge açık verir ve cari açık oluşur. Sermaye girişine duyarlılıktan kasıt ise ekonomide yatırımların gerçekleştirilmesi için gereken sermayeye sahip olunamaması nedeniyle ekonominin sermaye girişine ihtiyaç duymasını anlatır. Dış dünyadan gelen transferler, yerleşik ülkede yatırıma dönüşebilir ya da yerleşik ülkenin cari açığını finanse etmede kullanılabilir. Ancak sonuç olarak sermayenin maliyeti olarak ekonominin faiz ödemesi gerekir.

Türkiye ekonomisinin 1980 – 2007 yıllarını kapsayan dönemi incelendiğinde ekonominin cari açık ve yabancı sermaye motivasyonu ile büyüdüğü görülmektedir. Bu büyümenin niteliği, büyüme performansının temel dinamikleri elbette tartışmaya açıktır. Örneğin, gerçekleşen büyüme oranı ile Türkiye'nin gerçek potansiyeli arasındaki ilişkinin mahiyeti sorgulanmaya açıktır. Veyahut ekonominin sergilediği büyüme

performansının ne derece istikrarlı temeller üzerinde ve uzun vadeli olduğu tartışması da büyümenin niteliğini anlamak açısından önem arz etmektedir. Daha ziyade iktisatçıların gündemini işgal eden bu tartışmalar bu çalışmanın konusunu teşkil etmemektedir. Her şeyden evvel böyle bir tartışma ayrı bir çalışma konusunu teşkil ettiği gibi Türkiye'nin içe dönük dinamikleriyle daha alakalı görünmektedir. Başka bir şekilde ifade etmek gerekirse, Türkiye'nin gelen yabancı sermayeyi ne kadar verimli kullandığı ya da ekonomik büyümeyi ne kadar istikrarlı sürdürdüğü noktasında dış dünyanın etkisi görece sınırlı düzeydedir.

Çalışmanın bağlamından hareketle Türkiye ekonomisinin büyüme trendi bir noktada sorunun tekrar tartışılmasını zorunlu kılmaktadır. Eğer Türkiye sürekli cari açık veriyorsa, enflasyon ve işsizlik gibi kronik sorunlarının yanında yabancı sermaye girişi olmadan büyüyemiyorsa; Türkiye'de kamu kesiminde uygulanan politikaların finansmanı nasıl sağlanmaktadır? Bu finansman açığı hangi dinamikler üzerinden temin edilmektedir? Bu sorulardan ilki Türkiye'nin uluslararası sistemle, yani liberal dünya düzeniyle kurduğu ilişkinin iktisadi yansımaları verirken; ikincisi Türkiye'nin liberal dünya sistemiyle kurduğu ilişkinin nasıl bir iktisadi enstrümana dönüştüğünü göstermesi açısından önem arz etmektedir. Bu sorular üzerinden tartışmaya başlamadan evvel 24 Ocak 1980 sonrası süreçte yaşanan temel değişimlerden bahsetmek faydalı görünmektedir.

Türk ekonomisinin sermaye hareketlerine açılışı 24 Ocak 1980 kararlarıyla başlamıştır. Bu döneme kadar Merkez Bankası döviz kurlarını ilan eder ve gerektiğinde devalüasyona başvurarak kur ayarlaması yoluna giderken, 1980 sonrasında Merkez Bankası kurları günlük olarak belirlemeye başladı. Böylece ilk adım olarak kurların uluslararası piyasalara daha duyarlı hale gelmesi mümkün hale geldi. 1980 sonrası süreçte Türk ekonomisinin uluslararası iktisadi sisteme entegrasyonunu sağlamak amacıyla yapılan diğer bir uygulama 1983 senesinden itibaren ithalat üzerindeki sınırlamaların kaldırılması ve böylece dış ticaretin tamamen serbestleştirilmesiydi. Planlı ekonomi döneminde ithalat üzerindeki sınırlamalar bu dönemde tamamen kaldırılarak dış ticarete tam serbesti sağlanmış oldu. Türkiye'nin neoliberal iktisat politikaları

alanında uyguladığı en önemli değişikliklerden diğeriye finansal serbestinin sağlanması amacına hizmet eden yabancı sermaye hakkındaki düzenlemelerdir. 1989 yılında “Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar” da yapılan değişiklikle Türk parası 1989 yılı sonlarından itibaren hızla konvertible olmuş ve böylece Türk ekonomisi sermaye hareketlerine açık hale gelmiştir. Bu uygulamalar neticesinde IMF 1990 yılında uluslararası piyasalarda Türk Lirasını konvertible olarak kabul etmiştir.

Bu yasal değişikliklerin yapılmasındaki amaç Türkiye’yi hızla uluslararası piyasalara entegre ederek 1970’li yıllar sonundan itibaren görülmeye başlayan iktisadi darlığı aşmaktır. Ekonominin dışa açılmasıyla gelen sermayenin bütçe ve cari açığın finansmanını sağlayacağı düşünülmüş, ihracat odaklı büyümeyle sanayide verimlilik artışı hedeflenmişti. Böylece kısa sürede Türkiye ekonomik darlığı aşacak ve sanayide ihracata dönük büyüme sayesinde kapasite kullanımını artırarak istikrarlı bir iktisadi büyüme trendine kavuşacaktı. Peki bu beklentiler ne oranda gerçekleşti? İktisadi göstergeler incelendiğinde 1980-1990 arası dönem incelendiğinde beklentilerin kısa sürede gerçekleştiği görülmektedir. Türkiye’nin 1980-1989 yılları arasındaki iktisadi büyüme ortalaması %4.9 olarak gerçekleşmiştir ki, önceki satırlarda da ifade edildiği gibi bu dönemde Türkiye, örnek gösterilen ülkelerden biri olmuştur. 1990’lı yıllar ise hem siyasal istikrarsızlıklara hem de ekonomik krizlere sahne olmuş 1994 ve 1998-1999 ekonomik krizleri yaşanmıştır. Bu dönemin ardından ekonomi yeniden toparlanma eğilimleri göstermeye henüz başlamışken 2001 krizi patlak vermiş ve Türkiye cumhuriyet tarihinin en büyük iktisadi krizini yaşamıştır.

24 Ocak 1980 kararları ile Türk ekonomisinde yaşanan paradigma değişiminin başarılı şekilde yönetilip yönetilmediği tartışmaya açık bir sorudur. Ancak, 1980-2007 dönemi incelendiğinde Türkiye’nin yaşadığı ekonomik krizlere rağmen büyüme trendini sürdürdüğü de bilinmektedir. Yaşanan ağır ekonomik krizlere, aşırı kamu harcamaları ve kronik hale gelmiş diğer iktisadi problemlere rağmen Türkiye ekonomisinin hangi dinamiklerle büyüdüğü sorusunun Türkiye’nin liberal dünya sistemi ile kurduğu ilişki bağlamında değerlendirilmesi mümkün görünmektedir. Zira, Türkiye’nin yatırım ve ticaret kompozisyonu, ikili iktisadi ilişkileri incelendiğinde Türkiye’nin liberal dünya

düzeni olarak ifade edilen ve Türkiye’de günlük kullanımda “Amerika/Batı Sistemi” olarak ifade edilen uluslararası ilişkiler sisteminde yer aldığı görülmektedir. Peki Türkiye liberal dünya sistemine dahil bir ülke midir? Eğer öyleyse bu iddia nasıl ispatlanabilir?

Türk bürokratinin siyasetçi, toplumsal talepler ve uluslararası sistem arasındaki ilişkide bir denge faktörü olarak ortaya çıkması, onu Japonya veyahut Güney Kore gibi ülkelerden ayırır. Örneğin Japonya’da bürokrasi devletin mutlak iktidarını ve nihai amaçlarını merkeze alan politikalar üretmeyi kendisine misyon edinirken, Türkiye’de üst düzey bürokratların zihninde politika oluşturma süreci salt amaç-araç ekseninde belirmemekte; aksine kendilerinin dahi net şekilde ifade edemediği gri bir alanın politika oluşturma süreçlerine etki ettiği görülmektedir. Bu durum daha ziyadesiyle informel faktörlerin politika oluşturma süreçleri üzerindeki etkisini hatırlatmaktadır. Buraya kadar tartışılan satırlarda Türkiye’nin tarihsel ve toplumsal deneyimi bağlamında bürokratin gerçeklik algısının politika oluşturma süreçlerine nasıl etki ettiği tartışıldı. Bu bölümde ise çalışmada konu edinen diğer bir soru, Türk bürokratinin gerçeklik algısının iktisadi yansımaları, tartışmaya konu edilecektir.

Türkiye ekonomisinin sürdürülebilir iktisadi büyümeyi sağlamak ve cari açık dengesini korumak amacıyla gereksinim duyduğu dış kaynağı sağlamasının iki yolu vardır: ülkeye doğrudan yabancı sermaye yatırımları çekmek veya dış borç almak. Bunlardan ilki ülke ekonomisi içinde üretkenliği artırıcı etkiye sahipken, ikincisinin ekonomi üzerinde faiz baskısı yaratarak iktisadi büyümeyi baskılayıcı potansiyeli bulunmaktadır. Hatırlanacağı üzere Türkiye gelişmekte olan diğer bazı G 20 üyesi ülkelere göre en düşük yabancı sermaye yatırımı oranına sahipken, dış borçlanma açısından söz konusu ülkeler arasında ilk üçte yer almaktadır. Bu durum nasıl açıklanabilir?

24 Ocak 1980 kararları ardından ekonomi yönetiminin en büyük beklentilerinden biri Türkiye’nin cari açığının kapatılması ve de ihtiyaç duyduğu dış kaynağı daha rahat sağlayabilmesiydi. Bu sayede iktisadi büyümenin daha sağlam bir zemin üzerinde, daha

istikrarlı bir serüven izlemesi söz konusu olacaktı. Ancak 1990'ların başından itibaren Türkiye ekonomisi bir önceki 10 yıllık büyüme performansından hızla uzaklaştı ve 1994-2001 arasında çok ciddi ekonomik krizler yaşadı. Bu durumun en önemli nedeni kuşkusuz, Et ve Balık Kurumu örneğinin de gösterdiği gibi, kurumsal alt yapının yetersiz olması ve politika yapıcı aktörlerin kurumsal gerekleri yerine getirmede isteksiz davranmasıdır (Öniş, 2004).

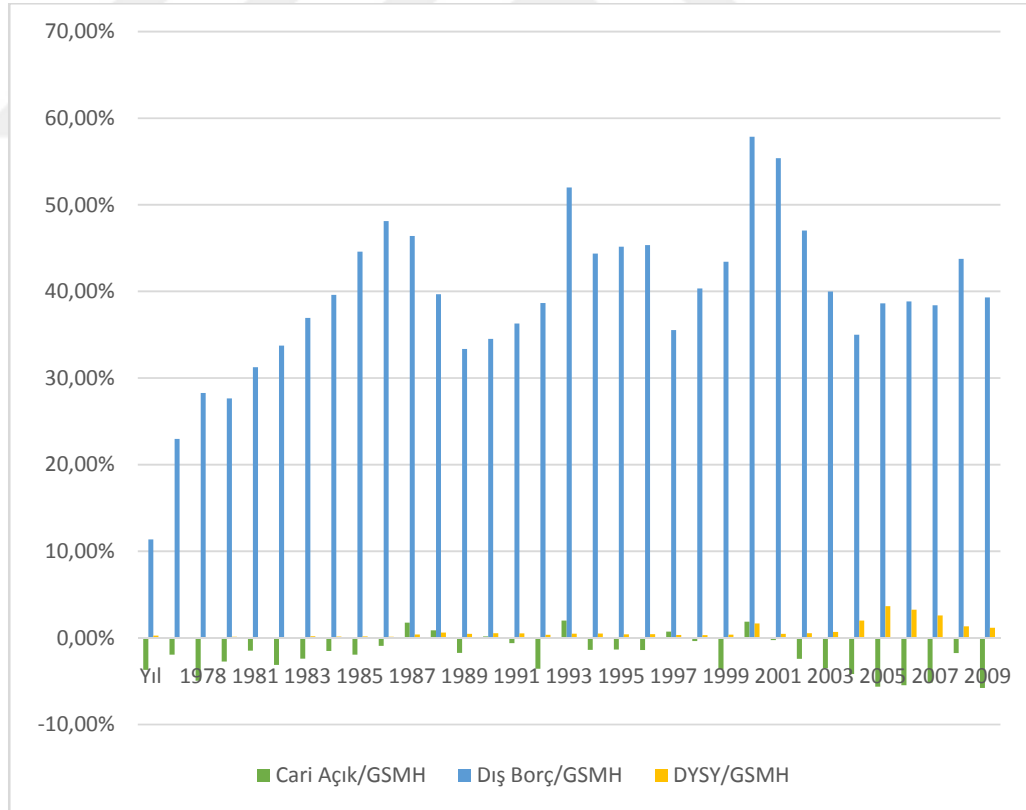
Kurumsal altyapının yabancı sermayeyi teşvik etme noktasında yetersiz kalması Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yabancı sermayeyi sıcak para olarak adlandırılan kısa vadeli sermaye girişleriyle sağlamasına neden olmuştur. Bu ise Türkiye'nin dış şoklara olağanüstü düzeyde duyarlı olması sonucunu doğmuştur. Sonuç olarak 1980'lerde yaşanan ve The Economist'te de anıldığı üzere örnek olarak gösterilen iktisadi büyüme, 1990'lardan itibaren yerini önce durgunluğa ardından da kronik siyasi ve iktisadi krizlere bırakmıştır (Cizre ve Yeldan, 2000). Türkiye'nin 1980 sonrası süreçte neoliberal iktisat politikalarını uygulamada istekli davranmasına rağmen kurumsal düzenlemelerin daha durağan bir seyir izlemesinin nedenleri ayrı bir çalışmanın konusunu teşkil edecek kadar geniş bir yelpazeye sahiptir. Ancak yine de bürokrasiyle yapılan saha çalışmalarından elde edilen izlenimlerden hareketle bir noktanın bu dönüşümün sağlanmasındaki en önemli engeli teşkil ettiğini söylemek de mümkün hale gelmektedir. Bürokrasinin kurumsal, iktisadi ve politik gerçeklik algısı neoliberal iktisat politikalarının uygulanmaya başladığı bu dönemde kurumsal dönüşümlerin gerçekleşmesini engellemiş görünmektedir.

Peki bu dönüşümün gerçekleştirilememesi ya da bürokrasinin gerçeklik algısının ekonomi üzerindeki yansımaları nasıl değerlendirilebilir? Bürokrasinin gerçeklik algısı sadece kamu iktisadi kuruluşlarının bilançoları bağlamında mı değerlendirilmelidir? Bu gerçeklik algısının politika oluşturma süreçlerine etkisinin incelendiği bu çalışmada Et ve Balık Kurumu'nun uyguladığı verimsiz ve üretken olmayan politikaların Türkiye ekonomisine getirdiği yük ilgili bölümde incelenmişti. Burada ise tartışmayı biraz daha genişletmek adına bürokrasinin gerçeklik algısının Türkiye ekonomisi üzerindeki etkisi

faiz, cari açık, yabancı sermaye yatırımlarının Türk ekonomisindeki yeri bağlamında tartışılması uygun görünmektedir.

Türkiye'nin doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edici yasal ve kurumsal düzenlemeleri hayata geçirme noktasında yavaş hareket etmesi, onu G 20 üyesi olan diğer gelişmekte olan ülkelere göre yabancı sermaye için daha az cazip bir ülke haline getirmiştir. Bu ise ekonominin ihtiyaç duyduğu dış kaynağın dış borçlar ile sağlanmasına neden olmuştur. Grafik 14 1975-2010 arası dönemde Türkiye ekonomisinde yabancı sermayenin, cari açığın ve dış borcun millî gelire oranını vermektedir.

Grafik 14. Türkiye Ekonomisinde Cari Açık, Dış Borç, DYSY/GSMH Oranları (1975-2009)



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Verileri

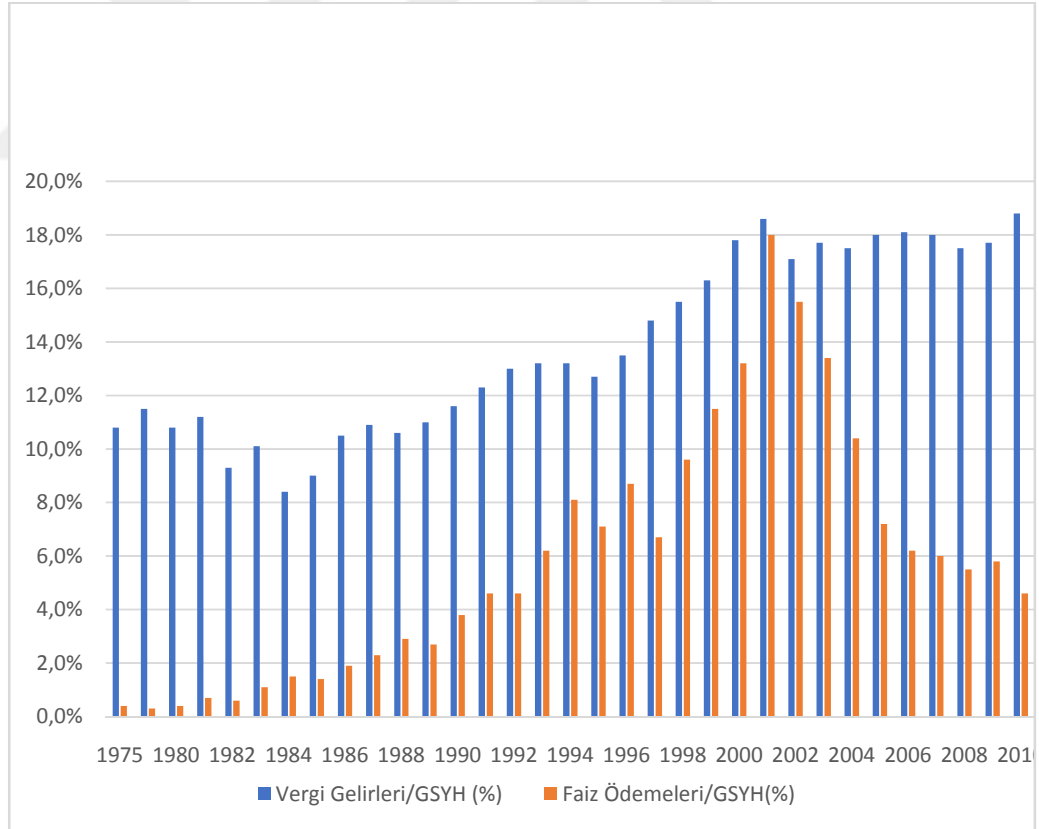
Grafik 14'te görülen ilk husus hem dış borcun hem de cari açığın Türkiye ekonomisinin kronik sorunları olduğudur. Yabancı sermaye yatırımlarının az olması nedeniyle Türkiye hem cari açığını kapatmak hem de iktisadi büyümede sürekliliği sağlamak için kamu ve özel kesim üzerinden borçlanmaya gitmek zorunda kalmaktadır. Bu durum ise Türkiye'de faizlerin iktisadi hayat üzerinde temel değişkenlerden biri olmasına neden olmaktadır. Öyle ki, yabancı sermaye için cazip olmayan bir ülkenin dış kaynak kullanmasının yolu ancak ve ancak yabancı yatırımcıya yüksek faiz ödemesinden geçmektedir.

Ekonomide yüksek faizin etkisi ise kısaca şu şekilde açıklanabilir. Yüksek faiz tüketim ve yatırım harcamaları üzerinde baskı oluşturan bir etkiye sahiptir. Zira, faizlerin yüksek olması kredi faizlerini de yükselteceğinden yatırım ve tüketim talepleri baskılanacaktır. Burada Türkiye deneyimi ise biraz daha karmaşık bir hal almaktadır. Faizlerin düşük olduğu dönemlerde tüketim talebinin arttığı görülmektedir. Bu ise ithalatın artmasına neden olduğundan cari açığı arttırıcı bir etkiye sahip olmaktadır. Bunun yanında tüketimin artması sadece cari açığı arttırmakla kalmadığı gibi enflasyonu da arttırmaktadır. Özetle Türkiye ekonomisi bu noktada karmaşık bir denklem olarak ortaya çıkmaktadır. Bu karmaşık denklem faizin Türkiye ekonomisinde en önemli sorunlardan biri olarak varlığını sürdürmesine neden olmaktadır.

Peki bürokrasinin gerçeklik algısının iktisadi maliyeti tam olarak nasıl ölçülebilir? Et ve Balık Kurumu örneğini daha somut hale getirmesi açısından kurumsal düzenlemeler ekseninde bir açıklama yapmak bu notada daha makul olabilir. Et ve Balık Kurumu'nun piyasa şartlarına adapte olamaması, ardından hızla özelleştirme sürecine dahil edilmesi; ancak bir yandan da kurumun neoliberal iktisat politikaları ortamında piyasaya müdahaleci işlevini sürdürmesi kurum zararlarının artmasının en önemli nedeni olarak ortaya çıkmaktadır. Benzer şekilde, 1990'lı yıllar boyunca, çoğu kamusal iktisadi kuruluşun görev zararı açıklaması kamu kesiminin borçlanma gereğini doğal olarak da bütçe açıklarını arttırmıştır. Bu durum ise devlet vergi gelirlerinin açıkları kapatmada yetersiz kalmasına ve bütçede faiz harcamalarının artmasına neden olmuştur.

Grafik 15 1975-2010 arası dönemde Türkiye ekonomisinde cari denge kalemlerinden toplam doğrudan ve dolaylı vergi gelirleri ile toplam faiz giderlerinin millî gelire oranını göstermektedir. Türkiye'nin bütçe ve cari açığı kapatmak için borçlanması nedeniyle ödediği faiz giderlerinin artan bir oranda seyrettiği görülmektedir.

Grafik 15.Türkiye Ekonomisinde Vergi Gelirleri ve Faiz Ödemelerinin GSYH Oranları (1975-2010)



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Verileri

Grafik 15’de ilk dikkat çeken husus faiz ödemelerin özellikle 1990’lı yılların ortalarından itibaren artmaya başladığıdır. 1994 yılında yaşanan ağır ekonomik krizden sonra faiz ödemelerinin toplam vergi gelirlerinin %50’sini aştığı görülmektedir. Bir önceki grafikte de ifade edildiği üzere dış borçların gayri safi millî hasılaya oranı ilk kez 1994 krizinde %50’nin üzerine çıkmıştır. 1994 krizini takip eden süreçte dış borçların millî gelire oranı sürekli olarak artmış ve 1990’lı yılların belirsizlik ortamında ekonominin yüksek faiz ödemesi devam etmiştir.

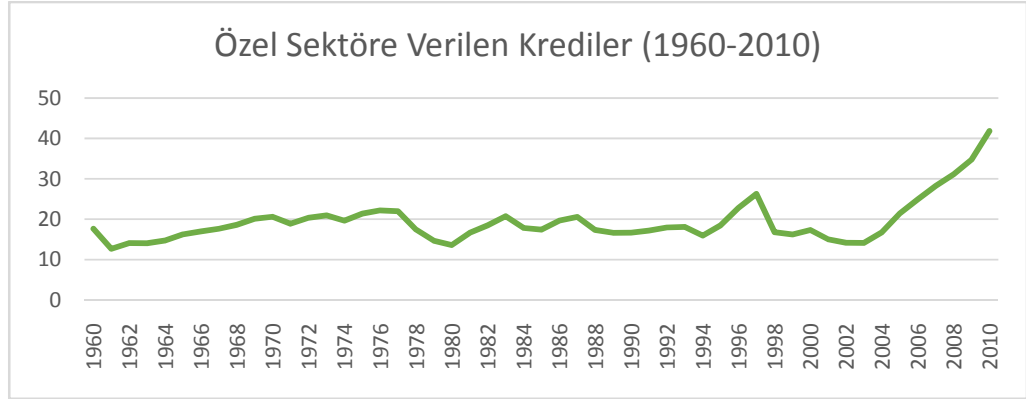
Faiz ödemelerinin millî gelir içindeki payının 1990’lı yıllar boyunca yüksek seyretmesi iç ve dış borçlanmanın yönetilemez seviyeye erişmesine neden olmuş ve 1994 krizini takip eden süreçte hem faizlerin hem de borcun millî gelire oranının artmasına sebep olmuştur ki bu durum grafikte oldukça net bir şekilde görülmektedir. Faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı uzun bir süre %70’ler bandında seyretmiş ve 2001 krizinde bu oran vergi gelirlerinin %95’ine yaklaşmıştır. 2001 krizi sonrasında ise faiz ödemelerinin millî gelir içindeki payının giderek azaldığı izlenmektedir. Hatırlanacağı üzere bu dönem, özellikle 2003-2010 arası, yabancı sermaye girişinin son derece yüksek olduğu bir döneme denk gelmektedir. 1990’lı yılların politik ve ekonomik istikrarsızlık ortamında 90’lı yılların sonuna doğru ekonomide hafif bir toparlanma görülse bile kurumsal yapıların işlememesi nedeniyle ekonominin dış ve iç siyasal şoklara dayanaksız yapısı varlığını sürdürmüş ve 2001 krizi patlak vermiştir.

2001 krizi sonrası kurumsal yapısını güçlendirilmesi ve ekonomi yönetimine “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” kapsamında özerk bir hal kazandırılmış olması ve bunun yanında Türkiye’nin imajının liberal dünya düzeninde yeniden önemli hale gelmesi Türkiye’nin 2001’i takip eden yıllarda uluslararası arenada dahi örnek gösterilen bir iktisadi büyümeye sahne olmasına imkân verdi. Ekonomi yönetiminde özerk kurumların kuvvetlendirilmesi, Türkiye’nin liberal demokratik ve Müslüman olan model ülke imajının yeniden güçlenmesi ve son olarak yurtdışından uygun kredi ve yabancı sermaye transferine uluslararası konjonktürün müsait olması ekonominin 2003-2010 yılları arasında ciddi bir büyüme performansı göstermesine imkân tanıdı.

2000’li yıllarda yaşanan bu gelişmelere rağmen Türkiye’nin yurtdışından temin edilen düşük maliyetli yabancı kaynağı ne oranda verimliliği kullandığı ise tartışma konusudur. Zira, bu dönemde iktisadi büyüme artarken cari açık ve dış borç stokunun sürekli artış göstermiş olması, iktisadi büyümede ihracatın etkisinin sınırlı kaldığını göstermesi açısından düşündürücüdür. İthalat artışının en önemli nedenlerinden biri ülkeye giren yabancı sermaye nedeniyle dövizin Türk lirası karşısında değer kaybetmesi ve bu sebeple artan talep olarak açıklanabilir. Artan talebin borç ve beraberinde getirdiği faiz yükü Türkiye ekonomisinin karşılaştığı bir diğer sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum Türkiye’de kronik sorunların 2000 öncesinden farklı nedenlerle tezahür ettiğini göstermektedir.

Grafik 16 Türkiye’de 2001-2010 arası 1960-2010 arası dönemde Türkiye bankacılık sektörünün özel kesime açtığı kredi miktarını gösteriyor. Grafik 16’ın çok net şekilde gösterdiği üzere özel kesimin kullandığı kredinin 2003’ten itibaren çok ciddi bir artış trendi göstermektedir.

Grafik 16. Türkiye’de Özel Sektöre Verilen Krediler (1960-2010)



Kaynak: theglobaleconomy.com (07.05.2019)

Özel kesime kullandırılan bu kredilerin ekonominin kronik sorunu olan cari açık problemini kapatmaya yönelik üretken politikalar için kullanılıp kullanılmadığı ise ciddi tartışma konusudur. Zira, eldeki veriler 2003-2010 arası dönemde hem konut hem de ticari kredilerin olağanüstü şekilde arttığını göstermektedir ki bu durum Türkiye’de

ticaret dengesinin ve buna bağlı olarak cari dengenin de bozulması anlamına gelmektedir.¹¹

Burada bir başka soru ortaya çıkar. Eğer sermaye hareketleri iktisadi büyüme üzerinde pozitif etkiye sahipse, iktisadi büyümenin gerçekleştiği bir ekonomide bürokrasi ve siyasal aktörler neden ekonominin yapısal sorunlarını çözme eğiliminde olmazlar? Türkiye örneği göz önünde tutularak bu soru şu şekilde formüle edilebilir: Türkiye’de bürokrasinin gerçeklik algısında bir kalkınma ideolojisinin yeri var mıdır? Bu soruyu burada tartışmak bu çalışmanın bağlamını aşacağından kalkınma ideolojisini dar bir anlam etrafında tanımlayarak cevap aramak makul görünmektedir. Eğer kalkınma ideolojisi, ekonominin sorunlu görülen alanlarına bir öncelikli politikalar demeti oluşturarak stratejik planlarla uygulamak olarak tanımlanırsa Türkiye’nin en azından 2001 sonrası süreçte bir kalkınma ideolojisi olmadığı söylenebilir.

2001 sonrası süreçte ihracat artışının ithalat artışının gerisinde kalması, cari açığı azaltıcı politikalar uygulanması bir yana kredi genişlemesine bağlı olarak tüketime artması Türkiye’de bir kalkınma ideolojisi olmadığını net bir şekilde göstermektedir. 2001 öncesi süreçte kamu kesimi açıkları ve faiz ödemelerinin ekonomide neden olduğu tahribat, 2001 sonrası dönemde sermaye girişinin yarattığı büyümeye yerini bırakmış olsa da ekonominin yapısal sorunlarının giderilmesinde bürokrasi ve siyasal aktörlerin önceliklerinin farklı olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak Türkiye’de 2001 öncesi dönemde kamu kesimi açıklarının ve bu açıklara bağlı olarak oluşan faiz giderlerinin yine dış dünyadan sağlanan kredilerle kapatılması söz konusuysen, 2001 sonrası süreçte dış dünyadan elde edilen kredilerin kamu kesimi açıklarını finansmandan öte iç piyasada kredi genişlemesi yarattığı görülmektedir. Bu durum ise mill gelir üzerinde pozitif bir etkiye sahip olsa bile kredi genişlemesiyle gelen büyüme oranlarının Türkiye’nin yeni krizlere gebe kalmasına neden olmaktadır.

¹¹ Yabancı sermaye ve kredi genişlemesi arasındaki ilişki için bkz: (Orhangazi, 2014)

SONUÇ

Yeni ekonomi sosyolojisi açısından Türkiye’de devlet-toplum ilişkilerinde kamusal iktisadi kuruluşların rolünün incelendiği bu çalışma, iktisat ve sosyolojinin ortak inceleme konularından biri olan kurumlar üzerine odaklanmıştır. Çalışma boyunca yürütülen tartışmada ekonomi sosyolojisinin klasik kökenlerinden günümüze değin kurum kavramının serüveni, Türkiye deneyimi özelinde tartışılmıştır. Böylece, formel kurumlardan ziyade informel kurumlar ve bunların işlevleri üzerinde durulmuş ve Türkiye deneyimi yeni kurumsalcı yaklaşım bağlamında açıklanmıştır.

Ekonomi sosyolojisi klasik sosyolojide filizlenmiştir. Sosyolojinin kurucu isimlerinin Batı Avrupa’da 19. yüzyılda başlayan değişimi anlamlandırmak için geliştirdikleri yaklaşımlar, aynı zamanda ekonomi sosyolojisinin kurucu metinlerini oluşturmuştur. Bu bağlamda ekonomi sosyolojisinin klasik kökenlerinin Batı Avrupa’da yaşanan büyük değişimi açıklamaya yöneldiği de söylenebilir. Sosyolojinin klasik isimleri Durkheim, Weber, Marx ve Simmel’in modern toplumun doğuşunu açıklamaya yönelik teorileri, Batı toplumlarını dünyanın kalanından farklı kılan dinamiklerin neler olduğu sorusuna cevap aramaya yöneliktir. Aradan geçen bir asırda, yeni ekonomi sosyolojisinin toplumlararası farklılıkları açıklamada geliştirdiği teorik yaklaşımların klasiklerin izinden gitmesi tesadüfi değildir.

Klasik ekonomi sosyolojisinin Batı Avrupa deneyimine getirdiği tatmin edici açıklamalara rağmen, ekonomi sosyolojisinin 20. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren bir **uyku** dönemine girdiği görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında kuşkusuz 1929’daki Büyük Buhran’dan sonra iktisadın sosyal bilimlerin diğer alanları karşısında elde ettiği üstünlük etkili olmuştur. Bunun yanında Amerikan sosyolojisi içinde iş bölümsel bir yaklaşım benimsenmesine neden olan Pasonian sosyoloji anlayışı da sosyolojinin kendi sınırlarına çekilmesine neden olduğu söylenmelidir. 1980’lerde neoliberalizmin yeniden yükselişine değin ekonomi sosyolojisinin durağan bir performansa sahip olduğu rahatlıkla söylenebilir. 1980’lerin ortalarından itibaren,

neoliberal iktisadın varsayımlarına hem kurumsal iktisat hem de sosyoloji içinden yükselen eleştiriler ekonomi sosyolojisinin **uyanmasına** olanak tanımıştır.

1980'lerden itibaren Amerikan akademisinin yükselen trendlerinden biri hâline gelen yeni ekonomi sosyolojisi, klasik tartışmalardan oldukça farklı bir gündeme sahiptir. Yeni ekonomi sosyolojisinin sahip olduğu gündem, daha evvel sosyoloji ve iktisadın keskin sınırlarla ayrılan alanlarını da muğlaklaştırmış görünmektedir. Bugün ekonomi sosyolojisine **yeni** sıfatını veren, ekonomiyle ortak alanlara fazlasıyla sahip olmasıdır. Ekonomi sosyolojisinin klasik kökenlerinin aksine yeni ekonomi sosyolojisi büyük makro yaklaşımlar (grand teori) geliştirmekle ilgilenmez. Bunun yerine iktisadi hayata etki ettiği düşünülen, çoğu kez iktisadın ilgisinin dışında kalmış araştırma konularını mercek altına alır.

Neoklasik iktisadın varsayımları yeni ekonomi sosyolojisinin çıkış noktasını oluşturur. Bireylerin piyasada tam bilgi sahibi ve atomize olduğu varsayımına karşın yeni ekonomi sosyolojisi sosyal ağların önemini vurgular. Yeni ekonomi sosyolojisi için piyasa sadece iktisadi eylemin gerçekleştiği bir yer değil, sosyal ağların bütün veçhelerinin görüldüğü bir mübadele alanıdır. Bir başka deyişle piyasanın toplumsal yanına vurgu yapan bu yaklaşım, Polanyi'nin yeniden ziyareti anlamına da gelmektedir. Sosyal ilişkilerin analizlere dahil sadece piyasa ilişkilerinin analiziyle sınırlı kalmamıştır. Bu çalışmada benimsenen temel teorik yaklaşım olan yeni kurumsalcılık da sosyal ağlar yaklaşımının bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeni kurumsalcılığın sosyolojideki serüveni, 1970'lerde organizasyonların işleyiş mekanizmalarına yoğunlaşan sosyologların çabalarıyla başlamıştır. Bu isimlerin temel amacı organizasyonların sadece verimlilik kaygısıyla kendi şemalarını oluşturup oluşturamayacağı sorunsalını tartışmaktı. Bir başka deyişle, bu isimler aslında Weber'in **demir kafes** kavramının sınırlarını yeniden gündeme getirerek, organizasyonları içine doğdukları toplumun bir yansıması olarak ele almayı denediler. Bu yeni yaklaşım kültür, din, ideoloji, sosyal ilişkiler gibi informel kurumların organizasyonlar üzerindeki etkisini mercek altına almaya başladı. Bu tartışmanın bir sonraki adımında, en gelişmiş

organizasyon olan bürokrasinin, politika geliştirme süreçlerini nasıl oluşturduğu sorunsalı gündeme geldi.

Sosyolojinin informel kurumlara bakışı, onu iktisat ve siyaset biliminin kurumsal yaklaşımından ayırır. İktisat ve siyaset bilimi kurum olarak devlet, bankalar, anayasal kurumlar gibi formel kurumları analiz nesnesi yaparken, sosyoloji informel kurumlara odaklanır. Bu yaklaşım sosyolojinin kurumsal açıklamalarda, daha üretken tartışmalara sahne olmasına olanak tanır. Benzer kurumsal yapıların farklı ülkelerde neden çok farklı sonuçlar verdiği sorusu gibi pek çok soru, informel kurumlar vasıtasıyla yanıtlanır. Sosyolojinin burada geliştirdiği argümanlar formel kurumların işleyiş mekanizması olarak organizasyonlara dayanır. Her organizasyon içine doğduğu toplumun şartlarını ve informel kurumlarını yansıtır, organizasyon içine bu toplumsal kodların etki etmesi ise ancak sosyal ilişkilerle mümkün olur. Bir nevi sosyolojik yeni kurumsalcılık, iktisat ve siyaset biliminden farklı olarak formel kurumların iktisadi çıktılar üzerindeki etkisine odaklanmaz; kurumların işleyişine, hangi faktörlerin kurumlara neden ve nasıl etki ettiğine odaklanır.

Sosyolojinin bu yaklaşımı, ülkelerin politika oluşturma süreçlerinde sergiledikleri farklılaşmaları aydınlatmaya olanak tanır. Özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılışıını takip eden yıllarda, Doğu Bloku ülkelerinin kapitalist sisteme entegrasyonunu öngören politikaların başarısızlığı sosyolojik yeni kurumsalcılığa kendini geliştirme imkânı tanımıştır. Bu ülkelerde gelişmiş kapitalist ülkelerdeki kurumsal yapıların neden çalışmadığı sorusu, sosyolojik yeni kurumsalcılığı informel kurumlara odaklanmaya itmiştir. Böylece bir organizasyon olarak kamu bürokrasisinin karar alma süreçlerinin nasıl biçimlendirildiği sorusu önem kazanmaya başlamıştır. Bu tartışmada siyasal kültür, kültür, ideoloji, tarihsel kodlar gibi informel kurumların etkisi analiz edilerek ülkelerin kurumsal farklılıkları anlaşılmaya çalışılmıştır.

Sosyolojik yeni kurumsalcılıkta, kurumsal iktisattan farklı olarak, kurumların iktisadi çıktılara etkisi değil, onların işleyişine etki eden dinamikler dikkate alınmaktadır. Böylece, bürokrasinin gündelik pratikleri, ritüelleri, sosyal ilişkileri,

kültürel kodları gibi organizasyonu çevreleyen informel kurumların tamamı analiz nesnesine dönüşebilmektedir. Türkiye’de bürokrasinin karar alma süreçlerini etkileyen dinamiklerin ve bu dinamiklerin kurumlar üzerindeki etkilerinin neler olduğu gibi sorular, bugün hâlen Türk sosyolojisinin gündemini yeteri kadar işgal etmemektedir. Oysa sosyolojik yeni kurumsalcılığın Türkiye deneyimini açıklamada oldukça elverişli olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Türkiye’de bürokrasi üzerine yürütülen çalışmalar, ağırlıklı olarak yönetim bilimleri ve Türk modernleşmesi ekseninde ele alınmaktadır. Söz konusu çalışmalarda bürokrasi bazen teknik yönü ağır basan teknokratlar, bazen de Türk siyasal sisteminde görülen gerilimlerin bir tarafı olarak ele alınmıştır. Yine bu çalışmalarda bürokrasinin kamu yönetimindeki rolü ve işlevi bağlamında ele alındığını söylemek de mümkündür. Bürokrasi, Türk siyasal hayatında bu denli önemli bir rol oynamla birlikte, yeni kurumsalcı yaklaşım açısından ele alınmamaktadır. Bunun kuşkusuz en önemli nedeni, ekonomi sosyolojisinin Türkiye’de uzun bir dönem rağbet görmemesidir. Bunun yanında Türk sosyolojisinde merkez-çevre yaklaşımının hâlen baskın analiz aracı olması, kurumsalcı yaklaşımların bu tartışmada tercih edilen bir yaklaşım olmasını engellemiştir.

Merkez-çevre yaklaşımının Türkiye’nin modernleşme deneyimini açıklama noktasında gösterdiği performansı, kurum ve bürokrasi konularında görmek pek mümkün değildir. Türk modernleşmesinin beraberinde getirdiği tarihsel ve sosyal örüntülerin kurumlar üzerinde nasıl bir etki bıraktığı, Türk modernleşmesinin kurumlar üzerindeki iktisadi yansımaları henüz yeteri kadar ilgi çekmemektedir. İformel kurumlar olarak kültür, siyasal kültür, din ve toplumsal kodların bürokrasi ve kurumlar üzerindeki etkisi hâlâ muğlaklığını korumaktadır. Kurumlar ve bürokrasi üzerinde düğümlenen bir tartışmada sosyolojik yeni kurumsalcı yaklaşım geniş olanaklar sunmaktadır.

Sosyolojik yeni kurumsalcılığın araştırmacıya sunduğu ilk imkân, formel bir kurumu, informel kurumları da analize dâhil ederek açıklamaya imkân vermesidir.

Böylece formel kurumların işleyiş mekanizması olarak organizasyonların hangi şartlarda ve çevrede doğduğu netlik kazanır. Bu yaklaşım aynı zamanda organizasyonların benimsedikleri pratiklerin, ritüellerin, normların kaynağını da sorgular; organizasyonlar sadece verimlilik amacıyla hareket etmez, aksine içine doğduğu toplumun bir yansıması olarak ortaya çıkar. Bu yaklaşımın Türkiye deneyimini açıklamada tatmin edici cevaplar ürettiği söylenebilir.

Türkiye’de kamu bürokrasisinin Japonya ya da Güney Koreli akranlarından farklı olarak neden meritokratik ve rasyonel bir sistem içinde karar alma süreçlerini yürütemediği sorusu bu ekseninde tartışılmıştır. Bu tartışmayı yeni kurumsalcı yaklaşım zemininde yürütebilmek için bürokratların yorumlarına başvurulmuştur. Üst düzey bürokratlarla yapılan derinlemesine mülakatlardan elde edilen bulgular Türkiye’de bürokrasinin karar alma süreçlerinde farklı bir rasyonaliteye sahip olduğunu göstermektedir. Bürokratlar; toplumsal talepler, siyasal aktörler ve uluslararası sistem arasında denge gözeterek hareket eden **aracılar** olarak karşımıza çıkmaktadır. Bürokrasinin sahip olduğu bu rasyonalite yukarıda ifade edilen tarafları memnun etmeyi esas almaktadır. Bu durum, iktisadi çıktılara verimsizlik olarak yansıtılabildiği gibi kurumsal yapıların kuvvetlenmesini de engellemektedir.

Bürokrasinin siyasal aktörlerle olan ilişkisi Türk modernleşmesinin örüntülerinin tipik bir yansıması görünümündedir. Bürokrasi her ne kadar güçlü bürokratik geleneğine sadık kalarak taraf olmamaya özen gösterse de, bürokratin siyasal aktörlerle olan ilişkisi çoğu kez gerilimlere zemin hazırlamaktadır. Söz konusu gerilimlerde, bürokrasi daha ziyade normları ve kurumları korumaya meyilli görünmektedir. Siyasal aktörlerle olası gerilim durumlarında bürokrasinin kurumsal yapıyı koruma ve verimliliği artırma amacıyla hareket ettiği katılımcılar tarafından ileri sürülmüştür. Buna karşın siyasal aktörler, bu durumu bürokrasinin kendi konumunu güçlendirme çabası olarak yorumlamaktadırlar.

Toplumsal taleplerin karşılanması noktasında bürokrasinin, en azından 1980’lerden itibaren, toplum yararını gözeterek hareket etmeye çalıştığı görülmektedir.

Çalışma boyunca yorumlarına başvuru katılımcılar, vatandaşların mağdur edilmemesi ve ihtiyaçlarının mümkün meretebe karşılanması gerekliliğini öncelikli olarak vurgulamışlardır. Bürokrasinin bu tutumunun tarihsel olarak Türkiye toplumundaki devlet imajıyla örtüştüğü görünmektedir. Ancak, bu durum bazen politika oluşturma süreçlerinde hiç beklenmeyen olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir: Toplumsal taleplerin karşılanması, bazı dönemlerde popülist politikalarla karıştırılmaktadır. Nitekim bürokratların defaatle vurguladığı hususlardan biri de popülizmin siyasal aktörlerle çatışmayı tetiklediği olmuştur.

Siyasal aktörlerle kurulan ilişkinin mahiyeti ve toplumsal taleplerin baskısı bürokratin kurum algısını değiştirmektedir. Bürokrasinin zihninde kurallara göre hareket eden, normlara bağlı kurum imgesi mevcuttur, ancak Türkiye’de kurumların işleyiş mekanizmasında bu imgenin pratik bir karşılığı bulunmamaktadır. İşaret edilen tüm bu dinamikler, Türkiye’de genel olarak kurumların – bu çalışmada özelinde Et ve Balık Kurumu’nun – bir izlek bağımlılığına (path-dependence) tabi olduğunu göstermektedir. Bu izlek bağımlılığın iktisadi çıktılar üzerinde negatif etkileri olduğu tespit edilmekle beraber söz konusu etkinin (iktisadi verimsizlik) boyutları özel bir araştırmayı gerekli kılmaktadır.

Bu çalışmada gerek katılımcıların önerileri gerekse Türkiye ekonomisinin temel dinamikleri, bizleri uluslararası sistemi mercek altına almaya sevk etmiştir. Uluslararası sistemin bu tartışmada analizlere dâhil edilmesinin nedenleri şu şekilde ifade edilebilir. İlk neden, ihracatında önemli bir yer tutan herhangi bir yer altı kaynağına sahip olmamasına ve kronik cari açık problemiyle karşı karşıya bulunmasına rağmen Türkiye ekonomisinin büyüebilmesidir. Bu göstergeler Türkiye’de vergi gelirleri ve tasarruf oranlarıyla beraber düşünüldüğünde anlamlı hâle gelmektedir. Türkiye düşük yatırım-tasarruf oranları ve vergi gelirlerine sahip olduğundan dış kaynaklara erişebildiği oranda yatırım gerçekleştirebilmektedir. Bu ise dış kaynaklara yüksek faiz ödeyerek ya da doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını ülkeye çekerek mümkün olabilmektedir. Türkiye’nin sahip olduğu yüksek potansiyele rağmen, ülkeye doğrudan yabancı sermaye

yatırımları arzulanan düzeyde olmadığı bilinmektedir. Bu sebeple Türkiye ihtiyaç duyduğu dış kaynağı yüksek faiz ödeyerek bulabilmektedir.

Uluslararası sistemi bu çalışmada önemli kılan diğer bir neden ise, Türkiye'nin dâhil olduğu liberal dünya düzenidir. Türkiye liberal dünya düzeninin iktisadi, askerî ve kurallar düzenlerine entegre olmuştur. Çalışmada yapılan içerik analizlerinde, The Economist dergisi üzerinden Türkiye ve liberal dünya düzeni arasındaki ilişkinin mahiyeti tartışmaya açılmıştır. The Economist dergisinin incelenmesinde, Türkiye'nin liberal imajı ile dış ticaret gelirleri ve yabancı kaynak çekme potansiyeli arasında doğrudan bir ilişki olduğu tespit edilmiştir.

Türkiye, liberal dünya düzeninin iktisadi, askerî ve kurumsal yapılarıyla uyumlu olması hâlinde daha rahat dış kaynak bulabilmektedir. Bu durumun izahında da yeni kurumsalcı yaklaşımlara başvurmak elzemdir. Yeni kurumsalcı yaklaşımların temel çıkış noktalarından biri olan organizasyonel meşruiyet teorisi, Türkiye'nin liberal dünya düzenine uygun hareket ederek organizasyon ve kurumlarının meşruiyetini sağlama sürecine ve böylece iktisadi fayda kazanmasına ışık tutmaktadır. Türkiye'nin iki asırlık modernleşme deneyimi ve II. Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan liberal dünya düzenine entegrasyonu, kurumların ve organizasyonların liberal değerler ekseninde şekillenmesini beraberinde getirmiştir. Bu durumun tabii bir neticesi olarak, liberal değerlere yaklaştıkça Türkiye'nin dış kaynaklara erişim maliyeti düşmüştür.

Liberal dünya düzeninden Türkiye'nin elde ettiği iktisadi faydaların yanında bu ilişkinin Türkiye'ye yaşattığı olumsuz deneyimler de bürokrasinin özellikle vurguladığı noktalardandır. Katılımcılar, liberal dünya düzeninin askerî kanadını oluşturan NATO sisteminin Türkiye'deki askerî darbe ve müdahalelerde oynadığı kilit rol üzerinde özellikle durmuşlardır. Katılımcıların yorumları The Economist dergisinde elde edilen bulgularla birlikte ele alındığında daha anlamlı hâle gelmektedir. The Economist'in anti-demokratik uygulamalar konusunda ikircikli bir tavır aldığı gözlemlenmiştir: Dergi; bir yandan bu uygulamaları görmezden gelmekte diğer yandan Türkiye'nin liberal dünya düzeni içinde stabil konumda kalması bakımından gerekli ve kaçınılmaz görmektedir.

Türkiye’de bürokratin gerçeklik algısını şekillendiren toplumsal ve tarihsel örüntülerin kurumlar üzerindeki etkilerinden biri de kurumsal dönüşüm maliyetleridir. Et ve Balık Kurumu örneğinde görüldüğü üzere kurum, açıldığı ilk günden itibaren, kâr elde etme amacıyla kurulmuş bir kurum olmasına rağmen, birkaç sene dışında kâr elde edememiştir. Bunun yanında kurumun, diğer asli işlevleri olarak tanımlanan Türkiye’de hayvancılık piyasasının geliştirilmesi hususunda da yeteri kadar önemli görevler üstlenmediği görülmektedir. Bunda kuşkusuz kurumun ilk yıllarda büyük şehirlerdeki et iaşesi sorununu çözmeye odaklı bir kurum olarak kurulması etkili olmuştur. Bunun yanında kurumun Türkiye’de bürokrasinin gerçeklik algısının tipik bir yansıması olduğu da gözlemlenmiştir.

Et ve Balık Kurumu’nun, incelenen 30 yıllık dönem içinde, siyasal aktörler tarafından toplumsal taleplerin karşılanması ve gündelik sorunların çözülmesinde başvurulan bir kurum olarak görüldüğü söylenebilir. Kurumun aşırı istihdam sorunu, çoğu işletmesine dair sağlıklı bilgilere ulaşılmaması, Türkiye’de hayvancılık sektörünü değiştirecek kapasiteye sahip olmasına rağmen bunu kullanmaması gibi durumlar bu iddiayı doğrular niteliktedir. Bu nedenlerden ötürü kurum faaliyetlerini zarar edecek şekilde sürdürmek zorunda kalmıştır. Kurumun dönüştürülmesine yönelik çabalar ise neoliberal politikalara geçişten çok daha sonraki bir döneme denk gelmektedir.

Kurum, 1980 sonrası süreçte özelleştirme kapsamına alınmış, ancak bu planlar hiçbir zaman gerçekleşmemiştir. Kurum, ağır bir borç yükü altında olması nedeniyle anonim şirket statüsü kazanamamış, özelleştirme kapsamına alınmasına rağmen özelleştirilememiştir. Kurumun borçlarını ödeyecek kaynağı bulamamasının nedeni – verimsizliğinin yanı sıra – 1980 sonrası kamu iktisadi teşebbüslerine verilen kaynakların kesilmesi ve tarım sektörüne verilen desteklerin bitme noktasına gelmesidir.

Tüm bunlara rağmen kurum Türkiye’de devlet ve toplum ilişkilerinin tesisi noktasında ilginç bir konumda bulunmaktadır. 1983’ten itibaren faaliyetleri büyük oranda yavaşlatılan kurumun, yer yer Başbakanlık talimatıyla destekleme alımları yaparak çiftçinin yükünü hafifletmeye çalıştığı görülmektedir. Bu durumun tek nedeni,

Türkiye’de neoliberal dönüşümün maddi yükünü taşıyan ücretli kesim ve tarım sektörünün yükünün azaltılmak istenmesidir. Bu durum kurumun borç yükünün artarak devam etmesine neden olmuştur.

Et ve Balık Kurumu’nu Türkiye’de devlet ve toplum ilişkilerinde ilgi çekici bir yere konumlandıran diğer bir neden ise kurumun 26/08/2005 tarihinde özelleştirme kapsamından çıkarılmasıdır. Kurum, Türkiye’de neoliberal politikaların hiç olmadığı kadar kapsamlı bir uygulama alanı bulduğu dönemde, yükselen et fiyatlarını baskılamak ve hayvancılık piyasasını regüle etmek maksaydıyla özelleştirme kapsamından çıkarılmıştır. Kurumun adı 27/04/2013 tarihinde Et ve Süt Kurumu olarak değiştirilmiştir. Kurum halen 13 et kombinasyonu ile faaliyetlerine devam etmektedir.

Bu çalışmada gerek bürokrasinin gerçeklik algısını ve bağlamsal rasyonalitesini şekillendiren dinamiklere ilişkin,yeni ekonomi sosyolojisinin (yeni kurumsalcı yaklaşımın) sunduğu teorik imkânlar çerçevesinde yapılan değerlendirmeler; gerekse bürokratlarla yapılan derinlemesine mülakatlardan elde edilen veriler ışığında Türk bürokrasisinin siyasal aktörler, toplumsal talepler ve uluslararası sistemin gerekleri arasında denge kurmaya çalışan aracı aktörler olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bugüne değin Türkiye’de sosyolojinin sınırlı ilgisine mazhar olan kurum çalışmalarının ağırlıklı olarak modernleşme ve yönetim bilimleri alanından yapıldığı hatırlandığında, çalışmanın hem Türkiye’de ekonomi sosyolojisi literatürüne hem de kurum ve bürokrasi çalışmalarına katkı sunması hedeflenmiştir.

Sosyoloji, Türkiye’de kamu bürokrasisini içine doğduğu sosyal bağlam içinde ele almaya imkân vermektedir. Bu yaklaşımda bürokrasinin sahip olduğu rasyonalite, pek tabii olarak, toplumsal bağlam içinde anlam kazanmaktadır. Bu yönüyle çalışmada seçilen Et ve Balık Kurumu, bürokrasinin gerçeklik algısı ve rasyonalitesinin bir yansıması olarak belirmektedir.

Yeni kurumsalcı yaklaşımlar, Türkiye’de organizasyon ve kurum deneyimlerini açıklamada tercih edilen bir yaklaşım olmaktan hâlâ uzaktır. Öte yandan, Türk sosyolojisinin gündemini yoğun bir şekilde işgal eden **modernleşmenin** kurumlar ve

organizasyonlar üzerindeki etkisi hâlen tartışılmayı beklemektedir. Bu çalışma, Türk modernleşmesinin yeni kurumsalcılık perspektifinden değerlendirilmesine matuf bir denemedir. Çalışmamızın Türkiye’de kurumlar ve organizasyonlar üzerine yürütülecek müstakbel incelemelere mütevazı bir katkı sağlayacağını umut etmekteyiz.



KAYNAKÇA

- Acemoğlu, Daron ve James Robinson: **Ulusların Düşüşü: Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri**, Çev.: Faruk Rasim Velioglu, İstanbul, Doğan Kitap, 2012.
- Aspers, Patrick: “The Economic Sociology of Alfred Marshall: An Overview”, **The American Journal of Economics and Sociology**, Vol. 58, No. 4, 1999.
- Aspromourgous, Tony: “Neoclassical”, **The New Palgrave Dictionary of Economics**, Edt.: J. Eatwell, M. Miligate, P. Newman, London, McMillan, 2008.
- Baker, Wayne: **Markets as Networks: A Multimethod Study of Trading Networks in Securities Market**, Northwestern Üniversitesi, Basılmamış Doktora tezi, 1981.
- Berdhal, Robert: “New Thoughts on German Nationalism”, **The American Historical Review**, Vol.77, pp.65-80.
- Berger, Peter ve Thomas Luckman: **Gerçekliğin Sosyal İnşası: Bir Bilgi Sosyolojisi İncelemesi**, Çev.: Vefa Saygın Öğütle, İstanbul, Paradigma Yayınları, 2008.
- Block, Fred: **Postindustrial Possibilities**, Berkeley, University of California Press, 1990.
- Blyth, Mark: **Great Transformation: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century**, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- Boli, Jennet and John Meyer: “The Ideology of Childhood and the State: Rules Distinguishing Children in National Constitutions”,

- Institutional Structure: Constituting State, Society, and the Individual**, Edt.: G.M. Thomas, J. Meyer, J. Boli, F.O. Ramirez, New York, Sage Publication, 1987.
- Boratav, Korkut: **Türkiye İktisat Tatihi 1908-2009**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 2003.
- Boudon, Raymond: “The Individualistic Tradition in Sociology”, **The Micro-Macro Link**, Edt.: Jeffrey Alexander et. al., Berkeley, University of California Press, 1987.
- Bryman, Alan: **Social Research Methods**, Oxford, Oxford Univeristy Press, 2012.
- Buchanan, James MacGill: “Economics and Its Scientific Neighbors”, **The Structure of Economic Science**, edt. S.R. Krupp, Printice Hall, 1966.
- Burt, Ronald: **Corporate Profits and Cooptation: Networks of Market Constrains and Directorate in the American Economy**, New York, Academic Press, 1983.
- Burt, Ronald: **Structural Holes: The Social Structure of Competition**, Boston, Harvard Univerity Press, 1995.
- Camic, Chales: “The Making of a Method: A Historical Reinterpretation of the Early Parsons”, **American Sociological Review**, c. 54, 1987, s. 421-439.
- Campbell, John L., et. al.: **Governance of the American Economy**, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- Campbell, John and Ove Pederson: **The National Origins of Policy Ideas: Knowledge Regimes in the United States, France, Germany and Denmark**, Princeton, Princeton University Press, 2014.

- Campbell, John: “What do Sociologists bring to International Political Economy”, **Routledge Handbook of International Political Economy**, Edt.: Mark Blyth, 2009.
- Coase, Ronald: “The Nature of the Firm”, **Economica**, 1937.
- Coase, Ronald: “The Problem of Social Cost”, **Journal of Law and Economics**, Vol. 3, 1960
- Coase, Ronald: “The New Institutional Economics”, **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, Vol. 140, 1984.
- Cizre-Sakallıoğlu, Ümit and Erinç Yeldan: “Politics, Society and Financial Liberalization: Turkey in the 1990s”, **Development and Change**, Vol. 31, 2000.
- Cusumano, Micheal A.: **The Japanese Automobile Industry: Technology&Mahagement At Nissan&Toyota**, Cambridge, Harvard University Press, 1989.
- DiMaggio, Paul ve Walter Powell: “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphisim and Collective Rationality in Organizational Fields”, **American Sociological Review**, Vol. 48, No: 2, 1983.
- DiMaggio, Paul ve Walter Powell: “Introduction”, **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, Edt.: Walter Powell and Paul DiMaggio, Chicago,University of Chicago Press, 1991.
- DiMaggio, Paul: “Culture and Economy”, **The Handbook of Economic Sociology**, New York, Princeton University Press and Russel Sage, 1994.

- Dobbin, Frank: **Forging Industrial Policy: The United States, Britain, and France in the Railway Age**, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Dobbin, Frank: **The New Economic Sociology: A Reader**, Princeton University Press, 2004.
- Dobbin, Frank: “Comparative and Historical Approaches to Economic Sociology”, **The Handbook of New Economic Sociology**, Edt.: Neil J. Smelser and Richard Swedberg, New York, Princeton University Press, 2005.
- Dumludağ, Devrim: **Foreing Direct Investment in Developing Countries: The Role of Institution**, Boğaziçi Üniverstesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, yayımlanmamış doktora tezi.
- Durkheim, Emile: **İntihar**, Çev. Özer Ozankaya, İstanbul, Cem Yayınevi, 2002.
- Durkheim, Emile: **Toplumsal İş Bölümü**, Çev. Özer Ozankaya, İstanbul, Cem Yayınevi, 2006.
- Eğilmez, Mahfi ve Ercan Kumcu: **Ekonomi Politikası: Teori ve Türkiye Uygulaması**, Ankara, Remzi Kitabevi, 2004.
- Elger, Tony: “Ebeddedness”, **The Cambridge Dictionary of Sociolgy**, Edt: Bryan Turner, New York, Cambridge University Press, 2006.
- Eryılmaz, Bilal: **Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar**, Kocaeli, Umuttepe Yayınları 2018

- Evans, Peter ve Fred Block: “The State and The Economy”, **The Handbook of Economic Sociology**, edited by: Neil Smelser and Richard Swedberg, Princeton, Princeton University Press, 2005.
- Evans, Peter, D.Rueschemeyer, T.Skocpol: **Bringing the State Back In**, New York, Cambridge University Press, 1985.
- Evans, Peter: **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- Finnemore, Martha: “International Organizations as Teachers of Norm: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organizations and Science Policy”, **International Organizations**, Vol. 47, 1993.
- Fligstein, Neil: **The Transformation of Corporate Control**, Boston, Harvard University Press, 1993.
- Fligstein, Neil: “Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions”, **American Sociological Review**, Vol.: 61, s. 657-671, 1996.
- Fourcade, Marion: **Economists and Societies: Discipline and the Profession in the United States, Britain and France, 1890s to 1990s**, Princeton, University Press, 2010.
- Gao, Bai: **Economic Ideology and Japanese Industrial Policy: Developmentalism from 1931-1965**, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Genç, Mehmet: **Osmanlı İmparatorluğu’nda Devlet ve Ekonomi**, İstanbul, Ötüken Neşriyat, 2009.
- Gershenkon, Alexander: **Economic Backwardness in Historical Perspective**, Cambridge, Belknap Press, 1962.

- Gould, Mark: “Parson’s Economic Sociology: A Failure of Will”, **Sociological Inquiry**, Vol. 61, No: 1, Texas, 1991.
- Granovetter, Mark: “The Strength of Weak Ties”, **American Journal of Sociology**, Vol. 78, No: 6, s.1360-1380, 1974.
- Granovetter, Mark: “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness”, **American Journal of Sociology**, Vol. 91, No: 3, s.481-510, 1985a.
- Granovetter, Mark: “New Sociology of Economic Life”, **Amerikan Sosyoloji Derneği 1985 Yılı Açılış Konuşması**, 1985b.
- Granovetter, Mark: “Problems of Explanations on Economic Sociology”, **Networks and Organization: Structure, Form, and Action**, Edt.: Nitin Nohria and Robert Eccles, Boston, Harvard Business School Press, 1992.
- Granovetter, Mark: **Getting a Job: A Study of Contacts and Carriers**, Chicago, Chicago University Press, 1995.
- Greif, Avner: **Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons From Medieval Trade**, New York, Cambridge University Press, 2006.
- Groenewegen, Peter: **Alfred Marshall: Economist 1842-1924**, U.K., Edward Elgar Publishing, 1995.
- Guthrie, Doug: **Dragon in a Three-Piece Suit: The Emergence of Capitalism in China**, New Jersey, Princeton University Press, 1992.
- Gürakar, Esra Ç.: **Kayıрма Ekonomisi, İstanbul**, İletişim Yayınları, 2018.

- Hall, Peter: **The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations**, Princeton, Princeton University Press, 1989.
- Hall, Peter and David Soskice: **Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage**, New York, Oxford University Press, 2001.
- Hart, Neil: **Alfred Marshall and Modern Economics: Equilibrium Theory and Evolutionary Economics**, United Kingdom, Palgrave MacMillan, 2013.
- Hedstorm Peter and R. Swedberg: “Social Mechanism and Introductory Essay”, **Social Mechanism: An Analytical Approach to Social Theory**, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- Ikenberry, John: **Liberal Order and Imperial Ambition: Essay on American Power and Internation Order**, Cambridge, Polity Press, 2006.
- Ikenberey, John: **Liberal Levithan: The Origins, Crisis, and the Transformations of The American World Order**, Princeton, Princeton University Press, 2012.
- İnalçık, Halil: **Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600)**, Çev.: Ruşen Sezer, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2016.
- James, Herold: **Alman Kimliği: 1770’den Günümüze**, Çev.: İsmail Türkmen, İstanbul, Kızılelma Yayınları, 2000.
- Jepperson, Ronald: “Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism”, **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, Ed.: Paul DiMaggio and Walter Powel, Chicago, University of Chicago Press, 1991.

- Jevons, W. Stanley: **The Theory of Political Economy**, London, MacMillan, 1911.
- Jevons, W. Stanley: **Theory of Political Economy**, New York, Kelley Press, 1965.
- Johnson, Chalmer: **MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975**, California, Standford University Press, Standford, 1982.
- Karpat, Kemal: **Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel, İktisadi Temeller**, İstanbul, Timaş Yayınları, 2010.
- Kazgan, Gülten: **Tanzimat'tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi: Birinci Küreselleşmeden İkinci Küreselleşmeye**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002.
- Kepek, Yakup: **100 Soruda Girişimi, Sorunları ve Özelleştirmeleriyle Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, Ankara, Gerçek Yayınevi, 1993.
- Keyder, Çağlar: **Türkiye'de Devlet ve Sınıflar**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- Kundani, Hans: "What Is the Liberal International Order?", **The German Marshall Fund of the United States**, Policy Essay, No: 17, 2017.
- Küçükömer, İdris: **Düzenin Yabancılaşması**, İstanbul, Bağlam Yayınları, 2007.
- List, Friedrich: **The National System of Political Economy**, Trans: G.A.Matile, Philadelphia, J.B.Lippincott & Co.,1856.
- Mardin, Şerif: "Opposition and Control in Turkey", **Government and Opposition**, Vol. 1, 1966.

- Mardin, Şerif: **Türk Modernleşmesi Makaleler IV**, Der.: Tuncay Önder, İstanbul, İletişim Yayıncılık, 1991.
- Mardin, Şerif: “Türk Siyasetini Açıklayacak Bir Anahtar: Merkez Çevre İlişkileri”, **Türkiye’de Toplum ve Siyaset Makaleler I**, Der.: Mümtaz’er Türköne ve Tuncay Öncer, İstanbul, İletişim Yayıncılık, 2003.
- Marshall, Alfred: **Industry and Trade**, London, McMillan, 1919.
- Marshall, Alfred: **The Principle of Economics**, 9th Edition, London, McMillan, 1961.
- Marx, Karl: **Louis Bonaparte’ın 18 Brumaire’i**, Çev.: Tanıl Bora, İstanbul, İletişim Yayınları, 2010.
- Mauss, Marcel: **The Gift: Forms and Functions of Exchange in Archaic Society**, New York, Norton Press, 1967.
- Meyer, John and John Boli, G.M. Thomas, and F.O. Ramirez: “World Society and the Nation-State”, **American Journal of Sociology**, Vol. 103, No:1, 1997.
- Meyer, John and Brain Rowan: “Institutional Organizations: Formal Structure As a Myth and Ceremony”, **American Journal of Sociology**, Vol. 83, 1997.
- Mill, J. Stuart: **Principles of Political Economy**, New York, August Kelley, 1987.
- Moe, Terry: “The New Economics of Organizations”, **American Journal of Political Science**, Vol. 28, 1984.
- Moore Jr., Barrington: **Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri: Çağdaş Dünyanın Yaratılmasında Soylunun ve**

- Köylünün Rolü**, Çev.: Alaeddin Şenel, Ankara, Verso Yayınları, 1992.
- Moyn, Samuel: **The Last Utopia: History of Human Rights in History**, Boston, Harvard University Press, 2012.
- Nee, Victor: “Organizational Dynamics of Institutional Change: Politicized Capitalism in China”, **The Economic Sociology of Capitalism**, Edt.: Victor Nee and Richard Swedberg, Princeton, Princeton University Press, 2005.
- North, Douglas: **Structure and Change in Economic History**, New York, Norton Press, 1981.
- North, Douglas: **Institutions, Institutional Change, and Economic Performance**, Cambridge University Press, 1990.
- North, Douglas: “Institutions”, **Journal of Economic Perspectives**, Vol: 5, 1991, s. 97-112.
- North, Douglas: “Institutions and Credible Commitment”, **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, vol: 149, 2000, s. 11-23.
- Orhangazi, Özgür: “Capital Flows and Credit Expansions in Turkey”, **Review of Radical Political Economics**, 2014, Vol. 46 (4), s. 509-516
- Öniş, Ziya: “Turgut Özal and his Economic Legacy Turkish Neoliberalism in Critical Perspective”, **Middle Eastern Studies**, 40:4, 2014.
- Pamuk, Şevket: **Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**, İstanbul, İş Bankası Kültür Yayınları, 2014.

- Parsons, Talcott ve Neil Smelser: **Economy and Society: A Study in the Integration of Economic and Social Theory**, New York, Free Press, 1956.
- Pierson, Paul: “Increasing Returns, Path Dependence and the study of Politics”, **The American Political Science Review**, Vol. 94, No:2, 2000.
- Polonyi, Karl: **Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve İktisadi Kökenleri**, Çev.: Ayşe Buğra, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1986.
- Potter, Jonathan: “Discourse Analysis As a Way of Analyzing Naturally Occuring Talk”, **Qualitative Research: Theory, Method, and Practices**, 1997.
- Ricardo, David: **The Principle of the Political Economy and Taxation**, London, J.M. Dent & Sons Ltd., 1962.
- Savaşkan, Osman ve Ayşe Buğra: **Türkiye’de Yeni Kapitalizm: Siyaset, Din ve İş Dünyası**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- Schumpeter, A. Joseph: **History of Economic Analysis**, London, Allen and Unwind Press, 1954.
- Schumpeter, A. Joseph: **Capitalism, Socialism, and Democracy**, Routledge, 1994.
- Shannon, Matthew K.: **Losing Hearts and Minds: American-Iranian Relations and International Education during the Cold War**, Ithaca, Cornell University Press, 2017.
- Shaw, Bernard: “Empire of Gazis: The Rise and Decline of the Ottoman Empire, 1280-1808”, **History of The Ottoman Empire and Modern Turkey**, Vol. 1, 1976.

- Simmel, Georg: “The Problem of Sociology”, **On Individuality and Social Norms**, Chicago, Chicago University Press, 1971.
- Simmel, Georg: **Paranın Felsefesi**, Çev.: Öykü Didem Aydın ve Yavuz Alogan, İstanbul, İthaki Yayınları, 2004.
- Simon, Herbert: **Models of Man, Social and Rational**, New York, John Wiley and Sons, 1957.
- Sinclair, Timothy: **The New Masters of Capital: American Bond Rating Agencies and the Politics of Creditworthiness**, Ithaca, Cornell University Press, 2005.
- Smelser, Neil ve Richard Swedberg: “Introducing Economic Sociology”, **The Handbook of Economic Sociology**, Edt.: Neil J. Smelser and Richard Swedberg, New Jersey, Princeton University Press, 2005.
- Smelser, Neil: **The Sociology of Economic Life**, Prentice-Hall, 1976.
- Smith, Adam: **The Theory of Moral Statements**, Indianapolis, Liberty Classics, 1976.
- Soral, Erdoğan: **Özel Kesimde Türk Müteşebbisleri**, Ankara, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, 1974.
- Steiner, Philippe: “Economic Sociology: A Historical Perspective”, **The European Journal of the History of Economic Thought**, Spring, s. 175-195, 1995.
- Steiner, Philippe: **Durkheim and the Rebirth of Economic Sociology**, Princeton University Press, New Jersey, 2010.
- Stigler, Georg: “Imperfection in the Market”, **Journal of Political Economy**, Vol.: 75, 1967.

- Swedberg, Richard ve Mark Granovetter: "Introduction", **The Sociology of Economic Life**, ed: Mark Granovetter and Richard Swedberg, Colorado, Westview Press, 1992b.
- Swedberg, Richard: "Economic Sociology: Past and Present", **Current Sociology**, Vol.: 37, 1987, s.1-221.
- Swedberg, Richard: "New Economic Sociology: What Has Been Accomplished, What Is Ahead", **ACTA Sociologica**, Vol.: 40, 1997, s. 161-182
- Swedberg, Richard: "The Paradigm of Economic Sociology", **Research Reports of Department of Sociology**, Upsala University, 1985.
- Swedberg, Richard: **Economics and Sociology Redefining Their Boundries: Conersation With Economists and Sociologist**, New York, Princeton University, 1990.
- Swedberg, Richard: **The Principle of Economic Sociology**, United Kingdom, Princeton University Press, 2003.
- Şen, Mustafa: "Türkiye'de İç Göçlerin Neden Sonuç Kapsamında İncelenmesi", **Çalışma ve Toplum**, 2014/1.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin: **Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası**, Ankara, T.C. Merkez Bankası, 1981.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin: **Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları, Türkiye'de Tarımsal Yapılar**, Der.: Şevket Pamuk, Zafer Toprak, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1998.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin: **Uygulamaya Geçerken Türkiye'de Devletçiliğin Oluşumu**, İstanbul, Bilge Kültür Sanat, 2009.

- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin: **İktisadi Politikaları ve Uygulamalarıyla İkinci Dünya Savaşı Türkiye'si İkinci Cilt**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- Tezel, Yahya S.: **Cumhuriyet Dönemi İktisat Tarihi 1923-1950**, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1986.
- Tittenbrun, Jacek: "Talcott Parsons' Economic Sociology", **International Letter of Social and Humanistic Sciences**, Switzerland, 2004.
- Topak, Oğuz: **Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li yıllarda Türkiye'de Refah Devleti**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2012.
- Toprak, Zafer: **İttihat-Terakki ve Devletçilik, Türkiye'de Ekonomi ve Toplum, İstanbul**, Tarih Vakfı Yurt Yayınlar, 1995.
- Trigilia, Carlo: **Economic Sociology: State, Market, and Society in Modern Capitalism**, Massachusset, Blakwell Publishing, 2002.
- Uzzi, Brain: "Social Structure and Competition in interfirm Networks: The Paradox of Embeddednes", **Administrative Science Quarterly**, Vol. 42, s.35-67, 1997.
- Walras, Leon: **Elements of Pure Economics**, Çev.: W. Jaffe, New York, Routledge, 1954.
- Walt, Stephen: **The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S Primacy**, New York, Farrar, Sitrous and Groux, 2018.
- Ward, Steven R.: **Immortal: A Military History of Iran and Its Armed Forces**, D.C, Georgetown University Press, 2014.

- Weber, Max: “Objectivity in Social Science and Social Policy”, **The Methodology of Social Science**, çev: E.A. Shills ve H.A. Finch, New York, Free Press, 1949.
- Weber, Max: **Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology**, Berkeley, University of California Press, 1978.
- Weber, Max: **General Economic History**, Trans.: Frank Knight, New York, Dover Publications, 2003.
- Weber, Max: **Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhü**, Çev.: Latif Boyacı, Ankara, Yarın Yayınları, 2013.
- Weick, Karl: **Sense Making in Organizations**, California, Sage Publications, 1995.
- Weiss, Linda ve John Hobson: **States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis**, Cambridge, Polity Press, 1995.
- Whitaker, J.K.: **The Early Economic Writings of Alfred Marshall: 1867-1890**, U.K., Palgrave MacMillan, 1975.
- White, Harisson: “Where Do Markets Come From”, **American Journal of Sociology**, Vol.87, No:3, s.517-547, 1981.
- Williamson, Oliver: “The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach”, **American Journal of Sociology**, Vol.87, 548-77, 1981.
- Williamson, Oliver: “The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead”, **Journal of Economic Literature**, Vol. 38, s. 595-613.
- Yavuz, Sutay ve Ahmet S. Türkyılmaz: “2000’li Yıllarda İstanbul Nüfusu Yeni Gelişme Eğilimleri”, **Eski İstanbullular, Yeni**

- İstanbulular**, Der.: Murat Güvenç, İstanbul, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, 2009.
- Zafirovski, Milan: **Exchange, Action, and Social Structure: Elements of Economic Sociology**, Westport, Greenwood Press, 2001.
- Zucker, Lyn: “The Role of Institutions in Cultural Persistence”, **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, Edt.: Walter Powell and Paul DiMaggio, Chicago, University of Chicago Press, 1991.
- Zürcher, Erik Jan: **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, Çev.: Yasemin Gönen, İstanbul, İletişim Yayınları, 2004.

EKLER

1. Mülakat Soruları

1. Türkiye’de bürokrasi ve siyaset ilişkisine nasıl bakıyorsunuz?
2. Sizce Türkiye’de bürokrasi, Japonya ya da Güney Kore’deki akranlarının sahip olduğu özerk bir alana hiç sahip oldu mu? Eğer olduysa, bir dönemselleştirme yapmanız mümkün mü?
3. Türkiye’de karar alma süreçlerinde bürokrasinin rolünü nasıl tanımlıyorsunuz? Kendi kişisel tecrübelerinizden hareketle, bürokrasinin karar alma süreçlerinde oynadığı rolün, Türkiye’ye özgü yanları nelerdir?
4. Türkiye’de devletin ekonomide oynadığı rolün mahiyeti sosyal bilimlerin gündemini işgal etmektedir. Bugün kurumunuz, Türkiye’de kamu ihaleleri, kaynak aktarımları gibi muhtelif konularda çok önemli bir konumda bulunmaktadır. Siz devletin ekonomide oynadığı rolü nasıl değerlendiriyorsunuz?

5. 1980’li yıllar tüm dünyada neoliberal dönüşümün yaşandığı bir dönem. O dönemde bu dönüşümü karar alma süreçleri içindeki aktörler olarak yaşadınız. Sizce Türkiye’nin neoliberalizme geçiş sürecinin özgün bir yanı var mı? Bu dönüşüm nasıl bir ortamda gerçekleşti?
6. Türkiye’de kurumlar ve kurum kültürü olduğu muhakkak. Ancak kurumların işleyişi noktasında ciddi soru işaretleri bulunmakta. Bu konuda neler düşünüyorsunuz?
7. Türkiye’nin kronik cari açığı olması, ihraç edecek yer altı kaynağı olmaması ve devletin vergi gelirlerinin halen yeteri düzeyde olmamasına rağmen kurumsal dönüşüm maliyetlerini toplumsal aktörlere yansıtmamaya çalıştığı görülmekte. Bu çoğu kez popülizm olarak ifade ediliyor. Siz bu tartışmaya girmek istemiyorsunuz. Peki ama bu politikaların finansmanını nasıl sağlayabiliyorsunuz?
8. Uygulanan söz konusu politikaları oluştururken hangi dinamiklere göre karar alıyorsunuz?
9. Uluslararası sistemde Türkiye’nin rolünü nasıl görüyorsunuz? Türkiye’nin uluslararası sistemdeki önemini, Türkiye’nin bu sistemden kazanımlarını ve karşılaştığı olumsuzluklar karşısında neler düşünüyorsunuz?

2. Görüşmeciler Hakkında Bilgiler

Görüşmeci I: Kamu bürokrasisinde yaklaşık 20 yıllık kariyere sahip; dış ilişkilerin önem arz ettiği kurumlarda daire başkanı, başkan danışmanı görevlerinde bulunmuş; memuriyet kariyerine KİT yönetim kurulu üyesi, yönetim kurulu başkanı ve son olarak müsteşar yardımcısı olarak çeşitli görevleri icra ederek devam etmiştir.

Görüşmeci II: Kamu bürokrasisinde yaklaşık 30 yıllık bir kariyere sahip; dış ilişkilerin yoğun olduğu ve ekonomi bürokrasisi ile yakın koordinasyon gerektiren kurumlarda memuriyet kariyerini tamamlamış; kariyerinin yaklaşık son 15 senelik bölümünde müsteşarlığa denk kurum başkanlığı, KİT yönetim kurulu üyelikleri ve başkanlıkları ve son olarak da müsteşarlık görevlerinde bulunmuştur.

Görüşmeci III: 15 yıl üst düzey bürokrat olarak görev yapmış; genel müdür olarak emekliye ayrılmıştır.

Görüşmeci IV: Yaklaşık 50 yıllık devlet kariyerine sahiptir; uzun yıllar boyunca üst düzey bürokrat olarak görev yapmış ve 1983'ten itibaren Türkiye'de siyasal süreçlerde önemli bir figür olarak bulunmuştur. Memuriyet kariyeri boyunca kurum kurucu başkanlığı, müsteşarlık, başbakan danışmanlığı, milletvekilliği gibi çeşitli pozisyonlarda görevini icra etmiştir.

Görüşmeci V: Yaklaşık 40 yıllık devlet kariyerine sahip; uzun yıllar boyunca müsteşar ve müsteşar yardımcısı statülerinde çalışmıştır.

Görüşmeci VI: Yaklaşık 30 senelik memuriyet kariyerine sahip; emekli genel müdür.

Görüşmeci VII: Üst düzey bürokratken genel müdür olarak emekliye ayrılmıştır. Hakkında başka bilgi verilmemesini rica ettiği için burada bu bilgi ile yetinilmiştir.

Görüşmeci VIII: Et ve Süt Kurumu içi bürokraside üst düzey bürokrat.

Görüşmeci IX: Uzun yıllar boyunca Tarım Bakanlığı'na bağlı çeşitli kurumlarda üst düzey bürokrat olarak bulunmuştur; halen Et ve Süt Kurumu Yönetim Kurulu Üyesi ve üst düzey bürokrattır. Not: resmi gazete.

ÖZGEÇMİŞ

Lisans eğitimini 2005-2009 yılları arasında Marmara Üniversitesi İktisat Fakültesi iktisat bölümünde tamamladı. 2009 yılında İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi sosyoloji bölümünde başladığı yüksek lisans eğitimini, 2013 senesinde ‘Fridrich List’in Toplumsal, Siyasal ve İktisadi Görüşleri’ başlıklı tezini savunarak tamamladı. İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Bölümünde aynı yıl başladığı doktora eğitimi esnasında, 2016-2018 yıllarında Duke Üniversitesi sosyoloji bölümü ve North Carolina Üniversitesi (UNC) tarih bölümünde misafir doktora öğrencisi olarak bulunarak devam etti. 2013 yılından beri Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde araştırma görevli olarak çalışmakta.