

DEVLETİN İKTİSADİ BÜYÜMEDEKİ ROLÜ

Mehmet Lütfi Arslan*

Özet

Sanayi devrimi ile ortaya çıkan büyüme ve kalkınma örnekleri devlet kurumunun liderliği ve öncülüğü sonucu gerçekleşmiş örneklerdir. Ne var ki yerleşik iktisatın devletin ekonomik büyüme sürecindeki rolüne ilişkin çok az çalışması bulunmaktadır. Devletin ekonomik hayattaki rolünü görmezden gelen bu eğilime rağmen devlet her dönemde ve yerde başat bir iktisadi aktör olmuştur. İktisadi büyüme tarihi devlet müdahalesi izlerinin çok açık ve seçik görülebildiği örnek olaylarla doludur. Hatta devlet denen aktörün göz ardı edildiği bir iktisadi büyüme tarihinden bahsedilemez. İktisadi büyüme kavramı ve siyasi irade arasındaki ilişkiyi inceleyen bu makalede önce iktisadi büyüme kavramının kapsamı ve tarihçesi verilmekte, sonra da kavramın ortaya çıkması ve sürdürülebilmesinde devlet kurumunun nasıl önemli bir işleve sahip olduğu tarihi süreçle birlikte ele alınmaktadır.

Anahtar kelimeler: Devlet, ekonomik büyüme

THE ROLE OF THE STATE OF ECONOMIC GROWTH

Abstract

Economic growth and development examples that appeared during the Industrial Revolution are the examples created by pioneering role and leadership of state. Yet, mainstream economics has rare research on the role of state in economic growth. Despite the tendency to ignore the role of the state in economic life, the state has always been a major economic actor in every period and place. There is not even a history of economic growth that ignores this economic actor called the state. Exploring the relationship between political power and economic growth, this paper first discusses the concept of economic growth along with its history, and then examines how state has an important function to create and sustain it through historical process.

Keywords: State, economic growth.

Giriş

Sanayi devrimi ile ortaya çıkan büyüme ve kalkınma örneklerinde ilk dikkati çeken olgu, bu örneklerin kurumsal bir liderlik ve öncülük sonucu gerçekleşmiş olması gerçeğidir. Sanayi devriminin mekânı olan İngiltere ve ABD'nin büyüme ve kalkınma tecrübeleri bu öncülüğün devlet eli ile nasıl gerçekleştirildiğini gösteren öğretici örneklerdir. Ne var ki yerleşik iktisat devletin ekonomik büyüme sürecindeki rolüne ilişkin çalışmalar açısından kısır bir görüntü arz etmektedir. Öyle ki devletin rolü neredeyse göz ardı edilmiş bir konu izlenimi vermektedir. Bunun başlıca nedeni muhtemeldir ki neoklasik iktisadın devlete biçtiği paydadır. Tam rekabet koşullarındaki bir piyasanın denge için yeterli olacağını varsayan bu yaklaşımda devlet, en az işleve sahip aktörlerden birisi olarak denklem dışında tutulmuştur. Piyasanın işleyişine yönelik her türlü müdahaleyi insanın özgürlüğü ile ilişkilendiren liberal eğilimlerin ve onun bir uzantısı olan neoklasik okulun devlete yönelik bakışından kaynaklanan bu görmezden gelme tavrı siyaset alanının ekonomi politikalarına yönelik

* Dr., mehmetlutfi@gmail.com

etkisini yok saymakta, hatta siyaset alanını özerk bir alan olarak kabul etmekte bile zorlanmaktadır. Ortaya konan varsayımların ve kuramların gerçek dünya ile irtibatını zayıflatan bu durum ne yazık ki devletin ekonomik büyüme konusundaki rolünde de değişmemektedir. Bu rolün ekonomiye katkısı “kör nokta” olarak alınmakta, büyüme ve kalkınmaya yönelik açıklanamayan noktalar “kara kutu” adı verilen bir kavram eşliğinde bilinmezliğe terk edilmektedir. Hâlbuki devlet kurumunun ekonomik kalkınma ve büyümeye ilişkin rolü kara kutulara sığmayacak kadar açık ve nettir. Tarihi gerçeklikler bu olgunun büyüme ve kalkınma konusunda ne kadar hayati bir rol oynadığını açıkça göstermektedir. Önemli olan bu rolün hangi yaklaşım ve metodolojik çalışma ile anlaşılabilceği sorununu çözmektir. İktisadi büyüme kavramı ve siyasi irade arasındaki ilişkiyi inceleyen bu makalede önce iktisadi büyüme kavramının kapsamı ve tarihçesi verilmekte, sonra da kavramın devlet kurumu ile nasıl bir etkileşme sahip olduğu tarihi süreçle birlikte ele alınmakta, dolayısı ile devlet kurumunun iktisadi büyümedeki rolü ortaya konmaya çalışılmaktadır. Makale devletin rolünün var olduğuna ilişkin önerme eşliğinde yapılan bir literatür taramasından oluşmaktadır.

1. İktisadi Büyüme Kavramı

İktisadi büyüme İngiltere’de başlayan Sanayi Devrimi ile ortaya çıkmış bir kavramdır; büyüme, gelişme, kalkınma, sanayileşme ve modernleşme gibi farklı kavramlarla anlatılan bir değişim ve dönüşüm sürecini ifade eder. Bu sürecin neden bazı ülkelerde daha önce başladığı ya da daha hızlı seyrettiği iktisadi büyüme ve gelişme kavramlarının konusunu oluşturur.

Her ne kadar aynı sürece işaret etse de büyüme ve gelişme farklı kavramlardır. İktisadi büyüme, ülkenin üretkenliğinin ya da kişi başına düşen gelirin uzun dönemli artışını, gelişme ise bunun yanı sıra ekonomik, sosyal, kültürel ve idari alanlarda yaşanan yapısal değişim sürecini ifade eder. Yatırımlar ve teknolojik gelişme sayesinde fiziki ve beşeri sermaye verimliliği yükselir, bu ise Gayri Safi Milli Hâsıla’daki (GSMH) artışlarla ifade edilir (Kuznets, 1973: 247).

İktisadi büyüme milli ekonominin işgücü, doğal kaynaklar, teçhizat gibi temel unsurlarında kişi başına bir yıldan diğerine daha yüksek bir reel gelir sağlayacak şekilde görülen artışlar olarak da tanımlanmıştır (Ülgener, 1976: 409). Bu anlamda büyüme arz odaklıdır ve toplam talep artışları aracılığı ile gerçekleşen kısa dönemli reel gelir artışlarından farklıdır. Üretim ölçeğinden bağımsız bu tür yükselmeler konjonktür kuramlarının konusudur. Büyümenin konusu sermaye birikimi ve teknolojik gelişme gibi üretim faktörlerindeki iyileştirmeler, yani arz cephesine ait sorunlardır (Kibritçoğlu, 1998: 207).

Büyüme ve kalkınma modern iktisadi düşünce ile ortaya çıkmış olgulardır. İngiltere’de ortaya çıkan Sanayi Devrimi sonuçlarını kimsenin tahmin edemeyeceği bir değişim ve dönüşüm meydana getirmiş, ortaya çıkan yeni üretim biçimlerinin sosyal, kültürel ve demografik ne tür kırılmalara yol açacağı öngörülememişti. Hobsbawn’ın “karanlığa doğru sıçrama” şeklinde nitelediği bu devrim, İngiltere’yi bir dönem için “dünyanın tek atölyesi, tek büyük ithalat ve ihracatçısı, tek taşımacısı, tek emperyalisti, neredeyse tek uluslar arası yatırımcısı” konumuna yükseltti (Hobsbawn, 2003: 13). İngiltere’nin öncelikle kendi sanayisinin ihtiyaçlarına yönelik kurguladığı yapı, dünyanın geri kalanı tarafından uzun bir zaman evrensel sistem olarak benimsendi. Bu açıdan sanayileşmenin ve ekonomik büyümenin tarihi, İngiliz sanayileşmesinin tarihi ile başlamış, bu ülkenin yaşadığı başarılar ya da başarısızlıklar, ekonomik büyüme kavramının içeriğinin belirlenmesinde başat rolü oynamıştır. Başarılı sayılan girişimlerin revaç bulduğu, başarısız girişimlerin terk edildiği bu süreçte neyin ne kadar zaman alacağını kimse kestirememiş, dahası hangi dinamiklerin nasıl rol oynadığını belirlemek de en azından o süreçte mümkün olmamıştır. Bu açıdan büyüme ve kalkınma literatürü uzun bir zaman süresince ilk sanayileşme tecrübeleri ile şekillenmiş ve biçimlenmiştir.

İngiltere'nin iktisadi ve sosyal öncülüğünün, sanayileşme yolundaki diğer ülkelere öğretici dersler sağladığı açıktır. Ama büyüme ve kalkınma tecrübesi, sosyal, kültürel ve demografik farklılıklar yüzünden, her ülke için özel ve özgün bir içeriğe sahiptir. Büyüme ve kalkınmanın nasıl olacağına dair politikalar ülke, bölge ve zamana göre farklı sonuçlara yol açabilir, aynı gereksinimlere farklı yöntemlerin uygulanmasını gerektirebilir. Örneğin ilk dönem iktisadi büyüme örneklerinde öncü rolü oynadığı düşünülen demiryolları yatırımları birçok Avrupa ülkesinde kamu girişimleri tarafından üstlenilirken, ABD'de demiryolları ağının büyük bir kısmını özel girişimler inşa etmiştir (Sylla, 2000: 520-521).

İktisadi büyümenin, modern iktisat yazınına kuramsal anlamda dâhil olması sanayileşme tecrübesinden sonra gelişmiş ve gelişmemiş ülkeler ayırımı ile başlamıştır. Bu sürece kadar iktisadi aktörlerin gelişmeye katkıları biliniyor, özellikle üretim faktörleri çerçevesinde yapılacak iyileşmelerin büyüme sürecini olumlu etkileyeceği varsayıyordu. Ancak kalkınma ve büyüme iktisadi şeklinde ayrı bir alanın ortaya çıkması, sanayi devrimini gerçekleştiren ülkelerin kalkınma süreçlerini tamamlamalarından sonra mümkün olmuştur. Bir diğer ifade ile az gelişmişlik ve büyüme sorunu, ancak gelişmiş ve belli bir büyüklüğe erişmiş öncü örneklerin çıkışından sonra belirginleşmiştir (Maillet, 1983: 98).

İktisadi büyüme ile ilgili çalışmaların Frank Ramsey'in 1928 tarihli, "A Mathematical Theory of Saving" isimli çalışmasıyla başladığı kabul edilir. (Ateş, 1998: 9) Ancak modern iktisadın kurucusu Adam Smith'ten bu yana büyüme konusu iktisatçıların daima gündeminde olmuştur. Smith'in başyapıtı "Milletlerin Zenginliği" aslında bir tür büyüme ve kalkınma kitabı olarak görülebilir.

Milletlerin nasıl zenginleştiğine dair cevapları ile modern iktisadın temellerini atan Adam Smith, büyümenin dış ticaret fazlası yolu ile gerçekleştirileceğini öneren Merkantilistlere karşı çıkmıştır. Smith, Fizyokratlar gibi büyümenin emek ve üretimle sağlanabileceğini, ama bunun tarım, sanayi ve hizmet sektörü yolu ile aşamalı olarak gerçekleşeceğini öngörmüştü. Smith'e göre devlet, büyümenin gerçekleşeceği zemin olan özel mülkiyet hukukunun gelişmesi ve bireyin güvenliğinin sağlanması için gerekli bir kurumdur (Smith, 2006: xxii).

Üç düzeyli bir büyüme rotası belirleyen Smith'e göre mülkiyet hukuku ve bireyin özgürlüğü konusunda geride kalan Osmanlı ve Çin gibi devletler büyümenin en düşük düzeyinde, doğal özgürlükleri sağlamış İngiltere ve ABD gibi ülkeler büyümenin ikinci düzeyindedirler. Yaşadığı devirde üçüncü düzeyde bulunan ülke olmadığına inanan Smith doğal koşulları büyümenin önündeki en büyük engel olarak görüyordu. Ona göre sınırlı arazi, coğrafya ve iklim koşulları yüzünden büyüme belirli bir düzeye kadar gerçekleşmekte, akabinde durgunluk ortaya çıkmaktadır. Kar oranlarının düşmesi, üretim faktörlerindeki kıtlık ve yatırım fırsatlarındaki azalmaların olumsuz etkileri olmakla beraber, büyüme ve kalkınmayı engelledikleri söylenemez. Büyüme ve kalkınmayı engelleyen en önemli etken doğa yasalarına uyum içinde işleyen bir piyasaya yapılacak devlet müdahalesidir (Kibritçioğlu, 2002: 1-15).

Adam Smith'in açtığı yolda ilerleyen iktisatçılar büyümeyi üretim faktörleri ve azalan verimler yasası kapsamında açıklamaya çalışmışlardır. Büyümenin, piyasanın yol göstericiliğinde kendiliğinden işleyen bir mekanizma olduğunu düşünen bu iktisatçılar "birikimli" ve "kendi kendini sürdürür" bir süreç olarak büyüme kavramını belli bir takım aşamalarla tanımlamışlar, sanayileşmiş Batılı ülkelerin şartlarına göre oluşturdukları çalışmalarını tüm toplumlara uygulanabilecek ya da uyarlanabilecek modeller olarak görmüşlerdir. (Maillet, 1983: 139) Bu anlamda büyüme ve kalkınma aşamaları bir tür evrim süreci olarak görülebilir. Evrim sürecine giren yani iktisadi anlamda büyüyen her toplum belirli büyüme aşamalarını er geç tecrübe edecektir (Tezel, 2003: 65).

Modernlik ve geri kalmışlık karşıtlığı şeklinde formüle edilen bu yaklaşım aslında ilerlemeci tarih anlayışının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Buna göre büyüme kaçınılmaz, kendiliğinden ortaya çıkan dinamik bir süreçtir. Bu süreçte geleneksel faaliyetlerin yeni çıkan ihtiyaçlara cevap verememesi, talep alanlarının çeşitlenmesi ve bu iki eğilimin yeni teknik bilgiler ortaya çıkarması yatırım kararlarını doğrudan etkiler. Büyüme böylece kendiliğinden ortaya çıkan bir süreç olarak bir tür zorunluluktur. Müteşebbis ya da yatırımcı, iktisadi büyümenin yönünü ve hızını belirleyen temel unsur olarak başrolde. Ama sonuçta bu unsuru yönlendiren de talep koşulları ve fiyat düzeyi ile piyasanın kendisidir. Azami kar peşinde koştuğu düşünülen rasyonel yatırımcı aslında özgür değildir, çünkü azami faydanın piyasa tarafından belirlendiği bir ortamda piyasanın kendisine dayattığından başka bir seçim yapma olanağına sahip değildir.

Uzun süre neoklasik ekonomik yaklaşımın iktisadi büyümeye bakışını belirleyen bu açıklamanın ancak tam rekabet koşullarına sahip bir piyasa ortamında anlamlı geleceği açıktır. Ancak böyle bir piyasa ortamı sadece teoride mevcuttur ve eksik rekabetin olduğu gerçek piyasa sürekli müdahale ve düzenlemelere maruz kalmaktadır. Müdahalenin olduğu bir piyasa, azami faydasını gözetken rasyonel yatırımcıdan başka karar vericilerinin de var olduğunu gösterir. Bu ortamda, iktisadi faaliyetler müdahale araçlarının çeşitliliği ve etkisine göre şekillenir, yatırımlara da bu çoklu etkenlere göre karar verilir. Yatırımcının, fiyatın tek belirleyici olmadığı bu tür bir piyasada yine de yatırım kararı alabilmesi ise devlet, gelenek ve değerler gibi belirsizliği bir ölçüde ortadan kaldıran kurumlar sayesinde mümkün olur. Gerçekte her piyasa belirli güç merkezlerinin etkisi altındadır. Hatta bu çok zaman bir gereklilik olarak görülebilir. Perry Anderson, piyasanın “merkezi bir toplayıcı güç” tarafından düzenlenme gereksinimine dair şu tespiti yapmaktadır:

“Piyasa mantığı, kendi başına bırakılırsa, düzeltici olmaktan çok mutlaka kümülatif olma eğilimindedir. Onun dinamiği karşılaştırmalı üstünlük ve bireysel girişimci ünitelerle hesaplanan, var olan ya da yeni katılan varlıklardan kaynaklanan dezavantajların hareketleridir... Karşılaştırmalı üstünlükler kendi kendilerine, kendi momentumları ile çalışmaya devam ettiler. Dezavantajların giderilmesi başka türden bir sosyal mantık gerektirir. Bunun ortaya çıkması için de, piyasanın hareketlerini düzenleyici ve onun kendiliğinden moleküler hareketlerine karşı koyan merkezi bir toplayıcı gücün var olması gerekir” (Anderson, 1999: 233).

Piyasanın bir düzelticiye gereksinimi olduğunu gösteren bu tespit aynı zamanda büyümenin, müdahale edilebilen, hızlandırılabilen, yönü değiştirilebilen, hatta yönetilebilen bir süreç olarak görülebileceği anlamına gelir. Neoklasik iktisat anlayışın bunun ayırtına varması uzun zaman almış, eksik rekabet koşullarında büyümenin nasıl gerçekleşeceğine dair açıklamalar yapabilmesi için de büyük bir kriz yaşaması gerekmiştir.

O kriz, 1929’da ABD’de ortaya çıkan Büyük Buhran’dır. Dört sene süren ve “20. yüzyılın siyasi olmayan en büyük felaketi” olarak adlandırılan 1929 Buhranı piyasanın her şeyi halledemeyeceğini ve kendi başına bırakılması durumunda ne tür olumsuz sonuçlar doğurabileceğini gösteren ilginç bir kırılma anıdır (Hobsbawn, 2003: 17). Kriz İngiliz iktisatçı J. M. Keynes’in “Uzun vadede hepimiz öleceğiz” şeklindeki ironisi ile eleştirdiği piyasanın uzun vadede her şeyi dengeleyebileceğine dair neoklasik varsayıma büyük bir darbe indirmiştir. Keynes, krize çözüm olarak eksik istihdam ve devlet yatırımlarının talep yaratıcı özelliğini dikkate alarak devletin piyasaya müdahale etmesini önermiş, bütçe açıklarının vergiyle değil banka kredileri ile telafi edilmesinin daha doğru olacağını söylemiştir. Az gelişmişliğin nasıl ortadan kaldırılacağına dair bir şey söylemese de devletin iktisadi süreçlerde oynayabileceği rolü gösteren Keynes modeli devlet müdahalesini meşrulaştırarak bu rolün piyasa şartlarında nasıl olabileceğine dair örnek bir çalışmadır.

II. Dünya Savaşı sonrası Marshall Yardımı gibi pratik çözümler Keynes'in bu modelinden esinlendi. Bu süreçte ortaya Harrod-Domar Modeli gibi az gelişmiş ülkelere ekonomik büyüme için sabit sermaye stoku ve teknolojinin genişletilmesini öneren (Skousen, 2005: 443) ya da W. Arthur Lewis'inki gibi üçüncü dünya ülkelerinin geri kalma sebebini sermaye eksikliği ve yetersiz tasarruf olarak gören yeni büyüme modelleri çıktı. (Hunt, 2005: 558-561) Bu dönemin popüler büyüme teorilerinden birisini ortaya koyan W. Rostow'un Keynesyen modellerin az gelişmiş ülkelere uyarlanması ile ilgili çözümü, Batı merkezli ilerlemeci tarih anlayışının tipik bir örneğidir.¹ Batılı devletlerin savaşın yaralarını Marshall Yardımı ile kısa sürede sarmış olmalarından etkilenen Rostow, Marks'ın Komünist Manifestosu'na alternatif olarak ortaya koyduğu çalışmasında, az gelişmiş ekonomilerin ulus-devletlerinin yardımı ile kalkınmayı başarabileceklerini, bunun yolunun da iç ve dış tasarrufları artırmaktan geçtiğini iddia etmiştir (Yülek, 1997: 3).

1950'li yıllarda neoklasik üretim fonksiyonundan yola çıkarak oluşturulmuş yeni büyüme teorileri gelişmemiş ülkelerin GSMH'lerinin gelişmiş ülkelere göre daha hızlı artacağını öngörüyordu. Yakınsama hipotezi olarak adlandırılan bu öngörü sermayenin azalan verimliliğinden yola çıkarak ilk dillendiren Solow oldu. Solow, 1909-1949 yılları arasında ABD'deki büyümenin nedenlerini incelediği araştırmasında üretimdeki artış hızının üretim faktörlerinin artış hızından daha fazla olduğunu gözlemleyerek, bunun sebebini "dışsal" bir etken olan teknolojik ilerlemeye bağladı (Solow, 1956: 65-94).

Solow modeli; kapalı bir ekonomide, üretilen tek mal olduğu varsayımına dayanır. Daha çok tasarruf, daha yoğun sermaye ve daha çok zenginlik anlamına gelir. Ekonomik büyümeyi belirleyen temel unsurlar teknolojik değişim ve nüfus artış hızıdır ki bunlar modelin içinde yer almaz. Sermayenin azalan verimler yasasına göre hareket ettiği, tam istihdam şartının sağlandığı ve teknoloji düzeylerinin değişmediği diğer varsayımlardır. Gelişmekte olan ülke ekonomileri uzun dönem reel büyüme oranlarıyla, gelişmiş ülkelerin oranlarını "yakınsayacak", böylece gelişmiş ülkeleri "yakalayacaklardır." Gelişmiş ülkelere sermayenin verimliliği azaldığından, sermaye, getirisi yüksek olan gelişmekte olan ülkelere akacaktır (Kibritçioğlu, 1998: 214).

Neoklasik büyüme modelinin öngörülerinin eksik olduğu sonraki dönemlerde yapılan çalışmalarla kanıtlanmıştır. Örneğin Baumol'un, 1870-1979 arasındaki dönemin sonlarında zengin ve yoksul ülkelerin büyüme oranları arasındaki açığın kapandığı sonucuna ulaştığı çalışmasını Abromowitz bu yakınsamanın sadece 1950-1979 arasını kapsadığını, De Long ise ülkelerin gelişmişlik açısından birbirine yakın ülkeler arasından seçildiğini öne sürerek eleştirmişlerdir. Diğer taraftan Barro ve Romer tarafından yapılan çalışmalar sermayenin öngörülen şekilde verimliliğinin azalmadığını, reel faiz hadlerinin seviyelerini koruduğunu göstermiştir. Yine bu çalışmalara göre ABD'de gerçekleşen iktisadi büyümenin arkasında sermaye ve işgücü miktarı artışından çok teknolojik gelişmelerin etkisi vardır.²

¹ 1960'da "Komünist Olmayan Bir Manifesto" alt başlığı ile iktisadi büyüme hakkında bir kitap yazan Walt Whitman Rostow, iktisadi büyümenin beş aşamada gerçekleşeceğini söyledi. Birinci aşamadaki geleneksel toplum, ikinci aşamada gelişme şartlarını sağlar, üçüncü aşamada ise gelişmeye başlar. Olgunluk aşamasında modernlik toplumun bütün katmanlarına ve üretim biçimlerine hâkim olur. Son aşama ise kitlevi tüketim dönemidir. Bu, modernleşmenin son düzeyini ifade eder. Rostow'un 3. Dünya ülkelerinin kalkınmasına yönelik bu kitabını dilimize "İktisadi Gelişmenin Merhaleleri" başlığı altında Erol Güngör çevirmiştir.

² Bu çalışmalar için bkz. Baumol, William J. (1986) "Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long-run Data Show," **American Economic Review**, American Economic Association, Vol. 76 (5), ss. 1072-85; Abramovitz, Moses (1986) "Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind," **The Journal of Economic History**, Vol. XLVI, No. 2, ss. 385-406; De Long, J. (1988) "Productivity Growth, Convergence, and Welfare: Comment," **The American Economic Review**, 78, ss. 1138-1154; Barro, R. J. (1991) "Economic Growth in a Cross Section of

Açıkladıklarından daha çok açıklayamadıkları ile öne çıkmış neoklasik büyüme modellerinin yetersizliği, bizzat modelleri ortaya koyan bilim adamları tarafından da kabul edilmiştir. Örneğin Abramowitz'e göre kendi büyüme modeli ancak % 10-20'lik bir bölümü açıklayabilmektedir. Abramowitz, açıklayamadığı kısmı kara kutuya devreder. Solow'a göre ise kara kutuya devredilen kısım % 88'dir (Romer, 1994: 10).

Gerçekte neoklasik kuram “zamanın bir anında kaynakların dağılımı” ile ilgilendiği için uzun vadeli değişim, büyüme ve gelişmeyi anlamak noktasında kısıtlayıcı bir içeriğe sahiptir. Dahası kaynak dağılımının çatışmaların ve sürtüşmelerin olmadığı bir dünyada gerçekleştiği varsayımı devlet benzeri kurumların denkleme dâhil edilmemesi sonucunu doğurmuştur. Neoklasik kuramın yetersizliği sadece bununla da sınırlı değildir. Toplumların farklı zamanlarda büyüme, gelişme ve duraksama yaşamalarına yol açan tercihler ya da kısıtlamalar büyük ölçüde gelir dağılımı ve teknolojiye bağlıdır. Hâlbuki neoklasik kuram teknolojiyi dışsal bir unsur olarak görerek, esas büyüme etkenini göz ardı etmektedir. Bununla beraber neoklasik modeller, iktisatçıların, üretkenliğin altında yatan etkenlere daha çok yoğunlaşmalarını sağlamış, teknoloji, bilgi üretimi ve beşeri sermayenin büyümeye katkısı daha çok sorgulanmaya başlamıştır. Bu noktada azalan verimler varsayımı yerine artan verimler varsayımının kullanılması, içsel büyüme teorileri şeklinde ifade edilen yeni yaklaşımların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Yeni kuramlar, yakınsama varsayımının doğru olmadığı kabulüyle teknoloji, bilgi ve insan kaynağının iktisadi büyümeye olan katkılarını ölçmeye çalışmaktadır (North, 2002: 170-171).

1986 yılında Paul Romer “Artan Gelirler ve Uzun Dönemli Büyüme” adlı makalesinde teknolojiyi içsel bir faktör olarak alarak teknoloji ile ortaya çıkan bilgi birikiminin yatırım maliyetlerini azalttığını göstermiştir. Ona göre bilgi birikimi bir üretim faktörü olarak görülmelidir. (Romer, 1994) Romer'in tezi “yaparak öğrenme” kavramını geliştiren Arrow'a kadar uzanmaktadır. Arrow 1960'lı yıllarda, bazı sektörlerde zaman ilerledikçe üretim maliyetlerinin düştüğünü, kalitenin yükseldiğini ve üretimin hızlandığını gözlemlemiş, bunun nedenini zamanla oluşan bilgi birikimine bağlamış ve buradan yola çıkarak “yaparak öğrenme” adını verdiği bir model geliştirmiştir (Arrow: 1962).

İçsel büyüme teorileri sermaye, AR-GE harcamaları, kamu yatırımları ve teknolojik bilginin büyümeye etkileri konusunda çeşitlenmiştir. Sermaye eksenli büyüme teorilerinde sermayenin azalan geliri değil artan getirisi olabileceği öngörülür. Beşeri sermaye, sermaye kavramı içerisine dâhil edilerek eğitim ve sağlık harcamalarının verimlilik artırımına katkıları ölçülmeye çalışılır. Teknolojinin etkisini “taşma” olarak isimlendiren teorilere göre ise AR-GE çalışmaları ya da özel araştırma etkinlikleri büyümenin asıl nedenidir.³ Kamu politikalarını inceleyen içsel büyüme teorilerinde ise dış ticaretin liberalleşmesi, kamu harcamalarının dağılımı ve finans politikaları gibi etkenlerin büyümeye olumlu katkısı olup olmadığı ölçülmeye çalışılmıştır. King ve Rebelo, başta vergiler olmak üzere iktisat

Countries,” *Quarterly Journal of Economics*, 106, ss. 407–443 ve Romer, Paul M. (1994) “Increasing Returns and Long-run Growth,” *Journal of Political Economy*, (5).

³ AR-GE çalışmalarının büyümeye etkisi konusunu ilk defa J. Schumpeter'in gündeme getirdiği söylenebilir. Schumpeter, 1911'de Almanca kaleme aldığı “Ekonomik Gelişimin Teorisi” (*Theorie der Wirtschaftlichen Entewicklung*) adlı kitabında kapitalist sistemin doğası gereği ekonomik bunalımla büyüdüğünü iddia etmiştir. Avusturya okuluna mensup bu iktisatçıya göre kapitalizmi yıkacak olan krizler değil tam tersi refahtır. Sistem, girişimcilerin, teknik ilerlemeleri üretime uyarlayarak verimlilik artışı sağlamaları ile büyümektedir. Bu, yeni bir üretim tekniği, yeni bir ürün olabileceği gibi yeni piyasalar, reorganizasyon ve yeni hammadde bulmak da olabilir. Schumpeter'in teorisi hakkında daha fazla bilgi için bkz. Schneider, E. (1951) “Schumpeter's Early German Work 1906–1917,” *Review of Economics and Statistics*, 33, ss. 104–108.

politikalarının ekonomik büyümedeki rolünü inceledikleri çalışmalarında vergi oranlarındaki değişimlerin uzun dönemli büyümeye doğrudan etkide bulunduğunu göstermişlerdir. Vergi oranlarının etkisi, sermaye hareketliliğinin hızı ile doğru orantılı olarak değişmekte, küçük ölçekli ekonomilerde finansal politikalar, büyüme üzerinde daha büyük etkiler yapabilmektedir (King ve Rebelo, 1990: 126-150).

Kamu harcamalarının uzun dönemde büyümeye etkisini ölçmeye çalışan Barro ise kamu sektöründe sağlanan mal ve hizmetleri bir üretim faktörü olarak varsaymıştır. (Yülek, 1997: 10) Özel yatırımlara yapılacak teşvikler, büyüme seviyesinin en uygun düzeyde kalmasına katkıda bulunur. Vergilerin katkısı beşeri sermayenin yöneleceği üretim teknolojisi tarafından belirlenir. Kamu politikaları eğitim düzeyini yükselttiği, sağlık koşullarını iyileştirdiği, serbest piyasa için uygun hukuki ve ticari istikrar ortamını sağladığı müddetçe beşeri sermayeye katkıda bulunur, bu da uzun vadede büyümeyi getirir (Ateş, 1998: 84).

İçsel büyüme teorileri “bıçak sırtı” olarak ifade edilen denge şartı yüzünden, zayıf kurgulu modeller olarak görülmüştür. Bu modeller, teknolojinin bir anda oluştuğu varsayımına dayanır; ne var ki teknoloji, doğası gereği hem küçük adımlarla hem de radikal gelişmelerle ilerleyebilir. Kaldı ki büyümenin de aşamaları vardır ve bu aşamaların her birisinde teknolojik bilginin kullanımı ya da gelişimi farklılaşabilir. Teknoloji ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin kolay modellenebilecek bir ilişki olmaması bu teorilerin geçerlilik sahalarını daraltmaktadır (Ateş, 1998: 84).

Neoklasik modelleri, kurumlar ve tarihi süreçlerin katkısını yok saymakla eleştirenler de olmuştur. Örneğin North ve Thomas’a göre, yenilik, ölçek ekonomileri, eğitim ve sermaye birikimleri gibi faktörler büyümenin asıl nedenleri olamaz; bu faktörler bizatihi büyümenin kendisidir (North ve Thomas, 1973: 2). O halde büyümenin esas açıklaması ya da büyümeye yol açan nedenler nelerdir?

Acemoğlu ve arkadaşlarına göre neoklasik modellerin izah edemediği ekonomik büyümenin altında yatan esas dinamikler üç ayrı yaklaşımla izah edilebilir:

1. Büyümenin esas nedeni olarak görülebilecek ilk açıklama, ekonomik kurumlara ilişkindir. Mülkiyet haklarını teminat altına almış, hukukun üstünlüğü ve fırsat eşitliğinin temel olduğu ortamlarda insanları yeniliğe, yatırıma ve ekonomik faaliyetlere katılmayı teşvik eden kurumlar ekonomik büyümenin temel nedenidir.

2. Fiziki ve coğrafi çevre farklılıklarını temel büyüme nedeni olarak gören yaklaşıma göre ise doğa koşulları ve iklim, insanların ve toplumların ekonomik faaliyetlerini ve teknoloji seçimlerini etkiler, dolayısıyla ekonomik büyümenin esas kaynağı doğa koşulları ve iklimdir.

3. Ekonomik büyümeye kültür farklılıkları da neden olabilir. Farklı dinler ve kültürlerin etkisi ile ekonomik büyüme yavaşlayabilir ya da hızlanabilir. (Acemoğlu vd., 2005: 394)

Weber’in Protestanlığın, ekonomik büyümeye katkısına ilişkin açıklamaları bu bağlamda değerlendirilebilir.⁴ Sadece din değil, etnik köken de büyümeye olumlu ya da olumsuz katkıda bulunabilir.⁵

⁴ Ünlü Alman sosyolog Max Weber “Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhü” adlı eserinde Batı Avrupa’da görülen sanayileşmenin kökenlerinin Protestan reformu ve Kalvinizmin yükselişine bağlanabileceğini iddia etmiştir. Protestan düşüncesinde içkin olarak var olan bir takım düşünceler, kapitalizmin gelişmesi için uygun zemini hazırlamıştır. Örneğin bu inanışta önemli yer tutan “seçilmiş” kavramı, kapitalist anlam dünyası içerisinde sürekli çalışan, mesleğine yoğunlaşan, vaktini boşa geçirmeyen, tasarruf yapan ve dolayısıyla başarılı olan insana dönüşmüştür. Weber, Hıristiyanlığın Katolik yorumlarının ya da Hint dinlerinin bu tür bir katkı sağlayamayacağını iddia etmiştir. Geniş bilgi için bkz. Weber, Max (2009) **Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhü**, Çeviri: Gülistan Solmaz, Alter Yayıncılık, Ankara.

İktisadın tanım gereği kurumlara dayanan bir bilim olduğunu savunan kurumsal iktisada göre ekonomik büyümenin esas açıklaması coğrafya ya da kültürde değil, kurumlardadır.⁶ Kurumlar, toplumda oynanan oyunun kurallarıdır. İnsanlar tarafından oluşturulmuş alışkanlık, değer ve tutumların sürekliliğini anlatan bu kavram insanlar arasındaki etkileşimleri belirleyen esas etkidir. North'a göre, kurumlar; siyasi kurumlar, ekonomik kurumlar ve sözleşmeler olarak üçe ayrılır. Kurumlar, insanlara nasıl davranmaları gerektiğini göstererek belirsizliği azaltır ve ekonomik büyümeye katkı sağlar (North, 2002: 2-10).

Kurumları temel analiz birimi olarak iktisadi olayların merkezine yerleştiren alternatif bir disiplin olarak kurumsal iktisat, insanların hangi güdülerle ekonomik faaliyetlere katıldıkları, ekonomik kaynak dağılımının hangi süreçte ve etkinlikte yapıldığına dair temel sorulara neoklasik iktisada göre daha geniş ve anlamlı bir kuramsal çerçeve sunmaktadır. Kurumları ekonomik büyüme sürecinde “içsel” bir faktör olarak denkleme katan bu anlayış “bazı ülkelerin diğerlerine göre neden yoksul kaldığı” şeklindeki temel soruyu “bu ülkelerin neden kötü kurumlara sahip oldukları” şeklinde yeniden formüle etmektedir (Acemoglu vd., 2005: 394).

Kurumları, ekonomik performanslarına göre iyi ya da kötü şeklinde bir ayırma tabi tutan kurumcu iktisatçılara göre bu ayırım farklı sebeplerden kaynaklanabilir. Örneğin kurumun etkinliği bir ölçüt olabilir. Toplum, etkinliklerine göre kurumları bir elemeye tabi tutar. Farklı çıkarılara sahip topluluklar uzlaşarak, etkin olup olmamalarına göre kurumları değiştirebilir. Kurumları ayırıştıran bir diğer ölçü ise ideoloji olabilir. Toplum, ideolojik pozisyonuna göre, kurumların iyi ya da kötü olduğuna karar verebilir. Diğer taraftan kurumların iyi ya da kötü olarak nitelendirilmesine, toplum değil, iktidarı elinde tutan bir grubun karar verdiği durumlar da vardır. Bu grup kendi çıkarlarını azamileştirmek için kurumları istediği gibi tasarlayabilir, bu da son tahlilde kaynakların dağılımının grubun çıkarları doğrultusunda şekillenmesine yol açar (Acemoglu vd., 2005: 397-398).

North'a göre neoklasik kuramın büyümeye ilişkin teorilerinin, “kurumlardan üreyen teşvik unsurlarına değinmeden”, ekonomilerin farklı tarihsel deneyimlerini, az gelişmişliği ve ülkelerin farklı performanslarını açıklamaya çalışması “beyhude” bir çabadır (North, 2002: 2-174). Refahını azamileştirmeye gayret eden oyuncuların hangi kurumsal yapının ortaya çıkarttığını bulmadan, ekonomiler arasındaki performans farklarını anlamamız mümkün olmayacaktır. Bunu anlamanın yolu “kurumsal analizi ekonomiye ve iktisat tarihine dâhil etmek”ten geçer. North, bu tür bir yaklaşımın faydasını ABD iktisat tarihinden verdiği bir örnekle açıklar:

⁵ Latin Amerika'nın İber Yarımadası kökenli olduğu için geri kaldığı, Kuzey Amerika'nın ise Anglo-Sakson kökeninden dolayı büyüdüğü şeklindeki açıklamalar buna örnek verilebilir. Yine Güney İtalya'nın geri kalmışlığında aile kökenlerine bağlılığın yattığını iddia eden çalışmalar bulunmaktadır. Bu ve benzeri çalışmalarla ilgili geniş bilgi için bkz. Edgerton, Robert (1992) **Sick Societies**, Free Press, New York.

⁶ Kurumsal ya da Kurumcu İktisat kökenleri Thorstein Veblen, John R. Commons ve Clarence E. Ayres gibi iktisatçılara dayanan, hâkim iktisadi anlayışa karşı, içinde yaşadığımız ekonomik sistemi, bireylerin etkileşimlerini kapsayan alışkanlıklar ve değerler gibi ortak kavramlar çerçevesinde anlamaya çalışan alternatif bir yaklaşımdır. ABD'de, neoklasik iktisadın soyutlayıcı ve tümdengeliçi tavrına karşı gelişen bu yaklaşım daha somut açıklamalar yapmaya çalışır ve iktisadi çözümlenmelerde evrimsel bir yaklaşım izlenmesi gerektiğini iddia eder. Kurumsal ya da Kurumcu İktisat ile ilgili geniş bilgi için bkz. Demir, Ömer (1996) **Kurumcu İktisat**, Vadi Yayınları, Ankara ve Derleyen: Özveren, Eyüp (2007) **Kurumsal İktisat**, İmge, Ankara. Sadece bu kitapların başlıkları bile, kurumları temel alan bu alternatif yaklaşımla ilgili temel kavramlarda ortak bir dil bulunmadığını göstermektedir.

“Kurumsal analiz, sömürge ekonomisi ve bu dönemin özelliği olan göreceli etkin piyasaların oluşumu için İngilizlerden miras kalan kurumlar ve fikirlerin oynadığı kritik önemi kurumsal çerçeveye katar. Bu mirasın sonucu olarak ortaya çıkan fırsatlardan –plantasyonlar, tüccarlar, denizcilik şirketleri, aile çiftlikleri- yararlanmak için ortaya çıkan kuruluşlar gelişen bir sömürge ekonomisi yarattılar. Miras sadece ekonomik değil, aynı zamanda entelektüel ve siyasiydi; kasaba toplantıları ve kendi kendini yönetme anlayışı, sömürge meclisleri, Hobbes’tan Locke’a kadar entelektüel gelenekler, 1763-1789 arasındaki olaylar, yeni bağımsızlığına kavuşan ülkenin kurumsal yapısını üreten konulara ilişkin öznel algılarla şekillenen siyasi ve ekonomik kuruluşların öyküsü ile bütünleştirilmesi gereken unsurlardı. Her ne kadar her zaman siyasi ve entelektüel akımların önemini anlamış olsa da, kurumsal çerçeve, analizi ad hoc tanımlardan çok daha bütünlüklü bir öyküye ve iradeye dönüştürebilir; bunun sonucunda da ABD tarihinde kritik önem taşıyan bu dönemi çok daha derinden tanımamızı sağlayabilir” (North, 2002: 176).

North’a göre ABD’nin 19. yüzyılda gerçekleştirdiği iktisadi büyüme; anayasa, yasaların evrimi, ülke vatandaşlarını ve göçmenleri teşvik eden unsurlar, kuruluşların üretken faaliyetleri ve bu faaliyetleri ödüllendiren ekonomik ve siyasi ortamdan oluşan karmaşık bir “kurumsal matris”in sonucudur. “İçsel olarak teşvik unsurlarına sahip siyasi bünyeler” tarafından oluşturulmuş bu kurumsal matrisi, azami faydasını gözetken aktörler yoluyla modellemek imkânsızdır (North, 2002: 182).

Teknoloji ve bilginin büyümeye katkısını ilk defa ortaya koyan Paul R. Romer’e göre iktisat tarihini dikkate almayan ve salt modellerden yola çıkan büyüme kuramlarının açıklamaları hep sınırlı kalacaktır (Romer, 1986: 202-206). Modeller, denklemler yardımıyla bir ekonomik sistemin nasıl işlediğini anlamamıza yardımcı olabilir. Bir sistemin alt öğelerinin nasıl çalıştığını ve kendi aralarında nasıl bir etkileşime sahip olduklarını bir model yardımı ile daha kolay anlayabiliriz (Tezel, 2003: 213). Modeller resmin bütününe görmeye odaklandıkları için bize genellemeler yapma imkânı da verirler. Nitekim sayısal veriler ve modellerden önce değişik kuram parçaları ve istatistik üzerine inşa edilmiş iktisat tarihi çalışmaları, neoklasik kuramın sistematik olarak tarihe uygulanması ile daha tutarlı sonuçlara ulaşmıştır. Ancak modeller, gerçeklikten çok kurguladıkları sanal ortamı sorguladıkları için hep eksik kalırlar. Örneğin modeller 19. yüzyıl sonunda ABD’nin neden İngiltere’ye göre hızlı bir ekonomik büyüme yaşadığını açıklayamaz. Gerçekte iktisadi büyüme, her dönem ve ülke için çok farklı ve özel koşulların rol oynadığı karmaşık bir etkileşim ağının sonucu olarak ortaya çıkar. Ama nicel verilerle kurgulanmış modeller bu gerçekliği bütün boyutları ile görmemizi engeller.

2. İktisadi Büyüme ve Devlet

Ekonomik büyüme sorunu, aslında kaynak dağılımının belirlenmesi, kaynak dağılımının belirlenmesi ise güç ilişkilerinin belirlenmesi sorunu olarak ortaya çıkmaktadır. Güç mücadelesinde, farklı grupların çıkarlarını gözetecek şekilde bir denge mekanizması oluşturan toplumlar ekonomik büyümeye katkı sağlayacak kurumlara sahip olmaktadır (Acemoglu vd., 2005: 386).

Ekonomik büyüme konusunun içeriği, tarihçesi ve problemlerini ele aldığımız bu bölümde farklı çıkar gruplarının, kaynak dağılımı üzerindeki etkilerini dengeleyecek bir kurum olarak devletin iktisadi büyüme ile ilişkisine değinmemiz gerekiyor.

Devletin ekonomiye farklı boyutlar ve süreçler çerçevesinde dâhil olması devletin iktisat politikasını belirler. Sosyal gruplar siyasi kurumlar yolu ile bu programları değiştirme ve etkilemeye çalışırlar ki bu da gelişme ve büyümeyi getirir.⁷ Ekonomi-politik bu gücün nasıl

⁷ Ludwig von Mises’a göre “devlet, sadece bir şeytan değildir, aynı zamanda en gerekli ve faydalı kurumdur; o olmaksızın, sürekliliği olan sosyal işbirlikleri ve medeniyetlerin hiçbiri geliştirilemez ve sürdürülemez.” Daha

ve hangi şartlarda ortaya çıktığını ve kullanıldığını konu alan bir disiplin olarak siyasi süreçlerle ekonomik süreçlerin kesişme noktasında yer alır. (Bensel, 2000: 4)

Devlet her dönemde ve yerde başat bir iktisadi aktör olmuştur. İktisadi büyüme tarihi devlet müdahalesi izlerinin çok açık ve seçik görülebildiği örnek olaylarla doludur. Hatta devlet denen aktörün göz ardı edildiği bir iktisadi büyüme tarihinden bahsedilemez.⁸ Tarihi örneklerin çoğu iktisadi büyümelerin “siyasi bünyelerin kurumsal çerçevesi” altında gerçekleştiğini göstermektedir (North, 2002: 23). Nitekim 14. yüzyıl Çin’inde, İngiltere’dekine benzer bir sanayileşme için gereken bütün koşulların varlığına rağmen, böyle bir gelişmenin yaşanmamasının altında yatan temel neden devletin büyüme ve kalkınma konusundaki öncü rolünü bir kenara bırakmasıydı. Sosyolog Manuel Castells bu gerçeği “Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür” adlı üç ciltlik kitabının “Ağ Toplumunun Yükselişi” adlı birincisinde, teknoloji tarihçileri Needham, Qian, Jones ve Mokry’nin açıklamalarından yola çıkarak şöyle ortaya koymaktadır:

“Teknolojik yenilik yüzyıllar boyunca temelde devletin elinde olmuştur; 1400’den sonra Çin devleti, Ming ve Qing hanedanları yönetiminde teknolojik yeniliklere ilgisini yitirmişti; kısmen devlete hizmete duydukları bağlılıktan ötürü kültürel, toplumsal açıdan elit kesimler sanata, beşeri ilimlere, emperyal bürokrasi aracılığıyla kendi konumlarını güçlendirmeye odaklanmıştı. Dolayısıyla görünen o ki kritik olan devletin rolü, devlet politikalarının odak noktasıdır” (Castells, 2008: 11).

Devletin ekonomideki rolü hakkında yapılan araştırmalar, uzun dönemli büyümenin gerçekleştirilebilmesi için gereken iki şart olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bunlardan birincisi mülkiyet haklarının garantisi, ikincisi piyasaların etkin işlemlerini temin etmektir (North ve Weingast, 1989: 803). Uzun dönemli ticaretin ancak vekâlet sorunu ve sözleşmelerin yerine getirilmesi şartlarına bağlı olduğunu söyleyen Douglas North da sermaye pazarının oluşması ve üretim şirketlerinin gelişmesi için “bir tür zorlayıcı siyasi düzeni” gerekli görür. Ticaret hukukunun evrimi ve sermaye piyasasının gelişimi başrolde devlet olduğu müddetçe daha kolay ve sağlıklı olmuştur (North, 2002: 170).

Modern anlamda büyümenin ilk örneği olarak kabul edilebilecek 17. yüzyıl İngiltere’sine ilişkin iki çalışma farklı rollerle de olsa devletin ekonomik büyümeye katkısını göstermesi bakımından kayda değerdir. North ve Weingast tarafından yapılan, döneme ilişkin ilk araştırmaya göre, egemenliğin haksız kullanımını engellemiş sorumlu devlet; istikrar, öngörülebilirlik ve düşük işlem maliyetleri ortaya çıkartarak büyümenin yolunu açmıştır (North ve Weingast, 1989: 803). İkinci çalışmanın sahibi Epstein’e göre ise dönemin Avrupa’sında iktisadi büyümeyi sağlayacak devlet, mali disiplini sağlamış, kaynak dağılımını denetim altına almış, hukukun üstünlüğünü hayata geçirmiş, merkezi organları güçlü bir devlettir (Epstein, 2000: 167). Sanayileşme öncesi dünyaya ait bu iki farklı görüş, sanayileşme sonrası devletin ekonomik rolü hakkında farklılaşan piyasa dostu devlet ve müteşebbis devlet şeklindeki iki farklı kutbun da habercisi sayılabilir.

geniş bilgi için bkz. Mises, Ludwig Von (1978) **The Ultimate Foundation of Economic Science: An Essay on Method**, Sheed Andrews and McMeel, Kansas City.

⁸ Moore’un şu ifadeleri bu gerçeğin daha yalın bir aktarımı olabilir: “Herhangi bir yerde halk kitlesinin sanayi toplumu istediğine dair delil yoktur, hatta bunu istemediklerine dair sayısız delil vardır. Temelde, sanayileşmenin bütün biçimleri tepeden inme, acımasız bir azınlığın işi olan devrimler olmuştur.” Moore, Barrington (1967) **The Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World**, Beacon Press, Boston.

Özellikle sanayi devrimi ile ortaya çıkan sanayileşmenin kurumsal bir liderlik ve öncülük gerektirmesi devletin büyüme ve kalkınma konusunda hayati bir rol üstlenmesi sonucunu doğurmuştur. Nitekim ilk sanayileşme tecrübeleri olarak sanayi devriminin mekânı İngiltere ve ABD bu öncülüğü gösteren önemli örneklerdir. Ne var ki bu durum yerleşik iktisadın büyüme ve kalkınmaya ilişkin çalışmalarında pek göze çarpmaz. Hâlbuki kapitalist ekonomi düzeninin ortaya çıkışı ile devletin kurumsal olarak bağımsız hale gelmesi eş zamanlı olgulardır. Güçlü bir ekonomik yapı ya da kalkınma ancak kurumsal olarak ayrılmış bir devlet ile mümkün olmuştur. Bu noktayı Norbert Elias **“politik örgütlenme olmadan ekonominin gelişimi, her ikisi de karşılıklı bağımlılık ağının bir parçası olduğundan, öncül olmadan ardılın olamayacağı kadar düşünülemez bir şeydir”** şeklinde ifade etmektedir (Weiss ve Hobson, 1999: 29).

Modern iktisadın kurucusu Adam Smith’e göre devletin rolü, işbölümü, doğal mübadele ve görünmeyen el ile düzenli işleyen bir piyasada sermaye birikiminin olmasını temin etmekten ibaretti. Devlet bunu özel mülkiyet hukukunu oluşturarak ve bireyin güvenliğini sağlayarak yapacaktı (Smith, 2006: xxii). Ekonomik hayatta Adam Smith’in devlete biçtiği rol hukuki alt yapıyı kurmak, güvenliği sağlamak ve özel teşebbüsün önünü açacak düzenlemeleri yapmaktan ibarettir (Mason, 1960: 637). Ekonominin otonom ve kendi kendisini yürütebilecek bir mekanizmaya sahip olduğuna ilişkin bu görüş aslında Adam Smith’in tam karşısında yer alan Marksist gelenekte de farklı değildir. Her iki iktisat okulu da bu anlamda devleti etkisiz eleman olarak görür. Devletler Smith’in önerdiği gibi ya ekonomiye müdahale etmezler ya da Marks’ın iddia ettiği gibi burjuvazinin gereksinimi olan politikaları uyguluyormuş gibi davranırlar (Weiss ve Hobson, 1999: 71).

Devletin iktisadi büyümede aktif bir rolü olması gerektiğini düşünen iktisatçılar arasında Alman isimler öne çıkmaktadır. Örneğin Alman iktisatçı Adam Müller 1809’da kaleme aldığı kitabında devleti bir üretim faktörü olarak görür (Reinart, 1999: 270). Bir diğer Alman iktisatçı Friedrich List ise devletin, ekonomide öncülük rolü oyanaması gerektiğine inanır. Üreticilerin teşvik edildiği, gelişmekte olan sektörlerin korunduğu ve yabancı rekabete karşı devletin gümrük vergilerini kullandığı bir milli ekonomi modeli öneren List’in 1825’de ailesi ile birlikte göç ettiği ABD’de gördüğü devletin korumacı politikalarından etkilendiği iddia edilmiştir (Skousen, 2005: 104-105). List gibi devletin ekonomik rolünü önceleyen iktisatçıların fikirleri, serbest piyasa, tam rekabet ve asgari devlet müdahalesini öngören klasik ve neoklasik ekonomi okulları karşısında herhangi bir varlık gösterememiştir.

Devlet kurumunun iktisadi hayatta, “bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler” felsefesi ile geçtiği düşünülen 19. yüzyılda olduğu gibi 20. yüzyılda da ekonomi politikaları içerisinde “dışsal” bir faktör olarak bile itibar görmemesi ilginçtir. Devletin iktisadi hayattaki rolü ancak 1929-1933 ekonomik krizi ile iktisat okullarının gündemine girmiştir. Krizle devlete yüklenen rol, II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan ve az gelişmiş ekonomilerin, gelişmiş ülkeleri yakalaması için oluşturulan teorilerle daha da önem kazanmıştır. Az gelişmiş ülkelerin modernleşmesi için yaptığı çalışmalarla tanınan Hoselitz’e göre, az gelişmiş ülke hükümetleri, devlet eliyle bilinçli bir şekilde ekonomik kalkınma planlaması yapmak zorundadır. Ortaçağ düzenini andıran yapıların değişmesi ancak devlet eli ile yapılacak planlamalarla mümkündür (Hoselitz, 1970: 15-20).

Devletin az gelişmişlik eşliğini aşmanın dışında farklı işlevler üstlenmesi gerektiğini düşünen iktisatçılar da vardır. Örneğin Alman Walter Eucken, eksik rekabetin hâkim olduğu piyasa ortamında devletin rekabeti düzenleyici bir işleve sahip olması gerektiğini iddia etmiştir. Eucken, bu işlevin yerine gelmesi için “ekonomik anayasa” yapılmasını önermiş ve bunu da “ekonomik birimlerin karar ve faaliyet alanlarını düzenleyen her türlü hukuki norm, kural ve kurumlar bütünü” olarak tanımlamıştır (Aktan, 2004: 138). Devletin güç ve yetkilerinin bir

norm yasa ile sınırlandırılması gerektiğini düşünen Amerikalı James M. Buchanan ise siyasi sözleşmelerin ekonomik sözleşmelerden önemli ve öncelikli olduğunu iddia etmiş, piyasanın işleyişi, temel hak ve özgürlüklerin korunması ve sözleşme garantisinin sağlanmasının ancak siyasi ve hukuki bir yapı içerisinde mümkün olabileceğini ifade etmiştir (Buchanan, 1979).

Buchanan gibi ekonomik belirsizliği gidermenin, kurallar ve yasalardan geçtiğini düşünen bir diğer iktisatçı da Friedrich A. Von Hayek'tir. Ancak Hayek için devlete karşı bireyin özgürlüğünün korunması daha önemlidir. Devletin gücünün kötüye kullanılmasını engellemenin, onu sınırlamaktan geçtiğini düşünen Hayek, kamu otoritesinin yasalarla denetlenmesini, hem bireyin özgürlüğü hem de ekonomik belirsizliğin giderilmesi açısından hayati önemde görür. (Hayek, 1994) Gerçekten mülkiyet haklarını koruyacak kadar güçlü bir devletin, bu gücünü aynı hakları gasp edebilme yolunda kullanma ihtimali, devletle ekonomik yapı arasındaki en önemli problem alanlarından birisi oluşturmuştur (Weingast, 1993: 286). Devlet bir taraftan yeterince güçlü olmalı diğer taraftan da gücünü istismar etmeyeceğinin garantisini verebilmelidir.

1990'larda komünist blokun dağılması ile çoğu Doğu Avrupa'da yer alan ülkelerin kapitalist dünyaya eklenmeleri sorunu baş gösterince devletin iktisadi büyümedeki rolüne ilişkin tartışmalar tekrar canlanmıştır. Bu ülkelerin planlı ve hızlı bir iktisadi büyüme gerçekleştirmeleri gereksinimi, devletin iktisadi büyümedeki rolüne ilişkin yeni kuramlar üretilmesi sonucunu doğurmuştur. İçsel büyüme teorileri böyle bir ortamda ortaya çıkmış ve kamu politikalarının ekonomideki rolünün olumlu olabileceğine dair kuramsal çalışmalara zemin teşkil etmiştir (Kibritçoğlu, 1998: 207-230).

Kuşkusuz devletin ekonomik hayattaki etkisi neoklasik iktisadın kavramlarıyla anlatılamayacak kadar zengin bir içeriğe sahiptir. Bu zengin içeriğin yeterince incelenmemiş olmasının altında yatan başlıca nedenler devlet kurumunun ve politikalarının uzun vadede ortaya çıkan ve ölçülmesi kolay olmayan doğası ve bu politikaların çok geniş bir alanı etkiliyor olması olabilir. Bu anlamda yerleşik iktisadi anlayışta devlete verilen önemin firma ile aynı kaderi paylaştığı söylenebilir.

Firma, neoklasik iktisadın görmezden geldiği bir kavramdır. Nobel ödüllü Coase ve ardından Williamson ortaya koydukları işlem maliyetleri kavramı ile firmayı neoklasik iktisada dâhil etmeye çalışmışlardır. Coase, "The Nature of the Firm" başlıklı makalesinde "Eğer fiyat piyasa tarafından belirlenmekte ise firmalar neden vardır?" şeklinde temel bir soru sorarak firmaların varlık nedenini sorgulamıştır. Coase'a göre piyasanın bütün belirleyiciliğine rağmen firmaya olan gereksinim "fiyat mekanizmasını kullanmanın maliyetleri" yüzünden çıkmaktadır. Maliyetin birinci boyutunu fiyatı öğrenmek çabası, bir diğer boyutunu da müzakere, pazarlık ve sonuçlandırma çabası oluşturur (Coase, 1937: 386-405). Coase'un firmayı, piyasanın yanında farklı bir güç odağı olarak işaretlemesi, devlet denen aktörün de neoklasik iktisat yaklaşımı içerisinde bir yer edinin edinemeyeceği sorununu ortaya çıkarmaktadır. Fiyatın üretim faktörleri tarafından belirlendiği bir ekonomik yapıda firmanın varlığı ne anlama geliyorsa, piyasa şartlarını belirleme ve kullandığı ekonomi-politik araçlarla oyunu tatil etme ya da kuralları yeniden belirleme gücüne sahip devletin varlığının da benzer bir anlama sahip olduğunu düşünmek mümkündür (Reinert, 1999: 267).

Devleti görmezden gelen hakim iktisat anlayışa rağmen devletin iktisadi hayatta oynadığı aktif ve öncü rolü gerek tarihi süreç ve gerekse güncel örnekler net çizgilerle göstermektedir (Reinert, 1999: 268). Devlet gerçekte gelişen, büyüyen ve kalkınan her ülke için zorunlu bir geçiş noktası olmuştur. Bunun en önemli örneklerinden birisi 1700 ile 1850 seneleri içerisinde gerçekleşen İngiliz sanayileşmesidir (Polanyi, 2006). Devletin başat rol oynadığı bu süreçte etkin bir mülkiyet hakları sistemi kurulmuş, vergi politikaları yolu ile kaynak dağılımı mali ve askeri bir sermayenin oluşturulması yolunda yeniden düzenlenmiş, yüksek gümrük tarifeleri

ve ihracat stratejisi ile toplam talep yetersizliğinin ikamesi yoluna gidilmiştir (Weiss ve Hobson, 1999: 103).

İngiltere'nin yaşadığı bu tecrübe Almanya, Rusya ve Japonya tarafından da taklit edilmiştir. Aynı şekilde ABD'nin 19. yüzyılda tarım sektörünün rekabetçi gücü yanında imalat sektörünü teşvik eden politikalar tercih etmesi ve Kore'nin, Samsung'u yarı iletkenlerin üretimi için diğer bütün ticari faaliyetlerden alıkoymasına devletın ekonomik büyümede etkin bir rol almasına dair diğer örneklerdir. Büyüme ve kalkınma stratejilerinde yeni bilginin teşviki ve bazı sektörlerin diğerlerine tercihi her dönem karşılaşılan iki temel gelişme unsuru olmuş, bu teşvik ve tercihi ise genelde en etkili siyasi ve ekonomik kurum olarak devlet yapmıştır.

Gerçekte devlet, öncü rolü dışında ekonomik büyümeyi çok farklı ve çeşitli şekillerde etkileyebilir. Büyüme tercihlerini belirleyebilir, işletmeleri verimlilik getirecek alanlara yönlendirebilir, bilginin etkin ve adil yayılmasını sağlayabilir (Gilpin, 1996: 413). Japonya'nın elektronik sektörüne yoğunlaşması gibi, siyasi tercihler yaparak belli sektörlere kaynak tahsisi yapabilir.⁹

Linda Weiss ve John M. Hobson "Devletler ve Ekonomik Kalkınma" adlı çalışmalarında devlet öncülüğünde gerçekleşen ekonomik büyüme ve kalkınmanın iki ideal biçimi olduğunu ileri sürerler. Birinci biçimde devlet *piyasayı geliştirici stratejiler* yolu ile ekonomik kalkınmanın önünü açabilir. Bu durumda ekonomi aktif bir devlet müdahalesi ile biçimlendirilmektedir. İkinci biçimde ise devlet *planlanmamış piyasa etkisi* oluşturabilir. Bu durumda devlet aslında kendi mali, askeri ve siyasi politikalarını takip ederken istem dışı bir ekonomik kalkınmaya neden olabilir (Weiss ve Hobson, 1999: 75-76).

Devletin ekonomik büyüme ve refahın gerçekleşmesindeki en önemli katkısı altyapı yatırımlarını sağlamasıdır. Alt yapı piyasanın oluşması ve genişlemesi için en gerekli unsurdur ve bu yatırım kalemi salt özel girişimlerle sağlanamayacak kadar maliyetlidir. Üretim faktörlerinin kıtlığı durumunda devreye yine devlet girer. İnsan kaynağının bulunması ya da geliştirilmesi için gerekli girişimlerde bulunur, eğitimi teşvik eder, girişimci sınıfın oluşmasına öncülük eder. Talebin azalması durumunda gelir dağılımını düzenleyici tedbirlerle talebin oluşmasına yardımcı olur. Diğer taraftan devlet piyasanın düzenlenmesi ve işlerliğinin artarak devam etmesi için standartlar koyar, yasama yoluyla piyasanın etkin bir şekilde işlemesi için gerekli önlemleri alır.

19. yüzyıl ABD ekonomik büyümesi devletin ekonomik büyümedeki rolü açısından öğretici bir örnektir. Güney eyaletlerinin geniş arazilerinde tarım yapan ve köle ticareti ile uğraşan büyük çiftlik sahipleri ile Kuzey eyaletlerinde sanayi ve ticaret ile uğraşan iş adamlarının çıkarları, ülkenin ekonomik büyüme noktasında nasıl bir tercih yapacağı noktasında çatışmış ve bu çatışma İç Savaş'ı doğurmuştur. İç Savaş sonrası Kuzey'in tercihleri ile ülke sanayileşme yolunda ciddi bir aşama kaydetmiş ve geniş arazilere sahip çiftçilerin ülkesi ABD dünyanın en büyük sanayi gücüne dönüşmüştür. Kısacası bu örnek büyüme teorilerinde göz ardı edilen kara kutunun anahtarının ülke yönetimlerinin kaynak dağılımı ve öncelikli sektör tercihleri konusundaki siyasi kararlarında aranabileceğini göstermektedir.¹⁰

⁹ ABD'nin iktisadi büyümesinde de benzer bir sektör tercihi görmek mümkündür. Alexander Hamilton demir sektörünün rekabetçi üstünlük kazanması gerektiğini düşünmüş ve bunun için de bu sektöre yönelik koruma duvarları önermiştir. Daha geniş bilgi için bkz. Frank Bourgin, **The Great Challenge: The Myth of Laissez-Faire in the Early Republic**, George Braziller, New York: 1989, s. 98-102.

¹⁰ 1956'da ekonomik büyümenin açıklanamayan % 80-90'lık kısmını "Cehaletimizin Ölçüsü" olarak adlandıran Moses Abrowitz, 1996'da bir arkadaşına yazdığı mektupta "geri kalan" ile genel büyüme arasındaki ilişkinin

Sonuç

Devlet iktisadi büyüme ve kalkınmada önemli işlevleri olan bir kurumdur. Tarihi örnekler iktisadi büyüme tecrübesinde bu kurumun katkısının vazgeçilmez bir öneme sahip olduğunu göstermektedir. Piyasa ekonomik modellerin öngördüğü şekilde tam rekabet ile değil “eksik rekabet” ile işlemektedir. Ekonomiye sürekli müdahalelerin olacağını ifade eden bu kavram devlete olan ihtiyacı her zaman gündemde tutacaktır. Devlet, teşvikler, genelgeler, yönetmelikler ve düzenlemeler ile ekonomiye müdahale imkânına daima sahip olacaktır. Devletin neoklasik yaklaşımda ihmal edilebilir bir konuma indirgenmesi iktisadi büyüme yaklaşımlarını gerçekçilikten uzaklaştırmaktadır. Aslında tartışılması gereken devletin iktisadi büyümede rolünün olup olmaması değil, bu rolün hangi aşamalarda ve ne düzeyde gerçekleştiğine dair uygulamaların büyüme modelleri çerçevesine neden alınmadığı sorunudur. Devletin iktisadi hayata nasıl ve hangi düzeylerde katılacağına dair siyasi tercihler ile doğrudan ilişkili bu sorunun disiplinlerarası yaklaşımlara gereksinim duyacağı açıktır. Farklı disiplinlerin katkısı ile yapılacak çalışmalar devletin ekonomik büyümedeki rolünün daha iyi ortaya çıkmasını sağlayacak, bu da iktisadi modellerin gerçekçiliğine katkıda bulunarak iktisat ve iktisatçıların ekonomik süreçlerdeki işlevinin artması sonucunu doğuracaktır.

KAYNAKLAR

- Acemoglu, Daron-Simon Johnson-James Robinson (2005) “Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth,” Philippe Aghion-Sтивен N. Durlauf, **Handbook of Economic Growth**, North-Holland, 2005 içinde, s. 394.
- Aktan, Coşkun Can (2004) **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Arrow, Kenneth J. (1962) “The Economic Implications of Learning by Doing,” **The Review of Economic Studies**, Vol. 29, No. 3, ss. 155-173.
- Ateş, Sanlı (1998) **Yeni İçsel Büyüme Teorileri ve Türkiye Ekonomisinin Büyüme Dinamiklerinin Analizi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Bensel, Richard Franklin (2000) **The Political Economy of American Industrialization 1877-1900**, Cambridge University Press, New York.
- Buchanan, J. M. (1979) “Politics Without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and Its Normative Implications,” **IHS Journal**, Vol 3.
- Castells, Manuel (2008) **Ağ Toplumun Yükselişi (Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür-Birinci Cilt)**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Çeviri: Ebru Kılıç, 2. Baskı, İstanbul.
- Coase, R. H. (1937) “The Nature of the Firm,” **Economica**, Vol. 4, No. 16. ss. 386-405.
- Gilpin, Robert (1996) “Economic Evolution of National Systems”, **International Studies Quarterly**, 40 (3), s. 413.
- Hayek, Friedrich A. Von (1994) **Kölelik Yolu**, Çeviren: Turhan Feyzioğlu, Liberte, Ankara.
- Hobsbawm, Eric J. (2003) **Sanayi ve İmparatorluk**, Dost Kitapevi, İstanbul.

“sektörlere has bir durum” olabileceğini belirtmiştir. Bunun için bakınız Erik S. Reinert, “The Role of the State in Economic Growth”, **Journal of Economic Studies**, Vol. 26, No. 4/5, 1999, s. 270.

- Hoselitz, B. F. (1970) **Ekonomik Kalkınmanın Sosyolojik Yönleri**, Çeviri: E. T. Çelikkan, Yarın Yayınları, Ankara.
- Hunt, E. K. (2005) **İktisadi Düşünce Tarihi**, Çeviri: Müfit Günay, Dost Kitapevi, Ankara.
- Kibritçioğlu, Aykut (1998) "İktisadi Büyümenin Belirleyicileri ve Yeni Büyüme Modellerinde Beşeri Sermayenin Yeri," **AÜSBF Dergisi**, Cilt 53, No. 1-4, s. 207.
- Kibritçioğlu, Aykut (2002) "On the Smithian Origins of "New" Trade and Growth Theories," **Economics Bulletin**, Vol. 2, No. 1 ss. 1-15
- King Robert G.- Sergio Rebelo (1990) "Public Policy and Economic Growth: Developing Neoclassical Implications," **Journal of Political Economy**, Vol. 98 (5), ss. 126-50.
- Kuznets, Simon (1973) "Modern Economic Growth: Findings and Reflections," **American Economic Review**, 63, s. 247.
- Maillet, Jean (1983) **18. Yüzyıldan Bugüne İktisadi Olayların Evrimi**, Çeviri: Ertuğrul Tokdemir, Remzi Yayınevi, İstanbul.
- Mason, Edward S. (1960) "The Role of Government in Economic Development," **The American Economic Review**, Vol. 50, No. 2, Papers and Proceedings of the Seventy-second Annual Meeting of the American Economic Association, s. 637.
- North, Douglas C. (2002) **Kurumlar Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, Çeviri: Gül Çağalı Güven, 1. Baskı, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- North, Douglas C.-Barry Weingast, "Constitutions and Commitment: Evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England," **Journal of Economic History**, XLIX (4), s. 803.
- North, Douglass-Robert P. Thomas (1973) **The Rise of the Western World: A New Economic History**, Cambridge University Press, Cambridge.
- Polanyi, Karl (2006) **Büyük Dönüşüm**, Çeviren: Ayşe Buğra, 5. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Reinert, Erik S. (1999) "The Role of the State in Economic Growth", **Journal of Economic Studies**, Vol. 26, No. 4/5, s. 270.
- Romer, Paul M. (1994) "Increasing Returns and Long-run Growth", **Journal of Political Economy**, (5), s. 10.
- Romer, Paul M. (1996) "Why, Indeed, in America? Theory, History, and the Origins of Modern Economic Growth," **The American Economic Review**, Vol. 86, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association, San Francisco, ss. 202-206.
- Rostow, W. W. (1999) **İktisadi Gelişmenin Merhaleleri-Komünist Olmayan Bir Manifesto**, Çeviri: Erol Güngör, 2. Baskı, Ötüken, İstanbul.
- S. R. Epstein, **Freedom and Growth: The Rise of States and Markets in Europe 1300-1750**, Routledge, London & New York: 2000, s. 167.
- Skousen, Mark (2005) **İktisadi Düşünce Tarihi-Modern İktisadın İnşası**, II. Baskı, Çeviri: M. Acar-E. Erdem-M. Toprak, Adres Yayınları, Ankara.
- Smith, Adam (2006) **Milletlerin Zenginliği**, Çeviri: Haldun Derin, III. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Solow, R. (1956) "A Contribution to the Theory of Economic Growth," **Quarterly Journal of Economics**, 70 (1), ss. 65-94,
- Sylla, Richard (2000) "Experimental Federalism: The Economics of American Government, 1789-1914," Editörler: Stanley L. Engerman and Robert E. Gallman, **The Cambridge Economic History of**

the United States, Volume II: The Long Nineteenth Century, Cambridge University Press, Cambridge içinde, ss. 520-521.

Tezel, Yahya Sezai (2003) **İktisadî Büyüme**, İmaj Kitapevi, Ankara.

Ülgener, Sabri (1976) **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, 5. Baskı, Der Yayınları, İstanbul.

Weingast, Barry R. (1993) "Constitutions as Governance Structures: The Political Foundations of Secure Markets," **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, 149, s. 286.

Weiss Linda-John M. Hobson (1999) **Devletler ve Ekonomik Kalkınma-Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz**, Dost Kitapevi, Ankara.

Yülek, Murat (1997) "İçsel Büyüme Teorileri, Gelişmekte Olan Ülkeler ve Kamu Politikaları Üzerine," **Hazine Dergisi**, Ankara, Sayı: 6, s. 3.