

ERC Working Papers in Economics 24/03

August / 2024

Devlet-Piyasa Ekseninde Türkiye Ekonomisinin İlk Yüzyılı ve ‘Proaktif Popülizme Giriş’

Emre ÖZÇELİK

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İktisat Bölümü, Kuzey Kıbrıs Kampüsü, KKTC

E-posta: ozemre@metu.edu.tr

Mustafa Tuğan

Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ekonomi Bölümü, Ankara, Türkiye

E-posta: mustafa.tugan@asbu.edu.tr

Devlet-Piyasa Ekseninde Türkiye Ekonomisinin İlk Yüzyılı ve ‘Proaktif Popülizme Giriş’

Emre Özçelik (ozemre@metu.edu.tr)

Orta Doğu Teknik Üniversitesi – Kuzey Kıbrıs Kampüsü, İktisat Programı

Mustafa Tuğan (mustafa.tugan@asbu.edu.tr)

Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

Özet

Bu çalışmada, Türkiye ekonomisinin geçmişi devlet-piyasa ekseninde ve Cumhuriyet’in ilk yüzyılına kapsayan uzun bir dönemde incelendikten sonra, 2020’lerin ikinci yarısında geliştirilip 2030’larda uygulanabilecek ve yeni bir ‘siyasal-iktisat tarzı’ olarak da anlaşılacak bir *proaktif popülizm* gündemi önerilmektedir. Böyle bir gündem ülke tarihinin herhangi bir evresinde daha önce benimsenip uygulanmadığı için söz konusu önerinin ana çerçevesi de çalışmada ortaya konmaktadır. Bu çerçevede, uzun dönemli ekonomik büyüme olanaklarının geniş toplum kesimlerinin lehine yeniden düzenlenmesi öngörülmekte, dışa bağımlı gelişme ‘doğal’ değil ‘sorunsal’ bir olgu olarak saptanmakta ve gerek ‘makroekonomik temkin’ gerekse ‘kurumsal gelişme’ meselelerinin önemsenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Proaktif popülizmin Türkiye için orijinal bir gündem önerisi ve yeni bir siyasal-iktisat tarzı olarak oluşturulmasında üç başat siyasal-iktisadi katkıdan yararlanılmaktadır: (i) Ziya Öniş ve Fikret Şenses’in ‘proaktif devlet-reaktif devlet’ ayrımı, (ii) Korkut Boratav’ın ‘popülizm’ olgusuna sınıfsal bakış açısı ve (iii) Dani Rodrik’in ‘makroekonomik istikrar’, ‘ekonomik küreselleşme’ ve ‘popülizm’ arasındaki ilişkileri ele almaya yönelik yaklaşımı. Popülizmin ‘klasik’ varyantları ile proaktif popülizm arasındaki temel fark, ikincisinin ‘makroekonomik temkin’ ve ‘kurumsal gelişme’ meselelerini göz ardı etmeyerek bunları *sistemik* ve *sınıfsal* olgular olarak değerlendirmesidir. Dolayısıyla bu çalışma, karma ekonomi ile neoliberalizmi ‘yarıştırmanın’ ötesine geçmek üzere, 21. Yüzyılda da ‘az gelişmişlik’ sorunlarıyla yüzleşmeyi sürdüren Türkiye’de yakın gelecekte etkinleştirilebilecek bu yeni siyasal-iktisat tarzını tartışmaya açmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Sözcükler: Türkiye Ekonomisi, Proaktif Devlet, Reaktif Devlet, Popülizm, Makroekonomik Temkin, Kurumsal Gelişme

JEL Sınıflandırması: B50, B59, P10, P16

Devlet-Piyasa Ekseninde Türkiye Ekonomisinin İlk Yüzyılı ve ‘Proaktif Popülizme Giriş’

Emre Özçelik (ozemre@metu.edu.tr)

Orta Doğu Teknik Üniversitesi – Kuzey Kıbrıs Kampüsü, İktisat Programı

Mustafa Tuğan (mustafa.tugan@asbu.edu.tr)

Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

1. Giriş

Bu çalışma, akademik makalelerde rastlanan alışılmış uzunluğu aştığı için okuyucu ve meslektaşlarımızın sabrına sığınıyoruz.¹ Önce, Türkiye ekonomisini Cumhuriyet’in ilk yüzyılını kapsayan uzun bir dönemde, devlet-piyasa ekseninde incelemekteyiz. Sonra, 2020’lerin ikinci yarısında geliştirilip 2030’larda uygulanmasını mümkün ve gerekli gördüğümüz bir *proaktif popülizm* gündemini yeni bir ‘siyasal-iktisat tarzı’ olarak önermekteyiz. Böyle bir gündem, Cumhuriyet’in ilk yüzyılının herhangi bir evresinde tam olarak benimsenmemiş ve geliştirilmemiştir. Dolayısıyla çalışmamızda bu *proaktif-popülist* önerinin ana çerçevesini de sunuyoruz. Bu çerçevede, uzun dönemli ekonomik büyüme olanaklarının geniş toplum kesimlerinin lehine yeniden düzenlenmesi öngörülmekte ve dışa bağımlı gelişme ‘doğal’ değil ‘sorunsal’ bir olgu olarak saptanmaktadır. Aynı zamanda, ‘makroekonomik temkin’ ve ‘kurumsal gelişme’ meselelerinin hafife alınmaması önerilmektedir.² Çalışmamızın yapıcı tartışmalarla birlikte daha somut ve ayrıntılı açılımlara zemin hazırlamasını ümit ediyoruz. Cumhuriyet’in ilk yüzyılında aşılamayan demokratik-ekonomik ‘az gelişmişlik’ sorunlarıyla mücadelenin, ikinci yüzyılın başlarında da süreceği açıktır. Makalemiz, bu düşünsel ve toplumsal mücadeleye küçük de olsa bir katkıda bulunabilirse amacına erişmiş olacaktır.

Genellikle tali kalmış veya gelişmelerine izin verilmemiş anti-kapitalist hareketleri ve düşünce akımlarını (önemsiz oldukları için değil, konuyu dağıtmamak amacıyla) bir yana bırakacak olursak, geç Osmanlı ve tüm Türkiye tarihi boyunca ekonomi tartışmalarının ve kalkınma yönelimlerinin ana hattında bir ‘millî iktisat-liberal iktisat’ ekseninin daima var olduğunu saptamak mümkündür. Bu ‘ana akım’ çatışmanın ‘kapitalist özü’ ise hemen hiç değişmemiştir. Söz konusu uzun dönem boyunca millî

¹ Bu siyasal-iktisadi makalenin 2025 yılı içinde şu kitapta yayımlanması planlanmıştır: Murad Tiryakioğlu (Derleyen), *Devletle Yoksullaşma*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul. Bu makale aslında, Cumhuriyet’in ilk yüzyılında Türkiye’de ekonomik büyümeyi ve gelişmeyi veriye dayalı ve ülke karşılaştırmalı bir çerçevede inceleyen daha da hacimli bir çalışmanın parçasıydı. Neredeyse bir kitap uzunluğundaki o hacimli çalışmayı görüşlerine başvurmak üzere meslek büyüğümüz, ODTÜ İktisat Bölümü emekli öğretim üyesi Prof. Dr. Oktar Türel’e ilettik ve çalışmanın iki ayrı makaleye bölünmesine yönelik bir tavsiye aldık. Bu tavsiyeye uyararak çalışmamızı, birbirini tamamlayan iki ayrı makale olarak yeniden düzenledik. Bu siyasal-iktisadi makaleyle birlikte okunabilecek (veriye dayalı ve ülke karşılaştırmalı) diğer makalemiz için, bkz. Özçelik & Tuğan (2024). Zaman ayırıp uzun çalışmamızı özenle okuyan ve önerilerde bulunan Oktar Türel’e çok teşekkür ederiz. Olası tüm hata ve eksikliklerin sorumluluğu bize aittir.

² Tüm bu kavramlar, makalenin belirli kısımlarında izah edilmekte ve tartışılmaktadır.

iktisadın ve liberal iktisadın varyantları ortaya çıkmıştır, ama bunlar genellikle ‘kapitalizm içi’ tartışmaların ve yönelimlerin sürdürülüp pekiştirilmesine yol açmışlardır. Böylece Türkiye ekonomisinin işleyişi ya ‘karma ekonomi’ ya da ‘piyasa ekonomisi’ esaslarına dayandırılmış ve ekonomi politikaları ‘kapitalizm içi’ bir çerçevede uygulanmıştır. Korkut Boratav’ın *Türkiye İktisat Tarihi* kitabı, ülkede ‘az gelişmişliğin’ bir türlü aşılamamış olmasına tam da bu kapitalist sürekliliği irdeleyerek ışık tutar (Boratav, 2019). Boratav’ın kullandığı terimlerle ifade edecek olursak, ‘burjuva ideolojisi’nin bir ‘milliyetçi’, bir de ‘beynelmilelci’ varyantı vardır. İlkinin devletçi, ikincisinin piyasacı olduğunu da söyleyebiliriz. Türkiye’de devletçilik de kapitalist gelişmeyi gaye edinmiştir. ‘Milliyetçi’ ve ‘beynelmilelci’ akımlar, Türkiye’de kapitalizmin geliştirilmesi gerektiği konusunda hemfikirdir, ama bu amaca erişmek için önerdikleri reçetelerde farklılaşırlar. Çıkış noktaları ortaktır: Kapitalizmin içinde kalarak Türkiye’nin en uygun, en hızlı biçimde kalkınması nasıl sağlanabilir? Az gelişmişlikten nasıl kurtulmak lazımdır? Milliyetçi kanat ‘korumacı’, ‘ulusal’ ve ‘müdahaleci-devletçi’ politikalar önerir. Beynelmilelci kanat ise ‘dışa açık’, ‘entegrasyoncu’ ve ‘piyasa serbestisine dayalı’ bir reçete sunar (Boratav, 2019). Boratav’ın ‘korumacı-müdahaleci’ ve ‘entegrasyoncu’ olarak nitelediği, kapitalizmde ortaklaşan ama rakip bu iki reçeteyi, sırasıyla, ‘millî iktisat’ ve ‘liberal iktisat’ çerçevelerinin uzantıları olarak düşünmek de mümkündür.³ Biz bu çerçeveleri esas alarak Cumhuriyet’in ilk yüzyılımı kabaca iki ana döneme ayırıyoruz. Buna göre, Türkiye’de 1923’ten 1980’e kadar ‘millî iktisat’ anlayışının uzantısı sayılabilecek bir ‘karma ekonomi’ rejiminin baskınlığı söz konusudur. Aşağıda ayrıntılı bahsedeceğimiz, 24 Ocak 1980 tarihinde alınan iktisadi kararlar ise Türkiye’de karma ekonomi rejimini sonlandırmış ve ‘liberal iktisat’ anlayışının bir uzantısı olan ‘neoliberal dönüşüm’ü başlatmıştır. Dolayısıyla bu çalışmada, kabaca, 1923-1979 dönemini karma ekonomi ve 1980 sonrası dönemi de neoliberalizm evreleri olarak ele almaktayız.

Bu makalede, Giriş’le birlikte beş alt bölüm bulunmaktadır. İkinci alt bölümde, Türkiye’nin siyasal-iktisadi geçmişi ana hatlarıyla ve ilgili yazından seçtiğimiz kaynakların ışığında irdeliyoruz. Türkiye ekonomisinin ‘karma ekonomi’ ve ‘neoliberalizm’ evreleri boyunca *genellikle* ‘dışa bağımlı’ dinamiklerini ve devlet-piyasa eksenini üzerindeki irili ufaklı gelgitlerini ülkede kapitalizmin geliştirilmesine yönelik eğilimler olarak ele alıyoruz. Öniş ve Şenses’in (2007) ‘reaktif devlet-proaktif devlet’ ayrımı ile Boratav’ın (2010a, 2010b) ‘popülizm’e sınıfsal yaklaşımını harmanlamaya yönelik bir bakış açısı oluşturarak Türkiye’de çok partili siyasal sisteme geçilmesiyle başlayan popülizmin günümüze değin genellikle *reaktif* bir makroekonomi ve kalkınma çerçevesinde uygulandığını saptıyoruz.

³ Bu paragrafta yer alan yorumlar ve çıkarımlar, yazarlardan birinin 2021’de *Birikim* dergisine verdiği bir söyleşinin belirli kısımlarına dayanmaktadır:
<https://birikimdergisi.com/guncel/10794/buyume-ugruna-goz-yumulan-fiyat-ve-kur-istikrarsizligi-rekabetci-otoriter-populist-bir-iktidar-dusmesi-icin-yeterli-olmayabilir>
(Erişim tarihi: 30 Mayıs 2024).

Makalemizin merkezinde, ‘reaktif-proaktif devlet’ ayrımı ile popülizme sınıfsal bakışın yanı sıra, uluslararası akademik camianın önde gelen siyasi iktisatçılarından Dani Rodrik’in çeşitli katkıları da yer almaktadır. Rodrik’in yaklaşımını, makroekonomik istikrar ve popülizm arasındaki ilişkinin önemini vurgulamak üzere üçüncü alt bölümde irdeliyoruz. Bu bakımdan, geliştirilmek üzere ortaya koyduğumuz (şimdilik ‘ham’ ve ‘müstakbel’) *proaktif popülizm* gündemini (Öniş/Şenses, Boratav ve Rodrik’in katkılarına dayanan) bir sentez denemesi olarak anlamak da mümkündür.

“Proaktif Popülizme Giriş” başlıklı dördüncü alt bölümde, karma ekonomi ile neoliberalizmi ‘yarıştırmanın’ ötesine geçmek üzere, 21. Yüzyılda da ‘az gelişmişlik’ sorunlarıyla yüzleşmeyi sürdüren Türkiye’de önümüzdeki yıllarda etkinleştirilebilecek yeni bir siyasi-iktisat tarzının ana çerçevesini tartışmaya açıyoruz. Türkiye’de henüz hiç deneyimlenmemiş bu gündemi popülizmin ‘klasik’ varyantlarından ayıran temel özelliği, ‘makroekonomik temkin’ ve ‘kurumsal gelişme’ meselelerini göz ardı etmemesi, bunları *sistemik* ve *sınıfsal* olgular olarak önemsemesidir. Bu çerçevede, makalemizin sonuç kısmı olan beşinci alt bölümünde, tartışılmasını dilediğimiz birtakım değerlendirmeler sunuyoruz.

2. İlk Yüzyılda Türkiye Ekonomisinin Seyir Defteri: Ana Hatlar

Erken Cumhuriyet Evresi

Bir imparatorluk kalıntısı üzerine zorlu tarihsel koşullarda kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nde ‘iktisadi bağımsızlık’ fikri, Cumhuriyet’in ilanından önce, 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihlerinde toplanan İzmir İktisat Kongresi’nde belirgin biçimde gündeme gelmeye başlamıştır.⁴ Aynı yılın Temmuz ayında imzalanan Lozan Antlaşması bir yandan ‘siyasi bağımsızlığı’ tescil ederken, bir yandan da bazı iktisadi hükümler içeriyordu. Buna göre, Osmanlı’da yabancılara tanınan ticari ve finansal ayrıcalıklar kaldırılırken Osmanlı’nın dış borcunun önemli bir kısmı Türkiye’ye yükleniyordu. Lozan’ın iktisadi hükümleri arasında, sanayileşmeyi ve kalkınmayı destekleyecek (gümrük vergisi artışlarına dayalı) korumacı bir dış ticaret politikası uygulanmasını beş yıl süreyle kısıtlayan bir madde de vardı. Bu nedenle Türkiye 1923-1929 evresinde, Boratav’ın (2019) deyişiyle, ‘yeniden inşa’ sürecini ‘açık ekonomi koşullarında’ başlatmak zorunda kalmıştır. O koşullarda, sistemli bir millî-iktisadi program hazırlayıp uygulamak, ancak sınırlı ölçüde mümkün olmuştur.

1920’lerde esasen tütün, alkollü içkiler, şeker, çay ve kahve gibi temel tüketim mallarında kamu denetiminde tekeller oluşturulmuş, bütçeden önemli bir pay demiryolu inşasına tahsis edilmiş, Osmanlı’dan devralınan Ziraat Bankası’nın sermayesi artırılmış, yatırımları finanse etmeleri gayesiyle

⁴ 19. Yüzyılda Osmanlı’nın kapitalist dünya ekonomisine uluslararası iş bölümü uyarınca bir ‘çevre’ ekonomisine dönüşerek eklendiği süreci, buna tepki olarak 20. Yüzyılın başlarından itibaren somut olarak yükselen ‘millî iktisat’ anlayışını ve bu anlayışın erken Cumhuriyet dönemine yansımalarını, birbirini tamamlayacak biçimde inceleyen iki ayrıntılı çalışma için, bkz. Ağır (2022) ve Toprak (2022).

İş Bankası ile Türkiye Sanayi ve Maden Bankası kurulmuş ve Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır. Bu ekonomik yönelimler, ‘açık ekonomi koşullarında’ olabildiği kadarıyla bir ‘millî iktisat’ çerçevesi benimsendiğini ima etmektedir. Lozan Antlaşması’ndaki gümrük vergisi kısıtının süresinin dolması ve 1929’da dünya ölçeğinde Büyük Buhran’ın başlamasıyla birlikte, genç Cumhuriyet çok daha sistemli bir iktisadi program tasarlayıp devletçi-kalkıncı politikalar uygulama olanağı bulmuştur. Bu bakımdan, Türkiye için ‘iktisadi bağımsızlık’ idealinin somutlaştığı evre; ekonomik açıdan ‘kendine yeterlilik’ şiarının yükseldiği, devletin iktisadi rolünün ve ağırlığının bir ‘karma ekonomi’ rejimi çerçevesinde belirginleştiği, kamu yatırımlarına dayanan arz odaklı bir sanayileşme stratejisinin benimsendiği ve tekstil, çimento, kağıt, demir-çelik gibi çeşitli sektörlerde kamu iktisadi teşebbüslerinin başlatıldığı 1930’lu yıllardır (Okyar, 1979). Özel sektörün ekonomideki rolü ve ağırlığı özellikle 1950’lerden itibaren artmaya başlamış olsa da Türkiye’de somut temelleri 1930’larda atılan bu karma ekonomi rejimi (neoliberal ekonomi modelinin benimsendiği) 1980’lerin başına kadar sürmüştür ve “Türkiye’nin [1930’lardaki] devletçilik deneyimi, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra, Nâsır’ın Mısır’ından başlayarak pek çok Arap devletinin iktisadi politikalarına da esin kaynağı” olmuştur⁵ (Pamuk, 2014: 196).

Türkiye iktisat tarihinde 1930’ların ilginç ve özgün oluşu, yalnızca planlı-programlı ve korumacı-devletçi bir sanayileşme yoluna (‘akran’ ülkelerden önce) girilmiş olmasından kaynaklanmamıştır. Tarihsel olarak erken bir kalkınma hamlesine girişilirken, Osmanlı’nın son evrelerinde deneyimlenen yüksek dış borç ve mali darboğaz sorunlarından ders alınarak 1930’larda ‘denk bütçe-sağlam para’ şiarı da benimsenmiştir. Başka bir deyişle, bir karma ekonomi rejimi çerçevesinde devlet eliyle planlı-programlı bir kalkınma süreci ilerletilirken, deyim yerindeyse ‘makroekonomik istikrar’ da gözetilmiştir. 1930’da kurulup 1931’de faaliyete geçen Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) 1930’lar boyunca para politikasını oldukça ‘özerk’ bir çerçevede yürütebilmiştir.⁶ Bu evrede Türk lirası değer kazanmış, enflasyon yaşanmamış ve ekonomik büyüme

⁵ Bu noktada, dünyada iktisadi planlamayı Moskova’dan sonra benimseyen ikinci örneğin Ankara olduğunu da belirtelim (Toprak, 2022: 105).

⁶ TCMB’nin ilk başkanı olan Selahattin Çam, 1931-1938 yılları arasında görev yapmıştır. Çam’ın görev süresi, halefi Kemal Zaim Sumel hariç, sonraki dönemlerdeki TCMB başkanlarının görev sürelerinden uzundur. Çam döneminde, Türkiye’de enflasyon oranı düşük ya da negatif seyretmiştir. Bu durum, 1929’da başlayan Büyük Buhran’ın dünyada pek çok ekonomide büyük bir çıktı açığı yaratmış olması ile ilişkilendirilebilir. Fakat böyle bir ilişkilendirme konunun eksik değerlendirilmesi anlamına da gelebilir. Örneğin, Romer (1999), uzun Büyük Buhran evresindeki toparlanma sürecinde, 1933-1938 döneminde, ABD ekonomisinde gözlemlenen olağanüstü çıktı açığına rağmen deflasyonist baskıların egemen olmadığını, bilakis bazı yıllarda anlamlı düzeyde enflasyonun meydana geldiğini belirtmiştir. Söz konusu dönem, Çam’ın TCMB başkanı olarak görev yaptığı dönem ile büyük ölçüde örtüşmektedir. Romer (1999), belirtilen dönemde ABD’de anlamlı bir enflasyon gözlemlenmesine sebep olarak, çıktı açığını azaltmaya yarayan hızlı ekonomik büyümenin rolünü vurgulamıştır. Aynı dönemde (1933-1938) Türkiye’nin ortalama ekonomik büyümesi ABD’ninkinden daha yüksek olmasına rağmen, GSYH deflatoründeki yıllık ortalama yüzdelik değişim oldukça düşük ölçülmektedir (%0.26) (SBB, 2017). Bu dönemde, ABD’deki yıllık ortalama enflasyon oranı ise %1.93 olmuştur (Romer, 1999). Türkiye’de enflasyonun çok düşük seyrederek ABD’deki enflasyonun gerisinde kalmış olması manidardır. Bu durumun, bir ölçüde, genç Cumhuriyet’in ‘denk bütçe-sağlam para’ şiarına verdiği önemle ilişkili olduğu ileri sürülebilir. Bu bağlamda, Şevket Pamuk’un Cumhuriyet’in o evresine ilişkin değerlendirmesi de oldukça aydınlatıcıdır: “Dünya Bunalımı koşullarında hızlı sayılabilecek iktisadi büyüme hızlarına nasıl ulaşıldığını açıklarken iktisat politikaları üzerinde de durmak gerekiyor. 1930’lı yıllarda Türkiye’de izlenen iktisat politikalarının çelişkili bir görünümü vardı. 1929 sonrasında izlenen makroekonomik politikalar daha sonra Keynes’ci olarak

(dünyada Büyük Buhran koşullarına rağmen) yüksek hızlarda sürdürülebilmiştir. Bu bakımlardan, Türkiye’de 1930’larda ‘Keynesçi’ ve ‘ortodoks’ iktisat yaklaşımlarının başarılı bir karışımının uygulandığı da ileri sürülebilir (Özgür & Özveren, 2022: 120-121). Devletin ekonomideki ağırlığı ve rolü artırılırken mali ve parasal disiplinin göz ardı edilmemiş olması, 1930’ların Türkiye’sini daha da ilginç ve özgün kılmıştır. Ekonomik büyümenin ve kalkınma sürecinin 1930’larda büyük kamu açıkları ve parasal genişleme yaratmadan sürdürülmüş olması tarihsel olarak önemlidir çünkü Türkiye ekonomisinin sonraki evrelerinde kalkınma olanaklarını kısıtlayan önemli etmenlerden biri, iç ve dış makroekonomik dengesizlikler olmuştur. Bu önemli konuya ileriki satırlarda değineceğiz.

Öte yandan, 1930’larda benimsenip sistemli olarak uygulanan sanayileşme odaklı devletçi-kalkımcı politikalar, nüfusun büyük çoğunluğunun (yaklaşık beşte dördünün) geçimini sağladığı tarım sektörünün ve yaşadığı kırsal bölgelerin kamu destekleri ve yatırımları açısından görece olarak ihmal edilip kaynak tahsisinde sanayinin ve kentsel ekonominin gelişimine öncelik verilmesine neden olmuştur. Ama toplumun geniş tarımsal-kırsal kesiminin Cumhuriyet Halk Partisi’nin (CHP’nin) tek parti rejiminden hoşnutsuzluk düzeyi, esasen, Türkiye ekonomisinin reel olarak sürekli küçüldüğü 2. Dünya Savaşı yıllarında, ‘savaş ekonomisi’nin güçlüklerinin önemli ölçüde bu kesime yüklenmesiyle birlikte artmıştır (Pamuk, 2014: 208). Bu sürecin sonrasında CHP iktidarı biraz da bu memnuniyetsizliği gidermek amacıyla Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu’nu gündeme getirip uygulamıştır. Ama büyük toprak sahiplerinin muhalefeti karşısında, özel mülkiyet altındaki toprakların yeniden tahsisi açısından kayda değer bir ilerleme sağlanamamıştır. Savaş sonrasında dış koşulların da güdülemesiyle beliren ‘demokratikleşme’ ve ‘çok partili yaşama geçiş’ gündemi, CHP içinden çıkan muhalefetin yeni bir parti bünyesinde örgütlenerek Demokrat Parti’yi (DP’yi) kurmasına yol açmıştır. Bu süreçte başlayan siyasal rekabet, 1950’de CHP’nin iktidarı, geniş tarımsal-kırsal seçmen kitlesine hitap etmekte daha başarılı olan DP’ye devretmesiyle sonuçlanmıştır.

Popülizmin Başlangıcı ve ‘Reaktif-Proaktif Popülizm’ Ayrımı

1950’lere damgasını vuran DP iktidarında, bir yandan (klasik/neoklasik dış ticaret kuramıyla uyumlu olarak) Türkiye’nin karşılaştırmalı üstünlüğünün bulunduğu düşünülen tarımsal üretime destekler ve yatırımlar artırılırken; diğer yandan, 1940’ların sonunda CHP iktidarı döneminde başlayan ABD’yle askerî ve ekonomik yakınlaşma, DP iktidarında Kore Savaşı’na asker gönderilip NATO

adlandırılacak standart genişleyici pakete uymuyordu. Bu dönemde denk bütçe ve sağlam para ilkesine sadık kalınmış ve Türk lirasının diğer para birimleri karşısındaki değeri yükseltilmiştir. Ayrıca, devlet sanayi işletmelerinin toplam üretime katkıları da henüz sınırlı düzeydeydi. Bu güç koşullarda, giderek artan biçimde uygulanan ithalat kısıtlamaları ve korumacılık ile tarım kesiminin güçlü katkısı, kent ekonomisinin olumlu performansının en önemli kaynakları olarak ortaya çıkmakta... Dünya Bunalımı, özellikle de uluslararası fiyatların tarım aleyhine dönmesi kent ekonomisi için bir fırsat olarak değerlendirildi. Hükümetler tarımsal fiyatlardaki düşüşü geriye çevirmek yerine, düşüşten sanayileşme için yararlanmayı tercih ettiler. Düşük ürün fiyatlarına karşın tarımsal üretimin artmaya devam etmesi, düşük ücretlerle birleşince, sanayide hem özel hem de devlet kesimindeki üretici yüksek kârlarla üretim yapma olanağı elde etti. 1930’lu yıllarda devletin harcama ve yatırım politikası da altyapı ve kent ekonomisinden yana oldu. İşgücünün yüzde 80’den fazlasının istihdam edildiği kırsal alanlarda yapılan harcama sınırlı kaldı” (Pamuk, 2014: 197-198).

üyeliği elde edilerek pekiştirilmiştir.⁷ Liberal iktisat yaklaşımının sınırlı ölçüde uygulandığı bu evrede, karma ekonomi rejimi baskınlığını korumuştur. 1930’larda kurulan kamu iktisadi teşebbüslerini ‘halka arz’ yoluyla dönüştüreceğini seçim vaatleri arasında sunmuş olan DP, iktidara geldiğinde bu kuruluşların aynı zamanda önemli istihdam kapıları olması nedeniyle bu vaadini gerçekleştirmeye yanaşmamıştır. İlk yarısı ekonomik performans açısından görece başarılı geçen 1950’lerin ikinci yarısında DP’nin yükselen siyasal rekabet karşısında ‘seçim odaklı’ politikaların düzeyini artırmasıyla birlikte ödemeler dengesi güçlükleri ve yükselen enflasyon gibi makroekonomik dengesizlikler baş göstermiştir. DP iktidarının siyasal alanda CHP muhalefetine karşı baskıcı uygulamalara da yöneldiği 1950’lerin son yıllarındaki bu makroekonomik dengesizlikler, *planlı* bir karma ekonomi modelinin gerekli olduğu görüşünün yaygınlık kazanmasına ve 1960 askerî darbesinden sonra yürürlüğe giren 1961 Anayasası’yla birlikte Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT’nin) kurulmasına zemin hazırlamıştır (Okyar, 1979).

Türkiye ekonomisi, tek partili 1930’ların iktisadi bağımsızlıkçı ve devletçi-kalkıncı sanayileşme stratejisinden, siyasal rekabetin kızıştığı 1950’lerde (sonraki on yıllara da damgasını vuracak) ‘popülist’ bir siyasal-iktisat çerçevesine doğru kaymaya başlamıştır. Bu tarihsel eğilim, Türkiye’de bir yandan finansal ve makroekonomik dengelerin sıkça bozulmasına neden olurken, diğer yandan da bu dengesizliklere karşı gerekli önlemlerin doğru zamanda alınmasını genellikle engellemiştir. Böylece Türkiye 1950’lerden itibaren (pek çok Latin Amerika ülkesinde de olduğu gibi) biriken finansal ve makroekonomik kırılganlıklara ve yaklaşan krizlere karşı *önceden* önlem almak yerine, genellikle krizin patlak vermesinden sonra çareler arayan bir ülke olagelmiştir. Kriz sinyallerine önceden tepki verip önlem alabilen, değişen iç ve dış koşullara göre kalkınma stratejisini etkin biçimde yeniden düzenleyebilen ülkelerin hükümetleri, ilgili yazında ‘proaktif’ (*proactive*) devletler olarak anılırken; gerekli politika değişimlerini ve kalkınmaya yönelik reformları ancak krizler başladıktan sonra yapmaya çalışan ülkelerin hükümetleri ise ‘reaktif’ (*reactive*) devletler olarak kavramsallaştırılmıştır (Öniş & Şenses, 2007). Bu bakımdan, 1950’lerden günümüze, Türkiye’de devletin iktisat politikasını düzeltme ve kalkınmaya yönelik reformlar yapma konularında genellikle ‘reaktif’ biçimde davranageldiğini söylemek mümkündür. Oysaki, örneğin, Doğu Asya’da pek çok devlet genellikle ‘proaktif’ biçimde davranabildiği ölçüde ülkelerinin ekonomik büyüme hızını uzun dönemde artırırken kalkınmanın yönünü de başarıyla belirleyebilmiştir.⁸ Devletlerinin ‘reaktif’ eğilimleri nedeniyle Türkiye ve Latin Amerika ülkeleri ise tarihsel olarak uluslararası ekonomik kuruluşların, yabancı bankaların ve diğer devletlerin koşullu finansal yardımlarına daha çok muhtaç olmuşlar ve bunların ulusal kalkınma olanaklarını daraltan siyasal-iktisadi etkilerine daha fazla maruz

⁷ Türkiye’de 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde ve DP iktidarında, 1930’larda başlatılan ‘iktisadi bağımsızlıkçı’ anlayış giderek ortadan kalkmış ve devletçi-kalkıncı sanayileşme hamlesi ivme kaybetmiştir. Özgür ve Özveren (2022) ile Kepenek (2022) bu ardışık süreçleri birbirini tamamlayacak biçimde incelemektedirler.

⁸ Doğu Asya’nın kalkınma deneyiminin kapsamlı ve ayrıntılı bir değerlendirmesi için, bkz. Chang (2006).

kalmışlardır. Bunun tarihsel maliyeti, iktisat politikası ve kalkınma stratejisi belirlemede ulusal özerkliğin önemli ölçüde zayıflaması olmuştur (Öniş & Şenses, 2007). Bu *reaktif popülizm* örüntüsünün 70 yılı aşkın bir süredir hemen hiç değişmemiş olması, Türkiye ekonomisinin en hazin tarihsel yönlerinden biridir.

Bu noktada, Türkiye’de ‘popülizm’ konusuna üç paragraflık bir ‘ara söz’ yardımıyla değinmekte yarar var. Örneğin, Boratav (2010a & 2010b) Türkiye’de ‘popülizm’i sınıfsal bir bakış açısıyla ele almakta⁹ ve ‘anti-popülizm’i 2. Dünya Savaşı sonrasında elde edilen ‘sosyal devlet’ kazanımlarını tasfiye etmeye yönelik bir akım olarak görmektedir. Öte yandan, Türkiye coğrafyasında 1908’de başlayan ‘burjuva devrimi’, aradan geçen yüzyılı aşkın zaman diliminde sosyal demokrasinin kurumsallaştırılamaması nedeniyle tamamlanamamış ve ‘parlamenter popülizm’in ötesine geçememiştir (Boratav, 2019). Bu bakımdan Boratav, “sosyal demokrasi doğrultusunda aşılmadıkça tüm boyutlarıyla popülizmi savunmamız gerektiğini” ve “kısa dönem seçenekler söz konusu olduğunda popülizm düşmanlığının son tahlilde halk düşmanlığı anlamına geldiğini” düşünmektedir. Sermaye “bölüşüm ilişkilerinde uzun süreli bir toplumsal uzlaşmaya yanaşmadığı için” anti-popülist bir saldırıya girişmektedir: “[B]u türden bir uzlaşmanın ilk adımı olarak [sermayenin] yüksek bir vergilenmeyi göze alması; neoliberal döneme ait bazı parametrelerin değişmesine razı olması gerekecektir ve bu yüzden popülizme saldırmaktadır”. Boratav’a göre, sermayenin popülizme saldırısı, popülizmin esasen emek yanlısı politikaları gündemde tutmasıyla ilgilidir. Boratav, popülizmin, “sadece sermaye çevrelerinin değil, aydınların da bir ‘günah keçisi’ haline” gelmiş olmasını, tasvip etmemektedir: “İşin acı tarafı, aydın katmanların da bu anti-popülist söyleme kendilerini kaptırmalarıdır. Bu tavırlarıyla temsili demokrasinin toplumsal tabanını aşındırdıklarını acaba ne kadar fark ediyorlar?” (Boratav, 2010b: 402-403).

Boratav’ın vurgularını çok iyi anlamakla birlikte, biz bu makalede ‘popülizm’ kavramını, Öniş ve Şenses’in (2007) iktisat politikasını krizleri önlemeye yönelik bir *temkinle* uygulama ve kalkınma çerçevesini değişen iç ve dış koşullara uyarlama konularında yaptıkları ‘reaktif devlet-proaktif devlet’ ayrımıyla *ilişkilendirerek* kullanmayı tercih ediyoruz. Başka bir deyişle, sınıfsal çözümlemenin popülizm olgusuna emek-sermaye çelişkisi açısından ışık tuttuğu önemli bağlamları akılda tutarak, özellikle çok partili siyasal sisteme geçilmesinden bu yana Türkiye’de popülizmin ‘reaktif-proaktif’ politika ayrımıyla ilişkilendirilmesinin de yararlı olacağını düşünüyoruz.¹⁰ Bu bakımdan, geniş toplum kesimlerinin (emekçi sınıfların) refahını gözetmeye yönelik ‘popülist’ politikaların uygulanması, iki farklı yörüngede gerçekleşebilir. Bu olası yörüngelerden ilki, makroekonomi ve kalkınma alanlarında

⁹ Boratav’ın bu iki çalışmasının orijinal sürümlerinin, sırasıyla, 1983 ve 1998 yıllarında, yani AKP’nin iktidara gelmesinden önce kaleme alındığını da belirtelim.

¹⁰ Türkiye’de (AKP öncesi ve sonrası) popülizmi derinlemesine incelemek, bu makalede öne sürdüğümüz proaktif-reaktif popülizm ayrımını geliştirmek için önemli ve gereklidir. Ancak öyle bir inceleme bu çalışmanın sınırlarını aşar. Bu aşamada, ilgili okuyucuyu bu önemli bağlama odaklanan birkaç çalışmaya yönlendirmekle yetinelim: Karahanoğulları (2012), Özdemir (2020), Tuğal (2022).

devletin ‘reaktif’ davrandığı bir seçenektir. Devletin bu alanlarda reaktif davranırken uyguladığı popülist politika çerçevesini, *reaktif popülizm* olarak adlandırıyoruz. Dikkat edilirse burada ‘reaktif’ sıfatı ‘popülizm’in kendisinden ziyade, devletin popülist politikalar uygularken girdiği makroekonomik ve kalkınmacı yörüngeyi nitelemektedir. Olası yörüngelerden ikincisi (ve aşağıda ayrıntılı tartışacağımız üzere bizce daha ‘makul’ ve ‘makbul’ olanı) ise, makroekonomi ve kalkınma alanlarında devletin ‘proaktif’ davrandığı bir seçeneği işaret etmektedir. Dolayısıyla devletin bu alanlarda proaktif davranırken uyguladığı popülist politika çerçevesini de *proaktif popülizm* olarak adlandırıyoruz. Elbette bu noktada da ‘proaktif’ sıfatı, ‘popülizm’in kendisinden ziyade, devletin popülist politikalar uygularken girdiği makroekonomik ve kalkınmacı yörüngeyi nitelemektedir.

Göçmenlik olgusunun ivme kazanması, bir siyasal iktisadi proje olarak Avrupa Birliği’nin işlevselliğinden ve geleceğinden kuşku duyulmaya başlaması, *Brexit* referandumu ve Donald Trump’ın ABD’de iktidara gelmesiyle birlikte popülizm tartışmaları 2010’larda dünyada da yeniden yükselmiştir. Popülizmi küreselleşme ile ilişkilendirerek daha genel bir çerçevede inceleyen Dani Rodrik, konuyu sağ (kültürel) popülizm ve sol (iktisadi) popülizm ayrımı üzerinden ele almakta (2018a) ve ikincisinin bazı durumlarda gerekli ve yararlı olabileceğine dikkat çekmektedir (2018b). Biz ise bu çalışmada *reaktif popülizm* kavramlaştırmasını, Türkiye’de popülizmin genellikle ‘reaktif’ bir çerçevede uygulanageldiği, yani ‘makroekonomik temkin’ ve kalkınma stratejisinin değişen koşullara uyarlanması bağlamlarında başarılı olunamadığı saptamasından yola çıkarak kullanıyoruz. Her ne kadar bu çalışmanın amacı, kapsamlı ve derinlikli bir ‘popülizm’ çözümlemesi yapmak değilse de geniş toplum kesimleri açısından daha ‘hayırlı’ sonuçlar verebilecek bir *proaktif popülizm* çerçevesi oluşturmanın imkânlarını potansiyel bir *araştırma gündemi* olarak dördüncü alt bölümde değerlendirmekte ve beşinci alt bölümde bir sonuca bağlamaktayız.

İthal İkameci Sanayileşmeden Neoliberalizme

Popülizme ilişkin bu ön değerlendirmeden sonra, Türkiye ekonomisinin seyrini incelemeye kaldığımız yerden devam edelim. 1950’lerde dünya ekonomisine tarımsal üretim kanalıyla eklemlenmeye yönelik kısmi ‘liberal ekonomi’ deneyimi, DP’nin ‘seçim odaklı’ politikaların düzeyini artırmasının da katkısıyla enflasyon ve dış borçların yükselmesi ve 1958’de Türk lirasının devalüasyonu ile sonuçlanmıştır. 1960’ların başında korumacı dış ticaret politikalarının desteklediği ithal ikameci sanayileşme (İİS) modeline yeni kurulan DPT’nin koordinasyonunda geçilmesi; dünyada benzer politikaların ve kalkınma çerçevelerinin yaygınlık kazanması ve ülkede 1950’lerin ikinci yarısında deneyimlenen makroekonomik sorunlar ile ilişkilendirilebilir. İİS sürecinde, ithal edilen dayanıklı tüketim mallarının yurt içinde özel sektörcü üretilmesi aşamasının başarılı sayılabilecek ölçüde ilerletilmiş olduğu bir konjonktürde, dünya ekonomisi 1970’lerin başından itibaren önemli finansal

değişimlere ve siyasal-iktisadi krizlere sahne olmaya başlamıştır.¹¹ ABD'nin 1971'de dolar-altın konvertibilitesine dayanan (ayarlanabilir) sabit kur rejimini sonlandırmasıyla, 1944'te başlatılan Bretton-Woods rejiminin parasal işleyiş düzeneği köklü bir değişime uğrarken, Arap-İsrail husumetinin tetiklediği iki büyük petrol şoku 1970'lere damgasını vurmuş ve dünyayı 'stagflasyon' olgusuyla tanıştırmıştır. Petrol fiyatındaki yüksek artışların yol açtığı geniş çaplı arz şoklarının sonucunda, pek çok ülke 1970'lerde başlayıp 1980'lere kadar uzanan bir süreçte düşük büyüme, yüksek işsizlik ve yüksek enflasyon sorunlarıyla boğuşmak zorunda kalmıştır. Birçok gelişmekte olan ülke ağır ödemeler dengesi sorunları yaşamış ve özellikle Latin Amerika ülkeleri büyük bir dış borç krizine sürüklenmişlerdir.

1970'lerde küresel ekonomik koşulların bozulmasına Türkiye'de ihracat gelirlerinin arttırılamaması sorunu eşlik etmiştir. İİS'ye rağmen dış ticaret açıkları yükselmiş ve ülkenin döviz ihtiyacını karşılamak yıldıan yıla zorlaşmıştır. Bu olumsuzlukların da etkisiyle İİS sürecinde yatırım (fiziksel sermaye) mallarının ve ara malların yurt içinde üretilmesi aşamasına geçiş aksamış ve 1970'lerin sonuna gelindiğinde ülkenin temel ekonomik sorununa dönüşmüş olan 'döviz darboğazı', tıkanıdığı düşünülen İİS modelinin ve karma ekonomi anlayışının değiştirilmesi gerektiğine ilişkin görüşlerin özellikle ulusal sermaye grupları ve uluslararası ekonomik kuruluşlar tarafından gündeme getirilmesine yol açmıştır.¹² Türkiye'de erken Cumhuriyet döneminden itibaren benimsenegelmiş karma ekonomi modelinden, neoliberal ekonomi modeline geçilmesine 1970'lerin bu çalkantılı süreçleri zemin hazırlamıştır. Böylece, sermaye ve döviz hareketlerinin devletçe sıkı denetim altında tutulduğu, yol gösterici iktisadi planlamayla koordine edilen ve dış ticarete korumacılıkla desteklenen İİS modeli, yani Boratav'ın (2019) deyişiyile 'içe dönük' ama 'dışa bağımlı' kalkınma süreci sonlandırılmıştır.

24 Ocak 1980'de Süleyman Demirel hükümetince alınan tarihî kararlarla Türkiye ekonomisi neoliberalizme doğru yelken açmıştır. Bu kararların mimarı, dönemin Başbakanlık Müsteşarı ve DPT Müsteşar Vekili Turgut Özal'dır. Karma ekonomiyi çağın gereklerine uymayan, köhnemiş bir model olarak gören Özal, 12 Eylül 1980 darbesiyile kurulan askerî rejimde Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, 1983-1989 döneminde Başbakan ve daha sonra da 1993'teki ölümüne kadar Cumhurbaşkanı olarak Türkiye ekonomisinin neoliberal dönüşümüne öncülük etmiştir.¹³

Yukarıda değindiğimiz üzere, geç Osmanlı ve tüm Türkiye tarihi boyunca ana akım tartışmaların, uygulanan politikaların ve benimsenen stratejilerin genellikle 'millî iktisat-liberal iktisat'

¹¹ 2. Dünya Savaşı sonrasında dünya ekonomisinin kurumsal ve iktisadi açılardan izlediği yörüngelerin kapsamlı çözümlmeleri için, bkz. Türel (2017 & 2021).

¹² Türkiye'de İİS ve iktisadi planlama süreçlerini dış ve iç koşulları birlikte ele alarak inceleyen, ayrıntılı bir çalışma için, bkz. Akçay ve Türel (2022). İthal ikamesi ve planlama süreçlerinin güçlüklerini göz ardı ederek kolaycı bir yaklaşımla yalnızca verimsizlik ve başarısızlık vurgusu yapan kimi eleştirilerin 'adil' olmayabileceğine de dikkat çeken bu çalışmada, daha nesnel ve dengeli bir değerlendirme çerçevesi ortaya konmaktadır.

¹³ Türkiye'de 1980'li yıllarda gerçekleşen neoliberal dönüşümü ulusal ve uluslararası arka planıyla birlikte ele alıp Latin Amerika ve Doğu Asya deneyimleriyle karşılaştıran özlü bir çalışma için, bkz. Öniş & Şenses (2022). Türkiye ekonomisinin Özal'lı yıllarını, makroekonomik istikrar tam olarak sağlanamadan girişilen bir 'prematüre liberalleşme' deneyimi olarak irdeleyen 'klasik' bir çalışma için, bkz. Rodrik (1990).

ekseninde yürütüldüğü ileri sürülebilir. Bu bağlamda, Türkiye iktisat tarihindeki ‘ironik’ gelişmelerden biri şudur: 1980 yılı itibarıyla, millî iktisat mecrasının bir uzantısı olan karma ekonomi anlayışının terk edilerek liberal iktisat mecrasının bir uzantısı olan neoliberalizme geçilmesi, son derece ‘anti-liberal’ siyasal koşullarda gerçekleşmiştir. 19. Yüzyılın ikinci yarısında, dünyada ‘emperyalizm’ rüzgârlarının estiği bir dönemde, mali güçlükler içindeki Osmanlı’nın da yönelmek zorunda kaldığı ‘entegrasyoncu’ anlayış, uzun bir aradan sonra, 20. Yüzyılın sonlarına doğru Türkiye’de 24 Ocak kararlarıyla yeniden başlatılmış ve 12 Eylül askerî diktası altında tahkim edilerek uygulanmıştır. Bu tarihsel geçişte bir ‘demokrasi açığı’ sorunu olduğu ortadadır. O evrede bir yandan akademik çalışmalar kamuoyunun köklü bir neoliberal dönüşümü onaylamadığına işaret ederken, diğer yandan da bu dönüşümü başlatmış olan Süleyman Demirel hükümetinin Meclis’te düşürülmesi gündemdedi (Şenses, 2012). 12 Eylül askerî darbesi tam da o evrede gerçekleşmiştir. Askerî rejim, Özal’ı ‘transfer’ etmiş ve ihracata dayalı büyüme modeli doğrultusunda reel ücretlerin baskılanması sürecini kolaylaştırmıştır. Tüm muhalefetin bertaraf edildiği antidemokratik koşullarda, sendikalar da kapatılmış ve sendika yöneticileri hapse atılmıştır. Türkiye’de neoliberalizm açıkça sermaye yanlısı bir siyasal-iktisadi dönüşüme yol açmıştır. Tüm bu yönleriyle birlikte düşünüldüğünde, Türkiye coğrafyasında uzun bir aradan sonra yeniden devreye sokulan ‘liberal iktisat’ın siyasal başlangıç koşullarının ‘anti-liberal’ olduğunu saptamak önemlidir çünkü sonraki yaklaşık 40 yılda ‘Türk tipi’ neoliberalizm âdeti bir tür ‘patika bağımlılığı’ yörüngesinde evrilerek ‘demokrasi açığı’ sorununun hafiflemesine değil, ağırlaşmasına yol açmıştır.¹⁴

Nitekim Turgut Özal’ın başbakanlığı döneminde benimsediği yönetim tarzı, liberal demokrasiyle bağdaşmayan birçok uygulamayı olağanlaştırmış ve 1990’larda yaygınlaşan keyfi (*discretionary*) ve kuralsız politikaların arka planını oluşturmuştur. Serbest piyasaya sarsılmaz bir inançla bağlı olan Özal, iktisat politikası reformlarını süratle hayata geçirmek için, zaman kaybı ve ayak bağı olarak gördüğü kimi demokratik süreçleri, yasal normları ve Meclis denetimlerini umursamayan bir eğilim sergilemiştir. Dönemin moda sloganıyla Türkiye’ye bir an önce ‘çağ atlatmak’ için sık sık kanun hükmünde kararnamelere başvururken, ihracat teşviklerinin ‘hayali ihracat’ sorununa yol açması karşısında müsamahakâr bir tavır almıştır. Askerî rejimin koyduğu siyaset yasaklarının kaldırılmasına karşı kampanya yürütmüştür. Ödemeler dengesinin sermaye (finans) hesabının serbestleştirilmesi konusunda (Merkez Bankası yöneticilerinin uyarılarına rağmen) aceleci davranmış, ekonomiyi yabancı sermaye giriş ve çıkışlarına gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmadan açarak 1990’larda derinleşen finansal kırılganlıklara zemin hazırlamıştır. Makroekonomik alanda da ‘liberal’ bir siyasetçiden beklenebilecek ‘kurallı’ (*rules-based*) bir yönetim tarzından ziyade, ‘popülist’ politikalara yönelmiş, ekonomik büyümeyi sürdürmek uğruna mali/finansal dengesizlikleri ve yüksek enflasyonu

¹⁴ Bu noktada, ilgili yazında henüz yeterince irdelenmemiş bir araştırma konusuna kısaca değinecek olursak; Özal’ın da en büyük hayali olan ‘başkanlık sistemi’nin daha ‘güçlü’ ve daha ‘Türk tipi’ bir sürümünün günümüzde yürürlükte olması ile Türkiye’de ‘liberal iktisat’ın ‘anti-liberal’ ve antidemokratik koşullarda başlatılmış olması arasında (siyasal-iktisadi bir ‘patika bağımlılığı’ anlamında) tarihsel bir bağlantı olabileceğine dikkat çekebiliriz.

göz ardı etmiştir (Öniş, 2004).¹⁵ Temelleri pratikte bu şekilde atılan ‘Türk tipi’ neoliberalizm gerek önceki karma ekonomi dönemiyle gerekse orta gelirli ülkelerin performansı ile karşılaştırıldığında; büyüme, enflasyon, yapısal değişim, gelir dağılımı, tasarruflar ve yatırım gibi temel göstergelerde geride kalmış, yalnızca ihracat gelirlerini artırmakta sınırlı bir başarı kaydetmiştir (Şenses, 2012). İhracat hacmindeki genişlemenin de üretkenlik artışlarından veya yüksek-teknolojili malların üretilmesinden ziyade, genellikle düşük ücretler ve devalüsyon yoluyla sağlandığı unutulmamalıdır.

Uluslararası iş bölümünün sınırladığı üretim ve ihracat olanaklarını Türkiye’nin yüksek-teknoloji ürünlerine doğru kaydırabilmesini ne 1960’ların ve 1970’lerin ‘içe dönük, dışa bağımlı’ modeli, ne de sonrasında benimsenen ‘entegrasyoncu’ neoliberalizm sağlayabilmiştir. Genellikle teknoloji içeriği düşük ve orta düzeyli ürünlerde uzmanlaşan Türkiye, sanayi üretiminin ve ihracatının yapısı itibarıyla hiçbir dönemde gelişmiş bir ekonomik yapıya kavuşmamıştır. Geriye dönüp bakıldığında Türkiye âdeta ‘hareketli bir hedefi’ sürekli gerilerden izleyen ama ona asla yetişemeyen bir ülke görünümündeyken, 1960’ların başında Türkiye’ye benzer bir sanayi yapısı olan Güney Kore hem yüksek-teknoloji ürünlerinde uzmanlaşmış, hem de yüksek gelirli ülkeler ligine çıkmıştır (Taymaz & Voyvoda, 2012).

‘Reaktif-Proaktif Devlet’ Ayrımının Önemi ve Kurumsal Gelişme Meselesi

Tüm bu tartışmalardan nasıl bir ders çıkarabiliriz? Türkiye’nin uzun dönemli ekonomik büyüme ve kalkınma deneyiminde, yalnızca seçilen modelin belirleyici olmadığını söylemek mümkün görünüyor. Yukarıda vurguladığımız ‘reaktif devlet’-‘proaktif devlet’ ayrımı (Öniş & Şenses, 2007), büyüme ve kalkınma süreçlerinde daha belirleyici olabilir. Başka bir deyişle, Türkiye çok partili hayata geçtikten sonra, genellikle *reaktif popülizm* yörüngesinde ilerlemek yerine, ‘proaktif-kurallı’ bir kurumsal çerçeveyi kalıcı olarak oluşturabilseydi, gerek karma ekonomi rejiminde gerekse neoliberal dönemde daha yüksek bir büyüme ve kalkınma performansı sergileyebilirdi. Bu bakımdan, Türkiye’nin ancak 2001 krizinden sonra gecikmeli olarak başlayan ve oldukça kısa ömürlü olan ‘kurumsal değişim’ serüvenini, arka planı ve sonuçlarıyla birlikte ele almakta yarar var.

Özal’la başlayan ‘Türk tipi’ neoliberalizm, ana hatlarıyla, *ekonomi politikası* alanında 1980’lerde yapılan reformların ortaya çıkardığı yeni çerçevenin 1990’lı yıllarda devam ettirilmesiyle sınırlı

¹⁵ Ziya Öniş, ‘neoliberal popülizm’ kavramını Özal’la ilişkilendirerek kullanan araştırmacılardan biridir (Bu kavram, sonraları, AKP-tipi popülizmi irdelemek için de kullanılmıştır: Bkz. bizim bu çalışmamızdaki 10. dipnot). Öniş (2004), bu kavramı Latin Amerika ülkeleri bağlamında irdeler ve Özal ile Latin Amerikalı neoliberal siyasi liderler (özellikle Arjantinli Carlos Menem) arasında ilginç benzerlikler bulunduğuna dikkat çeker. Temel fark ise, Türkiye’de neoliberalizmin görece daha yavaş ilerletilmiş olmasıdır. Korkut Boratav ise Türkiye’de Özal’lı yılları ‘çarpık’ veya ‘yoz’ bir popülizm örneği olarak resmetmiştir. “Özal usulü” bu “yoz popülizm”, “bölüşüm ilişkilerini bir yandan emeğin (yani işçi-köylü sınıflarının) aleyhine dönüştürmeyi ısrarla hedefler; öte yandan kent yoksullarını gecekondu sakini, hemşeri ve tüketici olarak kazanmayı hedefler. Kısacası Özal, bir yandan sendikaları, sosyal devleti, tarıma dönük destekleme politikalarını tasfiyeye yöneltmiş; açık ve militanca sermaye yanlısı bir sınıf çizgisi izlemiş; fakat aynı zamanda kır ve kent emekçilerini, vitrinleri ithal mallarla doldurarak (tüketici olarak), belediyelerin hizmetlerini genişleterek (hemşeri olarak) ve tapu dağıtma, imar afları yoluyla kentsel rantları paylaşma olanaklarını vererek (gecekondu olarak) kazanmaya çalışmıştır” (Boratav, 2010b: 400).

kalmıştır. 1980’lerde önce dış ticaret, sonra sermaye hareketleri serbestleştirilmiş ve deyim yerindeyse bu ‘dışa dönük, dışa bağımlı’ ve ‘entegrasyoncu’ çerçeve, 1990’lı yıllarda kayda değer herhangi bir *kurumsal reform* yapılmadan sürdürülmüştür. Her ne kadar kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi neoliberal yaklaşımın temel öğelerinden biriye de yasal mevzuatın kısıtlayıcı yapısı ve son kertede Anayasa Mahkemesi’nden gelen ‘veto’lar, Türkiye’de özelleştirmelerin neoliberalizmin ilk 20 yılında oldukça sınırlı kalmasını sağlamıştır. 1990’ların sonuna kadar bankacılık sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi de Maliye Bakanlığı’na bağlı Hazine Müsteşarlığı ile henüz yasal bağımsızlığı olmayan Merkez Bankası tarafından yürütülmüştür. Bankaların siyasi etkilere açık iki kurum tarafından düzenlenip denetlenmesinin, özellikle 1990’lı yıllarda finansal kırılganlıklar açısından ağır sonuçları olmuştur. Mali alanda bütçe dışı fonlar yaratılması, bütçe açığının (sosyal devlet desteklerinden veya eğitim/sağlık odaklı kalkınmacı harcamalardan ziyade) genellikle savurgan bir tarzda (ve *reaktif popülizm* yörüngesinde) büyütülmesi, kamu borcunun özellikle kamu bankaları kanalıyla yüksek oranlara erişmesi ve kamu bankalarının da yüksek miktarda ‘görev zararları’ kaydetmeye başlamaları gibi sorunlar 1990’lı yıllar boyunca ağırlaşarak devam etmiş; yüksek enflasyonun makul düzeylere düşürülmesi mümkün olmamıştır. 2000 yılına gelindiğinde, bankacılık sisteminde döviz kuru ve faiz riskleri birikmiştir (Atiyas, 2012).

Bu noktada, Türkiye’de 1990’lar boyunca savsaklanan ‘kurumsal reformlar’ın yapılmasına yol açan 2001 krizinin uluslararası arka planını açıklamakta da yarar var. 1980’li ve 1990’lı yıllar, yalnızca Türkiye’de değil, gelişmekte olan ve gelişmiş birçok ülkede de neoliberal dönüşümün başladığı ve hızlandığı bir dönemdi. Dünya ekonomisinde 1970’li yıllarda yaşanan değişimlere ve güçlü sarsıntılara yukarıda değinmiştik. Küresel hegemonyanın başat aktörü ABD’nin 1971’de Bretton-Woods sisteminin parasal işleyişini değiştirmesi, dünyada esnek (dalgalı) döviz kuru rejimlerinin giderek yaygınlaşmasına yol açarken, özellikle 1973 ve 1979’da yaşanan petrol şokları da ülke ekonomilerinde ‘stagflasyon’ sorununun baş göstermesine neden olmuştu. Toplam arzın düşmesinden dolayı büyüme yavaşlarken yalnızca işsizliğin değil, aynı zamanda enflasyonun da yükseldiği bu makroekonomik sorunu çözmekte Keynesçi toplam talep yönetiminin etkisiz kaldığı anlaşılmıştı. Böylece 1930’lardan ve özellikle 2. Dünya Savaşı’ndan itibaren makroekonomik politika alanında ‘ana akım’ bir pozisyona yerleşmiş olan ve devletin büyüme, istihdam ve enflasyon gibi temel makroekonomik değişkenleri para ve özellikle de maliye politikalarıyla düzenleyebileceği görüşüne dayanan Keynesçi paradigma sarsılmaya, yerini giderek serbest-piyasacı neoklasik/neoliberal paradigmaya bırakmaya başlamıştı.

Ekonomiye devlet müdahalesine kategorik olarak karşı çıkan Milton Friedman ve Friedrich Hayek gibi yüksek profilli iktisatçıların görüşleri baskınlık kazanırken bu fikirleri uygulamayı vaat eden Margaret Thatcher İngiltere’de ve Ronald Reagan ABD’de iktidara geldiler. Turgut Özal da aşağı yukarı aynı zaman diliminde, 24 Ocak 1980’de alınan kararlarla Türkiye ekonomisinin neoliberal dönüşümünü başlattı. Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi başat uluslararası finansal kuruluşlar

da ‘yapısal uyum’ ve ‘ekonomik istikrar’ programlarında neoliberal reformların yapılmasını kredi koşulu olarak belirlemeye başladılar. Bu kuruluşların merkezlerinin ABD’nin başkentinde bulunması nedeniyle neoliberal paradigma sonraları ‘Washington Uzlaşısı’ olarak anılacaktır.¹⁶

Ünlü ‘küreselleşme’ anlatısıyla beraber yükselen neoklasik/neoliberal paradigmaya göre, dış ticaretin serbestleştirilmesi, sermaye ve döviz denetimlerinin kaldırılması ve özelleştirmeler gibi serbest piyasa reformları yapıldığında devletin ekonomideki rolü ve ağırlığı azalırken özel sektör girişimciliği ve serbest rekabet ortamı gelişecek, teknolojinin yayılımı hızlanacak, ekonomik büyüme ve kalkınma ivme kazanacaktı. Ancak 1980’li yıllarda ekonomilerini neoliberal dönüşümlerden geçiren pek çok gelişmekte olan ülkede, beklenen sonuçlar ya hiç elde edilemedi ya da önceki dönemlere kıyasla beklentilerin altında performanslar sergilendi. Ülkelerin finansal krizlere yatkınlığı da arttı. Neoliberalizmin bu yaygın vasatlığı ve yer yer başarısızlığı karşısında başta DB ve IMF olmak üzere Washington Uzlaşısının savunucuları, serbest piyasa politikalarının doğru politikalar olduğunda ısrar ettiler ve gelişmekte olan ülkelerin *kurumsal yapılarının zayıflığı* nedeniyle beklenen sonuçların alınamadığını ileri sürmeye başladılar. Böylece ekonomik büyüme ve gelişme süreçlerinde kurumların yaşamsal önemini vurgulayan, zaman zaman ‘iyi yönetim’ (*good governance*) gündemi olarak da anılan, geniş ve etkili bir yazın ortaya çıkmaya başladı. Bu yazına Daron Acemoğlu ve Dani Rodrik gibi Türkiye doğumlu iktisatçılar da sonraları önemli katkılarda bulundular (Acemoglu vd., 2005; Acemoglu & Johnson, 2005; Acemoglu & Robinson, 2012; Rodrik, 2000; Rodrik vd., 2004; Rodrik, 2007). Sovyet sosyalist sisteminin 1989-1991 sürecinde dağılması da bu ‘kurumsalcı’ görüşlerin yükselmesini desteklemişti. Sosyalist kurumsal yapıların çökmesi, bir yandan kapitalizmin nihai zaferi olarak yorumlanırken, diğer yandan da ‘liberal-demokratik kurumlar’ ve ‘serbest piyasa’ bileşiminin insanlığın erişebileceği en yüksek siyasal-iktisadi zirve olduğu ileri sürülmüş ve ‘tarihin sonu’ ilan edilmişti (Fukuyama, 1989, 1992).

Bu gelişmelere koşut olarak yükselmeye başlayan ‘iyi yönetim’ yazınına göre, serbest piyasa politikaları doğrudu, ama kurumlar yanlış olduğu için neoliberalizm beklenen sonuçları verememişti. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde ekonomik ve siyasal kurumların bir an önce düzeltilip geliştirilmesi, yani serbest piyasacı neoliberal *politika* reformlarının, *kurumsal* reformlarla takviye edilmesi gerekiyordu. Kurumları da ekonomik büyüme ve gelişme denkleminde katan bu yeni anlayış, giderek Takviyeli (*Augmented*) Washington Uzlaşısı (Rodrik, 2006) veya Post-Washington Uzlaşısı olarak anılmaya başladı (Öniş & Şenses, 2009). 1980’lerin sonuyla, 1990’ların başında ortaya çıkmaya başlayan bu ‘kurumsalcı’ anlayış kimi gelişmekte olan ülkelerde pratik yaygınlık kazanırken Türkiye’de

¹⁶ ‘Washington Uzlaşısı’ (*Washington Consensus*) deyişi, John Williamson adlı iktisatçının bu uzlaşının politika önermelerini 10 madde hâlinde özetlediği bir makalesiyle birlikte yaygınlık kazanmaya başlamıştır (Williamson, 1990). Williamson daha sonra, yaygınlaşmasına ön ayak olduğu bu kavramın ideolojik bir tartışma konusuna dönüşmesinden hoşnutsuzluk duyduğunu da belirtmiştir (Williamson, 2004). Washington Uzlaşısı’nın nesnel, kapsamlı ve yetkin bir değerlendirmesi için, bkz. Spence (2021).

hemen hiçbir önemli kurumsal değişim yapılmadı. Önceki on yıllarda olduğu gibi 1990'larda da takip edilen *reaktif popülizm* yörüngesi ülkeyi 2001 krizine taşıdı.

Makroekonomik Disiplinsizlikten Kurumsal Reformlara

Türkiye'de 1990'larda makroekonomik disiplinin kaybolması, 2001 krizinin ortaya çıkışında belirgin bir rol oynamıştır. 1989'da yabancı sermaye hareketlerinin gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmadan serbestleştirilmesi, finansal krizlere yatkınlığı arttırmış ve 1994'te yüksek devalüasyonla sonuçlanan bir kriz yaşanmıştır.¹⁷ 1994 krizindeki devalüasyon ve izleyen yıllarda Merkez Bankası'nın uyguladığı politikalar, Türk lirasının dövize karşı seyrinin görece istikrarlı olmasını sağlamıştır. Dolayısıyla 1990'ların sonuna yaklaşıırken, Türkiye ekonomisi açısından ödemeler dengesinde büyük bir sorun yoktur. Dış denge makul sayılabilecek biçimde idare edilirken, mali dengesizlikler ve özellikle de kamu açıkları asıl sorunun 'yurt içinde' olduğuna işaret etmektedir. 1990'ların ikinci yarısında kamu borcu ve bütçeden faiz ödemelerine ayrılan pay çok yükselmiştir. Yüksek enflasyona koşul olarak faizlerin de yüksek olması, gerek özel sektörün, gerekse devletin borçlanma maliyetlerini arttırmıştır. Dahası, (nominal) faiz oranları, enflasyon oranının yüzde 30 puan kadar üzerine çıkma eğilimindedir (Akyüz & Boratav, 2003). Bankalar yurt dışından döviz borçlanıp yerleşiklere döviz hesabı açan ve devletin bütçe açığını bol miktarda Hazine bonusu ve devlet tahvili olarak finanse eden bir işlev üstlendikleri için bankacılık sektöründe döviz açıkları genişlemiştir. Bankacılık sistemi âdeta yüksek enflasyona ve yüksek faizlere bağımlı bir yapıya dönüşmüştür. 1999 yılının sonuna gelindiğinde, bir yandan yüksek düzeylere erişen bütçe açığı ve kamu borcu, diğer yandan döviz kuru ve faiz kaynaklı riskler nedeniyle bankacılık sisteminin artan finansal kırılganlığı ekonominin yönetimini güçleştirmiştir. Bu sorunlara eşlik eden ve bir türlü denetim altına alınamayan yüksek enflasyon, dönemin hükümetinin IMF destekli bir istikrar programı başlatmasına neden olmuştur. Program, döviz kurunu dar bir aralıkta sabitleyip mali disiplini sağlayarak (iç dengesizliklerin kök nedeni olarak saptanan) enflasyonu üç yıl içinde tek basamaklı oranlara düşürmeyi amaçlamıştır (Akyüz & Boratav, 2003).

Ancak bu istikrar programı yaklaşık bir yıl içinde aksamaya başlamış ve Kasım-2000'deki bankacılık krizini Şubat-2001'de büyük bir finansal ve ekonomik kriz izlemiştir.¹⁸ Türk lirasının reel

¹⁷ Türkiye'de Ağustos 1989'da sermaye hareketlerini serbestleştiren ünlü '32 Sayılı Karar'ın ayrıntılarını ve bu kararın 1990'lı yıllarda Türkiye ekonomisini *spekülatif* sermaye giriş-çıkışlarına maruz bırakarak krizlere yatkınlığı nasıl arttırdığını inceleyen bir çalışma için, bkz. Yeldan (2022). Ayrıca, Türkiye'de neoliberal dönemde yaşanan üç önemli ekonomik krizi (1994, 2001 ve 2008-2009) bu çerçevede irdeleyen bir makale için, bkz. Cömert & Yeldan (2019).

¹⁸ Aralık-1999'da başlatılan IMF destekli istikrar programının başarısızlığını, eleştirel bir siyasal-iktisadi bakış açısıyla irdeleyen bir çalışma için, bkz. Cizre ve Yeldan (2005). Yazarlar bu çalışmada, programın başarısızlığını salt iç faktörlere (Türkiye'de devletin ve kamu sektörünün kusurlarına) yükleyen standart 'resmî' söylemlerin tek taraflılığını ve yetersizliğini vurgulayıp meselenin kapitalist dünya ekonomisinin tarihsel işleyiş dinamiğiyle olan bağlantısına dikkat çekmektedirler. Buna göre, yalnızca Türkiye'de değil, birçok az gelişmiş ülkede kapitalizmin gelişimi tarihsel olarak 'ahbap-çavuş' ilişkileri üzerinden ilerlemiştir. Geç kapitalistleşmiş ülkelerde özel sermaye yaratımı ve birikimi süreçleri devlet eliyle başlatılmış ve sürdürülmüştür. Dolayısıyla özel sektör şirketleri ile devlet arasında güçlü yapısal ve tarihsel bağlar vardır. 'Ahbap-çavuş

olarak değerlendirilmesi karşısında döviz kurunu ('dezenflasyon' amacıyla) sabit tutmak giderek güçleşmiş ve Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında geçen ve medyaya da yansıyan bir tartışma, fazlasıyla birikmiş olan kriz dinamiğini tetiklemek için yeterli olmuştur. 1989'da yabancı sermaye denetimleri kaldırılmış olduğu için 2001 krizi esasen sermaye çıkışı kanalıyla gerçekleşmiştir. Gecelik faizler 'astronomik' düzeylere yükselmiş olsa da Türk lirasından çok yüksek hacimli kaçışlar önlenememiş, para politikasında denetim yitirilmiş ve döviz rezervleri tükenen Merkez Bankası'nın kuru tutma olanağının kalmadığı anlaşılınca hükümet sabit kur sistemini sonlandırıp esnek (dalgalı) kur rejimine geçildiğini ilan etmek zorunda kalmıştır. Bu da Türk lirasında büyük ve hızlı değer kayıplarıyla sonuçlanmıştır (Akyüz & Boratav, 2003).

Cumhuriyet tarihinin en derin ekonomik krizlerinden biri, 2001'in Şubat ayında böyle başlamıştır. Bu tarihî krizin hem siyasi, hem de 'kurumsal' sonuçları olmuştur. Dönemin koalisyon hükümetinde yer alan üç parti de Kasım-2002'de büyük bir seçim hezimetine uğrayarak Meclis dışında kalmıştır.¹⁹ Yeni kurulan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) "Yolsuzluk, yoksulluk ve yasaklar bitecek" sloganıyla tek başına iktidara gelirken Meclis'e AKP'yle birlikte girmeyi başaran tek parti CHP olmuştur.

Bu makalede daha önce değindiğimiz kavramlarla ifade edecek olursak, 1980'lerin ve 1990'ların *reaktif popülizm* çerçevesi, Türkiye ekonomisinin en kapsamlı ve derin krizlerinden birini 2001'de tecrübe etmesiyle sonuçlanmıştır. Bu krizden çıkış için ise, dönemin başbakanı Bülent Ecevit, Kemal Derviş'i göreve davet etmiştir. Dünya Bankası'ndaki görevinden ayrılarak davete icabet eden Derviş, Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı olarak Türkiye ekonomisinde neoliberalizmin *kurumsal değişim* aşamasını 'Güçlü Ekonomiye Geçiş' adı verilen programla başlatmıştır. Derviş'in yaptığı, bir bakıma, 1980'lerin ve 1990'ların reaktif popülizminden 'düzenlemeci neoliberalizm'e veya 'kurallı' bir kurumsal çerçeveye geçişi başlatmak olduğu söylenebilir. Derviş, Şubat-2001'den Kasım-2002'ye giden süreçte Türkiye ekonomisine damgasını vurmuştur. AKP de özellikle ilk iktidar döneminde (ve

kapitalizmi' (*crony capitalism*), az gelişmiş ülke ekonomilerinde özel sektör ile devlet arasında kayırmacılık ve yolsuzluk gibi yapısal sorunların yeniden üretilip pekiştirildiği bir tarihsel yörünge izlemiştir. Sorun, *salt* devletin ve kamu sektörünün kusurlarından kaynaklanmamaktadır. Sorun, sistemiktir. Özel sektör ve sermaye de ahab-çavuş kapitalizminin ayrılmaz bir bileşenidir. Bu ilişkilerin yeniden üretiminde kapitalist dünya sisteminin işleyiş dinamiğinin de payı vardır. Örneğin, sistemin dünya ekonomisi düzeyinde finansal açıklığa ve genişlemeye yönelmesi evresinde, Türkiye örneğinde ödemeler dengesinin sermaye/finans hesabının 1989'da serbestleştirilmesinde aceleci ve temkinsiz davranılmıştır. Bunda, iç kaynakların yetersizleşmesiyle birlikte 'popülizm'in dış kaynaklarla sürdürülmesine yönelik bir tercihin de payı vardır: "[D]eğişen dünya koşullarında 'almadan verme'nin, yani on yıl önce imkânsız olanı yeniden mümkün kılmamanın bir yöntemi bulunmalıydı. İşte 1989 yılında '32 sayılı kararname' ile sermaye hareketlerinin serbest bırakılması; farklı bir ifadeyle Türkiye'yi 1994 krizine kadar idare edecek olan 'sıcak para politikaları'na geçiş, popülizmi yeni koşullarda mümkün kılan 'sihirli değnek' oldu" (Boratav, 2010b: 401). Dünya ekonomisine bu denetimsiz eklemleme deneyimi, Türkiye ekonomisini finansal şoklara karşı korumasız ve dolayısıyla finansal krizlere daha yatkın hâle getirmiştir. Finansal riskleri ve kırılabilirlikleri pekiştiren kapitalist küreselleşme sürecinin, az gelişmiş ülkelerde özel sektör (sermaye) ile devlet arasında ahab-çavuş ilişkilerinin pekiştirilip sürdürülmesini güdüleyebileceği göz ardı edilmemelidir.

¹⁹ Dönemin üçlü koalisyon hükümeti; Bülent Ecevit'in Demokratik Sol Parti'si, Mesut Yılmaz'ın Anavatan Partisi ve Devlet Bahçeli'nin Milliyetçi Hareket Partisi'nden oluşuyordu.

bir ölçüde ikinci döneminde de) Derviş'in başlattığı kurumsal reformları sürdürmüştür. Dolayısıyla bu reformların içeriğine değinmekte yarar var.

2001 krizi Türkiye ekonomisi için önemli bir 'kurumsal' dönüm noktasıdır. İlgili yazında 'oyunun kuralları' metaforuyla tarif edilen 'kurumlar', piyasa ekonomilerinin düzgün işleyebilmeleri ve istikrarlı büyüebilmeleri için en önemli ön koşul olarak kavramlaştırılmıştır. Mülkiyet hakkının etkin korunması, ticari ve finansal sözleşmelerin kamu otoritesince güvence altına alınması, hukukun üstünlüğü, yolsuzluğun denetimi, düzenleme ve denetleme mevzuatının niteliği ve şeffaflığı, söz hakkı ve hesap sorulabilirlik gibi çeşitli alanlarda belirlenen siyasal-iktisadi kurallar, ekonomiyi kuşatan kurumsal yapıyı oluşturmaktadır. Bu bakımdan, iktisadi kararların 'keyfi' veya 'ihtiyari' (*discretionary*) olarak değil de 'kurallara dayalı' veya kısaca 'kurallı' (*rules-based*) bir çerçevede alınması, temel bir *kurumsal gelişmişlik* göstergesidir. Sektörleri ve şirketleri siyasi etkilere maruz kalmayan 'özerk kuruluşlar'ın düzenleyip denetlemesi de 'kaliteli' bir kurumsal yapının temel bileşenlerinden biridir. Rekabet koşullarının ve teknolojik olanakların geliştirilmesinde özerk düzenleme ve denetleme kuruluşlarının yaşamsal bir rolü olduğu kabul edilmektedir (Atiyas, 2012).

1990'larda dünyada 'ana akım' bir 'iyi yönetim' gündemine dönüşmeye başlayan bu kurumsal çerçeve, gecikmeli de olsa 2001 kriziyle birlikte Türkiye ekonomisinde Kemal Derviş'in öncülüğünde uygulanmıştır. Bir yandan makroekonomik alanda kurumsal reformlara girilmiş, diğer yandan da özerk düzenleme ve denetleme kuruluşları hem sayıca artırılmış, hem de bunların kapsamaları genişletilmiştir. Ekonomideki rol ve ağırlıkları arttırılan özerk kuruluşlar arasında özellikle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile Rekabet Kurumu başarılı örnekler olarak sivrilmıştır (Atiyas, 2012).

Makroekonomik alanda yapılan kurumsal reformlarda ise (1980'ler ve 1990'lardaki 'kuralsız' uygulamaları ortadan kaldırmak üzere), esasen, para ve maliye politikaları için kurallı bir çerçeve oluşturmaya odaklanılmıştır. Merkez Bankasına yasal bağımsızlık verilerek temel görevinin fiyat istikrarını sağlamak olduğu vurgulanmıştır. Finansal istikrar ve enflasyona ilişkin düzenli raporlar hazırlamaya ve uyguladığı para politikasını şeffaflaştırmaya başlayan Merkez Bankasının, Hazine'ye ve ilgili diğer kamu kuruluşlarına avans aktarması veya 'kredi açması' yasaklanmıştır. Para politikası alanına yönelik bu reformların yardımıyla Merkez Bankası, 'enflasyon hedeflemesi' yöntemini de uygulayarak yaşanan derin krizin ertesinde AKP'nin enflasyonla mücadelede başarı göstermesine kurumsal katkı sağlamıştır. Maliye politikasına yönelik kurumsal çerçeve de önceki yılların 'savruk' uygulamalarına son vermek üzere oluşturulmuştur. Kamu borçlanması ve devlet garantileri sıkı kurallara bağlanmış, kamu harcamalarına denetim getirilmiş ve kamu bankalarının 'görev zararı' kaydetmelerini önlemeye yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Özelleştirmelerin etkin yürütülmesini sağlamak üzere ilgili mevzuat da yeniden düzenlenmiştir. Bunun sonucunda, ülke tarihinde en hacimli

özelleştirmeler AKP'nin ilk iki döneminde gerçekleşmiştir. Bu dönemlerde AKP, bütçe açığını ve kamu borcunu önemli ölçüde azaltarak en belirgin başarısını da mali alanda göstermiştir (Atiyas, 2012).

Büyüme ve Kalkınma Süreçlerinde Gerekli Ama Yetersiz Bir Koşul Olarak Kurumsal Reformlar

Ancak bu makroekonomik ve kurumsal 'başarı' öyküsü bağlamında madalyonun bir de arka yüzü olduğu unutulmamalıdır. 2001 krizinden sonra yapılan kurumsal reformlarla mali ve parasal disiplin sağlanıp enflasyon düşürülürken bir yandan da oldukça yüksek yabancı sermaye girişleri gerçekleşmiştir. Hem portföy yatırımlarında hem de doğrudan yatırımlarda kayda değer bir ivme sağlanmıştır. Türkiye'de enflasyonla mücadele kapsamında faizlerin yüksek tutulduğu ve döviz kurunun oldukça yatay bir seyir izlediği o dönemde, dünya ekonomisinin (daha sonra 2008-2009 küresel finansal kriziyle sonuçlanan) 'finansal genişleme' evresi de sermayenin Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere bol miktarda akmasına yol açmıştır. Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) üyeliğine adaylık macerası sürecinde yaşanan 'ümitvar' gelişmeler ve buna koşut olan destekleyici siyasal iklim de kriz sonrası ekonomik toparlanmaya önemli katkıda bulunmuştur. Tüm bu faktörlerin bileşik etkisiyle, 2001 krizinden 2007'ye kadar Türkiye ekonomisinde bir yandan enflasyonun düştüğü, diğer yandan da yüksek oranlı büyüme oranlarının kaydedildiği 'başarılı' bir evre yaşanmıştır. Ancak bu evre, aynı zamanda, ekonominin dışa bağımlılığının yükseldiği bir 'Lale Devri'dir (Boratav, 2019).

Söz konusu evrede, Türkiye'de bir yandan cari işlemler açığı ve dış borçlar (gayrisafi yurt içi hasılaya göre) yüksek oranlara erişirken, diğer yandan gerek yurt içi üretimin, gerekse ihracatın ithalata bağımlılığı artmıştır. Özel sektörün tasarruf-yatırım açığındaki yükselişler, kamu açıklarının dizginlenmesini gölgede bırakmıştır. 2001 krizi sonrası dönemde cari açık oranlarının artışının arka planında, özel sektör açığının kamu açıklarındaki düşüşten daha hızlı büyümüş olması vardır. Böylece kamu borçları dizginlenirken, ülke düzeyinde dış borçluluk özel sektör kanalıyla hızla artmıştır. Özellikle reel sektörün yatırım malı (fiziksel sermaye) ve ara malı ihtiyacının giderek daha yüksek düzeylerde yurt dışından sağlanmaya başlaması ithalata bağımlılığı artırarak bu temel girdilerin yurt içinde üretim olanaklarını daraltmıştır. Dolayısıyla reel ekonomi de giderek daha fazla dışa bağımlı hâle gelmeye başlamıştır (Özmen, 2014 & 2015). Sonuçta, 2001 krizinden sonraki dönemde Türkiye ekonomisinde, bir yandan üretimin ve ihracatın ithalata, diğer yandan büyümenin sermaye girişlerine bağımlılığının arttığı ve 'erken sanayisizleşme' eğilimlerinin gözlemlendiği (Bakır vd. 2017) pek de makbul sayılamayacak bir 'yapısal dönüşüm' yaşanmıştır. Bu özellikleri taşıyan bir dönüşümün 'kalkınmacı' olmadığı açıktır. Dış dünyaya ticari ve finansal bağımlılık üzerine kurulan bu neoliberal 'model', 2010'lu yıllarda tıkanmaya başlamış ve 2018'den itibaren belirginleşen kriz dinamiklerine yol açmıştır (Orhangazi & Yeldan, 2021; Boratav & Orhangazi, 2022). Tüm bu süreçte kayda değer sanayi, teknoloji, istihdam, eğitim ve sağlık politikalarının tasarlanıp uygulanması söz konusu olmadığından, Türkiye ekonomisinin *uzun dönemli* büyüme ve kalkınma potansiyeli yerinde saymıştır. Dahası,

2000'lerdeki 'kurumsal gelişme' süreci de 2010'lu yıllarda tersine döndüğü için bu potansiyel, kalkınma politikası eksikliğinin yanı sıra 'kurumsal kötüleşme'nin etkisiyle de zayıflamıştır.

Türkiye'de kabaca 2003-2007 evresini, hem iktisaden, hem de siyaseten bir 'altın çağ' olarak görme eğiliminde olan yaklaşımlar vardır. Bu yaklaşımlara göre, Kemal Derviş'in 2001 kriziyle başlattığı ve AKP iktidarının özellikle ilk döneminde sürdürdüğü 'kurumsal değişim' hamlesine AB'ye üyelik süreci de eşlik etmiş ve Türkiye bu dönemde hem kurallı bir piyasa ekonomisi olma yolunda hem de demokratik gelişme açısından önemli adımlar atmıştır. Bu siyasal-iktisadi 'altın çağ'ın temel etkisi, 'toplam faktör verimliliği' (TFV) artışı olarak gözlemlenmiştir. Bu yaklaşıma göre, 2003-2007 alt dönemi Türkiye ekonomisi için istisnai bir evredir çünkü ne önceki ne de sonraki evrelerde TFV'de benzer düzeyde bir yükseliş deneyimlenmiştir. Bu evrede ekonomik büyüme istisnai biçimde 'kaliteli' bir seyir izlemiştir. Başka bir deyişle, 2003-2007 evresinde üretim faktörlerinin yalnızca niceliğindeki değil, niteliğindeki (üretkenliğindeki) artışlardan da kaynaklanan 'kaliteli' bir büyüme gözlemlenmiştir ve bunun nedeni de 'kurumsal değişim'dir. 2007 sonrasında ve özellikle 2010'dan itibaren AB'yle ilişkilerin bozulmasıyla birlikte, Türkiye'de bir 'kurumsal kötüleşme' süreci başlamıştır. Bunun sonucunda da hem büyüme oranları azalmış hem de büyüme yeniden 'kalitesiz' hâle gelmiştir. Diğer bir ifadeyle, TFV'nin katkısı kaybolmuştur (Acemoğlu and Üçer, 2015).

'Kurumsal değişim'i âdeta bir 'sihirli değnek' olarak kavramlaştıran bu 'kurumsalçı' açıklamaya temkinli yaklaşmakta yarar görüyoruz. *Birincisi*, bu açıklama, 2003-2007 evresinde (yukarıda değindiğimiz) 'küresel finansal genişleme' olgusunu göz ardı etme eğilimindedir. O evrede uluslararası sermaye gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere (esasen daha yüksek getiri olanaklarını gözeterek) bol miktarda akmıştır. Sermaye, her ne kadar kurumsal gelişme kaydeden ülkelere daha çok gitme eğiliminde olsa da kurumsal açıdan oldukça az gelişmiş ülkelere de güvence ve kârlılık sağlandığı takdirde bol miktarda akabilmektedir. İlgili yazında bunu gösteren ve tartışan çeşitli çalışmalar vardır.²⁰ *İkincisi*, Türkiye'de TFV'nin kabaca 2003-2007 evresinde istisnai bir sıçrama gösterdiğine ilişkin bulgular da tartışmalıdır. Örneğin, Atiyas ve Bakis (2014), 2002-2006 evresi için bu görüşü destekleyen bulgular sunmuştur. Fakat uzun dönemli tarihsel bir çerçeveden bakıldığında (örneğin, Altug vd. 2008), bu bulguların 'fazla yüksek' olduğu izlenimi uyanmaktadır. Nitekim bir OECD çalışması (2021) Türkiye'de 2002-2008 evresi için TFV'nin etkisinin diğer faktörlerden pek de ayrılmadığını göstermektedir. Dolayısıyla, söz konusu evrenin TFV 'başarısını' dikkatli yorumlamakta yarar vardır (Taymaz & Voyvoda, 2022: 280-281). *Üçüncüsü* de söz konusu evredeki *de jure* 'kurumsal gelişme'nin *de facto* yansımadaki sorunla ilgilidir. Türkiye'nin 'kurumsal gelişme' performansını ülke karşılaştırmalı bir çerçevede inceleyen bir çalışmada (uzmanların, şirketlerin ve hane halklarının 'iyi yönetim' algılarını ölçen Dünya Bankası'nın temel göstergelerine göre) Türkiye'de 2000'den 2007'ye

²⁰ Bu konuyu ve ilgili yazını, hem Türkiye, hem de dünya açısından irdeleyen 'yarı-akademik' bir çalışma için, bkz. Özçelik (2020a).

zannedildiği ölçüde bir kurumsal gelişme başarısı kaydedilmediği saptanmıştır (Özçelik, 2009). Söz konusu evrede yapılan kurumsal reformlar, deyim yerindeyse, daha çok ‘kâğıt üstünde’ kalmış ve temel ekonomik aktörlerin kendilerini iyileşen bir kurumsal ortamda algılamaları (diğer ülkelerle karşılaştırıldığında) pek mümkün olmamıştır. *Dahası*, Türkiye ekonomisinin özellikle 2005’ten itibaren ancak daha yüksek oranlı cari açıklar vererek büyüebildiği, AKP iktidarının ekonomik strateji açısından kayda değer bir değişime önyak olmadığı ve büyümeyi daha sağlıklı veya sürdürülebilir bir zemine taşıyamadığı da vurgulanmıştır (Rodrik, 2015).

Tüm bunları göz önüne aldığımızda, Türkiye ekonomisinin 2003-2007 evresine ‘altın çağ’ özellikleri atfetmenin abartılı bir yaklaşım olabileceğini belirtmeliyiz. Öyle ki kurumsal reformlar yoluyla sağlanacak makroekonomik istikrarın uzun dönemli büyümeyi ‘otomatik’ olarak sağlayacağını ima eden ‘düzenlemeci neoliberalizm’ yaklaşımları, bünyelerindeki ‘kısa vadecilik’ (*short-termism*) sorunu nedeniyle, esasen uzun dönemli plan ve programlarla desteklenmesi gereken kalkınma sürecinin güçlüklerini görmezden gelme eğilimde olmuşlardır. Ancak bu saptamamız, mevcut dünya düzeninin sınırları içinde, kurumsal gelişmenin uzun dönemli büyüme potansiyelini yükselttiğini gösteren temel bulguları önemsemediğimiz anlamına gelmez. Uzun dönemli büyümeyi ivmelendirmek için kurumsal gelişme gereklidir ama yeterli değildir. Kurumsal gelişmeye koşul olarak, belirli bir plan ve program çerçevesinde (sanayi, teknoloji, istihdam, eğitim ve sağlık gibi temel alanlarda) kalkınmacı politikalar uygulanması elzemdir. Makroekonomik istikrarı gözeten kurumsal reformları planlı-programlı ve kapsayıcı kalkınma politikalarıyla desteklemenin önünde teorik veya pratik bir engel yoktur. Bu önemli konuya dördüncü ve beşinci alt bölümlerde ‘proaktif popülizm’ önerimizi tartışırken döneceğiz.

Devlet-Piyasa Karşıtlığından Çıkarılabilecek Ders

Bu bağlamda, ilgili yazındaki daha güncel çalışmalar (1970’lerin sonundan 2010’ların ortalarına kadar büyük ölçüde rafa kaldırılan) ‘kalkınmacı’ politikaların önemini (dünyada popülist sağın yükselişine koşul olarak) vurgulamaya ve hatta ‘devleti göreve çağırmaya’ başlamışlardır.²¹ Bu gelişmelerden çıkarılabilecek asıl ders belki de şöyle özetlenebilir: Gerek kalıcı kurumsal gelişme, gerekse kapsayıcı ve uzun dönemli büyüme piyasa ekonomisinin kendi kurallarına göre işleyişine bırakılamayacak kadar hassas ve zorlu kalkınma süreçleridir.

Günümüzde kurumsal ve ekonomik gelişmeyi bir arada yürütebilmek için uzun vadeli bir perspektifi benimseyerek planlı, programlı stratejiler tasarlayıp uygulamak gerekmektedir. Türkiye başta olmak üzere pek çok ülkenin yakın tarihteki kurumsal ve ekonomik deneyimleri, kurumsal değişimi de kapsayan yeni ve çağdaş bir kalkınma paradigmasının zorunluluğuna işaret etmektedir. Kalkınma başarısızlıklarının *salt* kurumsal kötüleşmeden kaynaklandığını ima etmek de, bu

²¹ Bu konuları ayrıntılı ele alan (ve bir önceki dipnotta belirtilen ‘yarı-akademik’ makalenin devamı niteliğinde olan) iki çalışma için, bkz. Özçelik (2020b, 2021).

başarısızlıkları *salt* kalkınma politikası eksikliğine bağlamak da tek taraflı ve yetersiz bakış açılarını yansıtıyor olabilir.

Kurumsal değişim ile kalkınma politikasını birbirine rakip değil, birbirini tamamlayan planlı-programlı çerçeveler olarak ele alabilecek ülkelerin hem demokratikleşme hem de ekonomik gelişme açılarından daha başarılı ve sürdürülebilir sonuçlar elde edebilecekleri üzerinde düşünmekte yarar var. Neoliberalizmin öğrettiği en önemli ders belki de budur.

Küresel Finansal Kriz ve Sonrası: Mali Disiplinin ‘Fırsat Maliyeti’

Türkiye ekonomisine dönecek olursak, 2003-2007 evresinden hemen sonra yaşanan ‘küresel finansal kriz’in (2008-2009) Türkiye’ye yansımalarına değinerek devam edebiliriz. Dönemin AKP hükümeti yetkilileri, 2003-2007 evresindeki ‘başarı’dan aldıkları öz güvenle bu küresel krizin Türkiye’yi olumsuz etkilemeyeceğini düşündükleri için krizin (2008’in son çeyreği ile 2009’un ilk çeyreğini kapsayan) ilk aşamasında ciddi bir önlem almayı gerekli görmemişlerdir. Fakat aynı aşamada pek çok gelişmekte olan ülke krize karşı hızlı ve kapsamlı politikalar uygulamışlardır. Yeterince ‘mali alan’ı olan ülkeler (örneğin, Rusya, Brezilya ve kimi Asya ülkeleri) ekonomiyi canlandırıcı maliye politikaları (*fiscal stimulus*) uygularken, mali alanı yetersiz kalan bazı ülkeler (örneğin, Meksika ve kimi Doğu Avrupa ülkeleri) ise IMF üzerinden dış finansman seçeneğine başvurmuşlardır. Türkiye’de hükümet bu iki yolu da tercih etmeyerek küresel krize karşı ‘istisnai’ bir tutum sergilemiştir (Öniş & Güven, 2011).

Ancak ekonomik durgunluk ve yükselen işsizlik oranı karşısında küresel krizin Türkiye’yi ‘teğet’ geçmediğini 2009 baharıyla birlikte fark etmeye başlayan hükümet geç de olsa bir ‘mali canlandırma paketi’ hazırlayıp uygulamaya koymuştur. Ama bu paketin içeriği de (zamanlaması gibi) diğer ülkelerinkinden farklıdır. Pek çok ülke mali paketlerinde altyapı yatırımlarını geliştirmeye ve geniş toplum kesimlerini sosyoekonomik açıdan korumaya yönelik bir program tasarlayıp uygulamışken, Türkiye’de belirlenen mali paket bu konuları ihmal etmiş ve esasen şirketleri (sermayeyi) gözetken bir politika kümesi olarak ortaya çıkmıştır (Öniş & Güven, 2011). Küresel bir krizde bile maliye politikasının olanaklarını neoliberal bir anlayışla sınırlamak da kendi başına ‘istisnai’ bir tutum sayılabilir. Dahası, 2020’de başlayan pandemi (*COVID-19*) döneminde de Türkiye’de hükümet benzer bir mali tutum sergilemiştir.

Aslında maliye politikası yalnızca ekonomik durgunluk dönemlerinde değil, birtakım kalkınmacı amaçlara ulaşmak için de yararlı olabilecek bir seçenektir. Savruk kamu harcamaları bütçe dengesini bozabilir ve kamu borcunu artırabilir, ama kapsayıcı ve uzun dönemli büyümeyi hedefleyen, kalıcı ve sürdürülebilir kalkınmaya odaklı, iyi tasarlanmış bir plan ve program çerçevesinde uygulandığında maliye politikası çok yararlı sonuçlar doğurma potansiyeline sahiptir. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve AR-GE gibi alanlarda kamu yatırımlarının genişletilmesi ve derinleştirilmesi,

kalkınma sürecine büyük katkılarda bulunabilir. Her ne kadar mali-disiplin ve özel-sektör odaklı neoliberal zihniyette kategorik olarak dışlansalar da kamu yatırımları ‘insani sermaye’yi geliştirip teknolojik yenilikleri ve özel sektör yatırımlarını teşvik ederek üretkenlik artışlarına ve dolayısıyla ‘kaliteli’ ve uzun dönemli ekonomik büyümeye yol açabilecek biçimde tasarlanabilir.²² Ancak Türkiye’de 2001 krizi sonrası dönemde maliye politikasına salt mali disiplin ilkesiyle yaklaşıldığı için kalkınmacı kamu yatırımları gündemden büyük ölçüde düşmüştür.

AKP iktidarının yaklaşık ilk on yılında para politikası başat makroekonomik regülatör olarak benimsenirken maliye politikasının, deyim yerindeyse, pabucu dama atılmıştır. Fiyat istikrarı ve mali disipline odaklanan bu bakış açısı, ‘spekülatif’ ve kısa vadeli sermaye girişlerinin sürekliliğini sağlamak üzere yüksek faiz oranlarına dayalı bir para politikası çerçevesini ön plana çıkarmış ve maliye politikasının âdeta bir ‘bağımlı değişkene’ indirgenmesine yol açmıştır (Yeldan & Ünüvar, 2016). Başka bir deyişle, maliye politikasının (yukarıda değindiğimiz) kalkınmacı amaçlarla tasarlanıp uygulanma olanakları rafa kaldırılmıştır. Bu kalkınmacı olanaklardan vazgeçilmesine rağmen (enflasyon oranı her ne kadar düşürülmüş olsa da) belirlenen enflasyon hedeflerini tutturmakta genel bir başarısızlık gözlemlenmiştir. 2006-2014 döneminde enflasyon hedefi sadece 2009 ve 2010 yıllarında tutturulabilmiştir (Yeldan & Ünüvar, 2016). İzleyen yıllarda da enflasyon hedefinin tutturulması mümkün olmamıştır. Dolayısıyla mali disiplinin Türkiye’de fiyat istikrarına sağladığı katkıyı değerlendirirken enflasyon hedeflerine genellikle ulaşılamamış olması göz ardı edilmemelidir. Mali disiplinin ‘fırsat maliyeti’ (*opportunity cost*) yani kalkınma olanaklarını sınırlayıcı yönü de hesaba katılmalıdır. Dahası, sıkı maliye politikasıyla desteklenen para politikası çerçevesinin, finansal açıdan dışa bağımlılığı pekiştiren bir yönü olduğu da unutulmamalıdır. Daha açık bir ifadeyle, Türkiye’de yaklaşık olarak 2001 krizinden 2016’ya kadar uygulanan para/maliye politikası kombinasyonunun, genel olarak ülke ekonomisinin yazgısını küresel finansal koşulların seyrine tabi kıldığı söylenebilir.

Türkiye’nin özellikle 2003-2007 evresinde yararlandığı küresel finansal genişleme, 2008-2009 evresinde patlak veren küresel finansal krizi izleyen birkaç yıl boyunca çok daha hacimli boyutlarda sürmüştür. Krize tepki olarak büyük merkez bankalarının çok gevşek para politikaları ya da yaygın deyişle ‘miktarsal kolaylaştırma’ (*quantitative easing*) uygulamaya başlamaları, 2009’dan itibaren uluslararası sermayenin yine gelişmekte olan ülkelere doğru akmasına yol açmıştır. Türkiye ekonomisinin (yüksek oranlı cari açıklar vermek pahasına) 2010 ve 2011 yıllarında hızlı büyümüş olmasının temel nedeni de küresel finansal genişlemenin kriz sonrası bu ikinci etabıdır. Ancak ABD merkez bankası *Fed*’in 2013 Mayıs’ında ‘miktarsal kolaylaştırma’nın kademeli olarak azaltılıp sonlandırılacağını ilan etmesiyle birlikte, ‘yükselen piyasa ekonomileri’ için yeni ve zorlu bir dönem

²² Kamu yatırımlarının ‘kalkınmacı’ potansiyelini vurgulayan çok sayıda çalışma vardır. Biz burada şimdilik, yüksek profilli, Nobel ödüllü bir iktisatçının bu konudaki özlü bir yazısına işaret etmekle yetinelim: Spence (2015). Bu önemli konuya dördüncü alt bölümde döneceğiz.

başlamıştır (Eichengreen & Gupta, 2015). Sermaye girişlerine bağımlı Türkiye'nin söz konusu finansal bağımlılık modelinin sınırlarına eriştiğinin sinyalleri de cari açıkların finansman koşullarının güçleştiği ve ekonomik büyüme oranlarının gerilediği 2013 sonrası dönemde belirginleşmiştir.

Post-Washington Uzlaşısı'ndan Plansız-Programsız Sapmalar ve Bölüşüm Şoku

Türkiye'de yüksek faiz yoluyla kısa vadeli sermaye çekmeye dayalı para politikası çerçevesinden sapmalar da 2013 sonrası dönemde (ve özellikle 2016 sonbaharından itibaren) başlamıştır. Bu makroekonomik çerçeve değişimi, önceki evrelerde ülke ekonomisinin işleyişini küresel koşullara tabi kılmanın uzun dönemli maliyetlerinin 2010'ların ikinci yarısında ortaya çıkmasıyla koştur (Orhangazi & Yeldan, 2021). Kalkınmaya yönelik planlı-programlı bir politika çerçevesinden yoksun bir ülkenin,²³ içeride kurumsal bozulmanın hızlanması ve dışarıda finansal koşulların sıkılaşmasıyla birlikte siyasal-iktisadi açıdan nerelere savrulabileceği, Türkiye örneğinde 2010'ların ikinci yarısında ve özellikle 2018'deki kur krizinden itibaren tüm hazin boyutlarıyla gözlemlenmiştir. 2015-2019 yılları arasında ülkede dört seçim ve bir referandum yapılmış ve bu süreçte dış finansman güçlükleri içeride düşük faiz ortamı ve kredi genişlemesiyle telafi edilmeye çalışılmıştır. Büyümeyi sürdürmeye ve olası bir ekonomik krizi ötelemeye yönelik bu *reaktif popülizm* çerçevesi 2020'de başlayan pandemi evresinde de ister istemez sürdürülmüştür. Ülkede 2010'ların ortalarından itibaren yaşanan bu süreçte, büyümeye karşın yoksullaşmayı tetikleyen büyük bir bölüşüm şoku deneyimlenmiş, gelir dağılımı sermayenin lehine ve emeğin aleyhine olmak üzere önemli ölçüde bozulmuştur (Boratav, 2023).

Bu alt bölümü, Türkiye'de finansal dengeleri bozması ve fiyat istikrarsızlığını artırması bakımından bir *reaktif popülizm* örneği olan 'Eylül-Aralık 2021 süreci'nin arka planını, dinamiklerini ve sonuçlarını ele alarak tamamlayacağız. Söz konusu süreçte deneyimlenen büyük döviz kuru krizi, esasen, Türkiye'de yıllık enflasyon oranı %20 ve enflasyon hedefi %5 iken, Merkez Bankası'nın politika faiz oranını dört ayda %19'dan %14'e düşürmesiyle tetiklenmiştir. Bu süreç, dünyada COVID-19 pandemisinin olumsuz ekonomik etkilerinin belirgin biçimde gözlemlendiği bir evreye denk gelmiştir. Pandeminin neden olduğu zorunlu 'kapanmalar' (*lockdowns*) yüzünden tedarik zincirlerinin işleyişinde geniş ölçekli aksamalar ve küresel düzeyde arz şokları yaşanmıştır. Enerji ve gıda fiyatlarının tüm dünyada yükselme eğilimi sergilediği bu evrede, devletler de kapanmalardan kaynaklanan ekonomik durgunluk ve yüksek işsizlik eğilimlerini, genişletici para ve maliye politikaları uygulayarak dizginlemeye çalışmışlardır. O koşullarda tüm dünyada enflasyonist baskılar yükselmekteyken, enflasyonun hâlihazırda yüksek olduğu Türkiye'de merkez bankasının politika faizini dört ayda 5 puan düşürmesi, ABD dolarının Türk lirası fiyatının 8.30'dan 17.50 civarına fırlamasına neden olmuştur.

²³ Bu noktada, neoliberal dönem boyunca giderek işlevsizleştirilen DPT'nin söz konusu zorlu dönemin hemen öncesinde (2011'de) kapatılmış olduğunu da hatırlatalım.

Sürecin sonunda, Merkez Bankası'nın yüksek hacimli rezerv satışlarıyla desteklediği ve hükümetin telaşla devreye soktuğu 'kur korumalı mevduat' (KKM) uygulaması, Türk lirasından kaçışları ve döviz kurundaki artışları dizginlese de izleyen aylarda yıllık enflasyon oranının (tartışmalı resmî verilere göre) %80'in üzerine çıkmasını önleyememiştir. Üretimi ve ihracatı önemli ölçüde ithal girdilere bağımlı bir ülkede böyle büyük bir döviz kuru krizinin (kur geçişkenliği kanalıyla) enflasyonu kısa sürede çok yüksek düzeylere sıçratması aslında beklenen bir sonuçtur. Sonucun iktisaden öngörülebilir olmasına karşın Merkez Bankası'nın (siyasi baskı altında) 'düşük faiz'de ısrar etmiş olması hazindir. Türkiye bu satırların yazılmakta olduğu Mayıs/Haziran 2024 itibarıyla (yıllık %75 civarındaki) yüksek enflasyon sorunuyla boğuşmayı sürdürmektedir. Enflasyonun Eylül-2021'deki %20 oranına düşürülmesinin kaç yıl süreceği ise belirsizdir.

Eylül-Aralık 2021 sürecinde yaşanan döviz kuru krizinin 'kök' nedenlerine değinmekte de yarar var. *Birincisi*, bu krizin arka planında birtakım yapısal sorunlar bulunmaktadır ve bunlar göz ardı edilmemelidir. Ekonominin dışa bağımlı yapısına koşut olarak Türkiye'nin ancak uzun-vadeli ve planlı-programlı bir bakış açısıyla çözülebilecek sorunları fazlasıyla birikmiştir: Düşük tasarruf ve yatırım oranları, yüksek cari açıklar ve dış borçluluk, kalıcı istihdam ve üretkenlik artışları sağlamayan inşaat gibi sektörlerin devletçe orantısız ölçüde desteklenmesi, kamu ihale yasaasının deyim yerindeyse 'yamalı bohça'ya dönmüş olması ve saire... 'Faiz sebep, enflasyon netice' veya 'kalkınmada Çin modeli' gibi temel iktisatla ve Türkiye ekonomisinin gerçekleriyle bağdaşmayan söylemlerde ısrarcı olunması da sorunları pekiştirmiştir. *İkincisi*, yukarıda da değindiğimiz üzere, 'Eylül-Aralık 2021 süreci', özellikle pandemi nedeniyle dış (küresel) koşulların da hiç destekleyici olmadığı, tam tersine, enerji, gıda ve emtia fiyatlarının dünyada ciddi bir artış eğilimi sergilediği bir evreyle çakışmıştır. *Üçüncüsü*, 'Türk tipi' başkanlık sistemi olarak da anılan yeni rejimde kurumsal bozulmanın hızlanmış ve derinleşmiş olmasıdır. Ülkenin istatistik kurumunu, merkez bankasını ve yargı düzeneğini iktidarın siyasi tercihlerine bağımlı kılan keyfi ve kuralsız yönetim tarzı, finansal sorunlar ve yüksek enflasyonla sonuçlanan kararların alınmasına zemin hazırlamıştır (Şenses, 2022).

Sonuç olarak, girdi ithalatına ve yabancı yatırım girişlerine (yani uluslararası mal ve sermaye piyasalarına) bağımlılığı azaltmaya yönelik planlı-programlı adımlar atılmaksızın girişilen 'piyasa karşıtı' bir 'parasal deney'in nasıl sonuçlanacağı, Türkiye ekonomisi örneğinde açıkça görülmüştür. 2010'ların ortalarından itibaren siyaseten dayatılan 'yüksek faiz, yüksek enflasyona neden olur' tezi, düşük faizin yüksek enflasyona yol açması nedeniyle²⁴ rafa kaldırılmıştır. Mayıs-2023 seçimlerinden sonra Mehmet Şimşek'in Hazine ve Maliye Bakanı olarak göreve başlatılmasıyla birlikte ve özellikle de Mart-2024 yerel seçimlerinin ardından 'kemer sıkıma' dayalı standart neoliberal çerçeveye dönülmüştür. Ancak yaklaşık on yıllık bu uzun süreçte yaratılan sorun yüksek enflasyondan ibaret değildir.

²⁴ Bu 'parasal deney'in 'Yeni Keynesçi' bir model çerçevesinde eleştirel bir çözümlemesi için, bkz. Gürkaynak vd. (2023).

2010'ların ortalarından itibaren Türkiye'de gelir dağılımında ciddi bozulmaların baş gösterdiğine ve çalışan sınıflar aleyhine büyük bir bölüşüm şoku yaşandığına yukarıda değinmiştik. Yüksek enflasyon koşullarında artan gelir dağılımı bozukluğu, piyasa gücüne sahip görece büyük sermayenin 'aşırı kâr' edebilme kabiliyetiyle birleşerek çözümü daha da güç bir soruna dönüşmüştür.²⁵ Bu satırların yazıldığı 2024 yılı ortalarında, Türkiye'de enflasyonla mücadele kapsamında asgari ücrete zam yapılıp yapılmaması konusu tartışılmaktadır. Öte yandan, yüksek enflasyondan yararlanarak şişirilen kârlar resmî iktisadi raporlarda 'dönemsel fiyatlama davranışı' denilerek normalleştirilmiştir. Oysaki asıl sorun, geniş toplum kesimlerinin alım gücünü (geriden gelerek) az da olsa düzelten asgari ücret artışı değildir. Sorun, enflasyon ortamından yararlanarak fiyatlarını fazlasıyla artırma ve dolayısıyla kârlarını şişirme kabiliyetine sahip şirketlerin varlığı ve yaygınlığıdır (Boratav vd., 2023). Asgari ücret artışı tartışma konusu yapılırken, hükümetin şirketlerden kaynaklanan bu 'dönemsel fiyatlama davranışı' karşısında somut önlemler almaya yanaşmaması, standart neoliberal çerçevede politik ve ideolojik tercihlerin hangi sınıfın lehine yapıldığını göstermesi açısından dikkat çekicidir.

3. Makroekonomik İstikrar ve Popülizm: Bir İlham Kaynağı Olarak Dani Rodrik'in Yaklaşımı

Cumhuriyetin İlk Yüzyılında Türkiye'de Ekonomik Büyüme Üzerine Gözlemler ve Popülizm

Cumhuriyet'in ilk yüzyılında Türkiye ekonomisinin seyrinin siyasal-iktisadi ana hatlarını ikinci alt bölümde özetlemiş olduk. Tüm bu açıklamaları, yorumları ve tartışmaları birlikte ele alarak Türkiye ekonomisinin geçmişi ile bugünü ve geleceği arasında nasıl bağlantılar kurabiliriz? Geçmişten çıkarılabilecek dersler, Türkiye ekonomisinin bugünü anlamakta ve geleceğini biçimlendirmekte nasıl ele alınabilir? Bu soruların olası ve elbette tartışmaya açık yanıtlarını vermeye çalışarak ilerleyeceğiz.

Bu noktada, bu çalışmamızı tamamlayıcı nitelikte olan (ve Giriş kısmındaki 1. dipnotta da değindiğimiz) diğer bir makalemizin bulgularından kısaca bahsetmekte yarar görüyoruz. Söz konusu tamamlayıcı makalemiz, "Cumhuriyet'in İlk Yüzyılında Türkiye'de Ekonomik Büyüme: Ülke Karşılaştırmalı Bir Çözümleme" başlığını taşımaktadır. O makalemizde, Türkiye'nin yaklaşık yüzyıl boyunca hem ekonominin hem de kişi başına düşen gelirin büyüme oranları açısından, örneklemimizdeki Düşük ve Orta Gelirli Ülkeler (DOGÜ) grubunun ortalamasından genellikle daha iyi bir performans sergilediğini, ancak bunun istisnaları da olduğunu veriye dayalı bir çerçevede göstermiş bulunuyoruz (Özçelik & Tuğan, 2024). Nitekim ekonominin büyüme oranı açısından Türkiye (o makalede belirlediğimiz) neoliberalizm evrelerinden ikisinde (2002-2011 ve 2012-2018) DOGÜ'nün

²⁵ Piyasa gücüne sahip şirketlerin enflasyonist ortamda maliyet artışlarını fiyatlara *fazlasıyla* yansıtarak kârlarını şişirmeleri, pandemi sonrasında dünyada da sıkça vurgulanan bir konu olmuştur (Weber & Wasner, 2022). IMF kaynaklı yayınlarda bile bu konuya dikkat çekilmeye başlamıştır (Hansen vd., 2023).

gerisinde kalmıştır. Kişi başına düşen gelirin büyüme oranı açısından da son neoliberalizm evresinde (2012-2018) aynı durum söz konusudur. Yaklaşık yüzyıllık tarihi boyunca ‘akran’ sayılabilecek bir ülke grubuna göre genellikle daha iyi bir büyüme performansı gösteren bir ülkenin son neoliberal evrelerde bu olumlu özelliğini yitirmeye başlamış olmasını önemli bir uyarı olarak değerlendirmek mümkün ve gereklidir. ‘Karma ekonomi’ evrelerinde (2. Dünya Savaşı yılları dışında) böyle bir sorun gözlemlenmemişken, görece olarak düşük büyüme performansı sinyallerinin yakın tarihli neoliberal evrelerde ortaya çıkmış olması, Türkiye ekonomisinin son birkaç on yıldır uluslararası iş bölümüne eklenme biçiminde göz ardı edilmemesi gereken (ve aslında bu makalenin ikinci alt bölümünde ‘bağımlılık’ meselesi bağlamında değindiğimiz) sorunların varlığını teyit ediyor olabilir.

Ancak, konuyu karma ekonomi ile neoliberalizm rejimleri arasında bir ‘yarışma’ biçiminde tartışmanın ötesine geçmekte yarar var. Daha önce pek çok gelişmekte olan ülke ve Türkiye için gösterildiği gibi biz de söz konusu makalemizde (Özçelik & Tuğan, 2024), karma ekonomi evrelerinin (neoliberal söylemde zaman zaman iddia edildiğinin tersine) ekonomik büyüme açısından görece başarılı sayılması gerektiğine ilişkin bulgular sunuyoruz. Neoliberalizmin görece başarısızlığını veya karma ekonominin görece başarısını saptamak elbette birtakım önemli dersler çıkarmamıza yardım ediyor. Bu türden tarihsel karşılaştırmalar yaparak devletin ekonomide üstlenmesi gereken önemli görevleri olduğunu, büyüme ve kalkınma gibi zorlu süreçlere uzun vadeli ve planlı-programlı bir perspektifle yaklaşmak gerektiğini, geniş toplum kesimlerinin yaşam standartlarını piyasa ekonomisinin ‘rasyonel’ işleyiş kurallarına kayıtsız şartsız tabi kılmanın istenmeyen sonuçlar doğurabileceğini hatırlamış ve hatırlatmış oluyoruz. Öte yandan, eğer mevcut kapitalist dünya düzeni öngörülebilir bir gelecekte ortadan kalkmayacaksa, tüm bu tartışmaların ister istemez ‘liberal iktisat’-‘millî iktisat’ ekseninin çağdaş varyantları üzerinden süreceğini de öngörebiliriz. Bu doğrultuda, Cumhuriyet’in geride kalan yüzyıllık iktisat tarihinin öğrettiklerini de hesaba katarak, önümüzdeki birkaç on yılda Türkiye ekonomisinin işleyişine ilişkin ‘ne yapmalı’, ‘nasıl yapmalı’ gibi soruların yanıtlarını aramaya nereden başlamalıyız?

Tartışmayı, dünyada ve Türkiye’de ‘popülizm’ olgusuna dönerek ilerletmenin gerekli olduğunu düşünüyoruz. Bu çalışmanın ikinci alt bölümünde değindiğimiz bu önemli olgunun, hem (daha önce açıkladığımız) ‘reaktif-proaktif devlet’ ayrımıyla (Öniş & Şenses, 2007), hem de son yıllarda uluslararası kalkınma yazınında ön plana çıkıp yaygınlık kazanan ‘kapsayıcı büyüme’ (*inclusive growth*) konusuyla ilişkilendirilerek tartışılması yararlı olabilir. Gerek parasal ve mali alanlarda *makroekonomik* politikaların kriz dinamiklerini pekiştirmeyecek bir temkinle uygulanması, gerekse *mikroekonomik* düzeyde müdahaleler içeren kalkınma stratejilerinin değişen iç ve dış koşullar altında yeniden düzenlenmesi bakımından, Türkiye ekonomisinin yüz yıllık tarihinde ‘reaktif’ yönelimlerin ‘proaktif’ eğilimlere göre (özellikle 1950’lerden günümüze değin) çok daha baskın olageldiğine

yukarıda değindik.²⁶ Türkiye özellikle son 70 yılın farklı evrelerinde, biriken makro-finansal kırılganlıklara ve gelişen ekonomik kriz dinamiklerine karşı zamanında ve etkili önlemler almakta genellikle başarısız olmuştur. Büyüme modelini ve kalkınma çerçevesini yeniden düzenlemeye yönelik yapısal ve kurumsal dönüşümler de ancak krizler patlak verdikten sonra gündeme alınıp uygulanmaya çalışılmıştır. Bu tarihsel *reaktif* örüntünün ‘popülizm’ olgusuyla ilişkilendirilmesi önemlidir çünkü kapitalist dünya düzeninde emekçi sınıfların (yani geniş toplum kesimlerinin) refahını gözeten, ‘hayırlı’ bir ‘popülizm’in koşullarını ve imkânlarını ancak bu ilişkiyi ele alarak tartışabiliriz.

Dolayısıyla, ‘iktisadi popülizm’i kategorik olarak yanlış ve zararlı sayan ‘ortodoks’ (neoklasik/neoliberal) yaklaşımları kabullenmemek gerektiğini düşünüyoruz. Ancak mevcut dünya düzeninde ‘iktisadi popülizm’in, deyim yerindeyse ‘fütursuzca’ savunulup uygulanmasının tahrip edici sonuçlarına genellikle geniş toplum kesimlerinin katlanmak zorunda kalageldiğini de göz ardı etmek istemiyoruz. İşlevsel ve dengeli bir ‘iktisadi popülizm’in olanaklarını, makroekonomik istikrara ve planlı-programlı kalkınmaya yönelik ‘proaktif’ bir çerçevede aramak gerekiyor olabilir. Özellikle ‘makroekonomik istikrar’ ile ‘iktisadi popülizm’ arasında hem kavramsal hem de olgusal bir ‘gerilim’ veya ‘ödünleme’ (*trade off*) olabileceğinin farkındayız. Belki tam da bu ödünlemeyi *makul düzeylerde tutarak yönetmenin* yolları üzerinde düşünmemiz gerekiyor. Bu gerilimi yönetmeyi amaçlayan bir iktisat politikası ve kalkınma stratejisi çerçevesini *proaktif popülizm* olarak adlandırarak açıklamak yararlı olmaz mı?

Bu bağlamda vurgulamalıyız ki Cumhuriyet’in ilk yüzyılında Türkiye’nin kişi başına düşen gelirden uzun dönemli büyümesi ne çok başarılı ne de başarısızdır. Örneğin, Türkiye gerilerden gelerek Latin Amerika (LA) ülkelerini yakalamış ve az da olsa geçmiştir. Ama Doğu Asya (DA) ülkelerine karşı aynı başarıyı gösterememiştir (Özçelik & Tuğan, 2024). LA ve DA karşılaştırmalarına kalkınma yazınında da sık rastlanır. Özellikle neoliberalizmin tüm dünyada egemen paradigmaya dönüştüğü 1980’lerden itibaren bu iki bölgenin deneyimleri kalkınmada neyin doğru neyin yanlış olduğu bağlamında çok tartışılmıştır. Neoliberalizmin savunucuları DA’nın görece başarısını piyasa ekonomisine uyumla açıklamaya çalışmışlarsa da DA ülkelerinde devletin çok belirgin bir kalkınmacı rol üstlendiğini ve çeşitli alanlarda ‘piyasa-karşıtı’ uygulamalara önyak olduğunu göz ardı etmek mümkün değildir (Amsden, 1989; Wade, 1990). LA’nın görece başarısızlığının ise elbette çok çeşitli nedenleri vardır ve ayrıntılı bir DA-LA karşılaştırması bu makalenin kapsamı dışındadır. Ancak, potansiyel bir araştırma gündemi olarak önereceğimiz *proaktif popülizm* düşüncesine tarihsel bir arka

²⁶ Öte yandan, erken Cumhuriyet evrelerinde ama özellikle de 1930’larda, Türkiye’de *proaktif* sayılabilecek bir kalkınma yöneliminin ve makroekonomik çerçevenin benimsendiğini ileri sürmek mümkün görünüyor. Bunu ikinci alt bölümde bir ölçüde tartıştık. Türkiye ekonomisinde 1930’ların ‘proaktif’ karakterinin, esasen, Büyük Buhran’a verilen kalkınmacı tepkiden kaynaklandığını söyleyebiliriz. Dünyada bunalım koşulları altında benimsenen bu ulusal kalkınma stratejisinin sonraki on yıllarda kimi ülkelere esin kaynağı olduğuna da değinmiştik. 1930’larda Türkiye’de korumacı-devletçi bir sanayileşme hamlesine girişilmiş olmasına karşın ‘denk bütçe-sağlam para’ şiarından mümkün olduğunca ödün verilmemişti. Erken Cumhuriyet evrelerinin kapsamlı değerlendirmeleri için, bkz. Okyar (1979), Boratav (2010c) ve Özgür & Özveren (2022).

plan oluşturması açısından bu iki bölgenin (zellikle 1960’lı ve 1970’li yıllarda) büyüme ve kalkınma deneyimleri arasında gözlemlenen önemli bir *makroekonomik* farklılığı vurgulamak yararlı olacaktır.

Dani Rodrik’in Yaklaşımı

Bazı konular tarihsel bir perspektiften ele alındığında, yıllar önce yayımlanmış bir akademik makale, bazen, güncel çalışmalar kadar yararlı ve yol gösterici olabilir. Dani Rodrik’in yaklaşık otuz yıl önce yayımlanmış, “İktisat Politikası Reformunu Anlamak” başlıklı (orijinali İngilizce olan) makalesi de bizce böyledir (Rodrik, 1996). Rodrik’in bu çalışması, neoliberalizmin ilk evrelerinde yaygınlık kazanan kimi görüşlerin siyasal-iktisadi bir eleştirisi ve dzeltisi olarak da okunabilir. Neoliberalizmin ‘kuruluş felsefesi’ndeki birtakım kusurları saptamak, günümüzde muhtemelen son demlerini yaşayan bu paradigmayı daha iyi anlamaya ve geleceğe yönelik alternatif arayışlarında makul bir yol bulmaya da yardımcı olabilir.

Söz konusu çalışmasının başında Rodrik, makroekonomik alanda mali ve parasal disiplin öngören ve esasen ‘kemer sıkma’ya (*austerity*) dayanan (neoliberal) iktisat politikası reformlarını ele alır. Reform yanlısı politikacılar, makroekonomik istikrara yönelik bu reformların amacını nüfusun büyük çoğunluğunun refahını artırmayı sağlayacak koşulların oluşturulması olarak sunarlar. Fakat geniş halk kitlelerinin ‘kemer sıkma’ öngören bu reformları benimsemesi elbette kolay değildir. Dolayısıyla makroekonomik istikrar önceliğinin ‘popülerlik’ kazanması da pek olası değildir. Birbiriyle ilintili birçok farklı siyasal-iktisadi konuyu ve önemli sorunu irdelediği bu derinlikli ve kapsamlı çalışmasının belirli kısımlarında Rodrik, *makroekonomik* istikrara yönelik maliye, para ve döviz kuru politikaları ile daha çok *mikroekonomik* düzleme ait ithal ikameci sanayileşme (İİS) ve yapısal dönüşüme yönelik ‘liberalleşme’ politikalarını birbirine karıştırmamak gerektiğini vurgular. Kalkınma deneyimlerini doğru bir zeminde ele almak ve karışılaştırmak için bu ‘makro-mikro’ ayrımı önemlidir. Bu ayrımı dikkate almak özellikle de Doğu Asya’nın (DA’nın) başarı ksnden doğru dersleri çıkarabilmek için gereklidir. Kalkınma yazınında ‘ortodoks’ yaklaşımlar bu ayrımı göz ardı etme eğiliminde oldukları için DA deneyimini doğru değerlendirmemişlerdir (Rodrik, 1996: 11-13).

Ortodoks yaklaşımların ithal ikameci sanayileşme (İİS) sürecini kategorik bir bütün olarak reddetmeye odaklandıkları için söz konusu ‘makro-mikro’ ayrımını görmezden geldikleri de söylenbilir. 1960’lı ve 1970’li yıllarda gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğu (*mikroekonomik* düzlemde) bir yandan (İİS’nin doğası gereği ve Bretton Woods sisteminin o evrelerde ‘caiz’ gördüğü) ‘liberal olmayan’ dış ticaret, sanayileşme ve fiyat politikaları uygulamışlar, diğer yandan da zaman zaman (*makroekonomik* düzlemde) mali ve parasal gevşeklikle birlikte ‘değerli kur’ politikalarını (*overvalued exchange rates*) benimsemişlerdir. 1970’lerin (yukarıda değindiğimiz) siyasal-iktisadi bunalımı 1980’lerle birlikte başta Latin Amerika (LA) lkeleri olmak üzere pek çok gelişmekte olan ekonomiyi bir borç krizine srklediğinde, ortodoks yaklaşımlar bu ‘başarısızlığı’ İİS’ye içkin ve

serbest piyasa karşıtı (mikroekonomik temelli) kalkınmacı politikalara yüklemeyi âdeta fırsat bilmişlerdir. Fakat Rodrik'in ayrıntılı olarak izah ettiği üzere, bu ortodoks teşhis doğru değildir çünkü 'başarısızlık' esasen sürdürülemez makroekonomik politikalardan (veya bürokratik ve kurumsal zayıflıklardan) kaynaklanmıştır (Rodrik, 1996: 14-17). Nitekim DA ülkeleri de (LA ülkeleri gibi) mikroekonomik düzlemde serbest piyasa karşıtı kalkınmacı politikalar uygulamışlar, ama LA'nın maruz kaldığı türde ve ölçekte ödemeler dengesi krizleri yaşamamışlardır. Dolayısıyla krizin asıl kaynağını İİS'de, mikroekonomik düzlemde veya kalkınmacı politikalarda aramak doğru değildir. DA'yı büyüme ve kalkınma deneyimi açısından LA'dan ayırıştıran temel nedenlerden biri de bu iki bölgenin *makroekonomik* eğilimlerindeki farklılıktır. Yani DA ve LA, büyüme ve kalkınma süreçlerindeki (DA'nın ihracata dayalı sanayileşme aşamasına görece erken geçmesi gibi) birtakım başka farklılıkların yanı sıra *makroekonomik* yönelimleri açısından da ayrılmışlardır. DA makroekonomik temkinle hareket ederken LA makroekonomik gevşekliğe daha yatkın bir yörünge izlemiştir.²⁷

Siyasal iktisat ve kalkınma yazınına yaptığı katkılara dayanarak Rodrik'i bu alt bölümde bir 'ilham kaynağı' olarak ayırıştırmamızın temel nedeni şudur: Dünya ölçeğinde yüksek profilli birçok akademik iktisatçı özellikle 1990'lı yıllardan itibaren neoliberal küreselleşmeyi kayıtsız şartsız yüceltirirken, Rodrik bu konuda 'proaktif' sayılabilecek önemli uyarılarda bulunmuştur.²⁸ Rodrik, uluslararası ticaretin ve sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesine dayanan ekonomik küreselleşmenin birtakım 'kazançlar'ın yanı sıra 'kayıplar' da yarattığının göz ardı edilmemesi gerektiğini âdeta akıntıya karşı kürek çekerek vurgulamıştır. Dış ticaretin 'aşırı' serbestleştirilmesi 'kazanç/kayıp' oranını giderek düşürebilmektedir. Rodrik bu çerçevede, küreselleşmenin ileri aşamalarında gelir dağılımı bozuklukları ve sanayisizleşme gibi birtakım olumsuz etkilerin, etkin kaynak tahsisinden kaynaklanabilecek olumlu etkilere karşı giderek baskınlık kazandığının altını çizmiştir. Sermaye hareketlerinin 'radikal' ölçüde serbestleştirilmesi ve 'seçici' sermaye kontrolü olanaklarının bile uygunsuz sayılması ise özellikle gelişmekte olan ülkeleri finansal krizlere daha açık hâle getirmiş ve ulusal ekonomilerin ister istemez uluslararası sermayenin çıkarlarını gözetecek biçimde işletilmesine yol açmıştır.

Rodrik, bu çerçevedeki uyarılarını ana akım iktisatçıların 'küreselleşmenin nimetleri' söylemini zirveye taşıdıkları bir evrede ortaya koymaya başlamıştır (Rodrik, 1997). Ayrıca dünya ekonomisine (dış ticaret yoluyla) daha 'açık' olan ülkelerin genellikle daha büyük kamu sektörlerine sahip olduğunu ampirik olarak göstermiş ve bu durumu 'açıklık'tan (*openness*) kaynaklanan dış şok risklerine karşı

²⁷ Rodrik bu önemli saptamayı, makalesinin özellikle II. kısmında hem ilgili yazını özenle tarayarak hem de veriye dayalı çıkarımlarla destekleyerek ortaya koymaktadır (Rodrik, 1996: 12-25). İlgili okuyucu, bu konudaki tüm önemli ayrıntılar için II. kısma bakabilir. Bu bağlamda, ihracata dayalı sanayileşme aşamasına erken geçebilmiş olmanın, DA ülkelerinin ciddi ödemeler dengesi güçlükleriyle karşılaşmalarını önleyen bir rol oynamış olabileceğini de belirtelim.

²⁸ Elbette hem dünyada hem de Türkiye'de neoliberal küreselleşmenin olumsuzluklarına öteden beri dikkat çekip karşı çıkan ve bu makaleye 'ilham kaynağı' olan başka birçok eleştirel iktisatçı vardır. Sonraki satırlarda açıklayıp tartışacağımız üzere, Rodrik neoliberal küreselleşmeye eleştirel bakış açısını 2010'ların sonlarına doğru 'popülizm' olgusuyla da sistematik biçimde ilişkilendirmiştir. Biz bu makalemizde bir 'Proaktif Popülizme Giriş' çerçevesinin ana hatlarını (sonraki araştırmalara zemin oluşturabilmek üzere) belirlemeyi amaçladığımız için Rodrik'i özellikle ön plana çıkarma gereği duyduk.

geliştirilen bir risk telafisi veya olası krizlere karşı koruyucu bir tampon olarak açıklamıştır. Farklı bir ifadeyle, ‘açıklık’ derecesi daha yüksek olan ülkelerde kamu sektörlerinin ve harcamalarının daha büyük olması, ekonomik küreselleşmenin olası olumsuz etkilerine karşı ulusal ekonomilerin istikrarını gözetmeye yönelik sosyoekonomik bir ‘sigorta’ işlevi görmektedir (Rodrik, 1998). Bu bağlamda, bir yandan krizlere yatkınlığı artıran, diğer yandan da kriz risklerini yönetmeye yarayacak kamu sektörlerini küçültmeyi ve kamu harcamalarını azaltmayı öngören neoliberal küreselleşme dinamiklerinin ulusal düzeyde çelişik politika çerçevelerinin ortaya çıkmasına yol açtığı söylenebilir.

Neoliberal küreselleşmenin 2. Dünya Savaşı sonrasında oluşturulan Bretton Woods sisteminden tarihsel bir kopuşu temsil ettiği de unutulmamalıdır. O sistemde devletin (kamu sektörünün) ulusal ekonominin işletilmesinde (dış ticarete korumacılık, sermaye hareketlerinin sıkı denetimi, kamu iktisadi teşebbüsleri, iktisadi planlama gibi kanallarla) belirgin bir rol oynaması ‘küreselleşme’nin kesintiye uğradığı anlamına gelmiyordu. O ‘karma ekonomi’ evrelerinde, makroekonomik politikalar ile büyümeye ve kalkınmaya yönelik çerçevelerin belirlenmesinde devletlerin ulusal düzeylerde etkili olabilmeleri, küreselleşmenin ‘aşırı’ değil ‘dengeli’ bir seyir izlemesini sağlamıştı. Küreselleşmenin dengeli seyri, ulusal düzeylerde demokratik yapılar ile ekonomik gelişme arasında, elbette kusursuz olmayan ve zaman zaman aksayan, ama son kertede işlevsel sayılabilecek bir uyumun geliştirilmesine yol açmıştı. Özellikle 1990’lardan itibaren giderek bir ‘hiper-küreselleşme’ furyasına dönüşen neoliberal paradigma ise, ulus-devlet kurumlarına içkin söz konusu demokratik-ekonomik uyumu önemli ölçüde aşındırarak geniş toplum kesimlerinin yaşam standartlarını ulusal politikalar uygulayarak koruma ve geliştirme olanaklarını daraltmıştır. Rodrik, bu tarihsel süreçleri ‘küreselleşme paradoksu’ olarak ele almış ve ‘aşırı küreselleşme’nin yalnızca sosyoekonomik sonuçlarına değil, aynı zamanda demokratik kurumları aşındırma potansiyeline de dikkat çekmiştir (Rodrik, 2011). ‘Popülizm’ meselesi tam da bu noktada önemli bir kavram ve olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

İkinci alt bölümde değindiğimiz üzere, ‘popülizm’ 2010’larda *küresel* bir sorun olarak gündeme gelmeye başlamıştır. 2008-2009 küresel finansal krizini ve ‘Arap Baharı’ denilen (ama türlü çatışma ve savaşlarla âdeta bir ‘kara kış’a dönüşen) süreci izleyen yıllarda popülizm, yalnızca çevre ülkeleri değil, aynı zamanda kapitalizmin merkezini de etkisi altına almaya başlayan bir olguya dönüşmüştür. Popülizm böylece önemli bir akademik araştırma konusu olarak da yeniden yükselmiştir (Müller, 2016; Mudde & Kaltwasser, 2017). Dünyada göçmen hareketlerinin artışı, Birleşik Krallık’ta *Brexit* referandumu, ABD’de Donald Trump’ın iktidara gelişi gibi kimi gelişmeler, 21. Yüzyılda popülizmin Rusya, Brezilya, Venezuela, Türkiye, Macaristan, Polonya gibi ülkelerle sınırlı olmadığını anlaşılmasına yol açmıştır. Genellikle ‘kurulu düzen’ karşıtı (*anti-establishment*) söylemlere dayanan ve otoriter eğilimler sergileyen ‘çağdaş’ popülist hareketler ve siyasetçiler, iktidara gelmek ve iktidarda kalmak için siyasal-iktisadi seçkinleri ‘halk düşmanı’ ve kendilerini de ‘halk dostu’ olarak konumlandırmışlardır. Dünyada popülizmin yükselişini açıklamaya girişen güncel yazında, birtakım

siyasal-kültürel etmenlerin yanı sıra, üretim ve mübadele süreçlerinde otomasyonun ve dijital teknolojilerin hızlı gelişimi, ülke-içi gelir ve servet eşitsizliklerinin artışı gibi *ekonomik* faktörlerin önemi de vurgulanmıştır. Bu çerçevede, ‘hiper-küreselleşme’nin sakıncalarına öteden beri dikkat çeken Rodrik’in yükselen popülizm dalgasına kayıtsız kalması beklenemezdi.

Rodrik, 2010’larda popülizmin yükselişinin tarihsel ve teorik açılarından beklenmedik bir gelişme olmadığını vurgulamış ve popülizmi ‘sağ-kültürel’ ve ‘sol-iktisadi’ varyantlarına ayırarak irdelemiştir. Popülizm, beklenmedik bir olgu değildir çünkü ‘dengeli olmayan’ (aşırı) küreselleşmenin kazananlar ile kaybedenler arasında siyasal-kültürel kutuplaşmalar ve sosyoekonomik uçurumlar yaratıyor olması hem tarihte örnekleri hem de iktisat teorisinde temelleri olan bir olgudur. Popülizmi ‘sağ-kültürel’ ve ‘sol-iktisadi’ varyantlarına ayırarak incelemek yararlıdır çünkü ‘küreselleşme şokları’ her ülkeyi veya bölgeyi aynı kanaldan etkilememektedir. Örneğin, İspanya ve Yunanistan gibi Güney Avrupa ülkeleri ile Latin Amerika’da baskın olan varyant, ‘sol-iktisadi’ popülizmdir. Buralarda ‘kurulu düzen’den memnuniyetsizlikler esasen ‘ekonomik eklemleme/bütünleşme’ (*integration*) sorunlarından kaynaklanmıştır. Refah devleti yapılarının görece etkin kalabildiği Avrupa’nın bazı ülkelerinde ise daha çok ‘göçmen/yabancı’ karşıtı bir sağ-kültürel popülizm yükselmiştir. ABD’deki Trump-tipi sağ popülizmin karşısına ise Bernie Sanders’in temsil ettiği bir sol popülizm çıkmayı denemiştir. Rodrik’e göre, asıl tehlikeli olan ve mücadele edilmesi gereken sağ-kültürel popülizmdir. Sol-iktisadi popülizmi ise kategorik olarak reddetmektense, küreselleşmenin aşırılıklarını gidermekte kullanılabildiği ölçüde, sağ-kültürel popülizmi zayıflatabilecek ve önleyebilecek bir seçenek olarak görmekte yarar vardır. Nitekim sol-iktisadi popülizm her zaman ve her yerde ‘kötü iktisat’ anlamına gelmez (Rodrik, 2018a & 2018b). Türkiye gibi demokratik-ekonomik az gelişmişlik sorunlarıyla boğuşmayı 21. Yüzyılda da sürdüren ülkeler için, makalemizin bir sonraki alt bölümünde değineceğimiz ‘proaktif popülizm’ gündeminin ana hatlarını çizmek açısından, Rodrik’in popülizm tartışmalarına yaptığı bu katkılar önemli bir arka plan oluşturmaktadır.

Dış ticaretin serbestleştirilmesinin, ülkenin kıt ve bol üretim faktörleri arasında gelir dağılımını değiştiren etkilere yol açabileceğini, yani serbestleştirilen dış ticaretten dolayı faktör gelirleri açısından ‘kazananlar’ın yanı sıra ‘kaybedenler’in de ortaya çıkacağını iktisatçılar (neoklasik dış ticaret teorisinin bir uzantısı olan ünlü Stolper-Samuelson teoreminden ötürü) uzun yıllardır bilmektedirler. Dış ticarete bir liberalleşme reformu çerçevesinde ithalat kısıtlamaları belirli düzeylere geriletildikten sonra (orada durmak yerine) ithalat daha da serbestleştirildiğinde, gelir dağılımı değişimlerinden kaynaklanan ‘kayıplar’ın, iktisadi etkinlik (*efficiency*) artışından sağlanan ‘kazançlar’a göre daha baskın bir seyir izlediği de incelenmiştir. Kayıpların kazançlarla telafisi (*compensation*) ise pratikte pek gerçekleşmemiştir çünkü siyasetçileri telafi sunmaya güdüleyecek (genellikle uzun vadeli bir perspektif gerektiren) mekanizmalar ya yoktur ya da zayıftır. Dahası, sermayenin tercihlerini ön planda tutan neoliberal küreselleşme sürecinde örgütlü emeğin siyasal etki potansiyeli çok gerilediği için, dış ticaret

anlaşmalarında ve düzenlemelerinde emek aleyhine sonuçlar doğuran uygulamalara karşı telafi talepleri de çoğunlukla etkisiz kalmıştır. Bu koşullarda toplumun geniş kesimlerinde serbest dış ticaretin ‘adil’ olmadığına ilişkin algılar yükselmiş ve dış ticaret karşıtı popülist hareketleri ve siyasetçileri besleyen toplumsal memnuniyetsizlikler yaygınlaşmıştır (Rodrik, 2018a: 13-19).

Öte yandan, uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, ulusal düzeylerde etkili makroekonomik yönetim olanaklarını büyük ölçüde daraltmış ve ödemeler dengesi güçlüklerinin artmasına yol açmıştır. 2. Dünya Savaşı sonrasında oluşturulan Bretton Woods sistemi uyarınca yaygın ve sıkı olan sermaye kontrolleri, finansal açıklığın ekonomik büyümeyi ivmelendireceği görüşüne dayanarak kaldırılmış olsa da ilgili ampirik yazında bu görüşü destekleyen güçlü bulgular yoktur. Finansal açıklık ancak ‘kaliteli’ kurumları ve sağlam makroekonomik temelleri olan ülkelerde büyümeye pozitif katkı sunabilirken, bu koşullardan yoksun birçok gelişmekte olan ülkede finansal krizlere yatkınlığı pekiştirmiştir. Dahası, emeğin gelirden aldığı payda uzun vadeli düşüşlerin gözlemlenmesine koşut olarak, serbest sermaye akımlarının ülke-içi eşitsizlikleri artırması, ampirik çalışmaların ışığında reddedilmesi giderek güçleşen bir olgu olarak ortaya çıkmıştır.²⁹ Finansal açıklığın olumsuz etkileri, IMF kaynaklı yayınlarda bile kabul edilmiştir. Özellikle 2008-2009 küresel finansal krizini izleyen yıllarda IMF gerekli durumlarda ‘seçici’ sermaye kontrollerine ‘cevaz’ vermeye başlayarak finansal açıklık konusundaki pozisyonunu revize etmiştir.³⁰ Bunların yanı sıra, finansal akımların küresel düzeyde serbestleşmesinin teşvik edilmesi, sermayenin vergilendirilme olanaklarını da daraltmıştır. Bunun ulusal düzeylerde etkisi, tüketimin ve emeğin vergilendirilmesine daha fazla ağırlık verilmesi olmuştur. Dolayısıyla finansal küreselleşme genellikle sermayenin vergi yükünü hafifletirken emeğin görece yükünü artırmaya yaramıştır (Rodrik, 2018a: 19-23).

Dış ticaretin ve sermaye hareketlerinin ‘aşırı’ serbestleştirilmesine dayanan ‘hiper-küreselleşme’ sürecinde, ulusal amaçlar doğrultusunda makroekonomik politikalar ve kalkınma çerçeveleri tasarımı yapıp uygulamak giderek güçleşmiştir. Bu koşullarda, sıklaşan finansal/ekonomik krizler ve giderek büyüyen ülke-içi eşitsizlikler, ‘popülist’ hareketlerin ve siyasetçilerin yükselişinde göz ardı edilemeyecek bir rol oynamıştır. Özellikle Çin ve Hindistan gibi büyük ülkelerin hızlı büyümesi nedeniyle bir yandan ülkeler arası eşitsizlikler azalırken, diğer yandan ülke-içi eşitsizliklerin artmasına ve refah olanaklarının daralmasına koşut olarak etnik/ulusal ‘fay hatları’nın hareketlenmesi de sağ-kültürel popülizmin yükselişine katkıda bulunmuştur. Sağ-kültürel popülizmin *olası* kök nedenlerinden biri, küçülen veya yeterince büyümeyen ‘ekonomik pasta’yı ‘yerli ve millî’ olmayan unsurlarla paylaşmaktan kaçınma isteğidir. Asıl ‘şok’ özünde *ekonomik* nedenlere dayansa bile, yükselen tepkiler siyasi alana (örneğin, ‘yerli/millî’ vurgusu taşıyan) *kültürel* bir memnuniyetsizlik dalgası olarak yansiyabilir (Rodrik, 2018a: 25). Nitekim göçmen/yabancı karşıtı bir sağ-kültürel tepkinin kökeninde

²⁹ Örneğin, bkz. Haan & Sturm (2017), Furceri & Loungani (2018), Furceri vd. (2019).

³⁰ IMF’nin pozisyonundaki değişim için, bkz. Ostry vd. (2010) & IMF (2022).

pekâlâ ‘aş ve iş’ sorunlarına ilişkin *ekonomik* kaygılar bulunabilir. Dolayısıyla ‘halkın düşmanları’ olarak yabancılara, göçmenlerin, azınlıkların, Meksikalıların, Çinlilerin, Suriyelilerin, Afganların, Müslümanların, Yahudilerin ve bunlar gibi türlü etnik, ulusal veya dini grupların gösterildiği ‘kültürel’ tepkisellik durumlarında dahi, asıl ‘şok’ pekâlâ ‘dengesiz’ ekonomik küreselleşmeden kaynaklanmış olabilir. Sol-iktisadi popülizmin bu ‘ekonomik kök neden’e *doğrudan* odaklanması, onu sağ-kültürel popülizmden ayırır. Üstelik bu çerçevede düşünüldüğünde, sosyoekonomik (sol) popülizmin aslında siyasal-kültürel (sağ) popülizmin zayıflatılıp ortadan kaldırılmasını kolaylaştırabilecek ‘hayırlı’ bir potansiyeli olduğu da saptanabilir. Bazı zamanlarda, bir miktar iktisadi popülizm, türlü felakete yol açabilecek siyasal-kültürel popülizmin *önüne geçerek* onu engellemeyi *tek yolu* olabilir (Rodrik, 2018b: 199).

Bu arka plana koşul olarak, günümüzde Türkiye gibi demokratik-ekonomik ‘az gelişmişlik’ meselelerini hâlâ yoluna koyamamış ülkelerde benimsenebilecek bir ‘iktisadi popülizm’ paketi, bize öyle geliyor ki *öncelikle* şu reformları içerebilir:

- (i) Gelir/servet eşitsizliklerini azaltmak üzere, sermayenin ve servetin daha yoğun ve etkin vergilendirilmesini sağlayacak bir *vergi sistemi reformu*,
- (ii) Geniş toplum kesimlerinin siyasal-iktisadi süreçlerde söz hakkını ve etki gücünü artırmak üzere, sendikal hakları kısıtlayan düzenlemelerin kaldırılmasını ve emeğin örgütlenme olanakları ile güvenceli istihdam koşullarının geliştirilmesini sağlayacak bir *iş gücü reformu*,
- (iii) Yapay zeka teknolojilerinin istihdam, yoksulluk ve eşitsizlik üzerindeki olası etkileri, küresel ısınma ve çevre sorunlarına yönelik ‘yeşil dönüşüm’ (*green transition*) düzenlemeleri, hizmetler sektörünün büyüme ve kalkınmada artan önemiyle uyumlu yeni ‘sanayileşme’ politikaları³¹ gibi dünyada hızla yükselmekte olan siyasal-iktisadi gündemleri ulusal düzeyde ele almak ve ülke ekonomisinin dışa bağımlılık derecesini

³¹ Gelişmekte olan ülkelerin büyüme ve kalkınma stratejileri açısından günümüzde tarihsel bir dönüm noktasında bulduklarını saptayan iki güncel çalışma için, bkz. Rodrik & Stiglitz (2024) ve Rodrik & Sandhu (2024). Bu önemli çalışmalarda, geçmişte (özellikle Doğu Asya coğrafyasında) büyüme ve kalkınma açısından işe yarayan sanayileşme ve ihracata dayalı büyüme politikalarının, günümüzde ve yakın gelecekte, gelişmekte olan ülkelerde istenen sonuçları vermesinin artık pek kolay ve mümkün olmayacağı tartışılmaktadır. Yakın geçmişteki teknolojik gelişmeler, jeopolitik düzlemde bir ABD-Çin rekabetinin ortaya çıkmış olması, iklim krizine ve çevre sorunlarına yönelik ‘yeşil dönüşüm’ düzenlemelerine duyulan gereksinim, hiper-küreselleşmenin yol açtığı dış ticaret karşılığı gibi faktörler, ihracata dayalı sanayileşme ve büyüme olanaklarının önemli ölçüde daralmış olduğuna işaret etmektedir. İmalat sanayileri geçmişte istihdam yaratma, üretkenlik ve teknolojik dinamizm açılarından öncü sektörlerdi, ancak bu sektörlerin günümüzde büyümenin ve kalkınmanın itici gücü olma özellikleri de önemli ölçüde zayıflamıştır. Günümüzde ve gelecekte, gelişmekte olan ülkelerin yalnızca sanayileşmeye ve ihracata bel bağlamalarının uzun dönemli büyüme ve sürdürülebilir kalkınma bakımından yetersiz kalacağı öngörülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin, ekonomideki ağırlığı ve önemi giderek artan *hizmetler* sektörünün geliştirilmesi doğrultusunda öncelikler belirleyip politikalarını buna göre yeniden düzenlemeleri gerekecektir. Bu çerçevede, *hizmetler* sektörünün belirli kollarında üretkenliğin artırılmasına ve kalıcı istihdam olanaklarının yaratılmasına yönelik yenilikçi politikaların tasarlanıp uygulanması, yeni büyüme/kalkınma stratejilerinin önemli bir bileşeni olarak ortaya çıkmaktadır.

- azaltmayı amaçlayan seçici ithal ikamesi ve seçici sermaye/döviz kontrolleri uygulamak üzere, planlı-programlı, derinlikli-kapsamlı ve çağdaş bir *kalkınma stratejisi reformu* ve
- (iv) Tüm bu reform başlıklarının etkin yürütülmesini ve kalıcı olmasını sağlamak üzere, siyasal-iktisadi kararların hukukun üstünlüğü ilkesinden ve demokratik denge-denetim mekanizmalarından sapmalara olanak tanımayan kurallı bir kurumsal çerçevede alınmasını sağlayacak ve ‘kapsayıcı büyümeyi’ gözetecek bir ‘*iyi yönetim*’ reformu.

Bu noktada, ‘proaktif popülizm’ olarak adlandırdığımız araştırma gündemi önerimizin ana hatlarını, böyle bir reform vizyonunu akılda tutarak belirlemeye çalışabiliriz. Kuşkusuz, bu vizyona dayanan önerimizin hayata geçirilmesi; köklü bir iktisadi zihniyet değişimini, geniş toplumsal talebe dayanan sağlam bir siyasal iradeyi ve devlet kapasitesinin geliştirilmesini gerektireceği için hiç kolay değildir. Fakat bu zorluk, Türkiye için böyle bir dönüşümün mümkün ve gerekli olmadığı anlamına gelmez. Dolayısıyla bu araştırma gündemi önerimizi ‘Proaktif Popülizme Giriş’ başlığıyla tartışmaya açmakta yarar görüyoruz.

4. Proaktif Popülizme Giriş

Yukarıdaki incelemelerimizden anlaşılacağı üzere, bir araştırma gündemi olarak önerdiğimiz ‘proaktif popülizm’ aslında üç ayrı perspektife dayanan bir *sentez* denemesidir:

- i) Ziya Öniş ve Fikret Şenses’in makroekonomik krizleri önleme kabiliyetini ve kalkınma çerçevesini değişen iç ve dış koşullara uyarlama kapasitesini göz önüne alarak ortaya koydukları ‘reaktif devlet-proaktif devlet’ ayrımı,
- ii) Korkut Boratav’ın (yarım kalmış ‘burjuva devrimi’nin tamamlanması doğrultusunda, ‘sosyal demokrasi’ kurumsal ve kalıcı olarak tesis edilene kadar) popülizmi ‘tüm boyutlarıyla’ savunulması gerekli bir halkçılık ilkesi olarak yorumlayan ve anti-popülizmi de sermaye yanlısı ve emek karşıtı bir ‘halk düşmanlığı’ olarak kavramlaştıran sınıfsal çerçevesi ve
- iii) Dani Rodrik’in büyüme ve kalkınma süreçlerini değerlendirirken makroekonomik ve mikroekonomik düzeyleri birbirine karıştırmamak gerektiğine ilişkin uyarısı ile ‘iktisadi (sol) popülizm’in her zaman ve her yerde ‘kötü iktisat’ anlamına gelmeyeceğine yönelik saptaması.

Bu noktada, bir ‘siyasal-iktisat tarzı’ olarak da düşünülebilecek ‘proaktif popülizm’in iki temel boyutu bulunduğunun altını çizmeliyiz:

- (i) *Birinci boyut*, bu siyasal-iktisat tarzının, ‘proaktif’ bir yönelim göstermesiyle ilgilidir. Proaktif yönelimden kastettiğimiz, devletin makroekonomik dengeleri önemsemesi ve kalkınmada dışa bağımlılık olgusunu sorunsallaştırmasıdır. Buna göre, bir devletin proaktif bir siyasal-iktisat tarzını benimsemesi, bir yandan ‘makroekonomik temkin’le hareket etmesini, diğer yandan da dışa bağımlılığı ‘doğal’ değil ‘sorunsal’ bir olgu olarak görmesini gerektirir. Proaktif bir siyasal-iktisat tarzı, aynı zamanda, dışa bağımlılık sorunlarının oluşmasında ve yeniden üretilip pekişmesinde (uluslararası iş bölümü ölçeğinde kapitalist dünya sisteminden kaynaklanan tüm diğer faktörlerin yanı sıra) ulusal düzeyde makroekonomik dengesizliklerin *de* önemli ve tarihsel bir rol oynayageldiğinin bilincinde olmak anlamına gelir.
- (ii) Proaktif popülizmin *ikinci boyutu* ise, halkçı-kamucu bir siyasal-iktisat tarzı olmasıyla, yani kamucu bir ‘popülist’ yönelim göstermesiyle ilgilidir. Ancak bu yönelim, elbette, siyasal-kültürel (sağ) bir popülizmi değil, sosyoekonomik (sol) bir popülizmi esas alır. Asıl mesele, geniş toplum kesimlerinin ve esasen emekçi kitlelerin refahının, kısa vadeli olmaya ‘yazgılı’ birtakım ‘uçucu’ kazanımlarla değil, uzun vadeli makroekonomik ve mikroekonomik perspektiflerle kalıcı olarak gözetilmesi, geliştirilmesi ve kamusal düzlemde kurumsallaştırılmasıdır.

Dolayısıyla *proaktif popülizm*,³² tanımı ve tasarımı itibarıyla, bir yandan emek yanlısıdır, diğer yandan da dışa bağımlılığı kaçınılmaz veya doğal bir süreç olarak görmediği için bağımlılık derecesini planlı ve sistemli bir çerçevede denetim altında tutmaya ve azaltmaya çalışır. *Ama* kısa vadede emek yanlısı birtakım kazanımlar sağlayabilecek makroekonomik dengesizliklerin, kapitalist düzenin olağan işleyişine koşut olarak, orta ve uzun vadede hem emek karşıtı hem de bağımlılık artırıcı sonuçlar doğurabileceğini *sistemik* bir eğilim olarak saptar, önemser ve hesaba katar. Bu bakımdan proaktif popülizm, ‘reaktif’ yönelimlerin içselleştirildiği ‘makroekonomik popülizm’in ‘klasik’ örneklerinden ayrışır. Başka bir deyişle, proaktif popülizm, tarihsel veya reel popülizmi ‘tüm boyutlarıyla’ benimsemez; özellikle para ve maliye politikaları bağlamında ‘makroekonomik temkin’den ‘fazla sapmadan’ emeğin refahını gözetmenin ve geliştirmenin olanaklarına odaklanır. Proaktif popülizm, makroekonomik istikrar ile emeğin refahı arasındaki ‘ödünleme’ (*trade off*) olasılıklarını görmezden gelmez. Bu gerilimi yönetmenin etkin yöntemlerini bulmak ve uygulamak üzere yenilikçi, dinamik ve eş güdümlü bir iktisadi planlama çerçevesini kamusal düzlemde oluşturup kurumsallaştırır.

³² ‘Popülizm’in *proaktif* olsa da olumsuz çağrışımlara yol açabileceğini düşünenler olabilir. Makroekonomik temkini önemseyen bu halkçı, kamucu ve kalkınmacı siyasal-iktisat tarzı, elbette başka türlü de ifade edilebilir. Bizim burada ‘proaktif popülizm’ ifadesini kullanıyor olmamızın nedeni, makalemizin önemli bir kısmında incelediğimiz konuların ve taradığımız kavramların (özellikle Öniş/Şenses, Boratav ve Rodrik’in katkıları ışığında) bizi böyle bir terim ‘icat etmeye’ yönlendirmiş olmasıdır.

Bu noktada, ‘proaktif popülizm’in Cumhuriyet tarihinde *henüz deneyimlenmemiş* bir siyasal-iktisat tarzı olduğunu vurgulamalıyız. ‘Açık ekonomi koşullarında yeniden inşa’ sürecine özgü türlü siyasal-iktisadi güçlükler içeren 1920’leri bir yana bırakalım. 1930’larda gözlemlenen ‘dışa bağımlılığı sorunsallaştıran kalkınmacı strateji’ ve ‘makroekonomik temkin’, o evreye ‘proaktif’ bir karakter vermiştir, ama bu deneyimin ‘halk dostu’ (popülist) bir yönelimle birleştiğini ileri sürmek güçtür. Nitekim 1930’larda korumacı-devletçi sanayileşmenin yükü, ulus-devletleşme/kalkınma süreçlerinin erken aşamalarında beklenebileceği üzere *ister istemez* ve *esasen* geniş toplum kesimlerinin, köylü ve işçi sınıflarının, yani kırsal ve kentsel emekçilerin omuzlarındadır. Dolayısıyla o evre için proaktif bir yönelim saptanabilir, ama popülizmden söz edilemez. Türkiye’de popülizm çok partili siyasal rejime geçilmesinden sonra başlamıştır. ‘Türk-tipi’ popülizmin başlamasıyla birlikte, 1930’lara özgü proaktif yönelimler kaybolurken reaktif eğilimler baskınlık kazanmıştır. Başlangıcından günümüze Türkiye’de popülizmin, uygulandığı hemen her evrede baskın olarak ‘reaktif’ bir karakter taşıdığını ileri sürmek mümkün görünüyor.³³

Gerek büyüme ve kalkınma süreçlerinin sürdürülebilirliğine gerekse finansal/ekonomik kriz dinamiklerine etki edebilen ‘makroekonomik temkin/gevşeklik’ ikiliği (*duality*) gelişmekte olan ülkeler açısından özellikle önemlidir. Kapitalist dünya düzenine eklenmiş ama sistemin merkezinde yer almayan ‘az gelişmiş’ ülkelerde, ister millî iktisadın isterse liberal iktisadın çağdaş varyantları uygulansın, söz konusu ikiliğin uzun vadede emeğin refahı ile büyümeyi ve kalkınma olanaklarını çeşitli kanallardan etkileme potansiyelinin bulunduğu göz ardı edilmemelidir. Kapitalist dünya sisteminin özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından günümüze kadar uzanan gelişimi göz önüne alındığında, ‘makroekonomik dengesizlik’ olgusunun çevre ülkeler için sıklıkla ağır finansal, ekonomik ve hatta politik sonuçlar doğurduğu ortadadır. Bunu, *dünya kapitalizminin tarihsel özelliklerinden biri olarak* dikkate almakta yarar vardır. ‘Emperyalizm’den ‘küreselleşme’ye uzanan yaklaşık 150 yıllık bu süreçte, az gelişmiş ülkelerde mali ve parasal dengelerin bozulması veya çökmesi, ekonominin yönetiminde ve kalkınmanın yönü ve hızının belirlenmesinde ‘ulusal özerkliğin’ de önemli ölçüde zayıflamasına veya kaybolmasına yol açmıştır. Pek çok çevre ülkesinde olduğu gibi, geç Osmanlı ve Türkiye tarihi de ‘dış dünyanın yardımına ve denetimine muhtaç kalma’ sorununun örnekleriyle doludur.

Elbette, bu türden makroekonomik bağımlılık örüntüleri de uluslararası iş bölümü ölçeğinde *kısmen* kapitalist dünya sisteminin yol açtığı sömürgeci üretim ve eşitsiz mücadele ilişkilerinden kaynaklanmaktadır. Ama bu örüntülerin tekrarlanarak yeniden ortaya çıkmasında, *yurt içinde* yani *ulusal düzeyde* benimsenen *klasik* ‘makroekonomik popülizm’ yönelimlerinin oynadığı tarihsel rol de

³³ Bu savın veriye dayalı, ayrıntılı bir çerçevede evre evre irdelenmesi bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır. Ama ‘proaktif popülizm’ olarak adlandırdığımız ‘müstakbel’ araştırma gündeminin konularından biri de bu savın çözümlenmesi ve tartışılması olmalıdır. Yaklaşık 70 yıllık bir süreçte, oldukça başat bir reaktif-popülist eğilim boyunca, proaktif popülizme az çok yakınsayan evreleri (varsa) saptayıp niceliksel ve niteliksel olarak incelemek geleceğe ışık tutmak açısından yararlı olacaktır.

hafife alınmamalıdır. Çevre ülkelerde özel sermayenin birikimi ve özel sektörün oluşturulması süreçlerinde devletin az gelişmişlik koşullarına özgü ve belirleyici bir tarihsel işlev üstlendiği de unutulmamalıdır. Kapitalizm çevre ülkelerde çoğunlukla ‘ahbab-çavuş ilişkileri’³⁴ üzerinden geliştirilip kurumsallaştırılmıştır. Yolsuzluk ve yozlaşma üretmeye yatkın bu tarihsel miras, aynı zamanda makroekonomik gevşekliğe ve reaktif popülizme de kolayca yol açabilmektedir. Dünya kapitalizminin işleyişine ve çevre ülkelerde kapitalizmin gelişimine ilişkin bu tarihsel saptamalar göz önüne alındığında, ulusal düzeyde ‘makroekonomik temkin/gevşeklik’ ekseninin kalkınma süreci ve emeğin refahı açısından anlamı ve önemi daha iyi anlaşılabilir.

Ancak makroekonomik temkine yaptığımız bu vurgu, neoliberal paradigmanın, örneğin, ‘enflasyon hedeflemesi’ veya ‘faiz dışı bütçe fazlası’ gibi tartışmalı istikrar araçlarının proaktif popülizmde de benimsenmesi gerektiği anlamına gelmez. Enflasyon hedeflemesi ve merkez bankası bağımsızlığı gibi görüşler, son birkaç on yıldır oldukça yaygın kabul görmektedir. Fakat bu konuların da aslında *sistemik* ve *sınıfsal* meseleler olduğunu anlamakta yarar var. Örneğin, ana-akım iktisat çerçevesinden yola çıkarak sadece şunu söylemekle yetinmek meseleyi eksik bırakır: Enflasyon kontrol edilip düşürülmezse büyüme zarar görür, gelir dağılımı da bozulur, bundan da en çok halk kesimleri zarar görür. Bu genellikle doğrudur, ama sorunun bundan ibaret olduğu söylenemez. Yüksek enflasyon yatırımlara ve büyümeye zarar verir, gelir ve servet dağılımını sabit gelirlilerin ve ücretlilerin aleyhine bozar. Öte yandan, bağımsız bir merkez bankasının enflasyon hedeflemesi uygulayıp enflasyonu kontrol altına aldığı süreçte, söz konusu sorunlar ‘otomatik’ olarak çözülmüş olmazlar. Bağımsız bir merkez bankası enflasyon hedeflemesi uygularken genellikle ona eşlik eden mali disiplin ve esnek işgücü piyasası politikaları, enflasyonun düştüğü koşullarda da yatırımlara ve büyümeye zarar vermeyi, gelir ve servet dağılımını bozmayı sürdürebilmektedir. O koşullarda yeterli istihdam yaratmak da güçleşmekte ve ‘istihdamsız büyüme’ (*jobless growth*) gibi başka sorunlar ortaya çıkmaktadır. Dahası, genellikle ‘yüksek faiz’e dayanan enflasyonla neoliberal mücadele, ekonomik büyümenin ithalata ve yabancı sermaye girişlerine bağımlılığını pekiştirmekte ve emeğin refahını da uluslararası piyasaların inişli çıkışlı seyrine tabi kılmaktadır. Yani enflasyonla bağımsız merkez bankası kanalıyla mücadele edilse de edilmese de toplumun emekçi kesimleri uzun vadede kaybeden tarafta kalabilmektedirler. Sermaye ve özellikle de ‘finans kapital’ her durumda kazanan tarafta yer alabilmektedir. Yaklaşık 40 yıllık neoliberalizm deneyiminden alınabilecek temel derslerden biri de budur. Yeni bir siyasal-iktisat tarzı olarak ‘proaktif popülizm’e yönelmek, sorunlar esasen sistemik ve sınıfsal olduğu için gereklidir. Sistemik ve sınıfsal sorunların çözümünü, o sorunları ortaya çıkarıp pekiştiren piyasacı ve sermaye yanlısı yaklaşımlarda aramak doğru değildir. Kamucu ve emek yanlısı politikaları somut plan ve programlar hazırlayarak hayata geçirmek, sorunlar sistemik ve sınıfsal olduğu için elzemdir. Nitekim merkez bankası bağımsızlığı, enflasyon hedeflemesi veya ‘faiz dışı bütçe fazlası’ kuralı halkın yaşam

³⁴ ‘Ahabab-çavuş’ kapitalizmi (*crony capitalism*) konusuna 2. alt bölümde değinmiştik (Bkz. 18. dipnot).

standartlarını kalıcı olarak yükseltebilecek, kalkınmayı ve uzun dönemli büyümeyi hızlandırabilecek sihirli değnekler değildir. Kamucu ve emek yanlısı bir proaktif popülizmin yeni bir siyasal-iktisat tarzı olarak, iyi tanımlanmış araç ve amaçlarla, somut bir plan-program çerçevesinde tartışılması, geliştirilmesi ve ortaya konması bu nedenle gereklidir.³⁵

Dahası, ‘ulusal (öz) kaynaklar’ın geliştirilmesine dayanan bir büyüme modelinden ziyade, dışa açıklıkla ve dış kaynaklarla büyümeyi dolaylı veya dolaysız olarak teşvik eden ‘ortodoks’ yöntemler, özellikle maliye politikasının (önceki alt bölümlerde vurguladığımız) kalkınmacı imkânlarını önemli ölçüde kısıtladıkları veya ortadan kaldırdıkları için proaktif popülizmin dışa bağımlılığı sorunsallaştıran kalkınma çerçevesiyle bağdaşmazlar. Ayrıca, neoliberal makroekonomik araçların standart ve alternatifsiz sayılması da proaktif popülizmle açıkça çelişir. Yukarıda yenilikçi, dinamik ve eş güdümlü bir iktisadi planlama çerçevesinin kamusal düzlemde oluşturulup kurumsallaştırılması gerektiğini vurgulamıştık. Bu vurgu, aynı zamanda, ‘ortodoks’ makroekonomik araçların halkçı ve kamucu *alternatiflerinin* aranıp bulunmasına yönelik ihtiyacın önemine ve aciliyetine dikkat çekmektedir. Fakat *işlevsel* alternatifler arayıp bulmak ilk bakışta görüldüğünden çok daha zor olabilir. Bahsettiğimiz türden bir iktisadi planlama çerçevesinin bulunmadığı koşullarda, birtakım kısa vadeli (‘uçucu’) kazanımlar sağlayabilecek popülist politikaların savunulup uygulanması, orta ve uzun vadede niyet edilmemiş ama kalkınma ve emek süreçleri açısından çok olumsuz sonuçlar doğurabilir.

Proaktif popülizmin ayırt edici özelliklerinden biri makroekonomik temkinse, diğeri de bu temkinin kalkınmayı aksatmayacak ve emeğin refahını gözetecek bir iktisadi plan çerçevesinde yeniden tanımlanmasıdır. Öte yandan, temkin gereğinin görmezden gelinmesi ise, özellikle demokratik-ekonomik az gelişmişlik koşullarında popülist uygulamaları kolayca *reaktif* bir yörengeye sürükleyebilir. *Proaktif popülizm tam da ‘makroekonomik istikrar’ ile ‘kalkınma ve emek süreçleri’ arasındaki ‘ödünleme’yi yönetmek üzere geliştirilmesi gereken bir siyasal-iktisat tarzıdır.* Dolayısıyla bu sistemik ve sınıfsal gerilimi görmezden gelme eğiliminde olan kimi ‘heterodoks’ yaklaşımlar da proaktif popülizmle bağdaşmayabilir.³⁶ Söz konusu gerilimden kaynaklanan zorlu eş güdümlü

³⁵ Bu paragraftaki açıklama ve tartışmalar, yazarlardan birinin 2022’de *Gazete Duvar*’a verdiği bir söyleşinin belirli kısımlarına dayanmaktadır:

<https://www.gazeteduvar.com.tr/emre-ozcelik-altili-masayi-neoliberalizm-tehlikesi-bekliyor-haber-1567111>

(Erişim tarihi: 3 Temmuz 2024).

³⁶ Bu bağlamda, bazı ‘heterodoks’ düşünce okullarının ‘makroekonomik temkin’ konusuna çok daha esnek yaklaştıklarını belirtmeliyiz. Bunun en belirgin örneği, ‘Modern Para Teorisi’ (*Modern Monetary Theory*) yaklaşımıdır. Bu yaklaşımın (veya benzerlerinin) bu makalede ayrıntılı incelenmesinin mümkün olmadığı açıktır, ama bu konuya yine de kısaca değinmeye çalışalım. Bize öyle geliyor ki bu ekol, çubuğu ‘makroekonomik gevşeklik’ yönüne *fazlaca* bükmeyi teşvik edecek imalarda bulunmaktadır. Bu tip yaklaşımlarda, örneğin, kamu harcamalarının vergilerle finanse edilmediği ve edilmek zorunda olmadığı vurgulanmakta; ‘bütçe kısıtı’, ‘bütçe dengesi’ gibi konuların (hane halklarından farklı olarak) kamu maliyesi açısından önemli bir sorun oluşturmayacağı savunulmaktadır. Bu çerçevede devletin kendi parası cinsinden (bolca) borçlanmasının (devletin borcu çevirme kapasitesi sayesinde) mühim sorunlar yaratmayacağı da ima edilmektedir. Bu noktada şunları belirtebiliriz: Kamu harcamalarının vergilerle finanse edilmeyeceği ve edilmek zorunda olmadığı açıktır; ‘kamu borcu’ devletlerin tarihsel olarak çok sık ve yaygın başvurageldikleri bir yöntemdir (Kamu borcu konusuna, hatta kamu borcunun *yararlarına* 38. dipnotta ayrıca değiniyoruz). Ancak sistemik bir perspektiften bakıldığında, daha önce de vurguladığımız üzere, mali (ve parasal) dengesizlikler özellikle kapitalist sistemin çevre ülkelerini dış denetime ve dış yardıma muhtaç bırakarak finansal ve siyasal-iktisadi özerkliklerini kaybetmelerine yol açması bakımından oldukça

problemlerine ‘optimal’ çözümler üretmenin ancak kapsamlı ve derinlikli iktisadi planlama ile mümkün olabileceği düşünüldüğünde, proaktif popülizmin plansız koşullarda hayata geçirilip yürütülemeyeceği de söylenebilir.

Maliye politikası örneğinden devam edecek olursak, bu makroekonomik aracın özellikle *kamu yatırımları* yoluyla özel sektör yatırımlarını dışlayıcı (*crowding-out*) değil, tamamlayıcı (*crowding-in*) bir etki gösterebileceği de vurgulanmalıdır. Nitekim kamu yatırımlarının sosyoekonomik yararlarına ilişkin geniş bir yazın vardır.³⁷ Kamu yatırımının söz konusu tamamlayıcı etkisinden ve ekonomik büyüme ile toplumsal refaha katkısından yararlanmak üzere, ülkenin özgün ekonomik yapısı dikkate alınarak ve sektörel/bölgesel çözümlerle yardımcıyla kamu projelerinin nerelere, hangi miktarlarda, hangi amaçlarla ve hangi koşullarda yönlendirilmesi gerektiğini incelemek ve saptamak, *proaktif-popülist* bir planlamanın temel konularından biri olmalıdır. Dahası, kamu yatırımı kalkınmanın ‘klasik’ kaynakları olan altyapı, eğitim ve sağlık alanlarının geliştirilmesi için de elzemdir. Üstelik günümüzde bu klasik kalkınma kaynaklarının da ötesinde, kamu yatırımını giderek daha fazla gerektirecek yeni politika mecraları da hızla ortaya çıkmaktadır. Yapay zeka teknolojileri, ‘yeşil dönüşüm’, hizmetler sektörünün yükselen önemine koşut ‘yeni sanayi politikaları’ gibi mecralarda devletlerin ‘denetlemeci ve düzenlemeci’ görevlerinin yanı sıra, belirli sektörlerde ve faaliyet kollarında ‘yatırımcı’ rolü üstlenmelerinin gerekeceği öngörülebilir. Bu gelişmeler kamu yatırımının öneminin artacağına işaret ettiği ölçüde, ‘kamu bütçesi’ ve ‘kamu borcu’³⁸ meselelerinin kalkınmacı ve emek yanlısı bir çerçevede

‘tekinsiz’ bir tarihsel meseledir. Dahası, günümüzde bütçe dengesi ve kamu borcu oranları gerek uluslararası sermayenin gerekse uluslararası ekonomik kuruluşların ve kredi derecelendirme şirketlerinin (özellikle ‘ülke risk primleri’ bağlamında) temel kırılganlık/sağlamlık ölçütleri arasında yer almaktadır. Günümüz dünyasında, sermaye akımlarına ve dış ticarete yüksek oranlarda açık, sistemli bir iktisadi planlama çerçevesinden yoksun ve kurumsal gelişmişlik düzeyi düşük olan birçok çevre ülkesinde kamu dengelerinin önemsizlenmesi, türlü krizlere davetiye çıkarmak anlamına gelebilir. Dolayısıyla ‘makroekonomik temkin’ konusunu hafife alma eğilimindeki ‘heterodoks’ yaklaşımların, proaktif popülizmle bağdaşmaları pek kolay değildir. Öte yandan, bu türden heterodoks yaklaşımlar da proaktif popülizm gibi, mali ve parasal disiplini kalkınmayı aksatacak ve emeğin refahını aşındıracak ölçüde dayatan ortodoks (neoliberal) paradigmanın karşısında konumlanmaktadır. Bu bakımdan, proaktif popülizmin yeni bir araştırma gündemi olarak geliştirilmesi sürecinde söz konusu heterodoks yaklaşımları kategorik olarak dışlaması veya onlarla diyalog kurmaktan kaçınması da elbette doğru olmaz.

³⁷ Örneğin, kamu yatırımlarının etkilerine ilişkin teorik ve ampirik yazını tarayan güncel bir çalışma için, bkz. Scandizzo & Pierleoni (2020). Bu tarama (*survey*) çalışması, yazındaki araştırmalarda kamu yatırımının olumlu ekonomik etkileri üzerinde belirgin bir oydaşma olduğunu ortaya koymaktadır. Yatırım projeleri özenle seçildiği takdirde, kamu yatırımı hem talep hem de arz kanalıyla büyümeyi ve refahı genellikle artırmaktadır.

³⁸ ‘Kamu borcu’ konusu tarihsel arka planıyla birlikte güncel bir çalışmada enine boyuna irdelenmiştir (Eichengreen vd., 2021). ‘Kamu Borcunu Savunmak’ (*In Defense of Public Debt*) başlıklı bu kapsamlı kitapta yazarlar esasen kamu borcuna yönelik peşin hükümlere karşı çıkmaktadırlar. Nitekim yazarlar antik çağlardan günümüze değin kamu borcunun farklı alanlarda birçok işe yarayabildiğini ayrıntılı olarak ele alıp tartışmaktadırlar. Ancak kitabın, deyim yerindeyse ‘fütursuz’ bir kamu borcu savunusu olduğu düşünülmemelidir. Kitabın mesajı şöyle özetlenebilir: Kamu borcu birçok tarihsel yararlar sağlamıştır, ama her iktisat politikası aracı gibi kamu borcu da suistimal edildiğinde uzun dönemli sosyoekonomik tahribata yol açabilir. Gerek tarih boyunca gerekse günümüzde, devletler, egemen olunan toprakların savunulması, savaşların finansmanı, salgın hastalıklarla mücadele ve finansal/ekonomik krizlere müdahale gibi kullanım alanlarının yanı sıra, ekonomik gelişmeye ve genel olarak kalkınmaya yönelik amaçları doğrultusunda da kamu borcundan işlevsel bir mali imkân olarak sıklıkla ve yaygınlıkla yararlanmışlardır. Dahası, sürdürülemez boyutlara erişen kamu borçları da (özellikle 19. Yüzyıldan itibaren) uzun dönemler boyunca ‘faiz dışı bütçe fazlası’ (FDBF) verilerek çevrilmiş ve sürdürülebilir düzeylere getirilmiştir (Bu tip uzun dönemli ve başarılı ‘borç konsolidasyonu’ örnekleri arasında, 19. Yüzyıl’da Britanya İmparatorluğu ile ABD özellikle dikkat çekicidir). Bu noktada, FDBF’nin neoliberalizmin bir icadı olmadığını belirtebiliriz. Öte yandan, kitabın öncü yazarı Eichengreen’in kitapla ilgili verdiği söyleşilerde de vurguladığı üzere, siyasal rekabetin ve

ve ‘proaktif-popülist’ bir anlayışla yeniden ele alınması pekâlâ çok yararlı olabilir.³⁹ Elbette, böyle bir proaktif popülizm çerçevesi kamu maliyesi ile sınırlı olmayacaktır. Bu çerçeveyi fiyat ve döviz kuru istikrarı, seçici ithal ikamesi ve seçici sermaye/döviz denetimi gibi alanları da kapsayacak biçimde genişletmenin *koşulları* ve *imkânları* üzerinde somut ve yapıcı tartışmalara ihtiyaç olduğunu düşünüyoruz.

5. Sonuç

Bitirirken, proaktif popülizm gündeminin para ve maliye politikaları ile dış ekonomik dengeye yönelik açılımların da ötesine geçmesi gerektiğini hatırlatmak isteriz. Bu gündem aynı zamanda, teknolojik gelişmenin ve finansal genişlemenin yönetilmesi, eşitsizlik ve yoksullukla mücadele, yeşil dönüşüm, hizmetler sektörünün yükselen önemi ve yeni sanayi politikaları, sermayenin vergilendirilmesi ve rekabete zorlanması, sendikal örgütlenmeyi ve faaliyeti kısıtlayan uygulamaların kaldırılması, ‘esnek iş gücü piyasası’ söylemiyle özellikle özel sektörde (ve kamuda da ‘sözleşmeli’ uygulamalar yoluyla) daraltılan veya son verilen ‘güvenceli istihdam’ olanaklarının yeniden yaratılması ve genişletilmesi gibi çok katmanlı sorunlara da odaklanmak durumundadır. Neoliberal ‘hiper-küreselleşme’, uluslararası yazında ancak son yıllarda vurgulanmaya başlayan ‘kapsayıcı büyüme’ olanaklarını büyük ölçüde daraltmıştır. Bu tarihsel daralmayı tersine çevirmenin, piyasa ekonomilerinin kendi kurallarına göre işleyişine bel bağlayarak kotarılamayacağı anlaşılmıştır. Özellikle Türkiye gibi demokratik-ekonomik az gelişmişlik koşullarını hâlâ aşamamış ülkeler için, yalnızca çağdaş bir ‘iktisadi planlama’ya değil, aynı zamanda tüm bu sorunlarla etkin mücadele edilebilmesini sağlayacak ‘kurumsal gelişme’ye de ihtiyaç vardır. Söz konusu planlamanın işlevselliği ve başarısı da kurumsal gelişme⁴⁰ doğrultusunda bir ‘iyi yönetim’ (*good governance*) atılımına bağlıdır.

kutuplaşmaların günümüzdeki yüksek düzeyi göz önüne alındığında toplumların ve siyasetçilerin borç oranlarının uzun dönemlere yayılacak FDBF’ler yoluyla geriletilmesini kabullenmeleri geçmişe göre çok daha güçtür. Dolayısıyla günümüzde borcun ulusal gelire oranını düşürmek için ‘pay’ı hızlı düşürmek yerine ‘payda’yı hızlı yükseltmek gerekli olabilir. Diğer bir ifadeyle, günümüzde ‘borç konsolidasyonu’nun uzun dönemli FDBF’lerden ziyade uzun dönemli ekonomik büyümeye dayandırılması daha iyi bir seçenek olarak görülebilir. Bunun için de kamu yatırımlarının neoliberal dönem boyunca unutturulan önemini hatırlamak ve uzun dönemli ekonomik büyümeyi kamu yatırımlarıyla takviye etmek makul ve iyi bir seçenek olabilir. Bu perspektifin, tartışılmasını önerdiğimiz proaktif popülizm gündemiyle oldukça uyumlu olduğuna dikkat çekmekte yarar var. Son olarak, Eichengreen kamu borcu konusunda, ne ‘ortodoks’ (neoliberal) paradigmayı ne de (36. dipnotta değindiğimiz) ‘Modern Para Teorisi’ni benimsemektedir. Kamu borcuna tarihsel bir perspektiften bakıldığında, borcun sürdürülebilirliği konusunun siyasal, finansal ve iktisadi koşullara bağlı olduğunu belirtmektedir. Kitapla ve tüm bu konularla ilgili olarak Eichengreen’le yapılmış ilginç ve aydınlatıcı bir söyleşi için şu bağlantıya bakılabilir:

<https://www.imf.org/en/News/Podcasts/All-Podcasts/2021/12/20/Eichengreen-Wellisz-debt>

(Erişim tarihi: 4 Temmuz 2024).

³⁹ Özenle hazırlanmış orta/uzun vadeli bir iktisadi plan uyarınca belirlenen kamu yatırımı *önceliklerini*, ‘bütçe kısıtı’nın yönetiminde hesaba katmak niçin mümkün olmasın? Örneğin, kısa vadeli makroekonomik istikrara yönelik ‘faiz dışı bütçe fazlası’ kuralını kalkınmacı amaçlarla belirli ve iyi hesaplanmış ölçüde gevşetip, orta/uzun vadeye yönelik ‘öncelikli yatırım dışı bütçe fazlası’ gibi bir kuralın geliştirilmesi proaktif popülizmin yenilikçi bir açılımı olarak tasarlanamaz mı?

⁴⁰ Bu noktada, Şevket Pamuk’un Osmanlı ve Türkiye tarihinde kurumsal değişim/gelişim konusunun ekonomik büyüme ve kalkınma açısından önemini vurgulayan çalışmalarına dikkat çekmekte yarar var (Pamuk, 2014, 2018 & 2023). Pamuk’un bu konudaki katkılarına da değindiğimiz diğer bir çalışmamız için, bkz. Özçelik & Tuğan (2024).

Hakiki bir demokrasiyi adil bir ekonomik düzenle birlikte nasıl tesis edebiliriz? Ana hatlarını çizdiğimiz ‘proaktif popülizm’ gündeminin bu temel soruya yanıt aramakta yararlı olabileceğini düşünüyoruz. Bu sorunun doğru yanıtını bulmak elbette hiç kolay bir iş değil. Üstelik bu sorunun birden fazla doğru yanıtı da olabilir. Öte yandan, tüm bu çok katmanlı ve zorlu sorunlarla mücadele etmek için kalkınma olanaklarını genişletmeyi ve emeğin refahını artırmayı amaçlayan bir ‘iyi yönetim’ çerçevesi tasavvur edilemez mi? ‘iyi yönetim’e, sırf neoliberalizmden türemiş bir çerçeve olması nedeniyle *kategorik* biçimde karşı çıkmak makul bir siyasal-iktisadi pozisyon mudur? Söz konusu çerçeve genellikle ‘ikinci nesil neoliberal reformlar’ veya ‘düzenlemeci neoliberalizm’ gibi kavramlarla eşleştiriliyor olabilir, ama ‘iyi yönetim’ bir karma ekonomi rejiminde veya sosyalist bir sistemde de elzem değil midir? Yirminci yüzyılın sosyalizmlerinin dağılmasının nedenlerinden biri de ‘iyi yönetim’ konusunu es geçmiş olmaları değil miydi?

Bu noktada, örneğin, neoliberalizmin gelişimine tarihsel katkılar sunmuş olan Dünya Bankası’nın ‘iyi yönetim’i altı temel ilke ile tanımlayıp ölçtüğünü hatırlayalım: i) Söz hakkı ve hesap sorulabilirlik, ii) Siyasal istikrar ve şiddetin önlenmesi, iii) Etkin yönetim, iv) Regülasyon kalitesi, v) Hukukun üstünlüğü ve vi) Yolsuzluğun denetimi. Ülkemizde anti-neoliberal bir ‘karma ekonomi’ rejimi ya da hatta adıyla sanıyla sosyalist bir siyasal-iktisadi sistem tesis etmeye çalıştığımızı varsayalım. Öyle bir sistemi de pekâlâ bu altı genel ilkeye dayandırmak mümkün değil mi? Mümkün olmanın ötesinde, gerekli de değil mi? Bize öyle geliyor ki proaktif popülizm gündeminin temel konularından biri de ‘iyi yönetim’in ‘düzenlemeci neoliberalizm’ ile özdeşleştirilmesini sorgulamak olmalıdır. Kurumsal gelişmenin ve ona koşut olarak ‘iyi yönetim’in sağlayabileceği yararları ve imkânları serinkanlılıkla tartışmanın, kimseyi neoliberalizm savunucusuna dönüştürmeyeceğini düşünüyoruz.

Elbette, ‘yapısal reform’, ‘kurumsal gelişme’, ‘iyi yönetim’ dendiğinde özellikle sol çevrelerin aklına haklı olarak ve deyim yerindeyse türlü türlü ‘çapanoğlu’ geliyor. Son yirmi-otuz yıldır bu kavram ve olgulara dayanan uygulamalar, birçok durumda, özellikle işgücü piyasalarının sermaye lehine düzenlenmesine neden oldu, anayasal-sendikal hakların itibarsızlaştırılmasına yol açtı ve emek karşıtı pratikleri pekiştirdi. Fakat emeği sosyoekonomik ve siyasal-iktisadi açılardan güçsüzleştiren ve sermayeyi kayıran bu yaygın uygulamaları, kapsayıcı bir çağdaş planlama paradigmasını tesis ederek ayıklamak ve bertaraf etmek için, yukarıda saydığımız altı ilke gayet yararlı ve işlevsel olabilecek kurumsal bir ana çerçeve sunmuyor mu? Bize öyle geliyor ki iyi yönetim, proaktif-popülist bir modelin oluşturulmasını kolaylaştıracak ve geliştirilmesini sağlayacak bir ana çerçeve olarak ele alınabilir ve kullanılabilir. Bunun başarılması, aynı zamanda, neoliberal dönemde ortaya konmuş genel bir kurumsal çerçevenin neoliberalizmi tasfiye etmekte kullanılmış olması anlamına gelecektir. Proaktif-popülistlerin böyle ironik bir başarının keyfini çıkaracakları zamanlar ümit ediyoruz ki çok uzakta değildir.

Referanslar

Acemoglu, Daron; Johnson, Simon & Robinson, James A. (2005), “Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth”, in Philippe Aghion & Steven N. Durlauf (eds.), *Handbook of Economic Growth*, Volume 1A, North-Holland (Elsevier), 385-472.

Acemoglu, Daron & Johnson, Simon (2005), “Unbundling Institutions”, *Journal of Political Economy*, 113 (5), 949-995.

Acemoglu, Daron & Robinson, James A. (2012), *Why Nations Fail – The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, Profile Books, London.

Acemoğlu, Daron and Üçer, Murat (2015), “The Ups and Downs of Turkish Growth, 2002-2015: Political Dynamics, The European Union and the Institutional Slide”, NBER Working Paper Series Working Paper 21608.

Ağır, Seven (2022), “Peripheralization of the Ottoman Economy, 1838-1908”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 47-78.

Akçay, Ümit & Türel, Oktar (2022), “Import-Substituting Industrialization Strategy and Planning Experience in Turkey, 1960-1980”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 163-195.

Akyüz, Yılmaz and Boratav, Korkut (2003), “The Making of the Turkish Financial Crisis”, *World Development* (Vol. 31, No. 9), pp. 1549-1566.

Altug, Sumru; Filiztekin, Alpay & Pamuk, Şevket (2008), “Sources of long-term economic growth for Turkey, 1880-2005”, *European Review of Economic History*, 12 (3), 393-430.

Amsden, Alice H. (1989), *Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, New York and Oxford.

Atiyas, İzak (2012), “Economic institutions and institutional change in Turkey during the neoliberal era”, *New Perspectives on Turkey* (47), pp. 57-81.

Atiyas, İzak & Bakis, Ozan (2014), “Aggregate and sectoral TFP growth in Turkey: A growth accounting exercise”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 29 (341), 9-36.

Bakır, Erdoğan; Özçelik, Emre; Özmen, Erdal & Taşırın, Ali Cevat (2017), “Türkiye’de Erken Sanayisizleşme”, Murat Koyuncu, Hakan Mıhçı & Erinç Yeldan (Editörler), *Geçmişten Geleceğe Türkiye Ekonomisi* içinde, İletişim Yayınları, İstanbul, 157-192.

Boratav, Korkut (2010a), “Türkiye’de Popülizm: 1962-1976 Dönemi Üzerine Notlar”, *Emperyalizm, Sosyalizm ve Türkiye*, Yordam Kitap, İstanbul, 384-396 [*Yapıt*, Ekim-Kasım 1983].

Boratav, Korkut (2010b), “2000’e Doğru Türkiye’de Popülizm”, *Emperyalizm, Sosyalizm ve Türkiye*, Yordam Kitap, İstanbul, 397-403 [*Mürekkap*, 10-11, 1998].

Boratav, Korkut (2010c), “Kemalist İktisat Politikaları ve Devletçilik”, *Emperyalizm, Sosyalizm ve Türkiye*, Yordam Kitap, İstanbul, 353-376.

Boratav, Korkut (2019), *Türkiye İktisat Tarihi, 1908-2015*, İmge Kitabevi, Ankara (24. Baskı).

Boratav, Korkut and Orhangazi, Özgür (2022), “Neoliberal Framework and External Dependency Versus Political Priorities, 2009-2020”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 287-314.

Boratav, Korkut (2023), “İşçi sınıfının bölüşüm şoku 2022’de devam etti”, soL Haber Portalı, 10 Mart 2023. <https://haber.sol.org.tr/yazar/isci-sinifinin-bolusum-soku-2022de-devam-etti-368207>

Boratav, Korkut; Köse, Ahmet Haşim & Yeldan, A. Erinç (2023), “Türkiye’de Derinleşen Yapısal Kriz Eğilimi ve Kâr İtilimli Enflasyonun Dinamikleri”, *İktisat ve Toplum*, 158, Aralık.

Chang, Ha-Joon (2006), *The East Asian Development Experience: The Miracle, The Crisis and the Future*, Zed Books, London & New York.

Cizre, Ümit and Yeldan, Erinç (2005), “The Turkish encounter with neo-liberalism: Economics and politics in the 2000/2001 crises”, *Review of International Political Economy* (Vol. 12, No. 3), pp. 387-408.

Cömert, Hasan & Yeldan, Erinç (2019), “A Tale of Three Crises Made in Turkey: 1994, 2001 and 2008-2009”, in Yalman, Galip L., Marois, Thomas & Güngen, Ali Rıza (eds.), *The Political Economy of Financial Transformation in Turkey*, Routledge, Oxon & New York, 88-107.

Eichengreen, Barry & Gupta, Poonam (2015), “Tapering talk: The impact of expectations of reduced Federal Reserve security purchases on emerging markets”, *Emerging Markets Review*, 25, 1-15.

Eichengreen, Barry; El-Ganainy, Asmaa; Esteves, Rui & Michener, Kris James (2021), *In Defense of Public Debt*, Oxford University Press: New York.

Fukuyama, Francis (1989), “The End of History?”, *The National Interest*, 16 (Summer), 3-18.

Fukuyama, Francis (1992), *The End of History and the Last Man*, Free Press: New York.

Furceri, Davide & Loungani, Prakash (2018), “The distributional effects of capital account liberalization”, *Journal of Development Economics*, 130, 127-144.

Furceri, Davide; Loungani, Prakash & Ostry, Jonathan D. (2019), “The aggregate and distributional effects of financial globalization: Evidence from macro and sectoral data”, *Journal of Money, Credit and Banking*, 51 (1), 163-198.

Gürkaynak, Refet; Kısacıkoğlu, Burçin & Lee, Sang Seok (2023), “Exchange rate and inflation under weak monetary policy: Turkey verifies theory”, *Economic Policy*, 38 (115), 519-560.

Haan, Jakob de & Sturm, Jan-Egbert (2017), “Finance and income inequality: A review and new evidence”, *European Journal of Political Economy*, 50, 171-195.

Hansen, Niels-Jakob; Toscani, Frederik & Zhou, Jing (2023), “Europe’s Inflation Outlook Depends on How Corporate Profits Absorb Wage Gains”, IMF Blog, 26 June 2023.

<https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/06/26/europes-inflation-outlook-depends-on-how-corporate-profits-absorb-wage-gains>

IMF (2022), “Review of the Institutional View on the Liberalization and Management of Capital Flows”, IMF Policy Paper (March)., Washington, D.C.

Karahanogullari, Yigit (2012), "Neo-liberal populizm: 2002-2010 kamu maliyesi, finans, dis ticaret dengesi ve siyaset", *Toplum ve Bilim*, 123, 116-145.

Kepenek, Yakup (2022), "Transition to Dependent Development, 1947-1960", in Ozcelik, Emre & Ozdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 135-162.

Mudde, Cas & Kaltwasser, Cristóbal Rovira (2017), *Populism: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, New York.

Müller, Jan-Werner (2016), *What is Populism?*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, PA.

OECD (2021), *OECD Economic Surveys: Turkey 2021*, OECD Publishing, Paris.

Okyar, Osman (1979), "Development Background of the Turkish Economy, 1923-1973", *International Journal of Middle East Studies* (Vol. 10, No. 3), pp. 325-344.

Orhangazi, Özgür and Yeldan, A. Erinç (2021), "The Re-making of the Turkish Crisis", *Development and Change* (Vol. 52, No. 3), pp. 460-503.

Ostry, Jonathan D.; Ghosh, Atish R.; Habermeier, Karl; Chamon, Marcos; Qureshi, Mahvash S.; Reinhart, Dennis B.S. (2010), "Capital Inflows: The Role of Controls", IMF Staff Position Note No. 10/04 (February).

Öniş, Ziya (2004), "Turgut Özal and his Economic Legacy: Turkish Neo-Liberalism in Critical Perspective", *Middle Eastern Studies* (Vol. 40, No. 4), pp. 113-134.

Öniş, Ziya and Güven, Ali Burak (2011), "Global Crisis, National Responses: The Political Economy of Turkish Exceptionalism", *New Political Economy* (Vol. 16, No. 5), pp. 585-608.

Öniş, Ziya and Şenses, Fikret (2007), "Global dynamics, domestic coalitions and a reactive state: Major policy shifts in post-war Turkish economic development", *METU Studies in Development* (34, December), pp. 251-286.

Öniş, Ziya & Şenses, Fikret (2009), “Gelişen ‘Post-Washington Mutabakatı’ nı Yeniden Düşünmek”, ed. Fikret Şenses, *Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma* içinde, İletişim Yayınları, İstanbul, 347–385. Çeviren: Emre Özçelik [Orijinal makale: 2005, “Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus”, *Development and Change*, 36 (2), 263–290].

Öniş, Ziya & Şenses, Fikret (2022), “Turkey’s Encounter with Neoliberal Globalization and the Logic of Washington Consensus, 1980-1990”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 197-226.

Özçelik, Emre (2009), “Worldwide Governance Indicators and the Case of Turkey”, in Ziya Öniş & Fikret Şenses (eds), *Turkey and the Global Economy: Neo-liberal Re-structuring and Integration in the Post-crisis Era*, Routledge: London & New York, 281–303.

Özçelik, Emre (2020a), “Erdoğan ve Muhalefet”, *Birikim* (Güncel), 2 Aralık. <https://birikimdergisi.com/guncel/10372/erdogan-ve-muhalefet>

Özçelik, Emre (2020b), “Muhalefet ve Ekonomi”, *Birikim* (Güncel), 25 Aralık. <https://birikimdergisi.com/guncel/10400/muhalefet-ve-ekonomi>

Özçelik, Emre (2021), “Ekonomi ve Planlama”, *Birikim* (Güncel), 22 Ocak. <https://birikimdergisi.com/guncel/10446/ekonomi-ve-planlama>

Özçelik, Emre & Tuğan, Mustafa (2024), “Cumhuriyet’in İlk Yüzyılında Türkiye’de Ekonomik Büyüme: Ülke Karşılaştırmalı Bir Çözümleme”, Oya Erdoğan & Fatma U. İsmihan (Derleyenler), *Cumhuriyet’in Yüzüncü Yılında Türkiye Ekonomisinin Çok Boyutlu Analizi* içinde, ATAUM Yayınları, Ankara Üniversitesi.

Özdemir, Yonca (2020), “AKP’s neoliberal populism and contradictions of new social policies in Turkey”, *Contemporary Politics*, 26 (3), 245-267.

Özgür, M. Erdem & Özveren, Eyüp (2022), “Turkey’s Attempt to Break the Fetters Before the Ladder Was Kicked Away, 1929-1947”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 107-133.

Özmen, Erdal (2014), “Reel Döviz Kuru ve Türkiye Dış Ticaret Dinamikleri”, ERC Working Papers in Economics (14/12), November. <https://erc.metu.edu.tr/en/system/files/menu/series14/1412.pdf>

Özmen, Erdal (2015), “Türkiye’de Cari Açıklar, Dış Ticaret ve Finansal Kırılganlıklar”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 30 (351), 35-72.

Pamuk, Şevket (2014), *Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi – Büyüme, Kurumlar ve Bölüşüm*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul (I. Basım).

Pamuk, Şevket (2018), *Uneven Centuries – Economic Development of Turkey since 1820*, Princeton University Press, Princeton & Oxford.

Pamuk, Şevket (2023), “Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de İktisadi Büyüme”, ed. Ömer Faruk Çolak, *Yüzyılın Ekonomisi (Cilt I) – Yüzyılın İktisat Tarihi* içinde, ss. 395-415, Efil Yayınevi, Ankara.

Rodrik, Dani (1990), “Premature Liberalization, Incomplete Stabilization: The Ozal Decade in Turkey”, NBER Working Paper Series, Working Paper No. 3300, Cambridge, MA.

Rodrik, Dani (1996), “Understanding Economic Policy Reform”, *Journal of Economic Literature*, XXXIV (March), 9-41.

Rodrik, Dani (1997), *Has globalization gone too far?*, Institute for International Economics, Washington, DC.

Rodrik, Dani (1998), “Why do more open economies have bigger governments?”, *Journal of Political Economy*, 106 (5), 997–1032.

Rodrik, Dani (2000), “Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them”, *Studies in Comparative International Development*, 35 (3), 3-31.

Rodrik, Dani; Subramanian, Arvind & Trebbi, Francesco (2004), “Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development”, *Journal of Economic Growth*, 9, 131-165.

Rodrik, Dani (2006), “Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank’s Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform”, *Journal of Economic Literature*, XLIV (December), 973–987.

Rodrik, Dani (2007), *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton.

Rodrik, Dani (2011), *The globalization paradox: Democracy and the future of the world economy*, W. W. Norton, New York.

Rodrik, Dani (2015), “Turkish Economic Myths”, Dani Rodrik’s weblog, 16 April 2015. https://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2015/04/turkish-economic-myths.html

Rodrik, Dani (2018a), “Populism and the economics of globalization”, *Journal of International Business Policy*, 1, 12-33.

Rodrik, Dani (2018b), “Is Populism Necessarily Bad Economics?”, *American Economic Association (AEA) Papers and Proceedings*, 108, 196-199.

Rodrik, Dani & Sandhu, Rohan (2024), “Servicing Development: Productive Upgrading of Labor-Absorbing Services in Developing Economies”, Reimagining the Economy Policy Paper, Malcolm Wiener Center for Social Policy, Harvard Kennedy School.

<https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/servicing-development-productive-upgrading-labor-absorbing-services>

Rodrik, Dani & Stiglitz, Joseph E. (2024), “A New Growth Strategy for Developing Nations”, Essay prepared for the IEA-ERIA Project on the New Global Economic Order.

<https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/new-growth-strategy-developing-nations>

Romer, Christina D. (1999), “Why Did Prices Rise in the 1930s?” *The Journal of Economic History*, 59 (1), 167–99.

SBB (2017), Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, Tablolar 1-10: 1924-2017, Sektörel Büyüme Hızları ve GSYH Deflatörü [Veri tabanı]. <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1540021349004-1497d2c6-7edf>

Scandizzo, Pasquale Lucio; Pierleoni, Maria Rita (2020), “Short and Long-Run Effects of Public Investment: Theoretical Premises and Empirical Evidence”, *Theoretical Economics Letters*, 10 (4), 834-867.

Spence, Michael (2015), “Why Public Investment?”, Project Syndicate, 20 February 2015.
<https://www.project-syndicate.org/commentary/public-investment-economic-growth-by-michael-spence-2015-02>

Spence, Michael (2021), “Some Thoughts on the Washington Consensus and Subsequent Global Development Experience”, *Journal of Economic Perspectives*, 35 (3), 67–82.

Şenses, Fikret (2012), “Turkey’s experience with neoliberal policies since 1980 in retrospect and prospect”, *New Perspectives on Turkey* (47), pp. 11-31.

Şenses, Fikret (2022), “The long and bitter fall: an account of events that shook the Turkish economy during September–December 2021”, *New Perspectives on Turkey* (66), pp. 180-190.

Taymaz, Erol & Voyvoda, Ebru (2012), “Marching to the beat of a late drummer: Turkey's experience of neoliberal industrialization since 1980”, *New Perspectives on Turkey* (47), pp. 83-113.

Taymaz, Erol & Voyvoda, Ebru (2022), “From Domestic to Global Crisis: Turkey During the 2001-2009 Period”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore.

Toprak, Zafer (2022), “From Globalization to Deglobalization: Nationalism and Economics in the Making of Modern Turkey, 1908-1929”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 79-106.

Tuğal, Cihan (2022), “The strengths and limits of neoliberal populism: the statism and mass organisation of contemporary rightwing regimes”, *Contemporary Politics*, 28 (5), 611-634.

Türel, Oktar (2017), *Küresel Tarihçe, 1945-1979*, Yordam Kitap, İstanbul.

Türel, Oktar (2021), *Küresel İktisadi Tarihçe, 1980-2009*, Yordam Kitap, İstanbul.

Wade, Robert (1990), *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Weber, Isabella M. & Wasner, Evan (2022), “Sellers’ Inflation, Profits and Conflict: Why can Large Firms Hike Prices in an Emergency?”, ROKE Working Paper, University of Massachusetts at Amherst, 16 February 2022.

<https://scholarworks.umass.edu/entities/publication/ec927f53-3982-463d-83be-0afd41fcb4e5>

Williamson, John (1990), “What Washington Means by Policy Reform.” In *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, ed. John Williamson. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Williamson, John (2004), “The Strange History of the Washington Consensus.” *Journal of Post-Keynesian Economics*, 27 (2): 195–206.

Yeldan, A. Erinç and Ünüvar, Burcu (2016), “An Assessment of the Turkish Economy in the AKP Era”, *Research and Policy on Turkey* (Vol. 1, No. 1), pp. 11-28.

Yeldan, A. Erinç (2022), “The Era of Speculation-Led Growth and the 2001 Crisis, 1990-2001”, in Özçelik, Emre & Özdemir, Yonca (eds.), *Political Economy of Development in Turkey, 1838-Present*, Palgrave Macmillan, Springer Nature, Singapore, 227-256.