

## Gelişmenin Politik İktisadı ve Acemoğlu'nun Katkıları\*

Harun BAL<sup>1</sup>, Pınar ÇUHADAR<sup>2</sup>

### Özet

Sosyal bilimlerin birçok alanında kullanılan, disiplinlerarası bir kavram olan kurumlar, toplumsal çatışma ve güç dağılımı üzerindeki etkisi ile iktisat yazınında önemli bir yer tutmaya başlamıştır. İnsan davranışları üzerindeki etkisi her geçen gün daha fazla kabul gören kurumlar, iktisadi ve siyasi olarak sistemin işleyişini, sistemin kazanan ve kaybedenlerini kamu politikaları aracılığı ile belirleme gücüne sahiptir. Kurumların gelişmişlik düzeyi üzerindeki etkisini ele alan birçok kurum geliştirilmiştir. Kurumlar literatürüne bu anlamda katkı sunan önemli isimlerden biri de Daron Acemoğlu'dur. Bu çalışmanın amacı, Acemoğlu'nun gelişmenin politik iktisadı ve kurumsal iktisat teorisine yaptığı katkıların bir çerçevesini çizmektir.

**Anahtar kelimeler:** Kurumlar, toplumsal çatışma, güç, kamu politikası

**Jel Kodu:** B52, P16, O43, Z13

## Political Economy of Development and Contributions of Acemoğlu

### Abstract

Institution as an interdisciplinary concept which is used in a vast range of social sciences has a great importance with its impact on social conflict and power distribution in economics literature nowadays. That the human behaviors are designed by institutions is becoming a well-accepted idea day by day, therefore it is the same to accept the functions of institutions in economics and social process; its power on determining the losers and winners of society through public policy. Several theories are constructed for understanding the relations between institutions and development level. Daron Acemoğlu is one of the economists who have important contributions to the institutional theory. Aim of this study is to draw a frame of Acemoğlu's contributions to political economy of development and institutional economics' theory.

**Keywords:** Institutions, social conflict, power, public policy

**Jel Codes:** B52, P16, O43, Z13

## 1. GİRİŞ

Politik iktisat, devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiği ön kabulüyle birlikte siyaset ve iktisat biliminin kurallarını inceleyerek bu müdahale alanının genel özelliklerini belirleme çabası içindedir. İktisadın da siyasetin de araştırmalarında ortak nokta analizlerinin bireysel tercihlere dayanmasıdır. Bu bireysel tercihlerin toplumsal tercihlere nasıl dönüşeceği ise iktisadi ve siyasi kurumsal yapıca belirlenmektedir. İktisadi ve siyasi kurumsal yapıyı belirleyense topluma hâkim olan ideolojidir (Savaş, 2013: 1-3). İdeoloji; "temel bilişsel ve değersel yönelimlere dayalı sistematik bilgi" olarak tanımlandığı gibi "yanlı algılamaların

yaratığı gerçeği maskeleyen fikri yapıt" anlamına da gelmektedir. Bu bakımdan ideoloji, resmi işlemlerden ziyade duygular veya şekillenmiş arayışların etkisi ile ortaya çıkmış bir kavramdır (Mardin, 2012: 19-20). Dolayısıyla toplumsal alışkanlıkların yarattığı, normlar ve değerler bütünü içerisinde ele alınacak kurumsal yapılar, temel iktisadi faaliyetlerin işleyiş şeklinin de belirleyicisi haline gelmektedir.

İktisadi faaliyetlerde kurumların rolüne ve önemine atfedilen değerde yaşanan bu değişim, siyaset bilimindeki yeni eğilimlerden ayrı görülmemelidir. Arts ve Tatenhove (2005)'e göre; son on beş yıldır, yönetim, kurumsal kapasite, ağlar, söylemler, güven, tartışmalar, karşılıklı bağımlılık gibi

\*Bu makalede bilimsel araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyulmuştur./In this article, the principles of scientific research and publication ethics were followed.

Bu makale "Kurumlar, Yönetişim ve Ekonomik Gelişme" başlıklı Doktora Tezi'nden üretilmiştir

**ATIF ÖNERİSİ (APA):** Bal, H., Çuhadar, P. (2020). Gelişmenin Politik İktisadı ve Acemoğlu'nun Katkıları. *İzmir İktisat Dergisi*, 37(3), 481-493. Doi: 10.24988/ije.202035304

<sup>1</sup>. Prof. Dr., Çukurova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Balcalı/ADANA, **EMAIL:** harunbal@cu.edu.tr **ORCID:** 0000-0003-0878-8253

<sup>2</sup>.Dr. Öğr. Üyesi, Mardin Artuklu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Artuklu/MARDİN, **EMAIL:** pinarozdemircukadar@artuklu.edu.tr **ORCID:** 0000-0001-6302-7735.

kavramların literatürde geniş yer tutmaya başlaması, siyasi yapının örgütsel bakış açısı ile yeniden değerlendirilmesi ile ilintilidir. Politika, genellikle güç-akılcılıkla başlayan ve çıkar çatışmalarına doğru devam eden sürekli tartışmaların arasında betimlenerek konumlandırılır. 1970-1980 döneminde birinci yaklaşımın ağır bastığı görülmektedir. İkinci grup kavramsallaştırma (kurumsal analizin akılcı seçim kuramına meydan okumaya başlamasıyla birlikte) ise kısır politik terminolojinin ötesine geçmiştir. Bu yaklaşımla kurumsal düzenlemelerin içinde yer alan iktisadi birimler arasındaki etkileşim ve toplumsal yapıları da iktisadi analize dahil edilmiştir.

"Gelişmenin politik iktisadı", bireysel tercihlerin toplumsal tercihlere dönüşmesi sürecinde gözlenen tüm bu etkileşimlerin, gelişme sürecinde uygulanan politikalara nasıl yansıdığını ele almaktadır. Öyle ki, politika uygulayıcıların sahip oldukları "güç", kurumsal yapı tesis edilirken toplum içindeki alt gruplardan kimin avantajlı veya dezavantajlı olacağını belirleyebilmektedir. Dolayısıyla, politika süreci içerisinde yer alan aktörlerin iktisadi ve siyasi güçlerinin, karar alma mekanizmasının belirleyicisi olan kurumsal yapı üzerindeki etkisinin analiz dışında tutulması, gelişmeye dair ortaya konan argümanların eksik kalmasına neden olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı Ortodoks iktisadın ekonomik gelişme üzerine yürütülen tartışmalarda analizlerinden dışladığı kurumların kamu politikaları aracılığı ile toplumsal çatışma ve güç dağılımı üzerindeki yarattığı etkileri ve konu üzerine yürütülen tartışmaları Daron Acemoğlu'nun katkıları çerçevesinde incelemektir. Bu amaçla ikinci bölümde toplumsal çatışma ve güç kavramlarına yer verilecek, konunun gelişme ve kamu politikası ile ilişkisi irdelenecektir. Üçüncü bölümde ise Daron Acemoğlu'nun toplumsal çatışma, güç kavramları çerçevesinde gelişmenin politik iktisadına ve kurumsal iktisata yaptığı teorik katkılarla ilgili bir çerçeve çizilecektir. Son bölümde genel bir değerlendirmenin yapıldığı sonuç yer almaktadır.

## 2. TOPLUMSAL ÇATIŞMA VE GÜÇ

Birey, kümeler içerisinde toplumsallaşarak insani niteliklerini kazanmaya başlar. Toplumsal küme, iki ya da daha fazla sayıdaki bireyin arasındaki etkileşimden doğup büyüyerek gruplara doğru evrilebilmektedir. Bireylerin kümeleşmesi aynı

zamanda toplumsal etkileşimin de oluşmaya başlaması anlamına gelmektedir. Böylelikle birey, davranışlarında diğerlerinin eylemlerini de algılayıp, onlara aldırarak ve kendi eylemlerini bu algılamaya uygun olarak düzenlemek zorunda olduğunu hissetmektedir. Bu tutum, toplu (kolektif) ya da kümesel davranışın temelini oluşturmaktadır. Küme içi ilişkiler, kümeler arası ilişkiler ve alt kümelerle toplum arasındaki ilişkiler bağımlılık, işbirliği, rekabet ve çatışma öğelerini de içinde barındırmaktadır. Toplumsal ihtiyaçların giderilmesinin zorunlu hale gelmesi işbölümünü, buna bağlı olarak ortaya çıkan belirli rollerin doğmasını ve bunların görece düzenli olarak sürdürülmesini de gerektirmektedir. Toplum daha karmaşık hale geldikçe toplumu oluşturan farklı öğelerin tekdüzeliği ve eşitliği de ortadan kalkmaktadır. Bu değişim özellikle kümeler toplum boyutuna geldiğinde kaçınılmaz olmaktadır. Toplumlar, ihtiyaçlarını gidermek için farklılaşan yapılara sahip olmakla birlikte etkinlikleri ve rolleri değerlendirerek onlara farklı değerler atfeden sistemler olmalarıyla da toplumsal tabakaları (sınıfları) doğuran unsurlardır (Ergil, 2012: 61-109).

Dahrendorf (1958)'a göre, toplumsal tabakalar arası çatışmaları yaratan unsurları sınıflandırmak oldukça güçtür. Veri bir toplum içerisindeki çatışmalar, dışsal olarak yaratılabileceği gibi toplumun kendisi tarafından da üretilebilmektedir. Bu bağlamda mücadele nedeni; belirli bir amaca ulaşmak, çatışan grupların yapısal kökenleri, çatışmanın şekli gibi birçok ayrıma gidilebilmektedir. Bu noktada yapılan sosyolojik araştırmalar, toplumsal çatışmaların kaynaklarını saptamaya çalışmaktadır. Elde edilen bulgular toplumsal çatışmaların belirli toplumlarda tarihi koşulların bir sonucu olduğunu ya da aynı gelişme evresindeki toplumların genel bir özelliği olarak ortaya çıktığını göstermektedir. Dolayısıyla çatışmaların toplumların yapısal özelliklerine bağlı olması genel bir kuram ortaya konmasını zorlaştırırsa da odak noktası kural koyucu ve kurala uyanlar arasındaki ilişkiler olmalıdır.

Modern tabakalaşma kuramlarının temel önermeleri bu noktalara odaklanmıştır. Bu yaklaşıma göre; öncelikle toplumda yerleşik hale gelen hiyerarşik yapı, katı sınıfsal ilişkilerin yaratılıp sürdürülmesini sağlayarak sınıf ayrılıklarını daha derin hale getirmektedir. Bununla birlikte tüm hiyerarşiler karşı tepkiye de yol açmamaktadır. Muhalefetin ortaya çıkmasına izin

veren demokratik süreçlerin yeterince kabul edilmesi; yasal yapıların, medyanın ve diğer kurumların toplumsal çatışmanın dışı vurumuna izin vermesi bu bakımdan önem kazanmaktadır (Clark ve Lipset, 2010: 287-290). Dolayısıyla toplumsal çatışma olgusu, toplumda eşitsizlik yaratan ve besleyen öğelerin ortaya çıkardığı ortak bir sonuçtur. Toplum içinde eşitsizliğin var olması ve pekiştirilmesi, elinde iktisadi ve/veya siyasi güç bulduran kişi veya grupların davranışlarından soyutlanamaz. Bu bağlamda toplumsal çatışmaları irdelemek güç kavramını ele almayı gerekli kılmaktadır.

Güç, siyaset bilimi ve sosyoloji alanının ortak bir tanımla üzerinde anlaşamadığı kavramlardan biridir. Güç kavramsallaştırması üzerine çalışan her düşünür (Monckriefe, 2004; Gaventa, 2006; Arts ve Tatenhove, 2005) kavrama yeni bir boyut kazandırmıştır.

Güç tanımlamalarından biri, gücü kaynaklara sahip olma veya kullanma yetkisi (para, bilgi, personel, silahlar, itibar) anlamında kullanırken, diğerleri sonuç elde etmeye veya ilişkisel güce vurgu yapmaktadır (örneğin A'yı etkileyen B'dir). Bir diğer bakış açısı, gücü yalnızca örgütsel anlamda düşünürken (örgütler, kaynaklar, kurallar, pazarlık), diğerleri onu tutarsız kavramlarla ilişkilendirmektedir (bilgi, hikâyenin ana teması, söylem, tartışma). Bazıları gücü çatışma temelli sıfır toplamlı oyun olarak değerlendirerek, şekil değiştiren gücü ele alır (A bir şeyleri B'nin maliyeti yüklenmesi ile başarır). Diğer taraftan gücü toplumsal birleşme ve kolektif sonuçlarla ilişkilendirerek şekil değiştirmeyen yaklaşımlar da mevcuttur (A ve B bir şeyleri birlikte başarır). Bununla birlikte faaliyet gösteren birimler düzeyinde gücü konumlandıranlar varken (bir benzetme ile yüzen balıkları dikkate alırken), başkaları yapısal düzeyde (suyun balıklar üzerinde yaptığı basınç) ele alır. Bunun yanında bazı yazarlar da güç kavramı içerisindeki farklı boyutları, düzeyleri ayırıştırırlar (Arts ve Tatenhove, 2005: 347).

Güç, sahip olduğu kimi özellikler itibarıyla, aleni-zorlayıcı; gizli-zorlayıcı; aleni- zorlayıcı olmayan; saklı- zorlayıcı olmayan dört başlık altında sınıflandırılabilir (Akt. Monckriefe, 2004: 29):

•Aleni ve zorlayıcı güç: Daha güçlü olanlar, kendi pozisyonlarını, diğerlerini istemedikleri şekilde hareket etmeye zorlamakta kullanabilmektedir. Zorlama, baskı kullanılmasını gerektirebilmektedir.

Gücün bu özelliği, hemen göze çarpmayan fakat etkisini hissettiren stratejilere dayanabilmektedir. Örneğin insanları ve problemleri daha baskın olanlara uygun bir şekilde kategorize etmek bu kapsamda ele alınabilmektedir. Kategorizasyon güçlü bir sömürge tekniğidir. Irksal ve etnik gruplar da üstün olan, sıradan olan, daha az veya daha çok yetkili olan şeklinde tabakalaştırılıp etiketlemeler yapılmaktadır. Sömürgeciliğin en zarar verici mirası, eski güç ilişkilerinin bugün de sürdürülmesidir.

•Gizli ve zorlayıcı güç: Daha güçlü olanlar etkin bir biçimde sahne arkasında yer alarak gündemi ve söylemleri etkileyebilmektedir. Baskıcı güçte resmi ve gayri resmi kurumlar içine gömülü bir şekilde etkin ve gizli olarak kalabilmektedir.

•Aleni-zorlayıcı olmayan: Güç sadece zorlayıcı değildir, uzlaşma sağlanması konusunda da yapıcı rol edinebilmektedir. Parson'ın açıkladığı gibi, insanlar gücü çatışmacı ve baskıcı olmayan bir şekilde istenen sonuçları elde etmek için kullanabilirler.

•Gizli ve zorlayıcı olmayan güç: Sözsüz olarak ortaya çıkan güç ilişkileridir. Bu güç ilişkileri, niyetlenilmeyen ve bilinçsiz bir şekilde oluşmaktadır. Örneğin, gruplar arasında dezavantajlı hiyerarşik düzenlemeleri kabul etmekle kalmayan ve bunları savunarak onaylayanlar olabilir. Burada güç ilişkileri iç içe geçtiğinden açık ve zorlayıcı uygulamalara gerek kalmamaktadır.

Gücün sahip olduğu nitelik, toplumdaki tabakalaşma yapısı içerisinde ortaya çıkan statü ve sınıfları uzlaştırma veya çatışmayı besleme yönünde etki yaratmaktadır. Ortaya çıkan bu etki kamu kaynaklarının sahipliği, dağılımı, yeniden dağılımı ile birlikte üretim faktörlerinin sahipliği ve mülkiyet ilişkilerini de tanımlar. Dolayısıyla gücün paylaşımı, kaynak dağılımı üzerinde etkinliği sağlayıcı özellik gösterebildiği gibi etkin olmayan kaynak dağılımına da zemin hazırlayabilmektedir. Bu etkileri incelemek üzere birçok kuram geliştirilerek toplumsal çatışma, güç ve yarattığı siyasi, sosyal ve iktisadi etkiler irdelenmiştir. Bu bakımdan toplumsal çatışma ve güç kuramlarının genel çerçevesini incelemekte fayda görülmektedir.

## **2.1. Toplumsal Çatışma ve Güç İlişkileri Üzerine Odaklanan Kuramlar**

Toplumdaki güç ilişkilerini ele alan birçok kuram geliştirilmiştir. Bu kuramlar Arslan (2003)

tarafından seçkin kuramları, korporatist kuramlar, devleti temel alan kuramlar ve Marxist kuramlar olarak gruplandırılmaktadır. Korporatistler, modern toplumlarda, çok sayıda güç merkezi olduğunu ve bu güç merkezlerinin seçkinler arasında dağıldığını, temel politikaların belirleyicisinin azınlık bir seçkin grup olduğunu savunmaktadır. Devlet merkezci görüşler, devleti nihai güç merkezi olarak tüm sınıflardan ve toplumdan bağımsız olarak tanımlamaktadır. Seçkin kurumları da kendi arasında; "pluralist seçkin kuramı", "demokratik seçkin kuramı", "seçkin seçkin kuramı" şeklinde gruplandırılabilir. Aralarında Dahl, Lindbom, Riesman ve Galbraith gibi düşünürlerce savunulan pluralist seçkin görüş, toplumsal ve siyasi gücün birçok grup tarafından paylaşıldığını, tüm grupların karar verme süreci üzerinde etkili olduğunu, seçkinlerin gücünün diğer seçkinlerce sınırlandırıldığı tezini savunmaktadır. Demokratik seçkin kuramı; Mosca, Weber, Schumpeter, Aron tarafından ortaya konmuş, seçkinlerin hükümetten ve diğer seçkin gruplarından bağımsızlığına vurgu yaparak, seçim, örgütlenme ve ifade özgürlüklerinin demokrasi ile seçkin bağımsızlığının vazgeçilmez öğeleri olduklarını savunmuştur.

Seçkin seçkin kuramı ise Pareto'ya kadar uzanmaktadır. Pareto, "Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü: Kuramsal Bir Sosyoloji Uygulaması" adlı yapıtında Marx'ın insanlık tarihini sınıf çatışmalarının tarihi olarak gören yaklaşımıyla benzer bir argüman ortaya koymaktadır. Pareto (1901)'e göre; "insanlık tarihi seçkinlerin (elitlerin) durmadan devam eden yer değiştirme tarihidir. Biri yükselirken diğerinin alçalması gibi... Bu gerçek bir fenomendir fakat bize başka bir şekilde gözükebilirler. Eskilerin yerine geçmek için çabalayan veya sadece gücünü arttırmak isteyen yeni seçkinler böyle bir niyetleri olduğunu açıkça kabul etmezler. Bütün bu baskının liderliğini üstlenmek yerine, kendi iyiliklerinin değil, çoğunluğun iyiliğin peşinde koşacaklarını, bunun büyük bir mücadeleye yol açacağını fakat bu mücadelenin sınırlı bir sınıfın hakları için değil, bütün vatandaşların hakları için yapılacağını ilan ederler" (Pareto, 2010 [1901]: 35). Dersler, başlığı ile yayımlanan çalışmasında ise "devrimler, toplumun yüksek tabakalarında ya sınıf dolaşımındaki yavaşlamadan ya da başka nedenlerden ileri gelen bir birikim sonucu ortaya çıkar. Yüksek sınıfların gerilemiş çökmüş unsurları, kendilerini güçlü kılacak temel psikolojik etkenlere

daha fazla hükmedemezken ve güç kullanmaktan çekinirken; toplumun daha düşük sınıflarındaki üstün nitelikli unsurlar sivrilir ve devlet fonksiyonlarını yürütmek için gereken temel güdülere hükmeder ve güç kullanma konusunda da gönüllü olurlar" (Akt. Zetterberg, 2010: 15). Marx'ın güç ilişkileri ise toplumsal sınıflar bağlamında irdelenmektedir.

Bu noktada sınıf düzeninin zor yoluyla sağlandığı birliklerdeki otoritenin dağılımında yaşanan uyumsuzlukların yarattığı çatışan gruplardır. Çünkü sınıf ilişkileri doğası gereği ve zorunlu olarak istikrarsızdır. Fakat egemen sınıf iktisadi ve siyasi egemenliği akılcılaştırır ve alt sınıflara neden altta olmaları gerektiğini açıklayan meşrulaştırıcı bir ideoloji geliştirmektedir (tabii ki, bunu çoğu zaman bilinçli bir şekilde yapmaz). Bu sıkça alıntılanan şu iddiayla anlatılmaya çalışılmıştır; yönetici sınıfın fikirleri her çağda yönetici fikirlerdir. Toplumun yönetici maddi gücü olan sınıf aynı zamanda onun yönetici entelektüel gücüdür. Maddi üretim araçlarına sahip sınıf, aynı zamanda zihinsel üretim araçlarının denetimine de sahip demektir. Böylece genel olarak zihinsel üretim araçlarından yoksun olanların fikirleri onlara bağlıdır (Marx ve Engels (1985'den akt. Giddens, 2010: 297).

Arslan (2011)'in belirttiği gibi, iktisatta son dönemlerde ilgi odağı haline gelen yeni yaklaşımlar, ana akım iktisadın göz ardı ettiği bu etkileşimleri de dikkate alarak analiz alanını genişletmiştir. Buna göre, bu çalışmaların kökenleri; ana akım ve heterodoks yaklaşımlardaki gibi Smith'in analizinden doğan liberal (sosyal uyum) ve sosyalist Marxist (toplumsal çatışma) kollarının tarihi ve felsefi ayrımından da etkilenmiştir.

Devlet "idealist uyum yaklaşımı" veya "realist bakış açısıyla" ele alınabilmektedir. Birinci yaklaşımda devlet, her bir parçasının düzenli ve uyum içinde kendi işlevini yerine getirdiği; içindeki bireylerle grupların yarattıkları toplum dışında önemini yitirdiği bütünleşmiş bir yapıdır. Modern devleti birbirinden uzaklaşan güçlerin dengesi olarak gören "realist bakış" açıysa idealist uyum yaklaşımından ayrılmaktadır (Minogue, 2000: 43). Devleti; birbirinden uzaklaşan güçlerin dengesi olarak görmek, onu toplumu oluşturan farklı gruplar arasında tarafsız kalan bir güç olarak görmekle de eşdeğerdir. Bu yaklaşım ile devlet, dışsal kabul edilerek, piyasaya ancak aksadığı zaman müdahale eden, piyasayı ajanlar için eşit şartlarda rekabet edilebilir hale getiren,

kaynakların etkin dağılımını sağlayan bir hakem niteliği kazanmaktadır. Fakat köklerini Marx'tan alan toplumsal çatışmacı yaklaşımın devlete atfettiği rol, tarafsız bir hakem olmaktan ziyade kaynakların sermaye sahiplerinin elinde toplanmasını sağlayan taraflı bir güç olduğu şeklindedir. Günümüz modern devletinin oluşturduğu kamu politikalarının, farklı özelliklere bağlı olarak örgütlenmiş baskı ve çıkar grupları ile lobi faaliyetlerinden etkilendiği iktisat yazınında sıkça vurgulanır hale gelmiştir. Dolayısıyla, devletin yapısının bireyler ve gruplar arasındaki siyasi mücadelenin bir sonucu olduğu vurgulanmaktadır (Çelebi, 2013).

Aumann, Kurz ve Neyman (1987)'a göre otoriter bir devlet yapısı içinde kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden güç sahibi yönetici sınıf, kamu harcamalarının miktar ve bileşiminde kamu gelirlerinin yeniden dağılım ve kamu malları sunumu amaçları üzerinde etkili olmaktadır. Demokratik bir devlet yapısı içerisinde ise vatandaşlar, hem oylamaya dayalı seçimlerin yapılması hem de baskı ve çıkar gruplarının etkileriyle alınan kararlarda rol oynayabilmektedir. Sandler (2000)'e göre ise yaklaşık olarak son altmış yıldır siyaset bilimcilerin ilgi odağı olan çatışma kuramları, devletin mülkiyet haklarının tesis edilmesi ve korunmasındaki rolü ile bu konudaki başarısızlıkların gelişme üzerindeki etkileri, siyasi partiler arasındaki seçim kazanma rekabeti, rant kollama faaliyetleri, doğal kaynaklar, kamu malları bu çalışmalarda geniş yer tutmaktadır.

## **2.2. Kamu Politikası ve Kolektif Hareket Problemi**

Kamu politikası, uygulanacak politikalara ilişkin kararların verilmesini, bu kararların işlemsel şeklini oluşturan yasaların meclisten geçirilmesini, bunların uygulanmasını ve bunun benzerini içeren süreçleri kapsamaktadır. Fakat kamu politikası süreci her zaman düzenli bir şekilde bu sırayı takip etmeyebilmektedir. Nitekim siyasal sisteme göre kamu politikalarının işleyiş süreci farklılaşabilmektedir. Ayrıca kamu politikaları ülkelerin gelişmişlik düzeyine bağlı olduğu kadar demokratik veya totaliter olup olmadığına göre değişik yöntemlerle şekillendirilip formüle edilir ve uygulanır (Çevik, 1998: 105). Çevik ve Demirci (2012), grupları, seçkinleri ve kurumsal faktörleri kamu politikası süreci analizinin bir boyutu olarak görmektedir. Bunların yanında işlevsel süreç, ussal kapsamlı yaklaşım, arttırmacı yaklaşım ve siyasal

sistem modellerinin de politika sürecini açıklamakta kullanıldığına vurgu yapmaktadır. Fakat bu modeller birbirinin alternatifi olmaktan çok tamamlayıcıdır.

Arts ve Tatenhove (2005)'a göre ise günümüz politika yapım sürecinde kural koyucu ve kurula uyan arasındaki karşılıklı görüş alış verişine ve çok sesliliğe vurgu yapan "yönetişim" kavramına dayalı politika analizleri, "güç ve etkisini" analiz dışında bırakmak eğilimindedir. Oysa "güç" şekil değiştirmede her dönemde geçerliliğini koruyan, siyasi, sosyal ve iktisadi etkileri yadsınamayacak bir kavramdır. Toplumsal ihtiyaçların karşılanması ve toplum düzeninin sağlanması amacıyla izlenen yol ve siyaset manasında değerlendirilen politikanın belirleyicisi ve uygulayıcısı yine gücü ellerinde bulunduran grupların kendisidir. Arts ve Tatenhove (2005), bu noktaya vurgu yaparak güç ve yönetişimi sentezleyen bir politika tanımlaması yapmışlardır. Bu yeni kavramsallaştırma "politik düzenlemeler yaklaşımı" olarak anılmaktadır. Bu yaklaşım kurumsal olarak çok aktörlü politika süreçlerini kapsamaktadır. Böylelikle yapısal değişikliklerin politika uygulamaları üzerindeki etkisi göz önünde bulundurularak politika yapım süreci içerisinde gücün farklı yüzlerinin oynadığı rol açıklanmaktadır. Politika uygulamalarında değişim ve süreklilik kadar, örgütlenme ile temel özellikleri dikkate alınmaktadır. Politik düzenlemeler yaklaşımı, politikanın ilgi alanının belirlenme yolunu göstermektedir. Bu yaklaşıma göre; içerisinde ilkeler, amaçlar, ölçümler gibi temeller yanında bölümler, araçlar, aşamalar, görev dağılımı gibi örgütsel öğeler olmadan politika analizi yapılamaz. Temeller ve örgütsel boyutuyla ele alınan politika, koalisyonları, oyunun kurallarını, politik söylevleri ve kaynakları kapsamaktadır. Burada kaynaklar ile ifade edilen tam olarak güç ile politika arasındaki ilişkidir. Çünkü güç, toplumsal ilişkiler içerisinde yer alan aktörlere, uygulanan politikalarla belirli sonuçlara ulaşmak için kaynakları hareket ettirme yeteneği sağlar. Güç aynı zamanda kaynakların iktisadi birimler arasında eşit olmayan dağılımını da getiren unsurdur. Bu yaklaşım tarzı Yeni Kurumsalcılığın etkisi altındadır. Kolektif hareket probleminin altında yatan da gücün dağılımıyla birlikte çıkarların birleşmesi veya çatışmasıdır.

Kolektif kararlar alma, bireysel tercihlerin sosyal tercihlere dönüşümünü ifade etmektedir. Kolektif karar alma, piyasa dışı alınan kararların iktisadi analizidir. Bu analiz çıkarıcı birey varsayımına

dayanmaktadır. Toplumsal sistemlerde bireyler sosyal seçim sıralamaları yapmak zorundadır. Bu nedenle birey davranışları fayda maksimizasyonu temelinde değerlendirilmektedir. Fakat grup davranışlarında bu yaklaşım yeterli değildir. Çünkü grup adına alınacak kararlar tam kamusal mal özelliği taşımaktadır ve amaçlı davranış kuramı tarafından açıklanamamaktadır. Bu bağlamda piyasa ve oylama sistemleri kolektif tercihleri belirleme yöntemleridir. Fakat Buchanan piyasa ve kolektif karar almada kesinlik derecesi, sosyal katılım derecesi, alternatif tercihlerin seçimi, sorumluluk derecesi, zorlama unsuru, bireyler arasındaki güç ilişkileri bağlamında farklılıklar olduğunu vurgulamaktadır. Kolektif oluşumlar ortak çıkarlar doğrultusunda hareket edebildiği gibi bireylerin bağımsız davranarak kendi çıkarları peşinde koşmaları da söz konusu olabilmektedir (Ünlükaplan, 2001: 18-28). Kolektif hareket probleminin altında yatan da bu çıkarların birleşmesi veya çatışmasıdır. Çünkü karar tam kamusal mala dönüştüğünde, tam kamusal malların temel özelliği gereği tüketime katılan ek bir birey, diğer bireylerin faydasını düşürmemektedir. Tam kamusal mallarda rekabette, tüketimden dışlama veya malın bölünebilmesi söz konusu olamaz. Bu durum maliyete katlanmadan elde edilen çıkardan faydalanacak bireylerin bedavacı davranmalarına neden olabilmektedir.

Çıkar gruplarının davranışları Klasik yaklaşım, Olson ve özel amaçlı gruplar yaklaşımı, Chicago ekolü ve Kamu Tercih ekolü yaklaşımı başlığı altında incelenmektedir (Aktan vd., 2007). Klasik yaklaşımın görüşleri Truman ile özdeşleştirilmiştir. Truman (1951)'e göre; yönetim süreci ancak çıkar gruplarının oynadığı rolün tam olarak tanınması halinde anlaşılabilir bir süreçtir. Siyasetin özünde çıkar gruplarının faaliyetlerinden ortaya çıkan tartışma ve çatışma yatmaktadır. Aynı veya farklı tabakalara ait gruplar arasındaki rekabet, politika oluşturma sürecini etkilemektedir. Devlet kurumları çıkar temelli gücün merkezidir. Çıkar grupları, taleplerini yerine getirmek için bu kurumlar içerisinde kilit noktalara ulaşmak istemektedirler. Bu noktalar yapı boyunca dağılmış olabilmektedir. Bunun anlamı; çıkar gruplarının devletin sadece resmi olarak yapılan birimlerinde değil, farklı şekilleri ile siyasi partiler içinde, devletin farklı birimleri ve diğer çıkar gruplarına kadar ulaşmış olabilemesidir. Grupların devlete hangi kapsamda ulaşabilecekleri ise çeşitli faktörlere bağlıdır. Çıkar gruplarının toplumdaki

stratejik pozisyonu (grup statüsü ve prestij, oyunun kurallarına karşı duruşları, devletin gruplar içinde aldığı rol, bilgi kaynağı olarak yararlılıkları), çıkar gruplarının kendine özgü özellikleri (örgütlenme derecesi, liderin becerileri ve kaynakları), devlet kurumları (faaliyet yapıları, devletin belirli dalları üzerindeki grup etkileri) bu faktörlerin en önemlileridir. Çeşitlilik, çıkar gruplarının birbirleri üzerindeki mücadelelerinde güçleri ve baskıları üzerinde kontrol-denge sağlayan unsur olmaktadır (Truman, 1951: 235-241).

Olson (1965)'a göre ise örgütlerin amacı üyelerinin ortak çıkarlarını artırmaktır. Ama ortak bir hedef veya tüm üyeleri tarafından paylaşılan çıkarların varlığı, örgütün bunu sağlayacağı anlamına gelmemektedir. Zira bireylerin özel çıkarları ile örgütün kolektif çıkarları çarpışmaktadır. Bu bağlamda, iktisadi açıdan bakıldığında, tüm örgütler bedavacılık sorunuyla karşı karşıya kalmakta ve bu sorunu çözmekte zorlanmaktadır. Bedavacılık sorununu çözmek için ya elde edilecek ortak mal küçük olmalı ya da üyelerine kolektif olmayan teşvikler sağlamalıdır. Küçük gruplar bu anlamda daha fazla avantaja sahiptirler, çünkü örgütlenmeleri kolay, bireyler arası etkileşim daha fazla olduğu için bedavacılık sorununun üstesinden gelinebilir olmaktadır. Kolektif hareketin ortaya çıkması, ancak zorunluluk, sosyal baskı, kişisel çıkar ve teşvikler yoluyla sağlanmaktadır.

Chicago ekolü devlet politikalarının özel çıkarlara hizmet ederken, Kamu Tercih kamu politikalarında yer alan baskı ve çıkar gruplarının kendi çıkarlarını maksimize ederek rant kollama faaliyetlerinde bulunduğunu savunmaktadır. Bu alanda birçok hipotez; bürokrat, siyasetçi ve çıkar gruplarının, kendi gelir ve harcamaları veya kaynakları kontrolü ya da bütçe, vergileme, yasal süreçlerdeki özel kurumsal detaylara güvenerek güçlerini artırma eğiliminde olduklarını belirlemektedir.

Meltzer ve Richard (1981)'a göre, devletin büyüklüğü, ortalama gelir ile karar verici seçmenlerin gelirleri arasındaki ilişkiye bağlı olmaktadır. Gelir dağılımı üzerine yapılan çalışmalar, gelir dağılımı çarpıklığının sağa doğru olduğu durumda ortalama gelirin medyan seçmenin gelirinin üzerinde yer aldığını belirtmektedir. Ortalama gelirin altındaki seçmenin oylarına odaklanan her oylama kuralı, yüksek vergilerle yeniden dağılımın sağlanması eğilimine sahiptir. Ortalama gelirin altında daha çok seçmenin olması, yeniden dağılım için verilen oyları arttırarak



devletin büyüklüğünü etkilemektedir. Oylama kuralına göre gelirin yeniden dağılımı ve kamu bütçesinin büyüklüğü yoluyla kamu harcamalarının verimliliği değişmektedir (Meltzer and Richard, 1981: 915-917).

Noll (1989) ise çıkar gruplarını işlem maliyetleri bağlamında değerlendirerek, çıkar gruplarının işlem maliyetlerinin önemli bir kısmını oluşturduklarını savunmaktadır. Ortaya çıkan işlem maliyetleri çıkar gruplarının büyüklüğüne bağlanmıştır. Büyük gruplarda işlem maliyetleri daha yüksektir. Çünkü grubun tercihlerindeki homojenlik derecesinin azalması istikrarlılık kazanmalarını önlemektedir. Diğer amaçlar için bir araya gelen ve sabit bir maliyete katlanan gruplar, politik faaliyetler üzerinde daha etkin olduklarından çıkar elde etme avantajına sahiptir. Ama bu noktada bedavacılık problemi ortaya çıkmaktadır. Oylamaya katılmayan ya da tercihleri ana akımdan uzak olan gruplar bilgilendirilmiş ve örgütlenmiş olsalar dahi seçim sürecindeki politikaları etkileme gücüne sahip değildirler. Çıkar grubu kuramında vatandaşlar (özellikle çıkar grupları) ve hükümet yetkilileri arasındaki asil-vekil ilişkisi üzerinde durulmaktadır. Çünkü düzenleyici politikalar, iç içe geçmiş her biri çoklu asil ve vekili kapsayan ilişkileri içermektedir. Siyasi bürolardaki hiyerarşi burada önem kazanmaktadır. Vatandaşların oy vererek seçtikleri, siyasetçilerin işlerini yürüten düzenleyici birimler, yasa yapıcı kurumlar arasındaki bağ bu noktada dikkat çekicidir. Kurumsal yapının kendisi karmaşık asil-vekil ilişkilerini ortaya çıkarmaktadır. Burada seçmenlerin politik tercihleri ve vekillerin neden olduğu politik sonuçlar; asil ve vekilin çıkar çatışmalarına, asilin vekilin çalışmaları izlemesinin maliyetine bağlıdır.

Konu üzerine yapılan kuramsal tartışmalar, kaynak dağılımını doğrudan etkileyen kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanması sürecinde ortaya çıkan kolektif hareket probleminin önemine değinmektedir. Kolektif hareket probleminin gelişme üzerindeki etkisi ise bir sonraki başlıkta irdelenecektir.

### **2.3. Kolektif Hareket Probleminde Kurumların Rolü ve Gelişme ile İlişkisi**

Kolektif hareket kuramı; ülkelerin etkin kurumlar oluşturması yeteneğinin arttırılması, yerinde ve zamanında politikaların uygulanması, gelişme hedeflerine minimum maliyetle ulaşma imkânı sunmaktadır. Bu nedenle kolektif hareket kuramı;

kurumlar, gelişme kuramı ve politikası arasında bir bağ kurmaktadır (Nugent, (t.y): 103). Bu bağlamda, hem kamu politikası sürecinde yer alan aktörler ile aralarındaki güç dağılımı ve çıkar çatışmaları hem de kararların sonuca taşınması; kolektif hareket probleminin çözümünden etkilenmekte ve gelişme için oluşturulacak kurumsal yapıya yansımaktadır.

Portes (1976)'e göre, Afrika, Asya ve Latin Amerika ülkelerinde, araştırmacı veya liderlerin gelişmeden bahsederken yaptıkları üç temel vurguda bu gerçekler gözlenmektedir. Yaşanan dönüşümler; gelirdeki artışla birlikte ortaya çıkan "iktisadi dönüşüm", adaletli paylaşım ve kamu mallarına erişimle birlikte katılımcılığın artması ile gelen "toplumsal dönüşüm", "kültürel dönüşüm", yani ulusal kimliğin ve geleneklerin yeniden tanımlanması sürecidir. Büyüme kadar toplumsal yeniden dağıtım ve kültürel dönüşüm için de kamu müdahalesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu süreç ise yeni kural koyucu grubun pozisyonuna göre ortaya çıkmaktadır; gelişmeci seçkinler, sosyal temellere göre değişebilmektedir. Bu seçkin gruplar, radikal entelektüel gruplardan orta sınıfa ve askerlere (orduya) uzanabilmektedir. Genel yaklaşım, bu grupların farklı ideolojik formlarda da olsa, ulusal otonominin ulaştığı noktaya, kendi ülkeleri ve ileri ülkeler arasında ne şekilde bir köprü oluşturduklarına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Ulusun geleceğini şekillendiren ise bu grupların ülke kaynaklarını ulusal imaj inşasında nasıl kullandıklarıdır. Bu bağlamda sosyolojik olarak ele alan teoriler üç başlık altında toplanmaktadır. Birincisi, sosyal farklılaşma (uzmanlaşma ile karşılıklı bağımlılığın olması ve rollerin netleşmesi), ikincisi ise değerlerin yasalaştırılmasıdır. Çünkü modern politik iktisadi ve sosyal sistemlerin yaratılmasında davranış ve değerlerin değişimi ön koşuldur. Üçüncüsü ise, bağımlılıktan kurtulma ile gelişme ve az gelişmeyi, insanlık tarihindeki iki farklı aşama değil, aynı dünya sisteminin parçaları olarak gören yaklaşımdır (Portes, 1976: 55-85).

Przeworski ve Curvale (2006)'nin yapılan gözlemlerle elde ettiği bulgulara göre; potansiyel çatışma ve bu çatışmaların yarattığı süreçleri absorbe edecek kurumlar olmadıkça, çatışmaları çözenin tek yolunun güç olduğu sonucuna ulaşmaktadır. Kavgaların hız kazandığı çözümsüzlük zamanları üretimin farklı kaynaklarla yapılmasını, gelişmeyi, yatırım yapmayı güvensiz hale getirmekte ve kamu mallarının sunumunu engellemektedir. Bu bakımdan bazı kurumsal çatıların olmaması durumunda ekonomi

durgunluğa girmektedir. Kendini sürdürecektür kurumlar, güç ilişkilerini de yansıtmak zorundadır. Bu kurumlar, eşitlikçi olmamakla birlikte askeri güce sahip olan grupların politikaya erişimini engelleyebilirler ve bu gruplar arasında daha güçlü olanlar etkileşim konusunda kurumsal olarak kabul edilmiş olabilmektedir. Siyasi hakları düzenleyen kurumlarda alt gelir gruplarının dahi yatırım yaparken daha güvenli olmasını sağlayanlar büyüme konusunda daha üstündür. Buluşlar ve yatırımlar için, istikrarlı kurumların güvenlik sağlaması şarttır. Ayrıca şu görülmektedir ki, siyasi kurumlar yüksek derecede herkese açık olmayan oligarşik yapıya sahip olma eğilimindedirler. Siyasi eşitsizlik iktisadi eşitsizlikle birlikte ortaya çıkmaktadır, dünya ekonomisine entegre oldukça eşitsizlikte artmaktadır.

Olson (1993)'a göre, demokrasinin mülkiyet haklarının korunması ve sözleşme yapma hakkı getirmesi iktisadi gelişmeyi üretmektedir. Çünkü bir ülke başta barış olmak üzere diğer kamu mallarının da olduğu düzenli bir toplum yapısına sahip değilse üretmez. Anarşi ve şiddet, bireylerin üretim kararlarını olumsuz etkiler. Bir ülkeye barışçıl bir ortamı getirense gönüllü bir uzlaşma sistemidir. Geçmiş dönemlerde kabile veya aşiret toplulukları küçük gruplar olduklarından kolektif hareket problemlerini çözebilmişlerdir. İlkel dönemlerden günümüze geldikçe karmaşıklaşan üretim ve toplum yapısı kolektif hareket problemini gönüllü çözemez hale gelmiş ve devlet ortaya çıkmıştır. Bu anlamda devletin kolektif hareket problemini çözmek için uyguladığı rejim de önem kazanmaktadır. Demokratik devlet yapısı otokrasilere kıyasla sosyal sözleşme yaratmada daha başarılı görünmektedir.

Bu konudaki teorik tartışmalara son dönemde katkı sunan önemli iktisatçılardan biri de Daron Acemoğlu'dur. Acemoğlu, çalışmalarında; toplumsal tabakalaşmanın sonucu ortaya çıkan toplumsal çatışmalara ve bu çatışmaların iktisadi gelişme düzeyi üzerindeki etkilerine geniş yer vermektedir.

### 3. ACEMOĞLU'NUN GELİŞMENİN POLİTİK İKTİSADINA KATKILARI

Acemoğlu, çalışmalarında; toplumsal tabakalaşmanın bir sonucu olarak ortaya çıkan toplumsal çatışmalara ve bu çatışmaların iktisadi gelişme düzeyi üzerindeki etkilerine geniş yer vermektedir. Acemoğlu'nun çalışmalarındaki temel hareket noktası, kamu politikalarının belirleyicisi

olarak kabul edilen siyasi güç sahibi seçkinlerin, politika tercihleriyle kaynak tahsis mekanizmasını nasıl etkilediklerinin araştırılmasıdır. Bu yaklaşıma göre seçkinlerin kamu politikası tercihlerinin önceliği kendi güçlerini korumaktır. Siyasi güç sahibi olan seçkinler, kendi ekonomik ve siyasi güçlerini muhafaza etmek amacıyla uygulamaya koydukları kamu politikalarıyla, toplumun refah seviyesini arttırmayı, kaynak tahsisinde etkinlik sağlamayı, yatırım ve teknolojik gelişmeyi teşvik etmeyi hedefleyen etkin kurumlar yerine, etkin olmayan kurumları tesis etmeyi tercih etmektedir. (Acemoğlu ve Robinson, 2000a; Acemoğlu ve Robinson, 2000b; Acemoğlu, 2003; Acemoğlu, 2005; Acemoğlu vd., 2005; Acemoğlu, 2006a; Acemoğlu, 2006b; Acemoğlu, 2008a;; Acemoğlu vd., 2011; Acemoğlu, 2012; Acemoğlu ve Robinson, 2013b).

Acemoğlu (2003)'na göre ülkeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının temelinde yatan unsurlar farklı siyasi tercihleridir. Farklı siyasi tercihleri biçimlendiren ise siyasi ve iktisadi olarak farklı örgütlenme şekillerini ortaya çıkaran kurumlardır. Buradan hareketle kurumları ortaya çıkaran örgütlenme şekillerinde üçlü bir sınıflandırmaya gitmek mümkündür. Birinci sınıflandırma "Siyasal Coase" yaklaşımı olarak ifade edilmektedir. Coase teoremi, özü itibarıyla mülkiyet haklarının iyi tanımlandığı ve işlem maliyetlerinin sıfır olduğu varsayımından hareket etmektedir. Bu teorem, kamu mallarının kullanımında taraflardan birinin zararına bir durum olduğunda, sözü geçen iktisadi birimlerin etkin sonuçlar başarmak için kendi aralarında sözleşme yaparak optimal çözüme ulaşabileceğini savunmaktadır. Bu bakış açısı siyasi tercihlere uyarlandığında, siyaset ve kurumların ortak bir uzlaşma ürünü olduklarını, bu unsurların toplumun değişen ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılamak için kimin, hangi toplumsal grubun üyesi olduğuna ve siyasi güce sahip olup olmadığına bakılmaksızın etkinlik sağlayabileceğini savunmaktadır. Bu yaklaşıma göre, toplumlar arasındaki siyasi ve kurumsal farklılıklar, iktisadi sonuçların farklılıklarının temel belirleyicisi olmaktan uzaktır. Çünkü toplumlar kendi deneyimleri ile birlikte sürekliliklerini sağlayacak şartları yerine getiren uygun politika ve kurumları seçmektedir.

İkinci sınıflandırma ise "İnanç Farklılıkları" yaklaşımıdır (veya Uyarlanmış Siyasi Coase teoremidir). Bu yaklaşıma göre, toplumlar kendilerini ortaya çıkaran ve şekillendiren farklı



süreçlerin ürünleri olduklarından farklı politikalar seçebilmektedirler. Bunun altında yatan bir diğer neden toplumun veya topluma liderlik edenlerin toplum için neyin iyi olacağı konusunda fikir birliğine varamamış olması da olabilmektedir. Doğru kurgulanmış kurumlar, belirsizlikleri ortadan kaldıracakları gibi siyasetçilerin tercihlerini toplumlarının refahını arttıracak yönde değiştirebilmektedir.

Üçüncü yaklaşım ise, "Toplumsal Çatışma" yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre, bazı toplumlar, vatandaşları için çok kötü sonuçlar vereceğini bildiği halde toplumsal refahı arttırmayacak politikalar seçebilmektedir. Çünkü bu kararlar siyasetçiler veya siyasi olarak güçlü gruplar tarafından alınmakta ve bu gruplar kendi çıkarlarını maksimize etmekte ilgilidir.

Acemoğlu vd. (2005), iktisadi ve siyasi kurumların siyasi güçle birlikte kaynak dağılımı üzerindeki etkilerini analiz etmiştir. Buna göre yaklaşımların temel bulguları şu şekilde sıralanmaktadır (Acemoğlu vd., 2005: 389-393): Bir toplumun iktisadi olarak gelişmişlik düzeyini belirleyen temel unsur söz konusu toplumun iktisadi kurumlarıdır. Bu noktada iktisadi kurumlar mülkiyet haklarının yapısı, piyasaların yapısı ve piyasaların tam işlerliğini sağlayacak sözleşmelerin uygulanabilirliği gibi mekanizmaların tümünü kapsamaktadır. Kimi ülkeler daha zenginken kimilerinin daha fakir olmasının temel nedeni sahip oldukları iktisadi kurumların, toplumdaki yatırım, inovasyon gibi iktisadi güdüleri belirlemedeki etkileridir. İktisadi kurumlar toplumsal yapıya içsel olarak belirlenmektedir; zira iktisadi kurumların kaynak tahsisinde edindiği rol, toplumun kolektif tercihleri ile belirlenmektedir. Fakat hangi iktisadi kurumların tercih edileceği noktasında bazı birey, grup ve kurumlar arasında çatışmalar olabilmektedir. Bu noktada belirleyici olan siyasi gücün kimin elinde olduğudur. Çünkü siyasi gücü olan grup, tercih ettiği iktisadi kurumları topluma kabul ettirme ve muhafaza etme gücüne de sahiptir. Çıkarları çatışan grupların, gruplar arası uzlaşma sağlayarak toplam büyümeyi maksimize eden iktisadi kurumlar üzerinde anlaşamamasının temel nedeni, siyasi güç konusundaki taahhüt (commitment problem) problemidir. Elinde siyasi güç bulunduran bireyler, bunu kendilerinin çıkarlarını optimize etmek için kullanmayacaklarını taahhüt edemezler. Taahhüt problemi, etkinlik ve kaynak dağılımı konusunda fikir ayrılıkları ve çatışmaların çıkmasına neden olmaktadır. Kamu

politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkan ayrışmaların, telafi edici transferler ya da yanlış ödemeler ile ortadan kaldırılması yoluyla sağlanmaya çalışılan denge, iktisadi kurumların kaynak dağılımında optimal sonuçlara ulaşılması konusundaki etkisini azaltmaktadır.

İktisadi kurumların toplumun kolektif tercihleri ile belirlenmesi gibi, toplumdaki siyasi gücün dağılımı da içsel olarak belirlenmektedir. Burada *de jure* ve *de facto* siyasi güç arasındaki farkı hatırlatmak yararlı olacaktır. *De jure* siyasi güç, siyasi kurumlardan gelmektedir. Siyasi kurumların kısıtlarını belirleyen, devlet yapısı içindeki güçlü olan eğilimlerdir. *De facto* siyasi güç, siyasi kurumların kamu politikasını belirleme hakkı vermediği grupların güç sahibi olmasıdır. *De facto* siyasi güç "açık veya kapalı zorlama yoluyla elde edilen güçtür" demek yanlış olmayacaktır. Zira, bu güce sahip olanlar, ayaklanmak, orduyu kullanabilmek, paralı asker tutabilmek, ordu ile birlikte hareket edebilmek gibi açık zorlama yollarını kullanarak güç elde edebilecekleri gibi, iktisadi olarak maliyetli olmakla birlikte barışçıl gösteriler gibi kapalı zorlama ile de isteklerini topluma kabul ettirebilmektedirler. *De facto* gücün kaynaklarından birincisi, bahsedilen grubun kolektif davranış problemini çözmesi iken, ikincisi grubun amaçlarına hizmet edecek iktisadi kaynaklarının olmasıdır. Mevcut siyasi kurumların hem bazı kaynakları kullanabilmelerinin hem de farklı gruplara karşı gücü kullanma ve kiralama seçeneklerinin olması, iktisadi kaynakların etkisini arttırmaktadır.

Burada iktisadi gelişme düzeyini belirleyen iki durağan değişken, siyasi kurumlar ve kaynak dağılımıdır. Her iki değişkenin durağan olarak nitelendirilmesinin sebebi yavaş değişimleri ve göreceli olarak önemli etkiler yaratmalarıdır. Siyasi kurumlar, iktisadi gelişme düzeyi ve üretim gücünü iktisadi kurumlar yoluyla dolaylı olarak etkilemektedir. Bunun altında yatan etmen siyasi kurumların, iktisadi kurumları kullanarak *de jure* siyasi gücün dağılımını etkileyebilmeleridir. Dolayısıyla siyasi gücün dağılımı ancak siyasi kurumların değişimi ile gerçekleşebilecektir. İkinci etmen ise iktisadi kaynakların dağılımında ki farklılıklardır. Nitekim belirli bir grup diğerine kıyasla iktisadi kaynakların daha büyük bir kısmını kontrol edebiliyorsa, bu da ellerindeki *de facto* siyasi gücün artmasına hizmet edebilmektedir. Böylelikle daha zengin olan grup iktisadi ve siyasi kurumları kendi çıkarları için uygun olacak şekilde

belirleyebilme olanağına sahip olmaktadır. Bu durumda gelecekte görece refah eşitsizliğini yeniden üretmektedir. Fakat değişim potansiyeli de her zaman mevcut görünmektedir. Özellikle teknolojik değişimi de içinde barındıran uluslararası şoklar (*de facto*) siyasi gücün dengesini değiştirerek siyasi kurumların dolaylı etkisiyle iktisadi kurumları da yeniden şekillendirebilmektedir.

Kaynak tahsisinde etkinlik sağlayacak "iyi" olarak nitelendirilen iktisadi ve siyasi kurumlar, kamu politikasını belirleme gücü olanlar üzerinde kısıtlayıcı olabilmektedir. Siyasi gücün etkisi (siyasi kurumların, iktisadi kurumlar üzerindeki dolaylı etkisiyle birlikte düşünüldüğünde) alternatif yatırım olanaklarının gücü elinde bulunduranlar tarafından kendi konumlarını pekiştirecek şekilde nasıl kullanıldığı gözlemlendiğinde daha açık ortaya çıkmaktadır. Zira siyasi gücü elinde bulunduranlar, iktisadi kurumsal yapının tesis ettiği mülkiyet hakları sisteminden fayda sağlamaktadır. İktisadi kurumların etkinlik sağlayabilmeleri, siyasi gücü elinde tutan seçkinlerin, toplumun geri kalan kısmından rant elde etmelerinin önüne geçildiğinde mümkün olacağı savunulmaktadır. Ancak bu yolla seçkinler ve toplumun geri kalanı arasında kamu politikalarının etkileri konusunda bir uzlaşma sağlanabilecek ve seçkinler varlıklarını sürdürebileceklerdir. Seçkinleri kısıtlayıcı mekanizmaların oluşturulamaması ile ortaya çıkacak rant, onları toplumun geri kalanının elindeki kaynakları sömürecek iktisadi kurumlar kurma konusunda teşvik edecektir.

Kaynak dağılımında diğer değişkenler veri iken, etkin olmayan devlet politikaları ve kurumlarının tercih edilmesi; siyasi olarak güçlü grupların gelişen teknoloji ile birlikte kendi güçlerine hizmet eden üretim faktörlerinin sahiplerinin el değiştirmesinin ve mevcut güçlerini koruyamamasının sonucudur. Teknolojik değişimle birlikte ortaya çıkacak yaratıcı yıkım, kural koyucu sınıfın kaynak dağılımını etkilemedeki avantajlı pozisyonunu ve gelecek rantlarını ortadan kaldırmayı potansiyelini her zaman içinde barındırmaktadır. Bu bakış açısı, siyasi olarak güçlü grupların gücü kaybetmeme kaygısıyla etkin olmayan kamu politikalarını tercih etmelerine neden olmaktadır. Seçkinler, mevcut durumu koruyarak gelişmeye karşı olma eğilimi içine girmektedir. Dolayısıyla ülkelerin gelişmişlik düzeyi, bazı devletlerin sanayileşmeyi destekleyen politikaları tercih ederken, bazılarının endüstriyel gelişimi engelleyen uygulamaları ile ilintili hale gelmektedir. Yaratıcı yıkım sonucu ortaya çıkacak

“siyasal yer değiştirme etkisi (political replacement effect)” seçkinlerin, politika tercihlerini etkileyen temel unsur olmaktadır.

Acemoğlu (2006b) bir başka çalışmada, etkin olmayan kurumları ve bu kurumların uzun süre hüküm sürmesinin nedenlerini modelleyerek toplumun büyüme potansiyelini maksimize etmeyen kurumların işleyiş mekanizmasını göstermiştir. Neden etkin olmayan kurumların var olduğunu ve uzun süre hüküm sürdüğünü anlamak için öncelikle farklı kurumsal çerçevelerde ortaya çıkan denge politikaları ve kaynak tahsisinin türleriyle belirleyicilerini saptamak, farklı bireylerin ve grupların bu politikalar ve kaynak tahsisi üzerindeki tercihlerini ortaya koymak gerekmektedir. Böylelikle kurumlar üzerinden uyarılmış tercihleri türetme olanağı sağlanmakta, kurumsal yapının birey tercihleri üzerindeki etkisi saptanmış olmaktadır. Burada etkin olmayan kurumların uyguladığı politikaların var olması yanında uzun zaman hüküm sürmesi konusunda etkili olan birçok mekanizma mevcuttur.

Bazı toplumların, mevcut durumda en iyi teknolojiyi uygulamaya koymamalarının temelinde; yeni teknolojinin yaratacağı yaratıcı yıkım ile mevcut durumda kamu politikaları üzerinde etkili olan güçlü çıkar gruplarının, yeni teknolojilerin kullanılması ile kendi rantlarını koruyamama kaygıları yatmaktadır. Bu fikir "iktisadi kaybedenler (economic losers)" olarak adlandırılmaktadır (Akt. Acemoğlu ve Robinson, 2000). Fakat Acemoğlu ve Robinson (2000), genel olarak iktisadi değişimin eşanlı olarak siyasi gücün dağılımını etkilediğine vurgu yapmaktadır. Burada varılmak istenen nokta; siyasi gücü eriyenin (iktisadi rantı değil), teknolojik değişimi engellediğidir. Buna göre yeni bir teknolojinin üretime uygulanması durumunda elindeki siyasi gücü kaybetme olasılığı bulunan, siyasi gücünü muhafaza etmek isteyen, yeni teknolojik gelişimle kendi karlılığını kaybeden, üretimde yaşanan dönüşümle elde edeceği vergi geliri artmayan seçkinler teknolojik gelişimi teşvik etmemektedir. İktisadi birimler eğer siyasi güce sahip değilse, teknolojik değişimi engelleyemezler. İktisadi birimler siyasi güç sahibi iseler ve yaşanacak yaratıcı yıkıma rağmen bu gücü koruyabiliyorlarsa (siyasi kaybeden değilse) ilerlemeyi engelleyici eğilime sahip olmamaktadırlar. Nitekim Sanayi Devrimi esnasında siyasi güçlerini koruyan İngiliz ve Alman toprak sahipleri, üretim teknolojisindeki dönüşüme engel teşkil etmezken, Rusya ve

Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nda siyasi kaybeden olan toprak aristokrasisi endüstriyel gelişime engel olmuşlardır.

Acemoğlu ve Robinson (2001)'un, etkin olmayan yeniden dağılım konusundaki iki temel varsayımlarından birincisi; siyasi sistemin, gelecek politikalara bugünden taahhütte bulunamaması varsayımdır. Çünkü gelecekteki politikalar, gücün kimin elinde bulunacağına göre belirlenmektedir. İkinci varsayım ise, siyasi gücün, grup büyüklüğü ile artması fikrine dayanmaktadır. Etkin olmayan dağılım, grup büyüklüğünü arttırmak ve korumak için kullanılmaktadır. Bu sayede gelecek dönemlerdeki siyasi güç garanti altına alınmıştır. Bu yaklaşıma göre etkin olmayan yeniden dağılım politikaları ikiye ayrılmaktadır:

•Etkin olmayan hedefleme: Önemliliği düşük olan üreticilerin, piyasaya girmesine neden olan destekler gibi, sadece cari düzeni göz önünde bulunduran politikalardan oluşmaktadır.

•Etkin olmayan şartlanma: Bireylerin marjinal verimlilik kararlarını etkileyecek politikaları ifade etmektedir. Bu kararlar; üretim miktarının belirlenmesi, piyasada üretim faaliyetlerinin sürdürülüp sürdürülmemesi, rant kollama ve lobicilik faaliyetleri şeklinde olabilmektedir.

Acemoğlu ve Johnson (2013)'a göre, kurumların gelişimini şekillendiren ise ülkelerin yaşadığı tarihsel süreçtir. Fakat tarihsel sürecin ilerleyişi determinist değildir. Tarih, kurumsal farklılıkları ortaya çıkaran kurumsal sürüklenme yoluyla, küçük etkileşimlerin rolünü daha da belirgin hale getirerek önemli dönemeçler yaratabilmektedir. Acemoğlu, Johnson ve Robinson (2001)'in, geçmiş kurumların günümüzdeki etkileri üzerine kurguladıkları modelinin üç temel dayanağı vardır: Birincisi farklı sömürge politikaları farklı çeşit kurumların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Öyle ki, dışlayıcı devletler, sömürgelemeden olabildiğince fazla kaynak transfer etme amacıyla yaratılmıştır. Bu devletlerin kurumsal yapısında özel mülkiyet hakları oluşturulmamıştır, bu topraklara sömürgeciler geniş sayılarda yerleşmişlerdir. Diğer bir uçta ise, Amerika ve Avustralya gibi ülkelerde Avrupalılar geniş oranda yerleşmişler ve Avrupa kurumları (kurumlarını) taklit ettikleri için özel mülkiyet üzerine güçlü vergiler salarak seçkinlerin gücünü kontrol edebilmişlerdir. İkincisi, yerleşimlerin uygulanabilecek sömürgeleşme stratejileri için yerleşikliğin düzeyi önem kazanmaktadır. Diğer bir

deyişle, sömürge stratejisi yerleşikliğin geniş ölçüde uygulanabilirliğine bağlıdır. Özellikle hastalık ve ölüm oranları bu konuda belirleyici olmuştur. Üçüncüsü, sömürge devletlerin kurumsal yapıları bağımsızlıktan sonra da devam etmektedir. Bu modelde yerleşimcilerin ölüm oranları, yerleşim düzeyini etkilemiş, ilk kurumları şekillendirmiştir. Ortaya çıkan ilk kurumsal yapılar direnerek uzun süreli etkilere sahip olmuş ve şu anki kurumların temel belirleyicisi haline gelmişlerdir. Mevcut bulunan kurumlarda iktisadi gelişmenin temel belirleyicisi olmuştur. Yerleşimcilerin ölüm oranları ve yerleşim kararları, kolonilerin politikalarındaki farklılıklardan etkilenmiştir.

Acemoğlu ve Robinson (2000) tarihsel olarak demokratikleşme yönünde evrilen kurumların yeniden dağılım politikalarını da etkilediğini belirtmektedir. Demokratikleşmenin birçok örneği, kargaşanın yaygınlaştığı dönemlerin ortasında ve siyasi süreçlerden dışlanan kalabalıkların devrimci tehdidine karşılık ortaya çıkmaktadır. Birçok çalışmada demokratikleşmenin, zengin seçkinler tarafından verilen doğal bir yanıt olduğunu, geleceğin kaynakların yeniden dağıtımından emin olmak istedikleri ve devrimi görel olarak daha az çekici hale getirmeye çalıştıkları vurgulanmaktadır. Demokratikleşme ile gelen kurumsal yapı, gelecekteki medyan seçmenin kimliğini değiştirerek ve yeniden dağılım problemini çözerek gelecek dağılım için güvenilir taahhütte bulunmaktadır.

Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın teknik yaklaşımının aksine kurumların geliştirilmesi konusunda genel geçer kuralların varlığı yerine ülkelerin politik iktisat bağlamında kısıtlarının farkına varılması, kamu mallarının gerekliliğinin göz ardı edilmemesi ve açıklıkla hesap verilebilirliğin yönetişimin zorunlu öğeleri olduğu savunulmaktadır. Bu bağlamda Acemoğlu (2008b), yönetişim kavramına getirilen eleştirel düşünceleri de dikkate alarak geniş kapsamlı bir tanımlama ve uygulama alanı geliştirmektedir. Acemoğlu (2008b), siyasi reformların tuzağa düşürücü yanlarına dikkat çekerek ülkelerin kurumsal kısıtlarını ortaya koymaktadır.

#### 4.SONUÇ

"Gelişmenin politik iktisadı", bireysel tercihlerin toplumsal tercihlere dönüşmesi sürecinde gözlenen tüm bu etkileşimlerin, gelişme sürecinde uygulanan politikalara nasıl yansıdığını ele almaktadır. Öyle ki, politika uygulayıcıların sahip oldukları *de facto* veya

*de jure* "güç" ile kurumsal yapı tesis edilirken, toplum içindeki alt gruplardan kimin avantajlı ve dezavantajlı olacağını belirleyebilmektedir. Bu bağlamda Acemoğlu iktisadi kurumlar, siyasi kurumlar ve siyasi güç arasındaki ilişkiyi kullandığı terminoloji ile birlikte iktisadın ampirik araçları ile ortaya koyabilme çabası gösteren isimlerden biridir. Ülkelerin gelişim çizgisinde Schumpeteryan yaratıcı yıkım bakış açısını benimseyen, North'un, kurumları "oyunun kuralları" olarak tanımlamasından hareket ederek, yatırım güdüsüne engel olan, etkin olmayan kurumları ortaya çıkaran toplumsal yapı ve toplumsal çatışmalara vurgu yapan çalışmalar, temel hareket noktasını

oluşturmaktadır. Bu çalışmalarda, gelişmeye engel teşkil eden, etkin olmayan kurumların oluşturulması ve kaynak dağılımını sağlayan birer araç olarak uzun süre hüküm sürmesi, geçmiş dönemler de oluşturulan kurumların bugüne yansıyan etkileri, toplumsal atışmaların yarattığı etkiler çerçevesinde ele alınmış olmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında demokrasi kolektif karar problemlerinin çözümünde önemli bir seçenek olarak öne çıkmaktadır. Yönetişimde kendi ve taraftarları için siyasi kurumları şekillendirerek iktisadi kurumları belirleyen yöneticilerin üzerinde hukukun üstünlüğünü sağlayacağı savı ile bir çözüm yolu olarak kabul edilmektedir.

## REFERANSLAR

ACEMOĞLU, D. (2003), "Why Not A Political Coase Theorem? Social Conflict, Commitment and Politics", *Journal of Comparative Economics*, 31, 620-652.

ACEMOĞLU, D. (2005), "Constitutions Politics and Economics: A Review Essay on Persson and Tabellini's the Economic Effect of Constistutions", *Journal of Economic Literature*, 43, 1025-1048.

ACEMOĞLU, D. (2006a), "Modelling Inefficient Institutions." *Advances in Economics and Econometrics Theory and Applications*, Nineth World Congress,1, 341-380.

ACEMOĞLU, D. (2006b), "A Simple Model of Inefficient Institutions", *Scandavian Journal of Economics*, 108(4), 515-546.

ACEMOĞLU, D.(2008a), "Oligarchic versus Democratic Societies", *Journal of European Economic Association*, 6(1), 1-44.

ACEMOĞLU, D. (2008b), "Interactions between Governance and Growth: What World Bank Economics Need to Know in Governance, Growth and Development Decision Making," *The World Bank: United States*.

ACEMOĞLU, D. (2010a), "Institutions and evelopment, Institutions, Factor Prices and Taxation: Virtues of Strong States", *The American Economic Review*, 100, 115-119.

ACEMOĞLU, D. (2012), *Why nations fail? Merih Celasun Anma Günü Açılış Dersi*, TEPAV: Ankara.

ACEMOĞLU, D., Robinson, J. (2013b), *Ulusların Düşüşü*, Doğan Kitabevi, İstanbul.

ACEMOĞLU, D., Robinson, J. (2000a). "Why Did The West Extend the Franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective". *The Quarterly Journal of Economics*, November.

ACEMOĞLU, D., Robinson, J. (2000b), "Inequality, Growth and Development? Democratization or Repression?" *European Economic Review*, 44, 683-693

ACEMOĞLU, D., Robinson, J. (2000), "Political Losers as a Barrier to Economic Development", *The American Economic Review*, 90(2), 126-130.

ACEMOĞLU, D., Robinson, J. (2001), "Inefficient redistribution", *The American Political Science Review*, 95(3), 649-661.

ACEMOĞLU, D., Robinson, J. (2006), "Economic Origins of Dictatorship and Democracy", [www.international.ucla.edu/media/files/perg.acemoglu.pdf](http://www.international.ucla.edu/media/files/perg.acemoglu.pdf) (20.03.2012).

ACEMOĞLU, D., Vindigni, A., Ticchi, D. (2011), "Emergence and Persistence of Inefficient State", *Journal of European Economic Association*, 9(2), 177-208.

AKTAN, C., Ay, H., Çoban, H. (2007), "Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları", içinde Aktan C. C., *Modern Politik İktisat: Kamu Tercihi*, Seçkin Kitabevi: Ankara, ss. 201-231.

ARSLAN, A. (2003), "Eşitsizliğin Teorik Temelleri: Elit Teorisi", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(2), 115-135.

ARSLAN, M. (2011), "İktisatta Yeni Yaklaşımlar Heterodoks ve Yapıçözüm Karmaşıklığın Bilimsel

Postmodern Bilim Söylemi Bağlamında Bir Değerlendirme” içinde İktisatta Yeni Yaklaşımlar, İletişim Yayınları: İstanbul.

ART, B., TATENHOVE, J. (2005), “Policy and Power: A Conceptual Framework between the ‘Old’ and ‘New’ Policy Idioms”, 37, (3-4), 339-356.

AUMANN, R., KURZ, M., NEYMAN, A. (1987), “Power and Public Goods”, *Journal of Economic Theory*, 42(1), 108-127.

CLARK, T., LIPSET, M. (2010), “Toplumsal Sınıflar Ölüyor mu?” içinde *Sosyoloji* (Ed.A. Giddens), Say Yayınları, İstanbul.

ÇELEBİ, K. (2013), *Liberal Ekonomik Düşüncede Kamu Kesiminin Büyüklüğü Sorunu*. Emek Matbaacılık, Manisa.

ÇEVİK, Hasan. H. (1998), “Kamu Politikaları Analizi Çalışmaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 31(2).

ÇEVİK, Hasan, H., DEMİRCİ, S. (2012). *Kamu Politikası*, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

DAHRENDORF, R. (1958), “Toward a Theory of Social Conflict”, *The Journal of Conflict Resolution*, 2(2), 170-183.

ERGİL, D. (2012), *Toplum ve İnsan*. Ankara, Hayat Akademi.

GAVENTA, J. (2006), “Finding the Spaces for Change: A Power Analysis”, *Institute of Development Studies IDS Bulletin*, 37 (6), 23-33.

MINOGUE, K. (2000), *Politics: Very Short Introduction*, Oxford University Press: UK.

MARDIN, Ş. (2012). *İdeoloji* (2. Baskı), İstanbul, İletişim Yayınları.

MELTZER, A., RICHARD, S. (1981), “The Rational Theory of Size of Government”, *The Journal of Political Economy*, 89(5), 914-927.

MONCRIEFFE, J. (2004), “Relations, Inequality and Povety: A Concept Paper for World”. Overseas Development Institute. London.

NOLL, R. (1989), “Economics Perspectives on The Politics of Regulation” in *Handbook of Industrial Organization*, 2, 1254-1287.

NUGENT, J. (t.y) “Institutions and Economic Development: The Role of Collective Action Theory.” Kaynak: <http://publicacions.iec.cat/repository/pdf/00000117%5C00000046.pdf> (03.05.2015).

OLSON, M. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge MA, Harward University Press.

OLSON, M. (1993). “Dictatorship, Democracy and Development”, *American Political Science Review*, 80(3).

PARETO, V. (2010), *Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü* (Çev. Merve. Zeynep Doğan), Doğu Batı Yayınları, Ankara.

PORTES, A. (1976). “On the Sociology of National Development Theories and Issues”, *American Journal of Sociology*, 2 (1): 55-85.

PRZEWORSKI, A., CURVALE, C. (2006), *Political Institutions and Economic Development in The Americas: The Long Run*, unpublished manuscript, Department of Politics, New York University.

SANDLER, T. (2000), “Economic Analysis of Conflict”, *Journal of Conflict Resolution*, 44 (6), 723-729.

SAVAŞ, V. (2013). *Politik İktisat*, İstanbul, Beta Yayınları.

TRUMAN, D. (1951). “Interest Groups” in *The Governmental Procecess*, New York: Alfred Knopf.

ÜNLÜKAPLAN, İ. (2001). *Kolektif Karar Mekanizması*. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Adana.

ZETTERBERG, H. (2010). “Giriş” içinde *Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü*. Doğu Batı Yayınları, Ankara.