Çin Halk Cumhuriyeti'nde Sosyalist Piyasa Ekonomisine Dönüşüm

Seriye Sezen *

Özet: *Bu makalede Çin Halk Cumhuriyeti'nin (ÇHC) "merkezi planlamaya" dayalı bir ekonomik rejimden "sosyalist piyasa ekonomisi" olarak adlandırılan bir düzene dönüşüm süreci incelenmektedir. Bu süreç, komünist parti yönetimindeki bir ülkenin, devlet kontrolünde aşama aşama piyasa ekonomisine geçişi ile nitelenebilir. İnceleme, dönüşümün nitelikleri ile anayasal temellerinin verilmesinin ardından ekonomik reformlar çerçevesinde yapılmaktadır. Bu bağlamda, mülkiyet rejimi, kırsal reform, yönetsel ve mali desantralizasyon, bankacılık reformu, devlet işletmeleri reformu, planlamada değişim, kamu hizmetlerinde özelleştirme, doğrudan yabancı yatırımlar incelenmektedir. Çalışmada elde edilen sonuçlardan ilki, ÇHC'deki dönüşümün aynı zamanda, Çin Komünist Partisi'nin, sosyalist sistemin Sovyet Blokunda çözülüşüne ve küreselleşmeye verdiği bir yanıt ve meşruiyetini koruyarak iktidarda kalma çabası olarak okunması gerektiğidir. İkinci sonuç, bu dönüşümün yönetilebilir, çok kontrollü, planlı, tedrici ve pragmatik bir yaklaşımla sürdürülmesi ve liberalleşme siyasalarına rağmen devletin hâlâ ekonominin en güçlü aktörü olmasıdır. Üçüncü olarak, bu dönüşüm kamu işletmeciliği yaklaşımının temel özelliklerini barındırmaktadır. Soğuk Savaş döneminde dünya güvenliğini sağlayan ABD ile Sovyetler Birliği arasında var olan korkuya dayalı denge idi. Sovyetler Birliği'nin çöküşü ile bozulan bu dengenin, ABD ile Çin Halk Cumhuriyeti arasında bu kez ekonomik güce dayalı olarak kurulması olasıdır.*

Anahtar Sözcükler*: Çin Halk Cumhuriyeti, sosyalist piyasa ekonomisi, ekonomik reform, desantralizasyon.*

1980'lerin sonu, sosyalist sistemin Sovyet Blokunda çözülüşü ve bu bloktaki ülkelerin gerek siyasal gerekse ekonomik anlamda liberal politikalara ani geçişiyle nitelenebilir. 1980'li yıllar aynı zamanda diğer bir sosyalist ülkede, Çin Halk Cumhuriyeti'nde (ÇHC) piyasa ekonomisine doğru yönelişin başladığı dönemdir. Çin'deki bu yönelişin ayırt edici özelliği, sosyalist bir ülke olarak, siyasal rejiminde köklü bir değişiklik yapmaksızın ekonomik sistemini aşama aşama dönüştürmesidir. Bu dönüşümde, Çin Komünist Partisi'nin yönetimi altında, piyasa ekonomisine çok kontrollü ve tedrici bir geçiş söz konusudur. Kapitalist sistemin ekonomik düzeni olan piyasa ekonomisi ile Çin Komünist Parti'sinin "değiştirilemez" iktidarına dayanan sosyalist rejimi bağdaştırmak amacıyla, Çinli devlet adamları ve akademisyenler bu yapıyı "sosyalist piyasa ekonomisi" olarak adlandırmaktadırlar.

ÇHC günümüzde yalnızca nüfusu (1.3 milyar) ve geniş coğrafyası (9.6 milyon km2) ile değil, istikrarlı ve hızlı bir biçimde büyüyen ekonomisi, çektiği

* Doç. Dr., Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü. ssezen@todaie.gov.tr

yabancı sermaye ve dünya pazarlarını kuşatan ucuz malları ile ön plana çıkan, tartışılan ve gösterdiği gelişim dikkatle, biraz da endişeyle izlenen bir ülkedir. Ülkenin son otuz yıla yakın süredir gösterdiği bu değişim, başta uluslararası ekonomik örgütler ve yabancı araştırmacıların yakın ilgisini çeker ve bu dönüşümü farklı boyutlarıyla inceleyen ürünler hızla artarken, ulusal akademik yazınımızdaki göreli boşluk dikkat çekicidir. Oysa ÇHC, başta ekonomistler, hukukçular, işletmeciler, kamu yönetimcileri olmak üzere sosyal bilimlerin farklı disiplinlerinde çalışan araştırmacılar için çok zengin ve ilginç bir araştırma alanıdır.

Bu makale, Çin Halk Cumhuriyeti'ndeki planlı ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine dönüşümü anlamaya, açıklamaya yönelik bir girişimdir. Ancak bu girişim, dönüşümün tüm aşamalarını, boyutlarını ve sonuçlarını kapsamamaktadır. Yöneldiği amaç, bu dönüşümün ana çizgilerini, özelliklerini vermek ve başlıca ekonomik reformları ve bunların yöntemlerini incelemektir. Temel yöntemi literatür incelemesi olmakla birlikte, çalışmada, yazarın 1999, 2000 ve 2006 yıllarında Çin'e yapmış olduğu, ikisi inceleme, biri akademik amaçlı ziyaretler sırasında yapılan görüşmeler ve gözlemlerden de yararlanılmıştır.

Dönüşümün Nitelikleri

Çin Halk Cumhuriyeti (ÇHC), 1949 yılından bu yana Çin Komünist Partisi tarafından yönetilen, çok uluslu ve üniter bir devlettir. Etnik toplulukların yoğun olarak yaşadığı ve ÇHC'nin bütünleyici bir parçası olarak kabul edilen bölgeler[1] özerktirler. Özel yönetsel bölgeler olan ve 1990'lı yıllarda ÇHC yönetimine giren Hong Kong ve Macao ise Birleşik Krallık ve Portekiz ile yapılan devir anlaşmaları çerçevesinde özerk biçimde yönetilmektedirler. Bütün resmi siyasal güç, 1921'de kurulmuş ve günümüzde 70 milyon üyesi olan Çin Komünist Partisi'nin tekelindedir. 1982 tarihli Anayasa, Çin Halk Cumhuriyeti'ni, işçilerin ve çiftçilerin birliğinden oluşan çalışan sınıfın öncülüğünde, "halkın demokratik diktatörlüğüyle" yönetilen sosyalist bir devlet olarak tanımlanmıştır. Anayasa, günümüzde Marksizm-Leninizm'e ve Mao Zedong'un düşüncesine bağlılık ilkesini korumakla birlikte, 1990'larda bu bağlılığa, reformların başlatıcısı Deng Xiaoping'in Teorisi de eklenmiştir.

ÇHC'de, ilk adımı 1978 yılında atılan ve neredeyse otuz yıldır derinleşerek devam eden reformlar birçok açıdan, diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanan yeni liberal politikalardan farklı değildir. Özelleştirme, yerelleştirme ve yeni kamu işletmeciliği esasında devletin işlev, örgütlenme ve işleyiş esaslarının dönüştürülmesiyle nitelenebilecek bu politikalar 1990'lı, 2000'li yıllarda giderek yaygınlaşmıştır. Uygulanan politikalar özü itibariyle bu değişime koşutluk göstermekle birlikte, reformların süreci, işleyişi ve devletin bu süreç-

[1] Sincan Uygur, İç Moğolistan, Tibet, Guangxi Zhuang, Ningxia Hui özerk bölgeleri.

teki rolü açısından Çin deneyimi özgün niteliklere sahiptir ve bunların bilinmesinde yarar vardır. Bu nitelikler ve genel olarak reform sürecinin bileşenleri şöyle özetlenebilir:

1. Önce Ekonomik Reform: Diğer sosyalist ülkelerin deneyiminden farklı olarak ÇHC'deki dönüşüm, ekonomide liberalleşmeyi kucaklayan ama siyasal liberalleşmeyi temelde dışlayan niteliktedir. Çin Komünist Partisi liderlerince dile getirilen, siyasal reformun gerekliliği hep bir söylem olarak kalmıştır. Siyasal rejimin titizlikle korunduğu ülkede reform sürecini yöneten Komünist Parti olmuştur. Bu nitelik, reformların siyasal değişimlerle kesintiye uğramaksızın istikrar içinde yürütülmesine olanak tanımıştır. Ayrıca, ekonomik gelişme ve küreselleşmeye yeni liberal politikalar çerçevesinde Çin Komünist Partisi'nin (ÇKP) verdiği tepki, ÇKP'nin meşruiyetini sağlayarak iktidarını devam ettirmesine olanak sağlamıştır. Bu nedenle, ülkenin yaklaşık otuz yıldır geçirdiği değişim ve ekonomik gelişmeyi sağlama çabası, aynı zamanda Çin Komünist Partisi'nin iktidarını korumanın yollarını arama çabası olarak da görülmelidir. Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa ülkelerinde sosyalist rejimin çöküşünü izleyen dönemde, ÇHC'deki ekonomik dönüşümün hızlanması ve 1990'ların hemen başında merkezi planlamanın terk edilerek "sosyalist piyasa ekonomisi"nin ülkenin yeni ekonomik politikası olarak resmen ilan edilmesi bu bağlamda değerlendirilmelidir.

Bu süreçte ÇKP de iktidar tekelini korumakla birlikte belli ölçüde dönüşüme uğramıştır. En önemli değişim partinin ideolojisindedir. Parti, Marksizmin-Leninizmin Maosit versiyonundaki dogmatik vurgudan, pragmatik, piyasa odaklı bir vurguya geçmiş ve sosyalist retoriği korumasına rağmen, piyasa, özel girişim, özel kazanç karşıtlığını ortadan kaldırmıştır (Montinola vd., 1995: 3). Sosyalizm adını sürdürmekle birlikte sosyalizm ve kapitalizm arasındaki farklılıkları bulanıklaştırması ve ekonomik kalkınmayı ülkenin en öncelikli politikası olarak benimsemesi nedeniyle, ÇKP'nin günümüzde "Çin Ekonomik Kalkınma Partisi"nden başka bir şey olmadığı da savunulmaktadır (Yabuki and Harner, 1999: 33).[2]

İdeolojideki değişime koşut olarak ÇKP'nin üye yapısı da değişmiştir. Üyelerin %60'ını çiftçilerin oluşturduğu 1950'lerin ortalarında, üyeliğe kabulde sınıf mücadelesi, kamu mülkiyeti, eşitlik gibi değerler önem taşımaktaydı. Parti değerlerinin doğasının değiştiği 1990'lı ve izleyen yıllarda seçim ölçütünde vurgu, ekonomik kalkınmaya, ilk önce zengin olan kişilere ve piyasa güçlerine güvene yapılmaya başlanmıştır (Burns, 1999: 31). Bu gelişmeye paralel biçimde

[2] ÇKP'nin bir sosyal demokrat parti olduğu yönünde değerlendirmeler de vardır. Ancak, gelişmiş ülkelerde sosyal demokrat partilerin işçi sendikalarına dayandığını ve bu partilerin temel amaçlarının parlamenter demokrasiyi ve refah devletini geliştirmek olduğunu vurgulayan Hui (2005: 100), ÇKP'nin parlamenter demokrasiyi tesis etmeye yönelmediği gibi refah devletini de daha ileriye taşımadığını belirterek, siyasal yapının sosyal demokrasiye değil popülizmden oligarşiye kaydığını ileri sürmektedir.

giderek daha fazla sayıda işadamı Parti üyesi olmaktadır. İşadamları arasında ÇKP üyesi olanların oranı 1993'te %13 iken, bu oran 2000'de yaklaşık %20'ye yükselmiştir (Qiang, 2001: 26'dan aktaran Zheng, 2004: 74). İş dünyası ile ÇKP arasındaki ilişkiler tek yönlü değildir. Reform sürecinde Parti kadrolarının ve hükümet görevlilerinin iş yaşamına girmesine izin verilmiş, hatta özendirilmişlerdir. Bu gelişmenin, "kapitalistlerin Partiye girmesine izin verilmesi"nden daha çok "Parti üyelerinin kapitalist olmasına izin verilmesi"nin sonucu olduğu öne sürülmektedir (Hui, 2005: 99). Böylece, radikal ekonomik reformlara karşı olası dirençler kırılmak istenmiştir. Örneğin, 1993 ve 1995'te iş kuranlar arasında Parti kadroları ve hükümet görevlilerinin oranı sırasıyla %36 ve %24'tür.[3] Bu gelişme Parti ve hükümet görevlilerine özel ekonomik yararlar için kamu güçlerini kullanma olanağı da sağlamıştır (Zheng, 2004: 70-71). Özetle, reform sürecinde bir yandan devlet işletmeleri ile Parti arasındaki organik bağlar koparılırken, diğer yanda Parti ile özel sektör arasında organik bağlar kurulmuştur.

2. Şok terapi yerine tedrici yaklaşım: Ülkedeki dönüşümün önemli bir özelliği de, planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçişin aşama aşama ilerletilmesi ve tedbirli, ihtiyatlı bir yaklaşım izlenmesidir. Bu yaklaşımın seçiminde siyasal istikrarın, ülke bütünlüğünü korumak ve toplumsal ayaklanmalara yol açmamak düşüncesi rol oynamıştır. Bu bağlamda Çin deneyimi, gerek Rusya'nın gerekse diğer Doğu Bloku ülkelerinin izlediği ani geçişten farklılaşmaktadır.

3. Reformun yönü; kırsal alanlardan kentsel alanlara: Reformların ilk müdahale noktaları kırsal alanlar olmuştur. Bu yaklaşımın seçiminde siyasal istikrarı, ülke bütünlüğünü korumak ve toplumsal ayaklanmalara yol açmamak düşüncesi rol oynamıştır. Bu tercihte, kırsal nüfusun ve kırsal ekonominin ülkeye özgü öneminin yanı sıra planlı ekonominin en zayıf halkasından başlanması biçiminde stratejik bir yaklaşım etkili olmuştur. Bir başka ifadeyle, planlı ekonomi tarafından en sıkı biçimde kontrol edilen, "en sert kemiği ısırmak" yerine, sistemin zayıf, dolayısıyla kolay müdahale edilebilir parçasına yönelinmiştir (Zhaomu, 2000: 451). İkinci aşamada, "kentleri taşradan çevirmek" yöntemiyle reformlar kırsal alanlardan kentlere doğru kaydırılmıştır (Zhaomu, 2000: 446). Reformun kentlerde ilerleyişi ise yine iki aşamalıdır. Ülkenin doğusunda yer alan ve iç bölgelere göre daha gelişmiş durumda olan kıyı kentlerine öncelik verilerek, bu kentler, kurulan özel ekonomik bölgeler aracılığı ile adeta bir gelişme üssüne dönüştürülmüştür.

4. Pragmatizm: Sosyalist bir rejimde, bu rejim eliyle piyasa ekonomisini inşa eden Çin deneyimi nasıl bir kuramsal temele oturtulabilir?[4] Sosyalist piyasa ekonomisine kuramsal bir açıklama getirmeye çalışan Çinli akademisyenler ve

[3] Bu oranlar eyalet veya kent düzeyinde %40 ve %50'lere ulaşmaktadır. Bkz. (Hui, 2005: 99).

[4] Amin'e göre (2005: 129), piyasa sosyalizmini saf kapitalizmden ayıran temel ölçüt, önemli sektörlerde kamu mülkiyetinin devam ediyor olmasıdır. Buna belki, piyasanın gelişmesine eşlik eden eşitsizlikleri gidermeye yönelik sosyal yeniden dağıtım uygulamaları da eklenebilir.

araştırmacıların bir kısmı, "sosyalist piyasa ekonomisi"nin kendisini bir kuram olarak kabul etmekte ve reformların başlatıcı Deng Xiaoping'i de bu kuramın yaratıcısı olarak görmektedirler. Bu kuramın dayandığı kavram ise pragmatizmdir. Deng Xiaping'e göre, "fareyi yakaladığı sürece kedinin renginin siyah ya da beyaz olması önemli değildir" (Wong, 2003: 127); "fareyi yakalayan kedi iyi bir kedidir, üretimi artıran bir yöntem de iyi bir yöntemdir" (Yabuki and Harner, 1999: 28). Yapılan reformları, "zihni özgürlüğe kavuşturma ve gerçeklerden doğruyu bulma" olarak nitelendiren Deng'e göre, sosyalizm aynı zamanda piyasa ekonomisini de geliştirebilir. Çünkü sosyalizm ile kapitalizmin doğası ve niteliği arasındaki temel farklılıklar "plan" veya "piyasa" değildir. Kapitalizm kendi planlamasına sahipken, planlı bir ekonomi de sosyalizme eşit değildir. Aynı zamanda bir piyasa ekonomisi de kapitalizmle özdeş değildir. Gerek plan gerekse piyasa, ekonomik önlemler ve faktörlerdir. Sosyalizm, piyasa ekonomisini benimseme ve geliştirme yeteneğine, gücüne sahiptir (Shaopeng, 2000: 4). Nitekim daha önce de söz edildiği gibi, Deng Xiaoping'in kuramı, ülkenin bağlı olduğu düşünce olarak anayasaya girmiştir.

5. Ekonomik reformlara dayalı yönetsel reform: Ekonomik reformları 1980'li yıllardan itibaren yönetsel reformlar, 1990'lı ve 2000'li yıllarda da kamu personel reformu izlemiştir. Yönetsel reformlar çerçevesinde, başta ekonomi yönetiminden sorumlu kuruluşlar olmak üzere merkezi yönetim kuruluşları yeniden yapılandırılmış; birleşmeler veya kaldırmalar yoluyla sayıları azaltılmıştır. 1990'larda başlatılan ve son adımı 2006'da yürürlüğe giren Devlet Memurları Yasası olan kamu personel reformunun temelinde ise, ekonomik ve yönetsel düzlemde yapılan reformların gereksindiği yeni personel sistemini ve yeni insangücü modelini yaratma arayışı vardır. Ekonomik model, merkezi ve katı bir planlı ekonomiden piyasa ekonomisine dönüştürülürken, eski ekonomik modele yaslanan kamu personeli rejiminin de yeni ekonomik modele uyumlu hale getirilmesi söz konusudur.

6. Kapitalist sistemin uluslararası mali kuruluşlarına üyelik: Çin Halk Cumhuriyeti 1971'den bu yana Birleşmiş Milletler'e üyedir ve Güvenlik Konseyi'nin veto yetkisi olan beş sürekli üyesinden biridir. 1970'lerin sonunda "açık kapı" politikasını izlemeye başlamasının hemen ardından ÇHC, 1980 yılında, kurucu üyesi olduğu Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'na (IMF) yeniden üye olarak bu kuruluşlardan mali ve teknik yardım almaya başlamıştır. 1982'de ÇHC'de çalışmaya başlayan Dünya Bankası, proje yatırımı ve teknik yardımın yanı sıra, araştırma ve danışmanlık yoluyla reform siyasalarının oluşturulmasında rol oynamıştır (World Bank, 2004: 55). 1981'de, Dünya Bankası'nca sağlanan proje fonlarının ödemesini denetlemek üzere Çin Yatırım Bankası kurulmuştur (Zheng, 2004: 121). Banka, 1981-2002 yılları arasında çeşitli sektörlerdeki 240'dan fazla projeyi desteklemek üzere Çin'e 36 milyar ABD Doları borç ve kredi sağlamıştır (World Bank, 2004: 113). ÇHC, Dünya Banka-

sı'ndan en fazla borç alan ülkedir. Bankanın kuruluşu olan Uluslararası Kalkınma Birliği'nin de ikinci en büyük kredi alıcısıdır. Bununla birlikte, Bankanın verdiği krediler ülkenin kaynak akışının yalnızca küçük bir bölümünü oluşturmaktadır (1990'ların başında GSMH'nin en fazla %0,6'sı) (World Bank, 2004: 31). Ülkenin gerek Dünya Bankası gerekse IMF ile olan ilişkilerinin, bu kuruluşların Türkiye ile olan ilişkilerinden hayli farklı olduğu özellikle belirtilmelidir. Bizzat Dünya Bankası'nın kendisi, Çin'le olan ilişkilerinin, koşullara dayanmayan, karşılıklı "saygıya" ve "eşitliğe" dayalı bir ilişki olduğunu vurgulamaktadır (World Bank, 2004: 50). Diğer gelişmekte olan ülkelerden farklı olarak, ülkenin IMF ile olan ilişkileri de benzer niteliktedir (Kornberg ve Faust, 2005: 228).

ÇHC, yaklaşık on beş yıl süren müzakerelerden sonra 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) tam üye olmuştur. 1971'de kendisine yapılan üyelik önerisini reddetmesinin ardından ÇHC, 1980'lerde tam üyeliğini etkin hale getirme arayışına girmiş ve 1982'de DTÖ'ye[5] gözlemci statüsünde katılmıştır (Kornberg ve Faust, 2005: 234). DTÖ'ye üyelik, ülkenin kapitalist sisteme eklemlenmesinde önemli bir aşamadır. Çünkü ÇHC, tarım ve sanayi ürünlerine koymuş olduğu tarifeleri indirmek, ticaret ve yatırım rejimlerinde saydamlığı artırmak, ülke çapında ortak bir ticaret politikası uygulamak, sübvansiyonları kaldırmanın yanı sıra hizmet sektörlerini rekabete açmak ve yabancı yatırımcılara uygulanan kısıtlamaları esnetmek ve zaman içinde kaldırmak taahhüdünde bulunmuştur. Bu üyelik aynı zamanda yönetime, liberal reformların daha da derinleştirilmesinin önündeki içsel engellerin aşılması olanağını da vermiştir (Adhikari and Yang, 2002).

7. Bilgiye ve öğrenmeye açıklık ve deneyimlerden yararlanma: Reform sürecinin bir diğer özelliği, özellikle gelişmekte olan ülkeler olmak üzere başka ülkelerin deneyimlerine gösterilen ilgi ve bunlardan ders çıkarmadır. Bu bağlamda, Dünya Bankası'nın, Çin'in "bilgi bankası" rolüne işaret etmesi çok yerindedir (World Bank, 2004: 49). Açık kapı politikasının benimsenmesiyle birlikte ÇHC, ülke düzeyinde ikili ya da çok taraflı ilişkiler dışında ülkelerle kamu kurumları aracılığı ile ilişki kurmaya ve onların deneyimlerini öğrenmeye özel önem vermektedir. Başka ülkelerin deneyimlerini öğrenmeye açıklık, bu deneyimlerin aynen aktarılması anlamına gelmemektedir. Ülkenin ekonomik, toplumsal, coğrafi ve kültürel koşulları dikkate alınmakta ve yararlanılması düşünülen politikalar kendi koşullarına uyarlanarak uygulanmaktadır.[6]

---

[5] O zamanki adıyla Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (General Agreement on Tariffs and Trade).

[6] Örneğin Çin Personel Bakanlığı (ÇPB), aralarında Türkiye'nin de bulunduğu çok sayıda ülke ile ve hatta bu ülkelerin farklı kurumlarıyla (Türkiye'de ÇPB ile işbirliğini ilk kez, 1990'ların başında TODAİE kurmuştur; günümüzde ÇPB, TODAİE'nin yanı sıra Devlet Personel Başkanlığı ile işbirliği halindedir.) karşılıklı ilişkileri aksatmaksızın sürdürmektedir. Kendisi bu ülkelerden her yıl gelen heyetlere kendi sistemini aktarırken, gönderdiği heyetler de ziyaret ettikleri ülkelerin personel rejimlerini çeşitli boyutlarıyla öğrenme olanağı bulmaktadırlar (gelen heyetlerdeki üyelerin, ziyaret ettikleri ülkenin sistemine gösterdikleri ilgi dikkat çeki-

Dönüşümün Anayasal Temelleri

ÇHC'de planlı ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine geçişin aşamalarını anayasa değişikliklerinden izlemek olanaklıdır. Yeni siyasal ve ekonomik gereksinmeleri karşılamak amacıyla hazırlanan 1982 Anayasası ile 1954 Anayasasının neredeyse tüm maddeleri değiştirilmiş ve 32 yeni madde eklenmiştir (Zheng, 2004: 80). 1982 Anayasası ise günümüze kadar, 1988, 1993, 1999 ve 2004 yıllarında olmak üzere dört kez değiştirilmiştir.[7] En sık değişikliğe uğrayan, *devlet ile ekonomi ilişkilerini* düzenleyen 11. maddedir; bu maddeye her anayasa değişikliğinde müdahale edilmiştir.

Ekonomik dönüşümün izdüşümlerini yansıtan anayasal değişikliklerinin belirleyici gücü Çin Komünist Partisi'dir. Parti Kongresinde alınan kararlar doğrultusunda, yasama organı olan Ulusal Halk Kongresi anayasal değişiklikleri gerçekleştirmiştir. Örneğin, 1987'deki 13. Parti Kongresinde, devlet sektörünün büyümesinin tamamlayıcısı olarak özel sektör ekonomisinin gelişmesini destekleme ihtiyacı kabul edilmiş ve bu, 1988 anayasa değişikliğinde yer almıştır. 1992'deki 14. Parti Kongresinde sosyalist piyasa ekonomisi kabul edilmiş ve bu kavram 1993 değişikliğinde anayasaya girmiştir. 1997'deki 15. Parti Kongresinde, özel işletmeler resmen sosyalist piyasa ekonomisinin önemli bir unsuru olarak meşrulaştırılmış ve bu da 1999'daki değişiklik ile anayasaya yansıtılmıştır (Wong, 2003: 129).

Ekonomik düzenlemeler açısından önem taşıyan başlıca anayasal değişiklikler şöyle özetlenebilir:

1988 Değişikliği: 1982 Anayasasının 11. maddesinde, kentsel ve kırsal nüfusun yasayla koyulmuş sınırlar içinde faaliyette bulunan (bireysel) ekonomik girişimleri, sosyalist kamu ekonomisinin tamamlayıcısı olarak tanımlanıyordu ve bunların hukuksal haklarının ve çıkarlarının devlet tarafından korunacağı hükme bağlanıyordu. Ayrıca, devletin bu ekonomik girişimlere rehberlik yapacağı, yardımcı olacağı ve onları denetleyeceği düzenlenmişti.

1988 değişikliğinde, devletin yasal sınırlar içinde özel sektörün varlığına ve gelişimine izin vereceği düzenlenerek, özel sektör ekonomisi, sosyalist kamu ekonomisinin tamamlayıcısı olarak tanımlanmıştır. Devlet, özel sektörün haklarını ve çıkarlarını koruyacak ve bu sektörü yönlendirip kontrol edecektir.

---

cidir). Bu karşılıklı ziyaretlerin yalnızca Personel Bakanlığına maliyeti dikkate alındığında bile, ülkenin bu tür ilişkiler için kullandığı parasal kaynak etkileyicidir. Ayrıca, 2006'da yürürlüğe giren ve hazırlık süreci dört yıl süren Devlet Memurları Yasasının hazırlık aşamasında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu da dahil olmak üzere çok sayıda ülkenin personel yasası incelenmiştir ve Personel Bakanlığı yöneticileri Türkiye'deki yeni personel yasası tasarı taslağından haberdardır.

[7] Anayasanın tam metni ve 1988, 1993 ve 1999 değişikliği için kaynak: *Constitution of the People's Republic of China*, Fourth Edition, Foreing Languages Press, Beijing 1999; 2004 değişikliği için kaynak: www.npc.gov.cn/zgrdw/english/constitution/constToDetail.jsp?id=2004

1988'de yapılan ikinci değişiklik toprağın kullanımına ilişkindir. Anayasaya göre, kentsel topraklar devlete aittir. Kırsal bölgelerdeki devlete ait olanlar dışındaki topraklar ise kolektiflere aittir. Anayasa, toprağın, hiçbir kişi ya da kurumca hukuki olmayan araçlarla, alınıp-satılamayacağını, kiralanamayacağını ya da başka biçimlerde transfer edilemeyeceğini düzenlemiştir. 1988 değişikliği ile yasayla toprağın kullanım hakkının devredilmesine olanak tanınmıştır.

1993 Değişikliği: Anayasanın başlangıç kısmına yapılan eklemelerle; ülkenin sosyalizmin ilk aşamasında olduğu ve Çin halkının, halkın demokratik diktatörlüğüne ve sosyalist yola bağlı kalmaya ve reformları desteklemeye, dış dünyaya açılmaya devam edeceği vurgulanmıştır. Ancak 1993'te yapılan değişikliklerin asıl önemi, "sosyalist piyasa ekonomisi" kavramının ilk kez anayasaya girmiş olması ve ülkenin planlı ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine geçişinin anayasal olarak ilan edilmesidir. Bu tercih doğrultusunda, planların ekonomideki rolü ve bağlayıcılığına ilişkin hükümler de kaldırılarak devletin düzenleyici ve denetleyici rolü öne çıkarılmıştır.

Anayasanın 15. maddesi; "Devlet sosyalist kamu mülkiyetine dayalı planlı ekonomiyi uygular"; "Herhangi bir kişi ya da kurum tarafından sosyoekonomik düzenin bozulması, devlet ekonomik planının engellenmesi yasaktır" düzenlemesini içermekteydi. Bu madde, "Devlet sosyalist piyasa ekonomisi uygular"; "Devlet ekonomik mevzuatı artırır ve ekonominin makro kontrolünü geliştirir"; "Devlet, herhangi bir kişi ya da kurumca sosyoekonomik düzenin bozulmasını yasaya uygun olarak yasaklar" şeklinde değiştirilmiştir.

Devlet işletmelerinin ve kolektif işletmelerin yönetim esaslarını düzenleyen 16. ve 17. maddeler de değiştirilerek, bu ekonomik birimlerin karar verme sürecinde devletin birleşik liderliğine ve devlet planlarının yükümlülüklerinin tümüyle yerine getirilmesine ilişkin bağlayıcı vurgu kaldırılmıştır.

1999 Değişikliği: 1999 yılında 11. maddedeki, bireysel ekonomik girişimler ve özel sektör ekonomisine ilişkin düzenlemeler değiştirilerek, kamusal olmayan ekonomi (*non-public economy*)[8] şeklinde yeni bir tanım getirilmiştir. Kamusal olmayan ekonomi, kanunla belirlenmiş çerçeve içinde serbest çalışanlardan ve özel girişimlerden oluşur ve ülkenin sosyalist piyasa ekonomisinin önemli bir bileşenidir. Daha önce sosyalist piyasa ekonomisinin tamamlayıcısı olarak tanımlanan özel sektörün, bu kez sosyalist piyasa ekonomisinin önemli bir bileşeni olarak tanımlanması önemlidir.

2004 Değişikliği: 2004 yılında 11. maddede yapılan değişiklikle, kamusal olmayan ekonominin (özel sektörün) teşvik edilmesi ve desteklenmesi bir devlet görevi olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, Çinlilerin kanunlara uygun olarak elde ettikleri özel mülklerinin dokunulmaz olduğu hükme bağlanmıştır. Ancak, devlet,

[8] Anayasanın İngilizce çevirisinden alınan bu kavramı Türkçe'de "özel sektör" olarak karşılamak daha uygun olur.

kamu yararı uyarınca, yasaya uygun olarak ve tazminat ödeyerek, kamulaştırma yapabilecek ve özel mülkleri resmi amaçlarla kullanabilecektir (m. 13). Ayrıca devlet, ekonomik kalkınma düzeyiyle uyumlu bir sosyal güvenlik sistemi kurmakla görevlendirilmiştir (m. 14).

Dönüşüm Sürecinin Başlıca Adımları

ÇHC'deki dönüşüm sürecinin özünde toplumsal üretim biçiminin değişmesi yatmaktadır. Bu bağlamda sosyalist bir düzenin temel ekonomik birimleri olarak devlet işletmeleri, yerel işletmeler ile kırsal üretimin ekonomik faktörü olan toprağın mülkiyet rejimi önem taşımaktadır. Bu alanda gerçekleşen reformlara geçmeden önce, reform öncesinde toprağın ve ekonomik birimlerin mülkiyet yapısı üzerinde durmakta yarar vardır.

Toprak ve işletmeler mülkiyet açısından iki gruba ayrılmıştı: devlet mülkiyeti (*state owned*) ve ortaklaşa (kolektif) mülkiyet (*collectively owned*). Devlet mülkiyeti, sahip olunan varlığın bütün Çin yurttaşlarına ait olduğunu belirtmektedir. Ortaklaşa mülkiyette ise, mülkün sahibi, kolektif olarak bilinen, sınırları belirli küçük bir topluluktur. Uygulamada, ister bir bütün olarak isterse küçük kolektifler olarak halk, mülkiyetten doğan üç hakkın (satış, yönetme ve artık gelir elde etme) hiçbirine sahip değildi. Yerel düzeydeki toprak ve işletmelerin *de facto* sahibi yerel yönetimlerdi.[9] Fakat mülkiyetin sahibi yönetsel birimler de onun üzerinde tüm haklara sahip değildi. Örneğin, yerel yönetimler kendi yönetimlerindeki mülkü satamazlardı; yalnızca mülkün yönetimine ilişkin sınırlı haklara sahiptiler; merkezi planlama bu hakların sınırlarını dikte ederdi. Ayrıca, elde edilen artık gelir (kâr) mülk sahibine değil merkezi yönetime aitti. Ne üretim takımı ne de üretici çiftçi, yönetim ve artık gelire el koyma hakkına sahipti. Benzer biçimde, yerel yönetimler, kendi bölgesinde elde edilen gelirin nasıl kullanılacağına karar verme hakkından yoksundu. Devlete ait fabrikalar gibi, eyalet ve ilçe yönetimleri, kârlarını bir üstteki yönetim düzeylerine gönderirler ve giderleri için buralardan bütçe ödeneği alırlardı (Oi, 1999a: 19).

Kırsal Reform: Nüfusun yaklaşık 800-900 milyonunun kırsal kesimde yaşadığı Çin'de taşra, hem barındırdığı nüfus hem de üretim birimi olarak ulusal ekonomiye katkısı açısından önemlidir. Ekonomik reformların 1970'lerin başında kırsal alanlardan başladığı belirtilmişti. Bu bağlamda en radikal dönüşüm kırsal üretim biçiminde yapılmıştır. 1950'li yıllarda kurulan, toprak mülkiyetinin kolektiflere ait olduğu sistem 1980'lerde kaldırılarak, ailelerin kâr amaçlı olarak üretmelerine, devletin payını ayırdıktan sonra kalan ürünü satmalarına dayanan "hane halkı üretim sorumluluk sistemi"ne geçilmiştir. Ancak kırsal ü-

[9] "İlçe düzeyinde, ilçe yönetiminin denetimi altında (dolayısıyla 'sahip oldukları') hem devlet işletmeleri hem de kolektif işletmeler vardı. İlçenin altında yer alan komünler ve köyler ise kendi denetimleri altında ortaklaşa girişimlere sahiptiler. Köylere bağlı üretim ekipleri, tarım toprağının ve üretilen ürünün yasal sahibi idi; aynı zamanda ekibin sahip olduğu girişimlerde de durum böyleydi." (Oi, 1999a: 18-19).

retim biçimindeki bu dönüşüm merkezi hükümetin girişimiyle ortaya çıkmamıştır. Başlangıçta bir grup çiftçi arasında yapılan gizli bir anlaşmaya dayalı olarak yürütülen bu sistem[10] önce yerel yönetimin, daha sonra da merkezi hükümetin göz yumması ile yaygınlık kazanmıştır. Merkezi yönetim bu sistemi önce yoksul bölgelerle sınırlı tutmak istemişse de, fiili yaygınlaşma karşısında 1981 yılında sistemi resmi hale getirmek zorunda kalmıştır (Lin, 1994: 41-42). Bu sistem, ailelerin kolektiflerden toprak kiralamasına dayanmaktadır (OECD, 2005: 2). Mülkiyet yine ortak olmak üzere toprak parsellenerek, işlemek üzere uzun dönemli sözleşmelerle (genellikle 30 yıl) köylülere tahsis edilmektedir. Üreticiler elde ettikleri ürünlerin bir kısmını düşük fiyatla devlet kurumlarına satmakta, kalan ürünü ise daha yüksek fiyatla piyasada satabilmektedir. Bu sistem başlangıçta tarımsal verimlilikte ve kırsal gelirde hızlı bir büyüme ortaya çıkarmış; kasaba ve köy işletmelerinin hızla çoğalmasına yol açmıştır (Wong, 2003: 127). Köylüler bu toprakları işleyebilmekte, kiralayabilmekte (bu durumda köy idaresine bir ücret ödemeleri söz konusudur) ancak kredi için teminat gösterememekte ve satamamaktadır (OECD, 2005: 3; *The Economist*, 25-31 March 2006: 3; Oi, 1999: 56). Ancak, tarımsal üretimdeki artış hızı izleyen dönemde sürdürülememiştir.

Reform sürecinde kırsal işgücü açısından önemli bir diğer gelişme, nüfus hareketinin devlet denetimi dışında bırakılmasıdır. Çin'de, *hukou* sistemi uyarınca, bulunduğu yerden göç etmek isteyen kişiler resmi otoritelerden izin almak zorunda idi ve taşradan kentlere, özellikle büyük kentlere nüfus akınını önlemek amacıyla bu izin kolaylıkla verilmiyordu. Bu uygulama 1980'lerde giderek esnetilmiş ve 1990'lı yıllarda tümüyle kaldırılmıştır (Rong, 2003: 239; Oi, 1999: 58).

Yönetsel ve Mali Desantralizasyon: ÇHC'nin planlı ekonomiden sosyalist piyasa ekonomisine dönüşüm sürecinin niteliklerinden biri de "desantralizasyon"dur. Hatta günümüzde ÇHC, dünyadaki en çok desantralize olmuş ülkelerden biri olarak kabul edilmektedir (*The Economist*, 25-31 March 2006: 8). ÇHC'de yerel yönetimler[11] yönetsel birim olmalarının yanı sıra aynı zamanda ekonomik birimler olarak da görülmelidir. Günümüzde yerel yönetim harcamaları toplam hükümet harcamalarının %70'ini, gelirleri ise hükümet ge-

[10] Anhui Eyaletinin yoksul Xiaogang köyünde onsekiz çiftçi, Aralık 1978'de kendi aralarında gizli bir anlaşma yaparak, birlikte ektikleri araziyi kendi aralarında paylaşmaya, her aileye bir parça vermeye ve hükümete tahıl vergisini verdikten sonra elde ettikleri ürün fazlasını satmaya veya değiş tokuş etmeye karar verirler. Bu sistem kısa sürede üretimde ciddi bir artış sağlar. Hane halkı sorumluluk sisteminin, doğrudan hükümetçe değil, gayri resmi olarak köylülerce başlatılmış olması nedeniyle ÇHC'de piyasa ekonomisinin başlangıcını çiftçilerin yaptığı kabul edilmektedir (Fishman, 2005: 47-48). Çiftçilerin hapis, hatta ölüm cezasını göze alarak parmak izleriyle imzaladıkları ve günümüzde Pekin'deki Devrim Müzesinde sergilenen sözleşme için bkz. (Wu, 2005: 110-111).

[11] Yerel yönetimler ÇHC'nin yönetsel kademelerini oluşturan birimlerdir. Bu kademenin ilk basamağında, eyaletler, özerk bölgeler ile doğrudan merkezi yönetimin yönetiminde bulunan belediyeler yer alır. Bunlar da kendi içinde alt yönetsel birimlere ayrılmaktadır.

lirlerinin yaklaşık yarısını oluşturmaktadır (*China Statistical Yearbook*, 2003'ten aktaran Caufield, 2006: 257). Bu yerel birimler, "taşranın sanayileşmesinden ve ulusal piyasaya uyumundan" da sorumludur (Caulfield, 2006: 257). Yerel yönetimlerin temel işlevlerinden biri yerel devlet işletmelerini yönetmektir. Ülkede yalnızca büyük ölçekli devlet işletmeleri merkezi yönetimce;[12] çoğunluğu oluşturan küçük ve orta ölçekli işletmeler ise yerel yönetimlerce yönetilmektedir. 1993 yılında, mevcut 300 bin civarındaki devlet işletmeleri içinde küçük ve orta ölçekli işletmelerin, sayı olarak %95, istihdam olarak %57 ve sanayi sektörü üretiminde de %43'lük bir paya sahip olduğu (Cao vd., 1999: 109) dikkate alındığında, yerel yönetimlerin gerek ulusal ekonomi içindeki gerekse reform sürecindeki rolü daha iyi kavranabilir.

Aslında ÇHC desantralizasyona yabancı bir ülke değildir. Ancak 1980 sonrası desantralizasyonun öncekilerden farkı, mali teşviklerin varlığı, piyasa mekanizmasına güven esasına dayanması, yerel yönetimlerin kendi ekonomik etkinlikleri üzerinde yetkilerinin arttırılması ve uluslararası piyasalara açıklık sağlamasıdır (Montinola vd., 1995: 10).

Ekonomik reform sürecindeki desantralizasyon hareketinin özünü yerel işletmeler oluşturmaktadır. Bu bağlamda izlenen temel politika ise yerel ekonomiyi geliştirme ve bunun yol ve yöntemlerini bulma konusunda inisiyatifin yerel yönetimlere bırakılmasıdır. 1980'lerde yönetsel desantralizyona öncelik verilmiş ve işletmeler; üretim, fiyat, örgütlenme ve istihdam konusunda yetkilendirilmiştir. Ayrıca, işletmelerin piyasa koşullarına göre çalışmalarını sağlamak, yönetsel etkililiğini artırmak üzere performans ölçme sistemine geçilmiştir. 1990'lı yıllarda ise işletmelerin mülkiyet yapısını değiştirmeye yönelinmiştir (Caulfield, 2006: 260, 262). 1993'te çıkarılan Şirketler Yasası ile ilk kez bireylere limited şirket kurma yetkisi tanınmıştır (OECD, 2005a: 2). 1990'lı yılların başında ise devlet işletmelerinin özelleştirme süreci başlamıştır. Özelleştirmede, işletmenin doğrudan yerli veya yabancı yatırımcılara/şirketlere satışının yanı sıra; limited şirkete veya anonim şirkete dönüştürme, çoğunluk hisselerinin çalışanlara satılması gibi yöntemler uygulanmıştır (Cao vd., 1999: 110).

Desantralizasyon yalnızca devlet işletmeleriyle sınırlı kalmamıştır. Özel ekonomik alanların yönetiminde, yabancı sermayenin çekilmesinde, fiyatların serbestleştirilmesinde, yerel yönetimlere önemli ölçüde yetki aktarılmıştır. Örneğin, toplam yabancı yatırımlar içinde eyaletlerce yönetilenlerin oranı 1985'te %35'ten, 1992'de %68'e yükselmiştir (Montinola vd., 1995: 11).

Reform Öncesi Mali Sistem: Desantralizasyonun yaşandığı bir diğer alan mali yönetimdir ve bu gelişme yerel işletmelerin özelleştirilmesiyle yakından ilgilidir. Aslında reform öncesi mali sistem katı bir merkeziyetçiliğe

[12] Telekomünikasyon, demiryolu taşımacılığı, havayolları, bankalar, petrol ve petrokimya gibi alanlarda hizmet veren işletmeler (Cao vd., 1999: 109).

dayanmıyordu; belli ölçüde desantralize bir sistemdi. Mali yetki merkezin elinde olmakla birlikte mali sorumluluklar ve kaynaklar yerel yönetimlerle paylaşılmıştı. Sistem, "birleşik liderlik ve kademe kademe yönetim" olarak adlandırılıyordu. Bu kavramlardan birincisi, eyaletlerin gider bütçelerinin merkezden belirlenmesi ve eyalet yönetimlerinin bu konuda çok az serbestliğe sahip olması anlamına geliyordu. İkincisi ise, işletmelerden merkezi yönetimce yönetilenlerin kârlarının merkezi yönetime; yerel işletmelerin kârlarının ise yerel yönetimlere gitmesi demekti. Gelirleri giderlerin üzerinde gerçekleşen yerel yönetimler gelir fazlasını merkeze aktarırken, tersi durumda ise merkezden yardım alıyordu (Shirk, 1993: 155).[13] Ulusal düzeyde bir vergi örgütlenmesinin bulunmadığı Mao döneminde yerel yönetimlerin temel işlevlerinden biri de merkezi yönetim adına vergi toplamaktı; gelirlerin tamamı ise merkezi yönetim adına tahakkuk ettiriliyordu (Caulfield, 2006: 260).

Mali desantralizasyon: Reform sürecinde mali desantralizasyonun ilk adımı 1980'lerde atılmıştır. "Büyük tencereden yemek" olarak adlandırılan eski sistemden, "ayrı mutfaklarda/ocaklarda yemek" olarak adlandırılan yeni sisteme geçilmiştir. İlk olarak 1980'de, yönetimler arasında mali gelirin paylaştırılmasına başlanmıştır. Bu sistemde, merkezi yönetim, toplam geliri, önceden varılan bir sözleşmeye göre eyaletlerle paylaşıyordu. Benzer sözleşme eyaletlerle eyalet altı birimler arasında da yapılmaktaydı (Zheng, 2004: 153). Bu sözleşmeler, o bölgede toplanan vergi gelirleri ile elde edilen kârlardan ne kadarının üst düzeydeki birime gönderileceğini, ne kadarının da geliri üreten alt düzeydeki yönetsel birime kalacağını belirlemekteydi. Sözleşme koşullarının eyalet yöneticileri ve Maliye Bakanlığı arasındaki pazarlığa dayalı olarak belirlendiği bu sistem, farklı bölgeler için farklı kurallarla esnek biçimde uygulanmıştır.[14]

1994'e kadar süren bu sistem hem eyaletlerin mali yetkisini ve kaynaklarını hem de artık merkezden zorunlu mali hedefler gelmeyeceği için eyaletlerin bütçeleri üzerindeki özerkliğini arttırmıştır. Ama aynı zamanda artık merkezden yardım da gelmeyeceği için eyaletleri kendi bütçelerinden sorumlu hale getirmiştir (Shirk, 1993: 166).

1994'te yapılan vergi reformu ile ulusal ve yerel vergiler arasında net bir ayırım yapılarak, ulusal ve yerel vergi büroları kurulmuş ve katma değer vergisi

---

[13] Merkezi yönetime bağlı işletmelerin kâr oranının düşük olduğu ağır sanayi, yerel yönetim işletmelerinin ise kâr marjının yüksek olduğu hafif sanayi alanında yoğunlaştığını belirten Shirk (1993: 155), bu nedenle birçok eyaletin merkeze gelir fazlasını gönderdiğini belirtmektedir.

[14] Uygulamada beş farklı kategori vardır: Örneğin, merkezi yönetimin yabancı yatırımlar için çabalarını yoğunlaştırdığı Guandong ve Fujian eyaletlerinde neredeyse bütün gelir kaynakları eyaletlere kalıyordu. Merkezi gelirin aslan payını alan Pekin, Tianjin ve Şanghay belediyeleri için daha sınırlayıcı bir uygulama vardı; toplam gelirlerinin belli bir yüzdesini her yıl merkeze verecekler ve bu oranlar her yıl gözden geçirilecekti. 16 eyalet için, "belirli gelirlerin paylaşılması" sistemi uygulanmıştır. Kronik açıklarını kapatmak için daha önce merkezden yardım alan özerk bölgeler için "belirli gelirlerin paylaşılması" sistemi, yılda %10 arttırılmak üzere beş yıl için sabitlenen para yardımı ile birlikte uygulamaya koyulmuştur (Shirk, 1993: 167-168).

(KDV) uygulamaya koyulmuştur (Cao vd., 1999: 116). Ayrıca sistemi basitleştirmek amacıyla vergi sayıları 32'den 18'e indirilmiştir (Caulfield, 2006: 261). Merkezi yönetim, temelde, ulusal savunma, dış ilişkiler, merkezi yönetim kuruluşlarının yönetimine ilişkin harcamalardan; yerel yönetimler ise, kendi kuruluşlarının harcamalarından ve bölgelerindeki ekonomik ve sosyal kalkınma harcamalarından sorumludur. Vergiler, *merkezi yönetim vergileri, yerel yönetim vergileri ve merkezle yerel arasından paylaşılan vergiler* olmak üzere üçe ayrılmıştır.[15] Merkezi vergiler ulusal çıkarları korumak için gerekli olan, paylaşılan vergiler ise doğrudan ekonomik kalkınma ile ilgili vergilerdir. Bununla birlikte, merkezi yönetim, vergi gelirlerinin bir kısmını, yerel düzeydeki KDV ve tüketim vergisinin büyüklüğüne göre yerel yönetimlere aktarmaktadır. Vergi yönetiminin örgütlenmesinde de ayrışmaya gidilmiştir. Merkezi yönetim vergileri ile paylaşılan vergiler, ulusal vergi bürolarınca, yerel vergiler de yerel vergi bürolarınca toplanmaktadır (http: //www.mof.gov.cn).

Bu düzenlemelerin yanı sıra 1995'te çıkarılan Bütçe Kanunu ile hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin mali açık vermemeleri için katı önlemler getirilmiştir. Bu önlemler arasında, merkezi yönetimin Merkez Bankasından fazla para çekmesinin ve açıklarını cari hesaptan karşılamalarının yasaklanması, her düzeydeki yerel yönetimlerin denk bütçe yapmalarının öngörülmesi, bono ihracının sıkı kurallara bağlanarak bu yönetimlerin mali piyasadan borç almalarının sınırlandırılması vardır (Cao vd., 1999: 117).

Yerel yönetimlere getirilen bir diğer sınırlama banka kredilerine ilişkindir. Yerel yönetimler gerek Merkez Bankasının gerekse uzman bankaların yerel şubeleri aracılığı ile kredilerin tahsisinde ve geri ödenmesinde etkiliydiler.[16] Çünkü yerel banka şubeleri hem Merkez Bankasının hem de yerel yönetimin denetimi altındaydı (Montinola vd, 1995: 15). 1994'ten sonra Merkez Bankasının yerel şubelerinin ikili denetimine son verilmiş ve kredi tahsis yetkileri de kaldırılmıştır (Xie, 1996'dan aktaran Cao vd., 1999: 117).

Özetle, gerek devlet işletmelerinin yönetiminde gerek maliye ve bankacılık alanında yapılan düzenlemeler bir arada düşünüldüğünde, Çin'deki desantralizasyon, yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının belli başlı unsurlarıyla yaşama geçirilmesi olarak görülebilir. Çünkü yerel yönetimler merkezin "koruyuculuğu"ndan önemli ölçüde çıkarılmakta ve yerel gelişimini ve sorunlarını

[15] Merkezi yönetim vergi gelirleri arasında, gümrük vergileri, tüketim vergisi, merkezi yönetimce yönetilen işletmelerin gelir vergileri, muamele vergisi (*operation tax*), merkezi işletmeler tarafından ödenen kârlar, kent bakım vergisi, çeşitli bankalar ve sigorta şirketlerince ödenen kârlar, araç satın alma vergisi bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin vergi gelirlerinden bir kısmı da, yerel işletmelerden aktarılan kârlar, toprak kullanma vergisi, konut sahipliği vergisi, çiftlik işgal vergisi, damga vergisi, tarım vergisi, toprak değer artışı vergisinden oluşmaktadır. Merkez ve yerel arasında paylaştırılan en önemli vergi kalemi, %75'i merkeze aktarılan KDV'dir (http: //www.mof.gov.cn).

[16] 1994'ten önce Merkez Bankasından devlet bankalarına verilen kredilerin %70'i bankanın yerel şubelerince verilmekteydi (Cao vd., 1999: 117).

kendilerinin çözmesi beklenmektedir. Bu sistem, yatırım çekme kapasitesine sahip bölgelerin lehine işlerken yoksul bölgelerde kimi yerel yönetimlerin personel maaşlarını ödeyemez hale gelmesiyle sonuçlanmıştır. Mali sorunlar yerel yönetimleri, yerel işletmeleri özelleştirme,[17] kamu hizmetlerinin görülmesinde özel sektörden daha çok yararlanma ve yerel toprağı yatırımcılara çok düşük bedelle devretme veya emlakçilere satma gibi yollara zorlamıştır.

ÇHC'deki kapsamlı desantralizasyon kimi yazarlarca, "*de facto* federalizm" (Zheng, 2000: 217'den aktaran Orban vd., 2003: 237), veya federalizmin özel bir türü olan "pazarı koruyan federalizm"e (*market-preserving federalism*) kısmen temel oluşturması nedeniyle "Çin usulü federalizm" olarak adlandırılmaktadır (Montinola vd, 1995; Cao vd., 1999). Bu görüşe göre, "pazarı koruyan federalizm", yetkinin ve farklı yönetim düzeyleri arasında sorumluluğun dağılımına ilişkin aşağıda belirtilen koşulları gerektirir:

- Her birinin yetki alanı sınırlandırılmış yönetimler arasında bir hiyerarşi vardır; her yönetim kendi yetki alanında özerktir.

- Ulusaltı yönetimler kendi yerel ekonomileri üzerinde birinci derecede yetkilidirler.

- Ulusal yönetim, ülke genelinde ortak pazarı kontrol etme ve alt yönetim düzeyleri arasında malların ve üretim faktörlerinin dolaşımını sağlama yetkisine sahiptir.

- Yönetim düzeyleri arasında gelirin paylaşımı sınırlandırılmıştır ve bütün yönetimlerin katı bütçe sınırlılıklarıyla karşılaşması için borçlanma kısıtlanmıştır.

- Ulusal hükümetçe tek yanlı veya ulusaltı yönetimlerden gelen baskılar sonucunda değiştirilmemesi için yetki ve sorumluluğun dağılımı kurumsallaşmıştır (Montionola vd., 1995: 5).[18]

Yazarlar, yerelleşme, mali desantralizasyon ve katı bütçe sınırlılıkları ile bölgeler arasındaki rekabeti örnek göstererek ÇHC'de "pazarı koruyan bir federalizm"in varolduğu önermelerinin kısmen de olsa kanıtlandığını ileri sürmektedirler. Öte yandan, Cao vd., Çin usulü federalizmin yine Çin usulü bir özelleştirmeye ekonomik ve siyasal temel oluşturduğu görüşündedir. Katı bütçe sınırlılıklarına eşlik eden özel sektörden gelen rekabet baskısı, devlet işletmelerinin

[17] Bu nedenle, ÇHC ile Doğu Avrupa ülkeleri ve eski Sovyetler Birliği'nin özelleştirme deneyiminin, özelleştirmeye yol açan etmenler açısından farklılaştıkları vurgulanmaktadır. Bu görüşe göre, ÇHC'de devlet işletmeleri bütçe darlıkları nedeniyle özelleştirmeye zorlanırken, Doğu Avrupa ve eski Sovyetler Birliğinde özelleştirme, işletmelerin bütçe kısıtlılıklarını ağırlaştırmak için kullanılmıştır (Cao vd., 1999: 106).

[18] Pazarı koruyan federalizmin ekonomik sonuçları ise şunlardır: Yönetimler arasında rekabete yol açması; rekabetin emek, sermaye gibi üretim faktörlerini genişletmesi ve yönetimleri üretim faktörlerini çekmek için çekici bir çevre hazırlamaya yöneltmesi; katı bütçe sınırlılıkları nedeniyle yerel yönetimleri rasyonel bir mali yönetime yönlendirmesi ve merkezi yönetim devre dışı kaldığından, piyasanın işleyişini bozan siyasal müdahalelerin olmaması nedeniyle piyasalar için siyasal bir zemin oluşturmasıdır (Montionola vd., 1995: 8).

sorunlarını çözmek için birçok yerel yönetim üzerinde güçlü mali baskılar yaratarak, yerel yönetimleri özelleştirmeye yöneltmiştir (1999: 123).

Çin Halk Cumhuriyeti'nin üniter yapısı ve siyasal egemenliğin merkezde toplanmış olması dikkate alındığında, ülkedeki desantralizasyonu "federalizm" olarak nitelemek kanımca hayli "özgür" ve tartışmaya açık bir değerlendirmedir. Kaldı ki, ülkenin siyasal rejimi ve Çin Komünist Partisi'nin iktidara egemenliği göz önünde bulundurulduğunda; yerel yönetim unsurlarını, kendilerine aktarılan tüm yetkilere rağmen merkezi hükümetten ayrı değerlendirmek de ayrı bir sorundur. Çünkü yetkinin merkezden yerele aktarılmış olması yetkinin kaynağını değiştirmemektedir. Bu yetkileri yerel düzeyde kullanan yine Partinin ileri gelenleridir.[19] Öte yandan, reformların ÇKP iktidarının meşrulaştırılması ve siyasal değişim isteminin önlenmesi amacına yönelik olduğundan daha önce bahsedilmişti. Nitekim, süreci Partinin "eyaletlerle oynama stratejisi" olarak adlandıran Shirk'e göre, Partinin merkez görevlileri, tüm resmi yetkiyi elinde tutmaktadır; ancak bunlardan bir kısmını, teşviklerin birbiriyle uyumunu arttırmak, kendilerini tek sorumlu olmaktan çıkarmak ve siyasal destek kazanmak amacıyla alt düzeydeki yönetimlere devretmektedir. Yazar, mali desantralizasyonun, merkez politikacılara, eyalet görevlilerinin minnettarlıklarını ve siyasal desteklerini kazanma olanağı verdiğini de vurgulamaktadır (1993: 150).

Bankacılık Reformu: Reformdan önce Çin'de, "tek"li ve yönetsel özelliği ağır basan bir bankacılık sistemi vardı (Shanguan, 1998: 324). Tüm bankacılık işlevlerine Çin Halk Bankası-ÇHB (*People's Bank of China*) egemendi. 1948'de kurulan ÇHB, ulusal bir devlet bankası olarak hem merkez bankası işlevini görüyor hem de diğer bankacılık faaliyetlerini (mevduat hesapları, tarım dışı krediler vb) yürütüyordu. Ülkenin yönetsel bölümlenmesine koşut biçimde taşrada örgütlenen bankanın ayrıca, fabrikalarda, madenlerde şube veya temsilcilikleri; her tür işletme ve kamu örgütlerinde ise tasarruf birimleri bulunmaktaydı (Whitaker ve Shinn, 1972: 564-566). Doğrudan merkezi hükümetin kontrolünde olan bu bankaya bağlı, Çin Bankası (*Bank of China*) ve *Joint State-Private Bank* adlarında, özel işlemler üstlenmiş iki banka daha bulunmaktaydı. Çin Bankası, döviz ve dış ticaret işlemlerini yürütürken, 1952'de, Şanghay'da özel bankalar arasındaki birleşmelerin ardından kurulan *Joint State-Private Bank* ise yalnızca tasarruf mevduatı kabul ediyordu. 1963 yılında kurulan ve

[19] Bununla birlikte "federalizm" nitelemesinin akademisyenler arasında kabul gördüğü anlaşılmaktadır. Örneğin ÇHC'deki desantralizasyonun "akışkan federalizm" (*fluid federalism*) olarak nitelendirildiği bir başka çalışmada; üretken girişimlerin yönetimi, ekonominin düzenlenmesi, sınır ötesi ticaret, mali ilişkiler, para politikası ve emeğin dolaşımı açısından ÇHC, ABD ve Federal Almanya karşılaştırılmakta ve iki federal ülkeye oranla ÇHC'deki desantralizasyonun çok daha ileri olduğu sonucuna varılmaktadır. "Çin'in desantralizasyon deneyiminden Federal Almanya, ABD ve diğer ülkelerdeki her düzeydeki yöneticiler için çıkarılabilecek dersler var mıdır" sorusundan yola çıkan çalışmada; ABD'de halkın genelde, ulusal ekonominin ana sorumlusu olarak federal yönetimi gördüğü, ÇHC'de ise halkın, yörelerinin ekonomik dinamizminden merkezi yönetimin değil yerel yönetimlerin sorumlu olduğunu düşündükleri belirtilmektedir (Orban vd., 2003).

Devlet Konseyinin denetiminde çalışan Çin Ziraat Bankası (*The Agricultural Bank of China*) ise tarım sektörüne yönelik çalışmaktaydı. Banka, tarım, ormancılık, sulama gibi alanlarda, plan, bütçe ve politikalara uygun olarak devlet adına ödemeleri yapmak ve kredileri vermekle görevli idi (Whitaker ve Shinn, 1972: 566-567).

1983'te, merkez bankası sistemi kurularak, ÇHB merkez bankası işleviyle sınırlandırılmıştır. Banka artık uzman ve ticari bankaların işlevini yapamayacaktır. 1970'lerin sonundan itibaren de, devletin uzmanlık bankaları yeniden yapılandırılarak ticari bankalara dönüştürülmüştür. Bankalara yönetsel özerklik verilmiş ve kâr ve zararlarından sorumlu hale getirilmişlerdir. Ziraat Bankası dışındaki bankaların gelirlerini artırmak, giderlerini azaltmak yoluyla kârlılıklarını artırmaya odaklanmaları amaçlanmıştır (Lixin, 2000: 421-422). 1979'da Japon Uzun Vadeli Kredi Bankası, Çin'de ilk yabancı mali kuruluş olarak Pekin'de şube açmıştır (Lixin, 2000: 425). 1980'li yıllarda birkaç mali yabancı kuruluşa yalnızca özel ekonomik alanlarda şube açma izni verilmiş; 1990'da ise Şanghay, yabancı bankalara açık ilk kıyı kenti olmuştur. 1999'dan itibaren yabancı bankalara ilişkin hem işlemsel hem de coğrafi sınırlamalar önemli ölçüde esnetilmiştir (Zheng, 2004: 123).

Günümüzde üç tür kamu bankası bulunmaktadır. Bunlardan ilki, merkez bankası olan Çin Halk Bankasıdır. İkincisi, kâr amacı gütmeyen ve özel mali politikaları uygulamakla görevli kalkınma bankalarıdır. Örneğin, Devlet Kalkınma Bankası, çelik, petrol gibi temel sanayiye ve otomotiv, bilgisayar gibi yükselen sanayilere kredi vermektedir. Üçüncüsü ise ticari bankalardır[20] (Orban vd., 2003: 247-248).

ÇHC'de gerek yabancı gerekse yerli özel sermaye çeşitli yollarla bankacılık alanına girmektedir. Örneğin, 2005 yılında, 11 ulusal ortak sermayeli ticari bankalarda yabancıların payı %14.33, özel sermayenin payı %12.07'dir. 2002-2005 arasında bu bankalarda devlet payı azalırken, yerli ya da yabancı sermayenin payı artmıştır (http: //www.cbrc.gov.cn).

ÇHC, Dünya Ticaret Örgütü'ne, yabancı bankaların ülkeye girişi ve çalışmasına ilişkin uyguladığı sınırlamaları kaldırma taahhüdünde bulunmuştur. Ayrıca, bankacılık alanının düzenleme ve denetleme işlevinin Çin Halk Bankasından alınarak, bu işlevi yerine getirmek üzere bir düzenleyici kurumun kurulması da DTÖ'ye üyeliğin bir sonucudur (Hou ve Jianying, 2006: 1-2). 2004'te yürürlüğe giren, Çin Bankacılık Düzenleme ve Denetim Yasası ile kurulan Bankacılık Düzenleme Komisyonu, bankacılık sektöründe düzenleme yapma, izin verme,

[20] Bunlar arasında, Sanayi ve Ticaret Bankası, Ziraat Bankası, döviz ve dış ticaret işlemleri yapan Çin Bankası ve büyük işletmelere hizmet veren İmar Bankası bulunmaktadır (Orban vd., 2003: 248).

denetleme ve yaptırım uygulama türünde yetkiler kullanmaktadır.[21] Devlet Konseyine bağlı olarak çalışan Komisyonun "bağımsız" olduğuna ilişkin açık bir düzenleme olmamakla birlikte, komisyonun ve denetim görevlilerinin denetim sorumluklarını yerine getirirken yasa ile korunacakları ve Komisyona, yerel yönetimlerin, çeşitli düzeylerdeki hükümet kuruluşlarının, kamu örgütlerinin ve bireylerin müdahale edemeyecekleri, bankacılık yasasında düzenlenmiştir.[22]

Devlet İşletmeleri Reformu: Ekonomik reformların merkezinde devlet işletmeleri yer almaktadır. Reform öncesinde işletmelerin neyi ne kadar üreteceğini belirleyen Planlama Komitesi idi. İşletmeler ürünün üretim öncesi ve sonrasında söz sahibi değildiler; bunu belirleyen planlardı. Yönetim açısından hükümetle işletmeler içiçe geçmiş durumdaydı. İşletme yöneticilerinin atanmasındaki temel belirleyici unsur, Komünist Parti ile olan ilişkileriydi.

Devlet işletmeleri reformunda temel hedef, hükümet ile işletme arasındaki bağları koparmak ve böylece bu işletmelere gerek üretimlerinde gerekse yönetimlerinde daha fazla özerklik vererek sonuçta piyasa ekonomisiyle uyumlu, rekabete dayalı olarak çalışan bir sistem kurmaktır. Bu amaçla izlenen politikalar, işletmelere özerklik verilmesi, sayılarının azaltılması, yönetim ve mülkiyet yapısının ayrıştırılması, yöneticilerin "yetkilendirilmesi", üretim alanlarının hafif sanayiden ağır sanayiye doğru kaydırılması, seçici bir destekleme politikası izlenmesi, personel sayısının azaltılması, karma mülkiyete geçilmesi ve sosyal olanaklarının önemli ölçüde zayıflatılması şeklinde özetlenebilir.

Ancak bu politikalar reformun genel ilkesine uygun olarak aşama aşama uygulanmıştır. Bu amaçla reform önce pilot seçilen bir bölgenin sınırlı sayıdaki işletmesine uygulanmış, elde edilen sonuca göre yaygınlaştırılmıştır. Örneğin, sanayi reformu önce kendi kendini yönetmek ve işletmeyi genişletmek için Sichuan Eyaletinde seçilen 6 işletmede denenmiştir. Buradan elde edilen sonuçların ardından 100 işletme daha uygulamaya katılmıştır. Benzer deneyimler aynı zamanda diğer eyaletlerde uygulanmış ve aşama aşama tüm ülkeye yaygınlaştırılmıştır. Bu uygulamayı, Deng Xiaoping "taşlara basarak nehri geçme" olarak adlandırmaktadır (Shaopeng, 2000: 10).

Başlangıçta, hem üretim hem de fiyat açısından planlara tabi olan ürün sayısı giderek azaltılmış ve nihayet işletmelerin neyi, ne kadar üretecekleri ve nasıl pazarlayacakları piyasa koşullarına bırakılmıştır.[23] Hükümet ile işletmeler arasındaki organik bağın koparılması, kamu mülkiyeti korunurken işletmelerin pro-

---

[21] Komisyon, başkan, 4 başkan yardımcısı, 2 yardımcı başkan ve disiplin soruşturması komiseri olmak üzere sekiz kişiden oluşmaktadır. Merkezde 16 hizmet biriminin yanı sıra eyalet, belediye, il gibi yönetsel birimlerde bulunan 36 ofisi ile geniş bir taşra örgütlenmesine sahiptir (http: //www.cbrc.gov.cn/mod_en01).

[22] Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Yasası için bkz. (http: //www.cbrc.gov.cn/mod_en00).

[23] Örneğin, üretimi plana tabii tarım ürünü sayısı 1979-1993 arasında 25'ten 9'a indirilirken, sanayi ürünlerinin sayısı da 1980-1993 döneminde 120'den 36'ya çekilmiştir (Lixin, 2000: 396-397).

fesyonel yöneticilerce yönetilmesi, pazarlama ve işletme sisteminin piyasa ekonomisiyle uyumlaştırılması çabası içine girilmiştir.

1980'li yıllarda, işletmelere, üretimin yönetimi, ürün satışı, fiyatlandırma, personeli işe alma, personel sistemi, ücret ve ikramiye dağıtma, örgüt içi yapıyı belirleme konusunda yetki verilerek özerklikleri genişletilmiştir. Ancak Amin'e göre (2005: 135), yönetsel özerlik artırılırken işletmelere merkezden aktarılan kaynakların kesilmesi, bu kurumları, mali yetersizliklerini piyasadan borçlanarak çözmek zorunda bırakmıştır.

Devlet işletmelerinin üretim alanları gıda ve hafif sanayiden ağır sanayiye doğru kaydırılırken, destekleme politikası da değiştirilmiştir. Tüm işletmelerin desteklenmesi yerine, piyasa ekonomisine uyum sağlayabilecek, rekabet edebilecek güce sahip büyük ölçekli işletmelerin desteklenmesine başlanmıştır. 1997'de, "büyük olanı koruma ve küçük olana yol verme" stratejisine uygun olarak büyük işletmeler şirketleşmiş, küçük işletmeler ise iflasa sürüklenme, büyük işletmelerle birleştirme, mülkiyetin veya yönetimin özel sektöre devredilmesi yoluyla tasfiye edilmiştir. 2000 yılı sonuna kadar, 635 bin küçük işletme devlet mülkiyetinden çıkarılmıştır. Birinci ulusal ekonomi sayımı sonuçlarına göre, 2001-2005 yılları arasında, devlet işletmelerinin sayısı %48'lik azalma ile 192.000'e, kolektif mülkiyete dayalı işletmelerin sayısı %46'lık azalma ile 456 bin'e düşerken özel işletmelerin sayısı %49'luk bir artış ile 1.98 milyona ulaşmıştır (http: //english.gov.cn). Sayısal azalmaya koşut olarak, devlet işletmelerinin ülkenin sanayi ürünlerindeki payı giderek düşmüştür. Gayrisafi sanayi üretimi içinde devlet işletmelerinin payı 1970'lerin sonunda %70 iken, kamu girişimciliğinin temel olarak büyük stratejik sanayiyle sınırlı olduğu 2000 yılına gelindiğinde bu oran yalnızca %24'tür (Wong, 2003: 129). İşletmelerdeki istihdamda ise, 1998 ve 2002 yılları arasında 30 milyon kişilik azalma yaşanmıştır (World Bank, 2004: 14).

Planlı ekonomi döneminde, devlet işletmeleri yalnızca ekonomik bir kurum değil aynı zamanda sosyal bir kurum, "mini bir sosyal devlet" işlevi görmüştür. İşletmeler aracılığı ile devletin çalışanlara sağladığı sosyal yardımlar, ucuz konuttan ücretsiz sağlık hizmetine, emeklilik maaşından ulaştırma ve yakıt ödeneğine kadar uzanmaktaydı. İşletmeler gerçekleşen tüm kârlarını devlete aktarmakta, buna karşın tüm sosyal harcamalar devlet tarafından karşılanmaktaydı (Gu, 2001: 130-133). Devlet işletmeleri reformunun bir diğer amacı ve sonucu, işletmelerin "küçük bir sosyal devlet" gibi çalışmasına son verilmesidir. Mali kaynak ve insangücüne ilişkin yetki ve sorumlulukları arttırılan işletmeler, sosyal harcamalarını da kendi kaynaklarından karşılamak durumunda bırakılmışlardır. Personel sayısı da azaltılan işletmeler işgücünü emen kurumlar olmaktan çıkarılmışlardır. Örneğin, işletme sayısının 291.000 olduğu 1995 yılına oranla 1998 yılında işletmelerin çalışan sayısı yaklaşık 25 milyon azaltılmıştır (Shulian, 2000: 113-114).

Planlamada Değişim: 1950'li yıllarda merkezi planlamaya geçen ÇHC ilk beş yıllık planını 1953'te yürürlüğe koymuştur. Merkezi planlamaya geçilmesiyle birlikte 1952 yılında kurulan Devlet Planlama Komisyonu (DPK), ülkenin, neredeyse tüm büyük proje ve yatırımları onaylayan en güçlü ekonomi bürokrasisi haline gelmiştir (Yabuki ve Harner, 1999: 224). Reform sürecinde ise planların içeriği ve bağlayıcılığı aşama aşama zayıflatılmıştır. Liberalleşmenin başlamasından sonra plan kapsamındaki ürünlerin sayısı giderek azaltılmış; 1993 yılındaki anayasa değişikliği ile planlı ekonominin yerini piyasa ekonomisinin almasıyla planların ekonomik ve toplumsal yaşamdaki belirleyiciliği, bağlayıcılığı resmen sona erdirilmiştir. Beş yıllık planlar yine hazırlanmakla birlikte,[24] Wong (2003: 130), bu planların yalnızca bir tür perspektif plan veya hükümet siyasalarının kaba bir göstergesi olarak işlev gördüğünü belirtmektedir. Eskiye oranla, planların ekonomik yaşama müdahale alanlarının hayli sınırlandırıldığı tartışmasız olmakla birlikte, bu olgu, ülkenin planlama geleneğinden, pratiğinden tümüyle uzaklaştığı şeklinde yorumlanmamalıdır. Planların hedefleri incelendiğinde, "adım adım" ilerleyen reform süreci siyasalarının bir plana dayandığı ve makro düzeyde bu siyasaların sürece yön verdiği görülmektedir.

Merkezi planlamanın zayıflaması, planlama örgütü olan Devlet Planlama Komisyonu'nun (DPK) da gücünü ve önemini yitirmesiyle sonuçlanmıştır. 1998 yılında DPK, Devlet Kalkınma ve Planlama Komisyonu adıyla yeniden yapılandırılarak, yalnızca makro düzeyde yönetim işlevlerinin düzenlenmesinden, uzun dönemli kalkınma planlarından ve genel ekonomik dengenin korunmasından sorumlu hale gelmiştir (Worthley ve Tsao, 1999: 573). Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde merkezi planlamanın önemini yitirmesiyle birlikte DPK gücünü ve yetkisini kaybederken, yeni ekonomik düzenin ön plana çıkan komisyonu 1956'da kurulmuş olan Devlet Ekonomi Komisyonu (DEK) olmuştur. DPK'nin işlevlerinin önemlice kısmı Devlet Ekonomi ve Ticaret Komisyonu adını alan DEK'e aktarılmıştır. DEK bu dönemde, hükümetin ekonomik reformları yürütmesinde temel bürokratik araç işlevi görmüştür. (Yabuki ve Harner, 1999: 226).

Kamu Hizmetlerinde Özelleştirme: ÇHC'deki özelleştirme uygulamaları diğer birçok ülkede olduğu gibi yalnız devlet işletmeleriyle sınırlı kalmamıştır. Her şeyden önce sağlık, eğitim gibi hizmet alanları piyasaya açılarak özel hastaneler, özel eğitim kuruluşları hizmet vermeye başlamıştır.[25]

ÇHC kurulduğundan beri, su, elektrik, gaz ve ısıtma, posta hizmetleri, iletişim, toplu taşımacılık, drenaj (akaçlama), kanalizasyon, çöp imhası, yol ve köprü yapımı gibi hizmetler kamu tekelinde yürütülmekteydi. Devletin hem siyasa belirleyici hem işletici hem de denetleyici konumda olduğu bu sistemde hizmetler düşük fiyat ve yüksek sübvansiyona dayalı olarak yürütülmekteydi. 1990'lı

[24] Günümüzde, 2006-2010 dönemini kapsayan 11. plan yürürlüktedir.

[25] 1980'li yıllarda kurulan özel yükseköğretim kurumlarının sayısı günümüzde 1300'e ulaşmıştır; bunlardan 25'i üniversite statüsündedir (*China Daily Special Supplement*, 9 June 2006: 11).

yıllardan itibaren bu geleneksel yöntem terkedilerek, mali sübvansiyonların azaltılması veya kaldırılmasını ve maliyete dayalı fiyatlandırmayı esas alan yeni sisteme geçilmiştir (China Ministry of Personnel, 2005: 6). 1990'ların ikinci yarısından itibaren bu hizmetlerin giderek artan oranda yap-işlet-devret (YİD), işletme hakkının devri gibi yöntemlerle yerli ve yabancı şirketlerce yaptırılması yaygınlaşmıştır.[26] İlk kez bir özel şirket, 1994 yılında, Fujian Eyaletinin Quanzhou kentindeki köprü inşaatını YİD yöntemiyle yapmıştır (He, 2005: 7). Temel kamu hizmetlerinin özel sektör eliyle görülmesinde başlıca yöntemler şunlardır (China Ministry of Personel, 2005: 10-12):

Yap-işlet-devret (YİD): Model, idare ile bir özel işletme arasında yapılan sözleşmeye dayalı olarak bir kamu altyapı projesinin ya kamunun da katılımıyla veya tümüyle özel işletmenin yatırımıyla yapılması ve 25-30 yıl gibi belli bir süre gelirleri kendisine ait olmak üzere özel işletme tarafından işletilip yönetildikten sonra karşılıksız kamuya teslim edilmesine dayanmaktadır. Bu model özellikle kamu altyapı projelerinin yürütülmesinde (kentsel su şebekesi inşası, kamu taşımacılığı, köprü ve yol yapımı vb) yaygın biçimde kullanılmaktadır. Örneğin, Wenzhou kentinde 90 milyon Yuanlık, atıklardan enerji üreten bir tesis tümüyle bir özel işletmece kurulup ve 25 yıl işletildikten sonra tekrar kamuya dönecektir.

Devret-işlet-devret: Bu yöntemde devletin tamamlanmış tesislerinin işletme hakkını satın alan şirket belirli bir süreyle ve sözleşmeye dayalı olarak tesisi işletmektedir. Bu sürenin sonunda tesis, karşılıksız kamuya dönmektedir. Bu yöntem de yaygın olarak kullanılmaktadır.

Kamu hisselerinin satışı: Devlet işletmelerindeki hisselerin özel girişimcilere veya yabancı yatırımcı kuruluşlara satışını içeren bu yöntemde satılan hisselerin oranı %25 ila 70 arasında değişmektedir. Örneğin, 2002 yılında Shenzhen kentinde, beş kamu şirketinin (enerji, su, gaz, kamu taşımacılığı ve gıda şirketleri) %25 ila %60 arasında değişen hisseleri uluslararası ihale ile satılmıştır.

Sözleşme veya ihale modeli: Bir sözleşmeye dayalı olarak, bir kamu hizmetinin belirlenen bir ücret karşılığında özel bir şirkete/şirketlere gördürülmesine dayalı bu sistem en yaygın kullanılan yöntemdir. Çöplerin toplanması, sokakların temizliği, kamu binalarının temizliği, kentsel tesislerin bakım ve onarımı,

[26] 2005 yılı başında, Devlet Konseyince yayımlanan, "Bireysel, Özel ve Diğer Kamusal Olmayan Ekonomilerin Cesaretlendirilmesine, Desteklenmesine ve Rehberlik Edilmesine Yönelik Görüşler" başlıklı bir belge, dışa açılmanın başlangıcından bu yana, özel sektörün gelişimiyle ilgili en kapsamlı, en sistematik ve en açık siyasa belgesidir. DTÖ koşullarının karşılanması amacına yönelik olduğu tahmin edilen bu belge, özel sektörün gelişiminin önündeki engelleri daha fazla kaldırmayı, piyasa oyuncuları arasında eşitliği sağlamayı ve adil rekabeti gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Belge açık bir biçimde, piyasaya eşit erişim ve piyasada eşit muamele ilkesinin, özel sektör ekonomisinde uygulanması ve yasalarla yasaklanmayan sektörlere özel sektörün girmesi gerekliliğini vurgulamaktadır. Özellikle, elektrik, telekomünikasyon, demiryolları, sivil havacılık ve petrol sektörlerine; gaz ve ısıtma, toplu taşım, kanalizasyon ve çöp imhası gibi hizmetlere, altyapı hizmetleri ile eğitim, sağlık, bilimsel araştırmalar gibi sosyal sektörlere, savunma sanayi ve teknolojisine özel sektörün girişine izin verilmesi gerektiği belirtilmektedir (China Ministry of Personel, 2005: 5).

parkların yönetimi, performans değerlendirmesi, sözleşme modelinin en yaygın kullanıldığı hizmet türleridir.

Gerek kamu hizmetlerinin gerekse işletmelerinin özelleştirilmesi, kamu yararının zedelenmesi, yolsuzluk, özel tekeller gibi sorunları da beraberinde getirmiştir. Özellikle, mali zorlukları bu yolla aşmak ve bölgesel siyasi başarı elde etmek isteyen kimi yerel yönetimler projelerin seçiminde, yatırımların kontrolünde ve hizmet standartlarının belirlenmesinde gerekli titizliği göstermekte yetersiz kalmaktadır (China Ministry of Personel, 2005: 13-14).

Doğrudan Yabancı Yatırımlar: Doğrudan yabancı yatırımın (DYY) girişine izin veren yasal düzenleme 1979'da çıkarılmıştır (Dullien, 2005: 127). İzleyen yıllarda ÇHC, DYY akışının artması için bir dizi önlem almıştır.[27] Yabancı yatırımcılar için, ülkenin diğer bölümlerine göre düzenleyici çevrenin ve altyapının daha iyi olduğu özel ekonomik bölgeler ve sanayi parkları kurulmuştur. Buralarda, vergi ayrıcalıkları, göreli olarak liberal dış ticaret rejimi gibi yabancı sermayeyi çekmeye yönelik farklı politikalar uygulanmıştır (Taube and Öğütçü, 2002: 22).

Ülkenin reform sürecinde özellikle yabancı sermaye ve yabancı teknolojiyi çekmede kullandığı yöntemlerden biri de "özel ekonomik bölge" (ÖEB), "ekonomik kalkınma bölgesi" (EKB), "açık kıyı kentler" ve "serbest liman" uygulamalarıdır. Bu uygulamalar ile ÖEB veya EKB ilan edilen yerlerde, yabancı yatırımların çekilmesi için işletmelere ayrıcalıklı vergi sistemi uygulanmış, ekonomik düzenlemeler konusunda yerel yöneticilere geniş özerklik tanınmış ve daha esnek ihracat ve ithalat politikaları uygulanmıştır (Zhaoumu, 2000: 447). Bu bölgeler reformların uygulanması için bir tür laboratuvar olmuş ve ulusal ve uluslararası pazarlar arasında bir köprü işlevi görmüştür.[28] İhracata uyumlu ekonomiyi geliştirmek üzere yabancı sermayeyi, teknolojiyi ve insangücünü çekmekte kullanılan bu bölgelerde ayrıca yerli işgücü de yeni ekonomik sistemin ve bu sistemin işleyişinin deneyimini kazanmış ve bu deneyim ulusal ekonominin yeniden yapılandırılmasında referans olarak kullanılmıştır (Fulin, 2000: 335). Özel ekonomik bölgeler ilk kez 1979'da, ÇKP Merkez Komitesi ve Devlet Konseyince alınan kararla, dört yerde kurulmuş[29] 1984'te 14 kıyı kenti[30] ve Hainan Adası açık kıyı kentleri olarak ilan edilmiştir (Yabuki, 1995: 245). ÖEB, EKB, açık kıyı kentleri ve serbest liman uygulamaları 1980'li ve 1990'lı

---

[27] ÇHC'de 16 yıldır iş yapan ve aynı zamanda ülkedeki Avrupa Ticaret Odası başkan yardımcısı olan Joerg Wuttke, ÇHC'de iş kurma sürecinin diğer ülkelere oranla daha kısa sürdüğünü, bu sürecin Brezilya'da 152, Hindistan'da 89, kendi ülkesi olan Almanya'da 45, ÇHC'de ise 41 gün aldığını belirtmektedir (www.oecdobserver.org).

[28] Deng Xiaoping, özel ekonomik bölgeleri, teknolojinin, yönetimin, sermayenin ve ÇHC'nin dış politikasının pencereleri olarak tanımlamaktadır (Yabuki, 1995: 245).

[29] Guangdong eyaletindeki Shenzhen, Zhuhai ve Shantou ile Fujian eyaletindeki Xiamen ilk özel ekonomik bölgelerdir.

[30] Bu kıyı kentleri arasında Tianjin, Şanghay, Guangzhou, Zhanjiang ve Beihai de vardır.

yıllarda sürekli genişletilerek, ülkenin belli başlı kentleri yabancı yatırımlara açık hale gelmiştir. Günümüzde bu bölgeler yatırım çekmede birbirleriyle rekabet içindedirler.[31] Görüldüğü gibi, bu uygulamada da reformun genel eğilimine uygun olarak aşamalı bir yaklaşım izlenmiştir.[32]

Dönüşümün Bazı Sonuçları

1980'lerin başında, ÇHC, üç aşamalı, uzun dönemli bir kalkınma stratejisi belirlemiştir: açlık ve giyecek sorununu çözmek, yoksulluğu azaltmak; 20. yüzyılın sonunda gayrisafi milli hasılayı ve bundan kişi başına düşen payı dört katına çıkarmak ve 21. yüzyılın ortalarında orta düzeyde gelişmiş ülkeler grubuna katılmak. Günümüzde ülke, ilk iki hedefe ulaşmıştır. ÇHC'nin aynı gelişme hızıyla 2020 yılına kadar Dünya Bankası'nın tanımladığı, orta-üst gelire sahip gelişmekte olan ülkeler düzeyine ulaşması beklenmektedir (Bi, 2005: 109-110).

Ekonomik Büyüme: ÇHC'nin ekonomik reformlarının en somut ve sözü çok edilen sonucu ekonomik büyümeye ilişkindir.[33] 1979-2000 yılları arasında gerçek büyüme hızı yıllık %9,6'dır. Ekonomi, 2000'de %8, 2001'de %7,3, 2002'de %7,5 büyümüştür. Bu büyüme hızının devam edeceği anlaşılmaktadır. Böylesine bir büyüme, dünya ekonomisinde son 50 yıldır görünen en kalıcı ve hızlı ekonomik dönüşümü temsil etmektedir (OECD, 2005a: 2). Ülke ekonomisi, büyük hacmi ve nüfusu sayesinde küresel ekonomik daralmalardan daha az etkilenmiştir. Büyümenin %80'i iç taleplerden üretilmiş olmakla birlikte bu olgu dış taleplerin önemsiz olduğu anlamına gelmemelidir. Aslında ülke ekonomisi ihracatın büyümesine daha bağımlı hale gelmiştir. Son yirmi yılda ihracatın yıllık artış oranı %15'dir. ÇHC, 2002'de ihracatta dünyanın altıncı (Wong, 2003: 111-113), 2007'de ise üçüncü büyük ülkesi olmuştur. 2005 yılında 818,9 milyar ABD Doları olan (National Bureau of Statistics of China, 2006) ülkenin döviz rezervi 2006 yılı sonunda 1 trilyon ABD Dolarına ulaşmıştır. ÇHC günümüzde dünyanın en geniş döviz rezervine sahip ülkesidir (www.chinatoday.com).[34]

Ekonominin Bileşenlerinin Değişmesi: Ekonomide sanayi ve hizmetler sektörünün payı artarken tarım sektörünün hem ekonomik hem de demografik payı gerilemiştir. 1970-2000 döneminde tarımın ekonomide payı %40'dan %16'ya;

---

[31] Örneğin, Tianjin, Şanghay, Şian ve Zhuhai kentleri, Avrupa dışındaki ilk yatırımını ÇHC'e yapacak Airbus firmasının yatırımı için yarışmış ve yatırımın, koşulları en uygun olan Tianjin'de yapılmasına karar verilmiştir. Ulusal havacılık sanayininin *know-how*'ına katkıda bulunacak bu tesiste, 2011 yılına kadar dört jet uçağı üretilecektir (*China Daily*, 9 June 2006: 1).

[32] Örneğin, 14 ekonomik kalkınma bölgesinden biri olan Tianjin kentinin Bohai bölgesindeki EKB, 1984'te 33 km2'lik bir alanla sınırlı olarak kurulmuştur. 100'ü Toyota, Motorola gibi uluslararası şirketler olmak üzere 4 bin yabancı sermayeli işletmenin bulunduğu, 280 bin kişinin istihdam edildiği ve yalnızca 2005 yılında 70 milyon cep telefonun üretildiği bu kalkınma bölgesi alanının, 11. Plan döneminde 2270 km2'ye çıkarılması kararlaştırılmıştır.

[33] Ülkede reformdan önceki dönemde de (1952-1978 dönemi) büyüme oranı yüksektir. Bu dönemdeki büyüme oranı Amin'e göre ortalama %6,2 (2005: 131); Wong'a göre %5.7'dir (2003: 132)

[34] Ülkenin döviz rezervi, kısa vadeli borçlarının altı katına; küresel rezervin ise beşte birinden fazlasına denk gelmektedir (*The Economist*, 28 October 2006: 91).

tarımla geçinenlerin oranı %81'den %50'ye, kırsal kesimde yaşayanların oranı da %83'ten %64'e gerilemiştir. Yine de kırsal ekonomi 475 milyon kişiyi istihdam etmektedir (World Bank, 2004: 59). 2003 yılında, GSMH içinde tarım %14,6, sanayi %52,3, hizmetler sektörü ise %33,1'lik paya sahiptir (OECD, 2004: 6).

Yabancı Yatırımların Akışı: ÇHC günümüzde yabancı sermayeyi en çok çeken ülke konumundadır. 1998-2001 yılları arasında, ülkedeki doğrudan yabancı yatırımların yıllık artış hızı ortalama %30'dur. ÇHC, gelişmekte olan ülkeler arasında doğrudan yabancı yatırımı (DYY) en çok çeken ülkedir. Dünya sıralamasında ise ABD'den sonra ikinci ülkedir. 1979-1990 yılları arasında ülkeye gelen yabancı yatırımlar, dünyadaki DYY toplamının %10'una, gelişmekte olan ülkelere giden toplamın da %30'una denk gelmektedir (OECD, 2000: 4). 2002 yılı sonunda ÇHC'deki toplam DYY 446 milyar ABD Dolarına çıkmıştır (Wong, 2003: 113) Günümüzde dünyanın en büyük 500 şirketinin %80'inin ÇHC'de yatırımı bulunmaktadır (*The Standart* (Hong Kong), July 12, 2002'den aktaran Wong, 2003: 113). Ancak yabancı yatırımların yüksek oranı, yabancı sermayenin ülkeye çok kolaylıkla girdiği izlenimi doğurmamalıdır. Ülkede izlenen yabancı sermaye politikası, karşılıklı yararın sağlanması ilkesine ve bu amaçla yapılan pazarlıklara dayanmaktadır. Bir başka ifadeyle amaç, yabancı sermayenin ülkeye girişinden elde ettiği yarar kadar ülkenin de bu girişten yararlanmasıdır (teknoloji transferi, *know-how*, kopyalama, yedek parça imalatı, yerel tedarikçiler vs).[35]

Yabancı yatırımların hacmi büyük olmakla birlikte kaynak ülkeler sınırlıdır. Yatırımların %50'si başta Hong Kong olmak üzere Tayvan, Singapur Malezya'dan gelirken; Avrupa Birliği, ABD ve Japonya gibi gelişmiş ekonomilerin her birinin payı %10'dan daha azdır (Taube and Öğütçü, 2002: 22).

Bölgelerarası ve Kent-Kır Arası Gelişmişlik Farkının Derinleşmesi: Planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş ÇHC'yi giderek çelişkiler ve eşitsizlikler ülkesi haline gelmiştir. Ülkede, zengin kıyı kentleri ile yoksul iç eyaletler, zengin girişimciler ile işsiz kitleler biraradadır (Pye, 1999: 15). Ekonomik reformlar hem kentler ve kırsal alanlar arasında, hem ülkenin doğusunda bulunan kıyı bölgeleri ile iç bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını derinleştirmiştir (bkz. Çizelge 1). Örneğin, 1980'lerin ortalarında, kişi başına düşen gelir, kentsel alanlarda kırsal alanlardan 1,85 kat daha fazla iken 2004 yılında 3,2 kat daha fazladır (OECD, 2005: 4). Kıyı bölgelerindeki eyaletler ve kentler geliştikçe ve daha açık hale geldikçe kişi başına düşen gelirleri ulusal ortalamanın üstüne çıkarken, iç ve batı bölgelerindeki kişi başına düşen gelir ulusal ortalamanın altında kalmaktadır (Wong, 2003: 117).

---

[35] Örneğin, ÇHC pazarında %65'lik bir paya sahip olan Boeing firmasının, dünyadaki 3 binden fazla uçağının ana parçaları ve montajları Çinli firmalar tarafından sağlanmıştır. 2010 yılında firmanın Çin'den yılda 1.3 milyar ABD Doları değerinde parça alacağı öngörülmektedir (Fishman, 2005: 227).

Eşitsizlik, yalnızca bölgeler arasında değildir; kırsal kesimle kentsel alanlar arasında da gelir dağılımı makası hayli açıktır. 2005 yılı sonunda hane halkı başına yıllık net gelir kırsal kesimde 407, kentlerde 1311 ABD Dolarıdır. Yine kırsal alanlarda 23,65 milyon kişi tümüyle yoksulluk içinde (yıllık geliri 85 ABD Dolarının altında), 40,67 milyon kişi de düşük gelirle (yıllık geliri 86-118 ABD Doları arasında) yaşamını sürdürmektedir (National Bureau of Statistics of China, 2006).

Çizelge 1. Eyaletlere Göre Kişi Başına Düşen GSMH (2005)

GSMH (ABD $)	Eyeletler ve Belediyeler
>4000	Pekin, Şanghay, Tianjin,
3000-4000	Jiangsu, Zhejiang, Guangdong
2000-2999	Liaoning, Shandong, Fujian
1500-1999	Sincan, İç Moğolistan, Heilongjiang, Jilin, Hebei, Shanxi
1000-1499	Tibet, Qinghai, Ningxia, Shaanxi, Henan, Anhui, Jiangxi, Hunan, Guangxi, Hubei, Chongoing, Sichuan, Hainan
1000<	Gansu, Yunnan, Guizhou

Kaynak: *The Economist*, 25- 31 March 2006: 3

Ülkeye yapılan yabancı yatırımlar da bölgelerarası eşitsizliği derinleştirmektedir. İç ve batı bölgeler yabancı yatırımları çekemezken, mevcut doğrudan yabancı yatırımın büyük bir kısmı zengin kıyı bölgelerine yapılmıştır. 2000 yılına kadar DYY'nin %86'sı kıyı bölgelerine, yalnızca %9'u merkez bölgeye, %5'i de batı bölgesine yapılmıştır (Kreutzberger, 2002: 85). Kıyı bölgelerine akan yabancı yatırımların yaklaşık %50'si ise üç eyalete (Guangdong, Jiangsu, Fujian) gitmiştir (Hugonnier, 2002: 115).

Yoksulluk ve Yolsuzluk: Günümüzde ÇHC, ideolojiye, eşitliğe, değerlere dayalı bir toplumdan ekonomiye, bireysel kazanca ve çıkara dayalı bir toplum olmaya doğru yöneliş içindedir. Liberal politikalar, ülkede yeni bir sınıf yaratmış ve tüketim kalıplarını önemli ölçüde değiştirmiştir. Gelir düzeyi ve lüks tüketim harcamaları yüksek, batılı yaşam tarzını benimsemiş bu sınıf azınlıktadır. Gökdelenlerin kuşattığı büyük kentlerde ülkenin simgesi bisikletlerin yerini giderek daha fazla lüks otomobiller almaktadır. Ama diğer yandan, bir kısım insanlar yoksulluk içinde ya da asgari yaşam standardı içinde yaşamını sürdürmektedir. Günde 1 ABD Dolarının altında gelirle yaşayan kırsal nüfusun oranı 1990-2000 arası %31,3'ten %11,5'e gerilemekle birlikte halen 30 milyon kişi kırsal kesimde yoksulluk içinde yaşamakta, 20 milyon kişi ise kentlerde asgari yaşam standardı içinde yaşamını sürdürmektedir (Bi, 2005: 105-106). Bireysel kazanca ve çıkara dayalı yeni toplumsal yapı yolsuzluk olaylarını da önemli ölçüde artırmıştır. Yolsuzluğa karışanlar arasında Komünist Partinin ve kamu bürokrasinin üst düzey yöneticilerinin de olması dikkat çekicidir.

İç Göç: Reformlar, kırsal alanlardan kentlere doğru hızlı bir göç yaşanmasına neden olmuştur. Nüfus hareketinin önündeki engellerin kaldırılması ve kırsal kesimdeki yoksulluk, bireyleri, iş olanaklarının daha fazla olduğu kentlere yöneltmektedir. Günümüzde kentlerde 120 milyon kırsal kökenli işgücü çalışmakta ve bu rakamın 2020 yılında 300 milyona ulaşması beklenmektedir (*China Daily*, 12 June 2006: 2).

Sonuç

ÇHC'nin gösterdiği ekonomik başarım, salt kalabalık ve ucuz işgücünün üstünlüğü ile açıklanacak kadar basit olmadığı gibi bir mucize de değildir. Kuşkusuz sayıca çok, pazarlık gücü olmayan bir işgücü ordusu ve buna bağlı olarak düşük maliyet ülkenin önemli bir üstünlüğüdür. Ancak bu potansiyeli üstünlüğe dönüştürmek ve sürdürmek iyi yönetilebilirliğine bağlıdır.

ÇHC'deki reformların özelliği; yönetilebilir, sürdürülebilir ve uzun dönemli stratejilere, planlara dayalı olmasıdır. Ülkenin otoriter ve değişmeyen bir siyasal rejime sahip olması reformların sürdürülmesinde önemli bir unsurdur. Uygulamaların aşama aşama yaşama geçirilmesi ve ülkeye özgü koşulların dikkate alınması, belirtilmesi gereken bir diğer özelliktir. Sovyet Blokunda yaşanan hızlı dönüşümün sonuçları, hem Çin Komünist Partisinin dönüşümleri hızlandırmasında hem de Çin halkının benzer bir karmaşaya düşme endişesi ile uygulamaları benimsemesinde etkili olmuştur. Çin Komünist Partisi, meşruiyetini koruyarak iktidar tekelini sürdürme arayışına girmiştir. Bu amaçla gerek kendi girişimiyle gerekse fiili olgular ışığında değişime liderlik yapmış ve politikalarını bu gelişmeler çerçevesinde dönüştürebilmiştir. Bu esnekliği gösterebildiği için de sürece egemen olabilmiş ve kendisi de bu süreçte evrilmiş; ideolojisini ve üye yapısını değiştirmiştir. Merkezi planlamaya, kamu mülkiyetine dayalı kalkınmayı bırakarak yine kamu mülkiyetinin başat olduğu, kontrollü bir piyasa ekonomisini benimsemiştir. Yeni ekonomik sistem içinde parti üyelerinin etkin rol almasını sağlayarak, değişime içten gelebilecek direnci baştan yok etmiş, yeni siyasal arayış eylemlerini de bastırmıştır.

Reform tüm boyutlarıyla aynı anda ulusal düzeyde başlatılamamıştır. Kaldı ki, değişim baskısı da birçok açıdan merkezden değil, alttan, yerel birimlerden gelmiştir. Aynı anda değişik yerel birimlerde farklı girişimler başlatılmıştır. Uygulamalar bu girişimlerin sonucuna göre genişletilerek, son aşamada ulusal politika haline getirilmiştir. Yerel yönetimler, özel ekonomik bölgeler ve kalkınma bölgeleri bu uygulamalar için birer laboratuvar işlevi görmüştür. Komünist Parti ve merkezi yönetim, bunları bastırmak yerine ulusal politikaya dönüştürerek kendi meşruiyetini korumuş ve bu yöntemlerden yararlanmıştır. Dolayısıyla süreç rastlantısal, günübirlik politikalara değil, planlı, kontrollü ve ülkenin ulusal koşulları dikkate alınarak yürütülmüştür.

Desantralizasyon, yetkilendirme, adem-i merkezi bütçe, piyasa koşullarına uygun istihdam gibi yeni kamu işletmeciliğinin öngördüğü bütün unsurlar ÇHC'nin reform sürecinde uygulamaya girmiş görünmektedir. Bununla birlikte Komünist Parti yönetimindeki devlet en güçlü ekonomik aktör olarak süreci yönetmektedir. Bu, Çin deneyimini, son 30 yıldır dünyanın birçok ülkesinde yaşanan liberalleşme sürecinden ayıran önemli bir özelliktir. "Piyasaya güven"e yönelik kapılar giderek aralanmakla birlikte, henüz bu güven "kapıyı tümüyle açma" düzeyinde değildir. Ancak DTÖ'ye üyeliğin getirdiği yükümlülüklerin kapıyı daha fazla zorlayacağı ve devletin ekonomideki gücünün giderek zayıflayacağı açıktır. Bölgelerarası gelişmişlik farkları, gelirin eşitsiz paylaşımı, yolsuzluğun ve yoksulluğun giderilmesi ise ülkenin öncelikli ve ciddi sorunlarıdır. Bu sorunları giderme başarısı hem Çin Komünist Partisi'nin hem de Çin Halk Cumhuriyeti'nin geleceğini belirleyecektir.

Eğer bir küreselleşme çağında yaşadığımız kabul ediliyor ise küreselleşmenin en önemli ürünü de Çin Halk Cumhuriyeti olsa gerektir. Küreselleşmenin egemen gücü olan ABD dünyanın en büyük borçlusu iken, ÇHC, bu borçlardan çok daha fazlasına denk gelen 1 trilyon ABD Doları tutarında döviz rezervine sahiptir. ÇHC'nin ekonomik ve siyasal açıdan göstereceği gelişme, yalnızca dünya ülkelerinin ekonomisini değil uluslararası dengeleri de yakından ilgilendirmektedir. Bilindiği gibi Soğuk Savaş döneminde dünya güvenliği, ABD ile Sovyetler Birliği arasındaki korkuya dayalı dengeye bağlıydı. Sovyetler Birliği'nin çöküşü ile bozulan bu dengenin, küreselleşme döneminde bu kez ABD ile Çin Halk Cumhuriyeti arasında ekonomik güce dayalı olarak kurulması olasıdır.

Kaynakça

Adhikari, Ramesh and Yang, Yongzheng (2002), "What will WTO Membership Mean for China and its Trading Partner?", *Finance and Development*, Vol. 39, No: 3, September, www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/09/adhikari.htm, (07.09.2006).

Amin, Samir (2005), "Theory and Practice of the Chines 'Market Socialism' Project: Is 'Market Socialism' an Alternative to Liberal Globalization?", in: *The Chinese Model of Modern Development*, (Ed. Tian Yu Cao), Routledge, Oxon, p. 128-148.

Bi, Jiyao (2005), "China's New Concept for Development", in: *China in Globalizing World,* United Nations, Geneva, p. 105-123.

Burns John P. (1999), "The People's Republic of China at 50: National Political Reform", in: *The People's Republic of China after 50 Years*, (Ed. Richard Louis Edmonds), Oxford University Press, New York, p. 18-32.

Cao, Yuanzheng Yingyi Qian and Barry R. Weingast (1999), "From Federalism, Chinese Style to Privatization, Chinese Style", *Economics of Transition*, Volume 7/1, p. 103-131.

Caulfield, Janice L. (2006), "Local Government in China: A Rational Actor Perspective", *International Review of Administrative Sciencies*, 72/2, June, p. 253-267.

China Daily, 12 June 2006.

China Daily Special Supplement, 9 June 2006.

China Ministry of Personnel (2005), "China's Private Sector and its Development in the Sector of Public Utilities", Berlin'de, 20-23 Eylül 2005 tarihleri arasında yapılan, Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü'nün yıllık konferansında sunulan bildiri.

Constitution of the People's Republic of China, Fourth Edition, Foreing Languages Press, Beijing 1999.

Dullien, Sebastian (2005), "FDI in China: Trends and Macroeconomic Challenges", in: *China in a Globalizing World*, United Nations, Geneva, p.125-153.

Fishman, Ted C. (2005), *China Inc.*, Simon and Schuster UK Ltd., Great Britain.

Fulin, Chi (2000), "China's Opening Policy Towards outside World", in: *China's Economic Transformation Over 20 Years*, (Chief Ed. Wang Mengkui), Foreign Languages Press, Beijing, p. 320-368.

Gu, Edward X. (2001), "Beyond the Property Rights Approach: Welfare Policy and the Reform of State-Owned Enterprises in China", *Development and Change*, Vol. 32, No: 1, January, p. 129-150.

He, Hai-Bing (2005), "The Marketization of Public Service in Mainland China", Berlin'de, 20-23 Eylül 2005 tarihleri arasında yapılan, Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü'nün yıllık konferansında sunulan bildiri.

Hou John ve Jianying, Huang (2006), "Globalization of Banking Industry and Development of China's Banking Regulatory Framework", www.kingandwood.com/Bulletin/Bulletin%20PDF/en_2006-05-China-johnhou.pdf (03.08.2006).

Hugonnier, Bernard (2002), "Foreign Direct Investment and Regional Development: Experience of OECD Regions and Prospects for China", in: OECD, *Foreign Direct Investment in China*, Paris, p. 111-118.

Hui, Qin (2005), "China's Economic Transition, Social Justice and Democratization at the Turn of the Century", in: *The Chines Model of Modern Development*, (Ed. Tian Yu Cao), Routledge, Oxon, p. 88- 127.

Kornberg, Judith F. ve Faust, John R. (2005), *China in World Politics: Policies, Process, Prospects*, 2nd ed., Lynne Rienner Publisher, Canada.

Kreutzberger, Peter (2002), "What Type of FDI for the Chinese Hinterland?", in: OECD, *Foreign Direct Investment in China*, Paris, p. 85-87.

Lin, Justin Yifu (1994), "Chinese Agriculture: Institutional Changes and Performance", in: *Agriculture and Trade in China and India*, (Ed. T: N. Srinivasan), ICS Press, California, p. 23-72.

Lixin, Zheng (2000), "The Reform of China's Macroeconomic Administrative System", in: *China's Economic Transformation Over 20 Years,* (Chief Ed. Wang Mengkui), Foreign Languages Press, Beijing, p. 369-429.

Montinola, Gabriella, Qian, Yingyi ve Weingast, Barry R. (1995), "Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China", *World Politics*, 48/1, October, p. 50-81.

National Bureau of Statistics of China (2006), Statistical Communiqué of The People's Republic of China on the 2005 National Economic and Social Development, http://www.stats.gov.cn/english/newsandcomingevents/t20060302_402308116.htm (1.7.2006).

OECD (2000), *Main Determinants and Impacts of Foreign Direct Investment on China's Economy*, www.oecd.org/dataoecd/57/23/1992648.pdf (30.09.2006).

OECD (2004), *Income Disparities in China*, Paris.

OECD (2005), "Agricultural Policy Reform in China", in: *China and the OECD*, Policy Brief (Forum 2006, 22-23 Mayıs 2006, Paris), Special Edition, s. 1-7, www.oecd.org/dataoecd/16/3/36174313.pdf. (13.07.2006).

OECD (2005a), "Economic Survey of China, 2005", in: *China and the OECD*, Policy Brief (Forum 2006, 22-23 Mayıs 2006, Paris), Special Edition, s. 1-7, www.oecd.org/dataoecd/16/3/36174313.pdf. (13.07.2006).

Oi, Jean C. (1999), "Two Decades of Rural Reform in China: An Overview and Assessment", in: *The People's Republic of China After 50 Years*, (Ed. Richard Lous Edmonds), Oxford University Pres, New York, p. 54-66.

Oi, Jean C. (1999a), *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform,* University of California Pres, California.

Orban, Edmond, Xiaoyuan, Chen, Koehn, Peter H. (2003), "Great-power Decentralization and the Management of Global/Local Economic Policy and Relation: Lessons in Fludity from the People's Republic of China", *International Review of Administrative Sciences,* Vol. 69, No: 2, June, p. 235-238.

Pye, Lucian W. (1999), "An Overview of 50 Years of the People's Republic of China: Some Progress, but Big Problems Remain", in: *The People's Republic of China after 50 Years*, (Ed. Richard Louis Edmonds), Oxford University Press, New York, p. 7-17.

Qiang, Li (2001), "Guanyu siyingjingji de ruogan zilio" (Some Data on the Private Economy), Zhenli de zhuiqui (The Seeking of Truth), No: 5.

Rong, Ma (2003), "Population Growth and Urbanization", in: *Understanding Contemporary China*, (Ed. Robert E. Gamer), 2nd ed., Lynne Reinner Publisher, Boulder-London, p. 227-254.

Shangquan, Gao (1998), *The Second Revolution Historic Changes in China's Economic System,* Joint Publishing (HK) Co., Ltd., Hong Kong.

Shaopeng, Zhou (2000), "Progress and Experiences on China's Economic Reform", 1-13 Temmuz 2000 tarihleri arasında Pekin'de yapılan, Uluslararası Yönetim Okulları ve Enstitüleri Birliği'nin yıllık konferansında sunulan bildiri.

Shirk, Susan L. (1993), *The Political Logic of Economic Reform in China*, University of California Press, California.

Shulian, Zhou (2000), "Reform of Ownership System and State-Owned Enterprises in China", in: *China's Economic Transformation Over 20 Years,* (Chief Ed. Wang Mengkui), Foreign Languages Press, Beijing, p. 65-145.

Taube, Markus ve Öğütçü, Mehmet (2002), "Main Issues on Foreign Invsetment in China's Regional Development: Prospects and Policy Challenges", in: OECD, *Foreign Direct Investment in China,* Paris, p. 17-52

The Economist, 25- 31 March 2006 (A Survey of China).

The Economist, 28 October 2006.

The Standart (Hong Kong), July 12, 2002.

Whitaker, Donald P ve Shinn, Rinn-Sup (1972), *Area Handbook for the People's Republic of China*, US Government Printing Office, Washington DC.

Wong, John (2003), "China's Economy", in: *Understanding Contemporary China*, (Ed. Robert E. Gamer), 2nd ed., Lynne Reinner Publisher, Boulder-London, p. 111-153.

World Bank (2004), "China: An Evaluation of World Bank Assistance", Advance Copy, Washington DC, www.wordlbank.org.cn/English/Content/china_cae.pdf (21.06.2006).

Worthley, John Abbott and Tsao, King K. (1999), "Reinventing Government in China A Comparative Anlysis", *Administration&Society*, Vol. 31, Number 5, (November), p. 571-587.

Xie, P. (1996), *The Choice of China's Financial System*, Far East Publishing House, Shanghai.

Wu, Jinglian (2005), *Chinese Economic Reform*, Thomson South-Western, Singapore.

Yabuki, Susumi (1995), *China's New Political Economy: The Giant Awakes*, (Japonca'dan çev. Stephen M. Harner), Westview Press, Colorado.

Yabuki, Susumi and Harner, Stephan M. (1999), *China's New Political Economy*, Revised Edition, Westview Press, Colorado.

Zhaomu, Lin (2000), "The Relations Among Reform Development and Stability in China", in: *China's Economic Transformation Over 20 Years,* (Chief Ed. Wang Mengkui), Foreign Languages Press, Beijing, p. 430-481.

Zheng, Yongnian (2004), *Globalization and State Transformation in China,* Cambridge University Press, China.

Zheng, Yongnian (2000), "Institutionalizing de facto Federalism in Post-Deng China", in: *China Under Jiang Zemin*, (Eds. Hung-mao Tien and Yun-han Chu), Lynne Reinner, Boulder, CO, p. 215-231.

Elektronik ortam kaynakçası

www.npc.gov.cn/zgrdw/english/constitution/constToDetail.jsp?id=2004, (01.07.2006).

http: //www.cbrc.gov.cn/mod_en00/jsp/en004002.jsp?infoID=2596&type=1, (03.08.2006).

www.oecdobserver.org/news/printpage.phd/aid/1909/Business_China.html (30.09.2006).

http: //www.mof.gov.cn/english/english.htm#, (04.07.2006).

http: //www.cbrc.gov.cn/mod_en01/htm/en010000.htm (03.08.2006).

http: //www.cbrc.gov.cn/mod_en00/jsp/en004002.jsp?infoID=554&type=1 (05.07.2006).

http: //english.gov.cn/2005-12/08/content_121412.htm (01.07.2006).

www.chinatoday.com (25.01.2006)