



www.turkishstudies.net/social

Turkish Studies - Social Sciences

eISSN: 2667-5617

Research Article / Araştırma Makalesi



INTERNATIONAL
BALKAN
UNIVERSITY
Sponsored by IBU

“Çin Mucizesinin” Bir Çıkmazı: Kent-Kır Açıklığı

An Impasse of the “Chinese Miracle”: Urban-Rural Gap

M. Nergis Ataçay*

Abstract: Since China entered the reform period at the end of the 1970s, it recorded an incredible economic success with especially high economic growth rates and notable performance of opening up. Consequently, it gained an important position in regional and global power relations. Different types of inequalities have been the problems which could have not been solved by this economic success. As discussions that the concept of development cannot be explained by only improving macroeconomic indicators are taken into consideration, it gains importance to analyze different types of inequalities in China such as income inequality, urban-rural gap, regional inequalities, inequalities in education and health. This paper focuses on urban-rural gap meaning the inequalities which have stemmed from the fact that rural areas have lagged behind urban areas in development. At the beginning of China’s reform period, the priority was given to rural development. Agricultural efficiency increased as the commune system was abolished and collectively-owned with local governments Township and Village Enterprises both promoted rural industrialization and raised opportunity of non-agricultural income. On the other hand, as the open-door policy progressed, the emphasis on rural development was replaced by urban biased policies. Consequently, urban areas with the supports of the government and investments of the private sector and foreign investors, have got ahead in development level when compared to rural areas. This fact which has been related to different types of inequalities such as regional inequalities, would be realized through education and health inequalities as well as income level. It is difficult to claim that measures and programs implemented by the Chinese government since the end of the 1990s to solve the problem of urban-rural gap have been successful.

Structured abstract: At the end of the 1970s, China entered reform period which brought remarkable economic and social transformation. During the reform period, an incredible economic success was recorded with especially high annual economic growth rates and notable performance of opening up the economy. Consequently, China gained an important position in regional and global power relations which was lost about a century ago. On the other hand, it is seen that economic success in the sense of improving macroeconomic performance could not solve all the socioeconomic problems of China and especially different types of inequalities have been among these problems. China could not manage to eliminate these different types of inequalities despite the fact that forty years passed since the reform period began.

The reforms giving rise to a great transformation in China coincided with heated discussions on development and the role of state in development process. These discussions mainly indicated that the

* Dr. Öğr. Üyesi, Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Asst. Prof., Kastamonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Political Science and Public Administration

ORCID 000-0002-9723-0536

nergisatacay@kastamonu.edu.tr

Cite as/ Atıf: Ataçay, M.N. (2020). “Çin Mucizesinin” bir çıkmazı: kent-kır açıklığı. *Turkish Studies - Social*, 15(5), 2363-2376. <https://dx.doi.org/10.47356/TurkishStudies.45250>

Received/Geliş: 13 July/ Temmuz 2020

Accepted/Kabul: 20 August/ Ağustos 2020

Copyright © INTAC LTD, Turkey

Checked by plagiarism software

Published/Yayın: 30 August/ Ağustos 2020

CC BY-NC 4.0

concept of development cannot be explained by only improving macroeconomic indicators; because development should also ensure social justice and equality as well as economic growth and per capita income. In this regard, it gains importance to analyze different types of inequalities which were not eliminated during China's reform period such as income inequality, urban-rural gap, regional inequalities, inequalities in education and health. This paper mainly focuses on urban-rural gap meaning the inequalities which have stemmed from the fact that rural areas have lagged behind urban areas in development and points out the relation between urban-rural gap and some of the other types of inequalities.

It is important to point out that there were some priorities at the beginning of China's reform period and rural development was exactly among the top priorities. As a consequence of the rural reforms, mainly abolishment of the commune system, agricultural efficiency increased in rural areas at the beginning of the reform period as farmers' incentives increased. In addition to the agricultural development, collectively-owned Township and Village Enterprises which were also established at the beginning of the reform period turned out to be the main force behind rural industrialization. These enterprises also increased income opportunities in industry, meaning that in a sector other than agriculture, which was an important factor for rural development.

Actually, rural development slowed down as the open-door policy progressed and the emphasis on rural development was replaced by urban biased policies since the beginning of the 1990s. Consequently, urban areas with the supports from the government and investment from the private sector and foreign investors have been more developed than rural areas. This was the case although some specific reforms have caused inequalities within urban areas. In this regard, state-owned enterprise reform which initially granted autonomy to state-owned enterprise managers in employment, production and profit decisions which they did not possess during the pre-reform period and then included laid-off of workers and privatization of state enterprises would be mentioned. As a conclusion, state enterprise reform meant the end of *danwei* system which was based on life time employment and provision of welfare services to the workers, even the most important ones such as education and health. It is seen that rural areas lagged behind urban areas in the sense of solving such problems, giving rise to urban-rural gap.

Urban-rural gap which has been related to different types of inequalities such as regional inequalities, would be realized through education and health inequalities as well as income level disparity. China's regional inequalities have stemmed from the policy choice to support the eastern region which has more potential of development, especially in increasing exports and foreign investments, at the expense of interior regions. When the relation between regional inequalities and urban-rural gap is taken into consideration, it is seen that urban-rural gap is a more serious problem in the western region. On the side of education and health inequalities, this paper indicates through some tables and overview of newspapers, that urban areas have been more developed in education and health services when compared to rural areas. In addition to these, the problem of migrants who have moved from rural areas to find jobs as Household Registration System (*hukou*) was eased, of lower income and unfavorable working and living conditions were deepened as a consequence of their children's education problems. These problems have arose whether children of migrants have stayed at home in rural areas or they went to the villages or cities with their parents since it is difficult for migrants to register their children in schools in urban areas.

At the end of the 1990s, where discussions on the role of the state in development and other economic issues had risen, the Chinese government began to take some measures and implement some programs in order to solve the problem of urban-rural gap as it did for the other types of inequalities. These efforts of the Chinese government would be seen related to the discussions on the role of the state, while the main target would be preservation of economic growth sustainability, social stability and political legitimacy of the one-party regime. Also it is possible to state that these efforts represent the reversal of urban biased policies which deepened urban-rural gap. On the other hand, it is difficult to claim that measures and programs implemented by the Chinese government to solve the problem of urban-rural gap have been successful as in other inequality types. Through the 2000s, different measures have been taken and some of these targeted rural development, while in general programs and plans concentrate on urbanization and increasing urban population. It is obvious that such a concentration would ignore needs of rural areas and increase urban-rural gap, instead of decreasing or eliminating it.

Keywords: Political Science, China, Inequalities, Development, Urban-Rural Gap, Reform.

Öz: Çin, 1970’lerin sonunda reform dönemine girdiğinden beri özellikle ekonomik büyüme oranları ve dışa açılma performansı ile göze çarpan bir ekonomik başarı kaydetmiştir. Böylece bölgesel ve küresel güç ilişkilerinde önemli bir konuma sahip olmuştur. Bu ekonomik başarının çözemediği sosyoekonomik sorunlar arasında farklı türlerde eşitsizlikler bulunmaktadır. Kalkınma kavramının sadece makroekonomik göstergelerdeki iyileşmeyle açıklanamayacağı tartışmaları dikkate alındığında Çin’deki gelir eşitsizliği, kent-kır açıklığı, bölgesel eşitsizlikler, eğitim ve sağlık alanındaki eşitsizliklerin incelenmesi önem kazanmaktadır. Bu yazının odak noktasında, kırsal alanların gelişmişlik düzeyinde kentlerin gerisinde kalması sonucu ortaya çıkan eşitsizlikler anlamında kent-kır açıklığı yer almaktadır. Çin reform döneminin başında kırsal kalkınmaya önem verilmiştir. Komün sisteminin kaldırılmasıyla tarımsal verimlilik artırılmış ve yerel yönetimlerle kolektif olarak oluşturulmuş olan Köy ve Kasaba İşletmeleri sayesinde hem kırsal endüstrileşme gerçekleşmiştir hem de kırsal alanlarda tarım dışı gelir olanağı ortaya çıkmıştır. Öte yandan dışa açılma politikası ilerledikçe kırsal kalkınma üzerindeki vurgu yerini kent yanlı politikalara bırakmıştır. Sonuç olarak kentler, gelişmişlik düzeyinde kırsal alanlarla karşılaştırıldığında hükümetten aldıkları destekler ve özel sektörden ve yabancılardan aldıkları yatırımlar sonucu çok daha öndedir. Bölgesel eşitsizlikler gibi farklı eşitsizlik türleriyle ilişkili olan bu durum, gelir düzeyi ile ortaya çıktığı gibi eğitim ve sağlık alanlarındaki eşitsizlikler ile de kendini göstermektedir. Çin hükümetinin 1990’ların sonundan itibaren kent-kır açıklığı sorununu çözmek için aldığı önlemler ve uyguladığı programların bu anlamda başarılı olduğunu iddia etmek zor görünmektedir.

Anahtar Kelimeler: Siyaset Bilimi, Çin, Eşitsizlikler, Kalkınma, Kent-Kır Açıklığı, Reform

1. Giriş

Mao Zedong’un 1976 yılında hayatını kaybetmesinden sonra Çin’in yeni lideri olan Deng Xiaoping dönemi ile ülkede ekonomik, toplumsal ve siyasi anlamda büyük değişikliklere yol çan reform dönemi başlamıştır. Reformların başlamasıyla birlikte Çin, ekonomik büyüme ve dışa açılma konusunda hızlı ve yüksek bir performans göstermiştir. Böylece Çin, bölgesel ve uluslararası ekonomik ve siyasi güç ilişkilerinde bir asır kadar önce kaybetmiş olduğu konuma küresel ekonomik sisteme eklenerek tekrar ulaşmıştır.

Çin reform tecrübesinin hem Çin açısından hem de küresel dünya düzeni açısından anlamı ve sonuçları farklı yaklaşımlar tarafından çokça tartışılan bir konu olmuştur. Ekonomik performans açısından değerlendirildiğinde Çin’deki gelişmeler takdir edilmektedir; ancak kalkınma kavramının 1950’lerden bu yana yapılan tartışmalar sonucu kazandığı anlam, kalkınma açısından makroekonomik göstergelerin iyileşmesinin yeterli olmadığını göstermektedir. Sonuç olarak, kalkınmadan söz edebilmek için ekonomik büyüme ya da kişi başına düşen gelir kadar toplumsal adalet ve eşitliğin de sağlanması gerektiği ortaya konulmuştur.

Çin’de reform döneminin başından itibaren yoksulluğu azaltmak konusunda çaba gösterildiğini söylemek mümkün olsa da reform döneminin başlarında pek çok farklı türlerde görülen eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için uğraşıldığı iddia etmek mümkün görünmemektedir. Reform öncesi dönem ile karşılaştırıldığında, reform döneminde Çin’de eşitsizlikler hem büyüklük hem de çeşitlilik açısından artmıştır. Özellikle 1990’ların sonuna kadar, yani bu yaklaşımın ekonomik, toplumsal ve siyasi açıdan ortaya sorunlar çıkardığı görülene kadar, ekonomik büyüme, eşitsizliklerin artması pahasına yürütülen bir strateji sonucunda sağlanmıştır. Bu süreçte, kişi başına düşen gelirin hızla arttığı doğrudur; ancak gelir dağılımı da hızlı bir şekilde bozulmuştur (Khan & Riskin, 2001: 3, Naughton, 2007: 2018). Gelir eşitsizliğinin yanında, kent-kır açıklığı, bölgesel eşitsizlikler, eğitim ve sağlık alanlarındaki eşitsizlikler gibi farklı eşitsizlik türleri de reform sürecinde kaydedilen ekonomik başarılar kadar öne çıkmıştır.

Bu yazının odak noktası, reform sürecinde kentler ve kırsal alanlar arasındaki gelişmişlik farkı sonucu ortaya çıkan eşitsizlikler anlamında Çin kent-kır açıklığıdır. Ayrıca farklı eşitsizlik türlerinin birbirleri ile ilişkilerini yadsımak mümkün olmadığı için kent-kır açıklığı ile bölgesel eşitsizlikler, eğitim ve sağlık alanlarındaki eşitsizliklere de değinilmektedir. Çin’deki kent-kır

açıklığına neden olan süreci açıklayabilmek amacıyla ikinci bölümde öncelikle kırsal alanlarda ve kentlerde başlarda gerçekleştirilen reformlar ve sonrasında ortaya çıkan eşitsizlikler ele alınmaktadır. Üçüncü bölümde, Çin’de kent-kır açıklığının ortaya çıkışı, gelir eşitsizliği görünümü ve bölgesel eşitsizliklerle ilişkisine değinildikten sonra eğitim ve sağlık alanlarındaki eşitsizliklerin kırsal alanlar ile kentlerde nasıl ortaya çıktığı anlatılmaktadır. Ayrıca üçüncü bölüm Çin hükümetinin kent-kır açıklığı sorununu çözmek için aldığı önlemleri ve uyguladığı programları da içermektedir.

2. Çin Reform Döneminin Başlaması: Kırsal Alanlar ve Kentler

Kent-kır açıklığı, Çin’de reform öncesi dönemde yok denecek kadar az olan eşitsizlik türlerinden biridir. Başka bir deyişle, reform döneminin başlamasıyla birlikte kentlerin kırsal alanların geride kalması pahasına gelişmesi üzerine kurulmuş olan strateji sonucu, Çin’de kırsal alanların gelir, verilen hizmetler, aktarılan kaynaklar ve yatırımlar, dolayısıyla ekonomik faaliyetlerin gelişmesi gibi konularda kentlerin gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu eşitsizlik durumunu incelemeyen önce, özellikle reform döneminin başında kentlerde ve kırsal alanlarda uygulanan ve kent-kır açıklığının ortaya çıkmasında rol oynayan bazı reformlar ele alınmaktadır.

2.1 Kentlerde ve Kırsal Alanlarda Reform

Aslında 1970’lerin sonunda başlayan Çin reform döneminin öncelikli vurgularından birisi kırsal kalkınmanın sağlanmasıydı. Temel olarak tarımsal verimliliğin artırılması ve kırsal endüstrinin gelişmesi kırsal alanlarda yapılacak olan reformların hedefleriydi. Reform döneminin başındaki tarım politikaları, her ne kadar reform öncesi dönemde tarımsal altyapıya ilişkin gerçekleştirilmiş olan gelişmelerden faydalanılsa da, esas olarak Mao tarım politikalarının, özellikle devlet kontrolünün ortadan kaldırılması hususunda tersine çevrilmesine dayanıyordu (Aiguo, 2000: 131; Bramall, 2009: 337). Bu nedenle, 1980’lerin ilk yarısında öncelikle komünler ortadan kaldırılmıştır ve kolektif tarımın yerini Hanehalkı Sorumluluk Sistemi aracılığıyla aile tarımı almıştır. Önceleri gönüllülük esasına dayanan ve sonra zorunlu hale getirilen Hanehalkı Sorumluluk Sistemi, ailelere belirli bir oranda ya da miktarda ürün karşılığında belirli bir toprak parçası verilmesine dayanıyordu (Meisner, 1999: 460-462). Bu sistem, öncelikle birkaç eyalette uygulandıktan sonra ülke geneline yayılmıştır; dolayısıyla Çin’de reformların yavaş ve aşamalı olarak uygulanmış olmasının örneklerinden birini oluşturmaktadır (Fairbank & Goldman, 1998: 411).

Hanehalkı Sorumluluk Sistemi’nin uygulamaya konulmasının, daha doğrusu Çin’de kolektif tarımın aşamalı da olsa ortadan kaldırılmasının önemli sonuçları olmuştur. Öncelikle 1980’lerin ortasına gelindiğinde kırsal alanlarda araziler için serbest piyasa ortaya çıkmıştır (Meisner, 1999: 463). Ayrıca, komün sisteminin ortadan kalkması, kent-kır açıklığının artmasında önemli rol oynayacak şekilde kırsal alanlarda işsizlik sorununun ortaya çıkması ve halkın sistem sayesinde edindikleri bazı refah hizmetlerinden mahrum kalmaları anlamına gelmiştir (Aiguo, 2000: 169). Öte yandan, tarımsal fiyatların da artırılmasıyla birlikte bu sistem, çiftçileri üretim konusunda teşvik edici etki göstermiştir ve tarımsal üretimin önemli ölçüde artmasını sağlamıştır (Fairbank and Goldman, 1998: 411). Sonuç olarak, 1980’ler ve 1990’lar boyunca Çin tarım sektörünün verimliliği artmıştır ve bu artış kırsal endüstrileşme sürecini de desteklemiştir.

Reform döneminin başında desteklenen kırsal endüstrileşme, reform öncesi dönemdeki ağır sanayi vurgusunun aksine hafif sanayinin gelişmesine dayanmaktaydı. Reform döneminin başındaki önemli hedeflerden biri olan kırsal endüstrileşme hem ekonomik büyüme içinde göze çarpan bir paya sahip olmuştur hem de kırsal alanlarda yaşam koşullarının iyileşmesinde önemli rol oynamıştır. Bu iyileşmede tarımsal verimliliğin artışından çok endüstrileşme çerçevesinde oluşturulan Köy ve Kasaba İşletmeleri’nin (Township and Village Enterprises) payı olduğu düşünülmektedir (Meisner, 1999: 465). Köy ve Kasaba İşletmeleri, reform döneminin başlamasıyla kırsal alanlarda çoğunlukla yerel yönetimler kontrolünde ve devlet desteğiyle kolektif olarak

oluşturulmuş endüstri kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlar, kırsal kalkınmanın desteklenmesi amacıyla bazı vergilerden ve düzenlemelerden muaf tutulmuşlardır ve bu destekler sayesinde hem istihdam hem de üretim açısından genişlemişlerdir (Fairbank & Goldman, 1998: 412; Meisner, 1999: 465). Bu ortamda, Köy ve Kasaba işletmelerinin yanısıra özel firmalar ve başka kolektif yapılar ortaya çıkmıştır ve bunlar ile yerel yönetimler arasındaki işbirliği ile yansıyan kapitalist ilişkiler oluşmaya başlamıştır (Fairbank & Goldman, 1998: 412).

Reform döneminin başlarında, Çin’de önemli ölçüde kırsal kalkınma kaydedildiği açıktır. Öte yandan reformun ilk on yılı geçtikten sonra kırsal kalkınma üzerindeki vurgunun, özellikle de kent-kır açıklığını arttıracak şekilde ortadan kalktığı bilinmektedir. Bu dönemde, kentlerdeki eşitsizlikleri de arttıran politikalar ortaya çıkmıştır. Öncelikle 1990’ların ortasından itibaren kamu işletmeleri reformu çerçevesinde büyük çapta işten çıkarma politikası uygulanmaya başlamıştır (Jefferson & Rawski, 1994: 62-63, Bramall, 2009: 421-422). Bu reform, temel olarak kentlerde işsizlik sorununun artmasına neden olmasının yanında, işçilere sağlanan eğitim ve sağlık gibi refah hizmetlerini de ortadan kaldırmıştır. Benzer durum, kırsal alanlarda komün sisteminin ortadan kaldırılmasıyla da ortaya çıkmıştır ki bu durum reform öncesi dönem ile karşılaştırıldığında yaşam koşullarında kötüleşme anlamına gelmektedir. Üstelik bu durum, reform döneminin başında yaşam koşullarının iyileşmesiyle birlikte nüfusun artması yüzünden daha fazla baskı yapan bir sorun haline gelmiştir. Ayrıca komün sisteminin ortadan kalkmasıyla kırsal alanlardaki altyapı sistemlerinin de kötüleştiği bilinmektedir (Meisner, 1999: 465-467).

Bunların yanında, kırsal reformlar sonucunda toplumsal ilişkilerin dönüşüme uğramış olması önemlidir. Komün sisteminin ortadan kaldırılması ve piyasa mekanizmalarının aşamalı da olsa kırsal alanlara girmesiyle, kırsal alanlarda yaşayanlar arasında girişimci yetenekleri olanlar, siyasetçiler ile yakın ilişkileri olanlar ve siyasi ilişkiler kuranlar ile bizzat siyasi kadrolar kırsal burjuvaziye oluşturmuşlardır (Meisner, 1999: 467). Ayrıca kırsal reformlar sonucunda tarım sektöründe istihdamın azalması sonucu işsiz kalanların bir kısmı Köy ve Kasaba İşletmeleri’nde çalışmaya başlamışken, geri kalanlar iş bulmak amacıyla göç etmek zorunda kalmışlardır ve çoğunluğu gittikleri yerlerde çok da hoş olmayan bir şekilde karşılanıp kötü koşullarda genellikle de geçici işlerde çalışmaya başlamışlardır (Meisner, 1999: 468). Çin’de gerçekleştirilen kırsal reformların sonucunda, 1980’lerin sonunda kapitalist ilişkilerin ve kırsal burjuva sınıfının ortaya çıkmasıyla Çin’in kırsal alanlarındaki toplumsal yapı, 1970’lerde olduğundan çok farklıdır. Özellikle reform öncesi dönemle karşılaştırıldığında eşitsizliklerin ortaya çıkması da farklılıklar arasında yer almaktaydı. Diğer yanda, kentlerde uygulanan reformlarla birlikte eşitsizliklerin hem büyüklük hem de çeşit açısından arttığı görülmektedir.

Kentlerde gerçekleştirilen reformlar içinde en önemli olanlardan biri kamu işletmeleri reformu olmuştur. Bu reform çerçevesinde, öncelikle kamu işletmelerine ve yöneticilerine istihdam, ücretler, üretim ve kâr gibi konularda reform öncesi planlama döneminde sahip olmadıkları özerklikler verilmiştir. Böylece kamu işletmelerinin Çin Komünist Partisi üyelerinin etkisinden kurtulmaları ve verimliliği arttırmak için çabalarının artması hedeflenmiştir. Öte yandan bu dönemde kamu işletmelerinin özelleştirilmesinin söz konusu olmadığını belirtmek gerekmektedir (Bramall, 2009: 407-408).

Kamu işletmeleri reformunun bu ilk basamağı, 1990’larda ve 2000’lerde yapılan reformların önünü açmıştır ki bunların arasında 1990’ların ikinci yarısında benimsenen özelleştirme politikaları da yer almaktadır. Çin’in özelleştirme politikası, aynı dönemde kârlı ve büyük kamu kuruluşlarını özelleştiren pek çok ülkenin aksine, verimli işlemeyen küçük kamu işletmelerini ve Köy ve Kasaba İşletmeleri’ni içermiştir. Başka bir deyişle, büyük kamu işletmelerinde ki bunlar Çin ekonomisinin stratejik sektörlerinde yer almaktadırlar, devlet mülkiyeti korunmuştur. 2000’li yıllara gelindiğinde, bu durum Çin ekonomisinde “devlet ilerliyor, özel geriliyor” sloganıyla ortaya dökülmüştür. Bu, Çin devletinin mülkiyetinde küresel rekabet gücü yüksek olan ulusal şampiyonlar yaratma stratejisidir (Bramall, 2009: 476).

Devlet mülkiyeti baskın bir şekilde sürdürülse de Çin'in kamu işletmeleri reformunun hiç şüphesiz farklı türlerde eşitsizliklerin ortaya çıkmasında etkisi olmuştur. Her şeyden önce, bu reform Çin işgücü piyasasının oluşması, ünlü “demir pirinç çanağın” kırılması ve toplumsal sınıf yapısının dönüşmesi anlamına gelmiştir (Meisner, 1999: 470). Bu sürecin daha iyi anlaşılması için kırsal alanlarda ve kentlerde gerçekleştirilen reformların ortaya çıkardıkları eşitsizlikleri incelemek önem kazanmaktadır.

2.2. Kentlerde ve Kırsal Alanlarda Eşitsizlikler

Kent-kır açıklığına geçmeden önce, Çin'de uygulanan reformların kırsal alanlarda ortaya çıkardığı eşitsizlikler ile kent-içi eşitsizliklerden kısaca da olsa söz edilmesinde fayda bulunmaktadır. Çin Halk Cumhuriyeti kurulduğunda, nüfusun yüzde 80'i kırsal alanlarda yaşamaktaydı ve kırsal alanlardaki yoksulluğu ve eşitsizlikleri ortadan kaldırmak komünist rejimin önceliklerinden biriydi. Bu nedenle, toprak reformu ve tarımın kolektifleştirilmesi ile kırsal alanlarda zengin-fakir çiftçi ayrımının ortadan kaldırılması hedeflenmişti (Bramall, 2009: 237). Ayrıca komün sisteminde sağlık, eğitim ve diğer refah hizmetlerinin kolektif olarak yürütülmesi de eşitsizlikleri azaltıcı etki göstermişti (Benjamin, vd., 2005: 6).

Reform döneminin başında önem verilen kırsal kalkınmanın sağlanabilmesi için izlenen stratejiye göre komün sisteminin ortadan kaldırılması, çiftçilerin üretim güdülerini ve dolayısıyla da tarımsal verimliliği ve tarımsal geliri arttırmıştır. Endüstrileşmeye de önem veren kırsal reform çerçevesinde oluşturulan Köy ve Kasaba İşletmeleri de kırsal alanlarda tarım dışı gelir sağlama olanaklarının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Başka bir deyişle, reform döneminin başında odaklanılan kırsal reform sonucunda kırsal alanlarda gelir artışı sağlanmıştır. Öte yandan kırsal reforma yapılan vurgunun devam etmemesi sonucu bu durum tersine dönmüştür. Zamanla tarımsal gelirdeki artışın ortadan kalkmasının yanında kırsal alanlarda yaşayan herkesin Köy ve Kasaba İşletmeleri'nde istihdam olanağı bulamamış olması, kırsal alanlarda gelir eşitsizliğinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yaşadıkları kırsal bölgelerde iş bulamayanlar ise Hanehalkı Kayıt Sisteminin (*hukou*) gevşetilmesiyle birlikte uygun iş bulmak amacıyla göç etmek zorunda kalmışlardır.¹ Çin'in demografik koşullarında çok yüksek sayıda insanın iş bulmak için hareket halinde olması anlamına gelen bu durum, göçmenlerin kötü koşullarda çalıştıkları ve yaşadıkları göz önüne alındığında önemli sosyoekonomik sorunlar ortaya çıkarmaktadır. *Hukou* sistemi reform döneminde Çin'de eşitsizliklerin artmasına neden olan faktörlerden biri hâline gelmiştir. Reform döneminin başında hızlı değişiklikler tercih edilmediğinden, *hukou* sistemi hızlı bir şekilde tamamen kaldırılmamıştır; ama işgücü hareketliliğini engelleyerek işgücü piyasasının oluşmasını yavaşlattığı gerekçesiyle gevşetilmiştir. Başlangıç olarak Çin hükümeti, *hukou* kayıtlarının kırsal alanlarda kalması koşuluyla, yani kentlerde kayıtlı olanların sosyal haklarına sahip olmamaları koşuluyla göçmenlere karşı katı politikalarını yumuşatmıştır. Bu çerçevede, kırsal alanlara kayıtlı olanların öncelikle küçük ve orta büyüklükteki şehirlere yerleşmelerine olanak sağlanması gibi işçi hareketliliğinin önündeki engelleri kaldıran bazı önlemler benimsenmiştir (Li & Hu, 2015: 7034).²

Çin'de süregelen ikili yapının öğelerinden biri olan *hukou* sistemi, kent-kır açıklığının sonucu olarak sayıları hızla artan göçmen işçilerin kentlerde zor ve kötü koşullarda çalışmalarının ve yaşamalarının önemli nedenlerinden biri hâline gelmiştir (Xue, 2013: 4, Xue & Zhong, 2003: 400).³ Göçmen işçilerin kentlerde elde ettikleri gelir, tarımsal gelirden daha yüksektir; ancak kentli

¹ *Hukou* sistemi, 1958 yılında oluşturulmuştur. İşgücü hareketliliğinin kısıtlanması hedefiyle, Çin vatandaşlarının resmi olarak kayıtlı oldukları yerlerde yaşamalarını zorunlu kılmıştır. Bu sistemdeki kayıtların değiştirilmesi ya da bu koşullarda seyahat edilmesi çok zordur (Li ve Hu, 2015: 7034).

² 2017'ye gelindiğinde, Çin hükümeti 28,9 milyon yeni kent oturma izni yayınlamıştır (*The Diplomat*, 2017).

³ Çin, tarihindeki en büyük göç dalgasını yaşamıştır ve göçmen işçiler kent işgücü piyasalarında önemli bir yere sahip olmuştur (Cai, Du ve Wang, 2010: 11). 2007 yılında, doğu bölgesinde yer alan Pekin, Tianjin, Şangay ve Guangdong en fazla göç alan eyaletler olurken batı bölgesindeki İç Moğolistan, Qinghai, Tibet, Yunan ve Sincan yatırım programları ve Han Çinlilerin yerleştirilmesi politikası sonucunda göç almışlardır. Kıyıdaki eyaletlere yakın olanlar en çok göç veren eyaletler olmuştur (Herd, 2010: 18). 2000'de yapılan nüfus sayımına göre, *hukou* kaydından farklı bir yerde yaşayan

işçilerinkinden azdır ve işin özelliklerine bağlı olarak göçmen işçiler arasında da gelir eşitsizliği bulunmaktadır (Cai vd., 2010: 23). Kentte iş bulabilen göçmen işçiler, kentli işçilerin sahip oldukları konut yardımları, emeklilik hakları ve diğer sosyal güvencelere sahip olamamaktadırlar. Hatta göçmen işçiler, kentlerde çocuklarını kamu okullarına göndermek konusunda zorluk çekmektedirler (Lee ve Selden, 2007: 13). Bunlara ek olarak, 2001’e kadar göçmen işçilerin kentlere ilişkin istatistikler yerine, geldikleri kırsal alanların hesaplamaları içinde yer almaları, göçmenlerin karşılaştıkları olumsuz durumların düzeltilmesini zorlaştırmaktadır.⁴ Üstelik işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelerin Çin’de işçi hareketliliğini tam olarak sağladığını söylemek zordur (Cai vd., 2002: 202, Cheng, 2007: 1, Sicular, 2013: 3). Çin’de işgücü hareketliliğinin artmasının uzun dönemde de olsa gelir dağılımını olumlu etkilemesi beklenmektedir; ancak beraberinde kentlerin bu durumu kaldırabilecek şekilde gelişmesi de şarttır (Candelaria vd., 2013: 4).

Reform öncesi dönemde, Çin’in kırsal alanlarında komün sistemi eşit gelir ve hizmet dağılımını sağlarken kentlerde çalışma birimi (*danwei*) sistemi bu işlevi görmüştür. 1950’lerde kurulmuş olan *danwei*, çoğunlukla kentlerde kamu işçilerine emeklilik, konut ve sağlık gibi refah hizmetlerinin sunulmasını sağlayan ve hayat boyu istihdam ilkesine dayanan bir sistemdi (Gu, 2001: 131). *Danwei*, bu işlevleriyle Çin planlama sisteminin ve bu sistemin eşitlikçi yapısını temsil eden “demir pirinç çanağın” en önemli öğesiydi.

Reform döneminin başlamasıyla birlikte yukarıda bahsedilen kamu işletmeleri reformu ile birlikte özerkliğe sahip olan kamu işletmeleri yöneticileri piyasa odaklı yaklaşımlara sahip olmuşlar ve kamu işletmelerini bu motivasyonla yönetmeye başlamışlardır. Örneğin *danwei* sistemi çerçevesinde işçilere sunulan refah hizmetlerine ilişkin maliyetlerin en aza indirilmesi hedeflenmiştir. Bu durum, *danwei* sisteminin sona ermesi anlamına geldiği gibi eğitim ve sağlık gibi önemli olan hizmetlerin bile piyasa koşullarında sağlanması demektir ki bu durum bu önemli hizmetlere ulaşmak konusunda eşitsizliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Üstelik 1990’ların başında kamu işletmeleri reformu çerçevesinde işçi çıkarma politikası uygulanmaya başladığında ve dolayısıyla kentlerde işsizlik yükselmeye başladığında gelir eşitsizliği de önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Resmi verilere göre, 1980’lerin başında 0,17 olan kent Gini katsayısı, 1995’te 0,27’ye yükselmiştir (Zheng, 2004: 144-145).

Reform döneminin başından itibaren Çin’in hem kırsal alanlarında hem de kentlerinde eşitsizlikleri arttırıcı yönde gelişmeler olduğu görülmektedir. Öte yandan reform döneminin ilerleyen dönemleri de dikkate alındığında, özellikle de bazı bölgelerde kentlerin kırsal alanlardan çok daha hızlı gelişme gösterdiğini belirtmek önemlidir. Kent-kır açıklığı olarak ifade edilen bu durumun Çin için önemli ekonomik, toplumsal ve siyasi sonuçları olduğu açıktır.

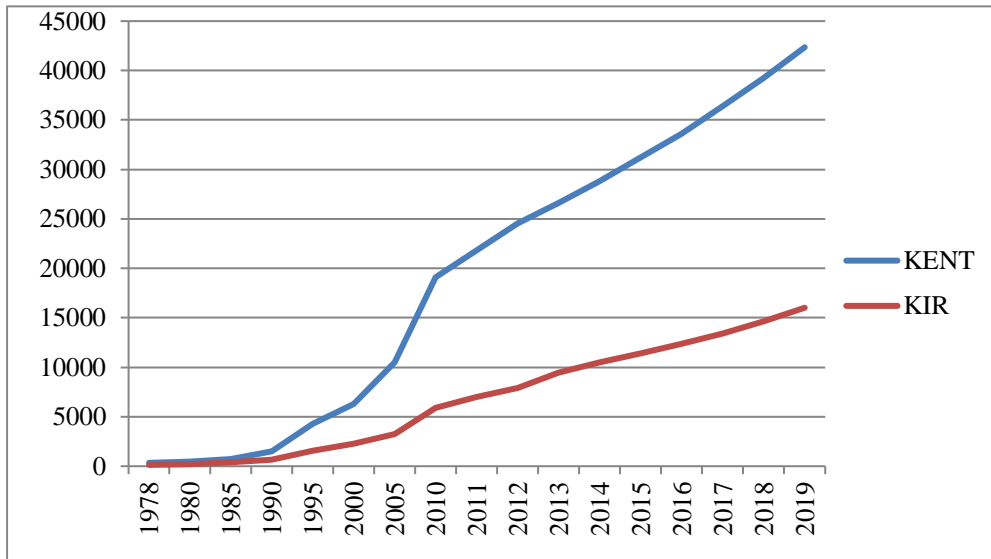
göçmenler kent nüfusunun yüzde 14,6’sını ve kent istihdamının yüzde 19,6’sını teşkil etmekteydi. Toplam nüfusun yüzde 5,8’i ve toplam istihdamın yüzde 7’si göçmen işçiydi. (Dünya Bankası 2009:177). 2003’te kırsal alanlarda yaşayan işçilerin beş tanesinden biri göçmen işçiydi ve kırsal gelirin yaklaşık yüzde 30’u göçmen gelirlerinden oluşmaktaydı (Dünya Bankası, 2009: 189-190). İş bulmak amacıyla sürekli hareket hâlinde olan Çinlilerin sayısı, 2010’da 153 milyonu bulmuştur (Xue ve Gao, 2012: 2). 2015 İnsani Gelişme Raporu’na göre ise bu sayı, toplam işgücünün üçte birini aşarak 275 milyona ulaşmıştır (UNDP, 2015: 67).

⁴ Bu nedenle, göç alan kentlerin nüfusu olduğundan az, göç verenlerinki ise olduğundan fazla görünmektedir. Örneğin, 2000’de gerçekleştirilen nüfus sayımında Guandong eyaletinin kayıtlı nüfusu 75 milyon çıkmışken toplam nüfus 86 milyondur. Bu sayılar, Shenzen kenti için sırasıyla 1 milyon ve 7 milyondur. Bazı yerlerde kayıtlı nüfusun, bazı yerlerde de ikamet edenlerin sayısının kullanılması iki kere sayılma problemini de ortaya çıkarmaktadır (Li ve Gibson, 2013: 3-4). 2015’te, 294 milyon kişinin ikamet ettiği ve kayıtlı olduğu yerler arasında tutarsızlık bulunmaktadır (Çin İstatistik Yıllığı, 2016). Ayrıca, yerel yönetimlerin siyasi ya da finansal nedenlerle yoksulluk ile ilgili verileri merkeze yanlış iletmeleri de gerçek verilere ulaşmanın önündeki engellerden biridir (Li ve Piachaud, 2004: 27-29). Bu nedenler yüzünden kent-kır gelir eşitsizliğinin hesaplanmasında da sorun yaşanmaktadır ve farklı tahminler ortaya çıkmaktadır (bkz. Xue ve Gao, 2012: 11; Dünya Bankası, 2009: 35, 161).

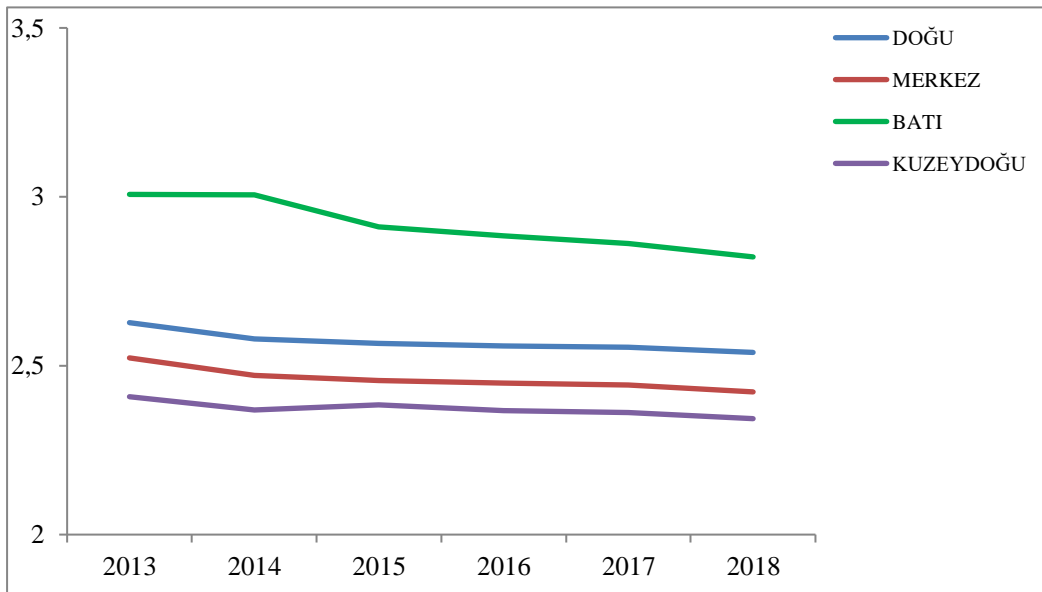
3. Kent-Kır Açıklığı

3.1. Çin'de Kent-Kır Açıklığının Ortaya Çıkması

Reform dönemine girilmesiyle birlikte öncelikle kırsal kalkınma üzerine yoğunlaşıldığı ve başlangıç için bazı olumlu sonuçlar alındığı ifade edilmiştir. Öte yandan dışa açılma politikasının hız kazanmasıyla, özellikle de bazı bölgelerde kentlerdeki gelişmeler kırsal alanlardakilerin önüne geçmiştir ve bu anlamda kent-kır açıklığı olarak tanımlanan eşitsizlikler ortaya çıkmıştır. 1990'lardan itibaren Çin'in kırsal alanları ile kentleri arasında reformların sonucu olarak gelir, yatırım, hükümet yardımları, altyapı çalışmaları, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi konularda eşitsizlikler artmıştır.



Şekil 1: Çin'de Kentlerde ve Kırsal Alanlarda Kişi Başına Düşen Gelir (yuan)
(Kaynak: Çin Ulusal İstatistik Bürosu)



Şekil 2: Çin'de Bölgelere Göre Kent-Kır Harcanabilir Gelir Oranı (yuan)
(Kaynak: Çin Ulusal İstatistik Bürosu)

Reform döneminin başından itibaren Çin’de kentlerde ve kırsal alanlarda gelir artmasına ve hatta kentlerde nüfus artışı olmasına rağmen kent-kır gelir eşitsizliği artmaya devam etmiştir. Şekil.1’de açıkça görülen bu durumun nedenlerinden biri olarak reform döneminin başlamasından kırk yıl geçmiş olmasına rağmen tam olarak ortadan kaldırılmamış olan *hukou* sistemi gösterilmektedir. *Hukou* sistemi, işgücünün fakir kırsal alanlardan daha verimli kentsel alanlara hareket etmelerini kısıtlamaktadır. *Hukou* izninin olduğu ya da kanunsuz olarak göçlerin gerçekleştiği durumlarda da göçmenlerin gittikleri yerlerde yaşadıkları sorunlar ön plana çıkmaktadır. Bunun yanında, kentlerde sağlanan yardımlar da kent-kır açıklığını büyüten bir etki yaratmaktadır (*Observer*, 2016).

Çin’de kentler ile kırsal alanlar arasında gelişmişlik düzeyi farkı konusu, bölgesel eşitsizlikler ile yakın ilişkidir. 1990’ların başında, reformun kırsal kalkınma vurgusunun ortadan kalkmasıyla kent-yanlı politikaların benimsenmesi, kent-kır açıklığının artmasına neden olduğu gibi bölgesel eşitsizliklerin artmasına da neden olmuştur (Khan, 2005: 11-12). Elbette bölgesel eşitsizlikler de kentler ve kırsal alanlar arasında eşitsizlikleri beslemektedir. Küresel ekonomiye eklenmenin hız kazandığı bu dönemde, ülkenin doğu bölgesindeki kentler, coğrafi konum sayesinde ulaşım ve altyapı gibi fiziki koşullar yönünden ekonomik gelişmeye, özellikle de ihracatın ve yabancı yatırımların artırılması açısından daha elverişli oldukları için desteklenmişlerdir. Bunun sonucunda, bu kentler ve bunların oluşturduğu özel ekonomik bölgeler, devletten aldıkları desteklerin yanında yüksek miktarda yabancı yatırım almıştır ve ileri teknolojiye ulaşmıştır (Khan & Riskin, 2001: 6). Bu nedenle pek çok anlamda geri kalmış olan Çin’in batı bölgesinde kent-kır açıklığı çok daha ciddi bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır (Sicular vd., 2007: 122). Çin hükümetinin bu sorunu çözmek için gösterdiği çabalara rağmen son yıllarda da bu durumun değişmediği Şekil 2’de görülmektedir. Sonuç olarak Çin’de kentler kırsal alanlardan çok daha hızlı gelişmektedir ve bazı bölgelerde bu farklılık daha büyüktür. Ayrıca yine buldukları bölgelere bağlı olarak ticaret ve yatırım açısından kentler arasında da eşitsizlikler ortaya çıkmaktadır (Khan, 2005: 14).

3.2. Çin’de Kent-Kır Açıklığı ile Eğitim ve Sağlık Alanlarındaki Eşitsizliklerin İlişkisi

Kalkınma sürecinde ülkelerin karşı karşıya kaldıkları eşitsizlik türleri genel olarak birbiri ile ilişki içindedir. Bu tür bir ilişkinin, Çin’in reform dönemindeki kent-kır açıklığı ile bölgesel eşitsizlikler arasında olduğu yukarıda gösterilmiştir. Benzer şekilde kent-kır açıklığı ile eğitim ve sağlık alanlarındaki eşitsizlikler arasındaki ilişki de açıkça görülmektedir. Kalkınma sürecindeki bir ülkenin refah seviyesi ile toplumsal ve kültürel gelişimi hakkında fikir sahibi olmak için eğitim ve sağlık alanlarındaki eşitsizlikleri ele almak gerekmektedir. Şüphesiz, Çin’de uzun dönemde ekonomik büyümenin sürdürülebilirliği ve toplumsal gelişme, eğitimin ve beşerî sermayenin gelişmesine bağlıdır (Zhang vd., 2015: 197). Aslında, reform döneminde eğitim alanında önemli gelişmeler olmuştur; ancak bu gelişmelerin eşit dağıldığını söylemek mümkün değildir. Bu eşitsizliğin nedenleri arasında gelir eşitsizlikleri, göçlerin artması, devletin ve özel sektörün eğitim alanındaki yatırım tercihleri sayılmaktadır. Örneğin, özel sektör kırsal alanlarda eğitim üzerine yatırım yapmayı tercih etmemektedir (Sicular vd., 2007: 123).

Aslında, reform döneminde hem kentlerde hem de kırsal alanlarda eğitim gelişmiştir; ancak pek çok farklı alanda olduğu gibi kentlerdeki gelişme daha hızlı gerçekleşmiştir. Okullaşma, kaydolma ve mezun olma oranları kentlerde daha yüksektir (Zhang vd., 2015: 198). Kentlerde yaşayan çocuklar, donanımlı ve iyi öğretmenlerin olduğu okullarda eğitim alırken, kırsal alanlarda yaşayan çocukların üniversite eğitimi alma şansları çok düşüktür ve genel olarak göçmen işçi olmaktadır. Örneğin, çevre kasabalardan Guangdong eyaletindeki fabrikalara gidip çalışan pek çok genç bulunmaktadır. 2004-2014 arasında, Pekin Üniversitesi’nde kırsal alanlardan gelen öğrencilerin oranı yüzde 10’a kadar düşmüştür (*The New York Times*, 2014a). 2015 yılında yapılan bir çalışmaya göre, kırsal alanlarda yaşayan çocukların yüzde 38’i dokuz yıllık zorunlu eğitimi tamamlayamamaktadır. 100 çocuktan ancak 6 tanesi liseye geçebilmektedir. Bunlardan en fazla 3

tanesi mezun olmakta ve bir ya da ikisi yükseköğrenime geçmektedir. Kentlerde ise orta öğretimden mezun olanların yarısından fazlası yükseköğretime geçmektedir (bkz. Zhang vd., 2015: 198-200). Batı bölgesinde, kırsal alanların karşı karşıya kaldığı eğitim ile ilgili bu tür sorunlar daha ciddi boyuttadır (Herd, 2010: 8). Ayrıca kentlerdeki eğitim kurumlarının kırsal alanlardakilerden daha nitelikli olması nedeniyle kentlere aileleri ile birlikte gitmiş olan göçmen çocuklarının eğitim olanaklarının daha iyi olduğu düşünülebilir. Öte yandan göçmenlerin ekonomik sorunları ve kentlerde pek hoş karşılanmamaları çocuklarının eğitimi konusunda sorun yaşamalarına neden olmaktadır (Zhang vd., 2015: 201).

Mali yerinden yönetim ilkesinin benimsenmesi sonucunda yerel yönetimlerin eğitim harcamalarında kendi kaynaklarıyla sınırlı kalmaları Çin’de eğitim alanındaki eşitsizliklerin artmasında önemli rol oynamıştır. Bu politika sonucunda kırsal alanlarda, bazı yerel yönetimler temel eğitim de dâhil olmak üzere kamu hizmetleri için ücret talep etmek zorunda kalmışlardır. Bu nedenle, bu alanlarda yaşayan yoksullar çocuklarını, özellikle de kız çocuklarını okuldan almak zorunda kalmışlardır (Khan & Riskin, 2001: 87). 2006’da, zorunlu eğitimin ücretsiz olması uygulaması başlatılmıştır; ancak yine de kayıt dışı olarak eğitim ücreti alınan yerler bulunduğu ifade edilmektedir (Herd, 2010: 8). Çin hükümeti, eğitim alanında pek çok reform gerçekleştirmiştir; ancak reformlar toplumsal hareketliliğe zarar veren bürokratik ve mali engellerin olduğu bir eğitim sistemi yaratmıştır (*The New York Times*, 2014a). Eğitim alanındaki eşitsizlikler, kent-kır açığının yanında bölgesel eşitsizlikler, gelir eşitsizliği, toplumsal tabakalaşma ve cinsiyet eşitsizliği gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır (Lee vd., 2016: 2-3).

Tablo 1: Çin’de Bebek ve Beş Yaş Altı Çocuk Ölüm Oranları

Yıl	Yenidoğan (‰)		Bebek (‰)		Beş Yaş Altı Çocuk (‰)		Anne (1/100.000)	
	Kent	Kır	Kent	Kır	Kent	Kır	Kent	Kır
1991	12,5	37,9	17,3	58	20,9	71,1	46,3	100
2001	10,6	23,9	13,6	33,8	16,3	40,4	33,1	61,9
2011	4	9,4	5,8	14,7	7,1	19,1	25,2	26,5
2018	2,2	4,7	3,6	7,3	4,4	10,2	15,5	19,9

Kaynak: Çin Ulusal İstatistik Bürosu

Tablo 2: Çin’de Sağlık Kuruluşlarındaki Yatak Sayısı (Her 1000 Kişiye)

Yıl	Toplam	Kent	Kır
2010	3,58	5,94	2,6
2011	3,84	6,24	2,8
2012	4,24	6,88	3,11
2013	4,55	7,36	3,35
2014	4,85	7,84	3,54
2015	5,11	8,27	3,71
2016	5,37	8,41	3,91
2017	5,72	8,75	4,19
2018	6,03	8,7	4,56

Kaynak: Çin Ulusal İstatistik Bürosu

Çin’de, reform döneminde eğitim alanında olduğu gibi sağlık alanında da önemli gelişmeler kaydedilmiştir ve yine eğitim alanında olduğu gibi sağlık alanındaki gelişmelerin de eşit olarak dağıldığını iddia etmek mümkün değildir. Tablo 1’te görüldüğü gibi 1990’ların başından itibaren genel olarak, yani hem kentlerde hem de kırsal alanlarda, yeni doğan, bebek beş yaş altı çocuk ve anne ölüm oranlarının düşmüş olması sağlık alanında gelişmelerin olduğunun kanıtları arasında yer almaktadır. Kırsal alanlardaki bebek ölüm oranının 1991 yılından 2018 yılına kadar binde 58’den binde 7,3’e düşmüş olması bu anlamda çarpıcı örneklerden biridir. Öte yandan 2018 yılına gelindiğinde bile, bazen aradaki fark azalıyor olsa da kırsal alanlardaki ölüm oranları kentlerdeki oranlar kadar düşmemiştir. Genel olarak yıllar boyunca kırsal alanlarda tüm oranların kentlerdekinin en az iki katı kadar, hatta daha fazla olduğu görülmektedir. Tablo 2 ise 2010-2018 arasında, sağlık kuruluşlarındaki toplam yatak sayısı artışı ile sağlık alanındaki başka bir gelişmeye işaret ederken her 1000 kişiye düşen yatak sayısının, Çin kentlerinde kırsal alanlardakinin yine iki katından fazla olduğunu da göstermektedir.

Reform döneminde kırsal alanların sağlık konusunda kentlerin gerisinde kalmasında, komün sisteminin kaldırılmasıyla sağlık hizmetlerinin özel sektör tarafından görülmesi önemli rol oynamıştır (Khan & Riskin, 2001: 95-96, 101).⁵ Üstelik sağlık sektörüne kâr amaçlı giren özel şirketler eğitim alanında olduğu gibi gelişmiş bölgeleri tercih etmektedir. Mali yerinden yönetim ilkesi ve yerel yönetimlerin mali güçlerinin farklı olması, eğitim alanında olduğu gibi sağlık alanında da eşitsizliklerin artmasına yol açmıştır (Qian, 2010: 88-89).

3.3. Kent-Kır Açıklığına Karşı Uygulanan Politikalar

1990’ların sonu ve 2000’lerin başından itibaren Çin hükümeti, kent-kır açıklığı sorununu çözmek için çeşitli politikalar geliştirmiştir. Onuncu Beş Yıllık Plan’da, benimsenen Üç F (farmers, farming, farming areas)⁶ stratejisi çerçevesinde, kırsal alanların geliştirilmesi ve çiftçilerin yoksulluktan kurtarılması öncelikli hedefler arasına alınmıştır. Bu plan döneminde, göçlerin işgücü üzerinde baskı yaptığı küçük kentlerin ve kasabaların gelişmesi için önlemler alınmaya başlanmıştır. 2001’de, uzun süredir kentlerde ikamet eden ve kalıcı bir işi olan göçmenlerin aileleriyle birlikte kent ikamet sistemine alınmalarına ve yaşam koşullarının düzeltilmesine ilişkin bir düzenleme yapılmıştır (Li & Piachaud, 2004: 26). 2003’te göçmenlere gittikleri kentlere ve işlerine daha iyi uyum sağlamaları için eğitimler verilmesini içeren Güneşli Politikası (Sunshine Policy) benimsenmiştir (Naughton, 2007: 134). 2005’te tarım vergisi kaldırılmıştır ve tahıl üreticilerine doğrudan yardımlar verilmiştir (Naughton, 2007: 134). 2006’da, kalkınmada yerel yönetimlerin desteğini vurgulayan, kırsal bölgelerde altyapı ve tarım modernizasyonunun, sosyal refah ve temel eğitim ile ilgili gerekli kamu hizmetlerinin sağlanmasını hedefleyen Yeni Sosyalist Kırsal Bölge Kurma (Building a New Socialist Countryside) programı başlatılmıştır (Zhou & Song, 2016: 17). 1999’da kentlerde özellikle devlet işletmelerinden çıkarılarak işsiz kalanlar için uygulamaya konulmuş olan minimum gelir garantisi (*dibao*) programı, 2007’de ülke çapındaki kırsal alanlara da yayılmıştır (*China Daily*, 2015).

2014’te ise 2020 itibarıyla kentlerdeki 100 milyon göçmenin yaşam koşullarını iyileştirmeyi ve ayrıca kırsal alanlarda yaşayan 100 milyon kişinin daha kentlere alınmasını içeren bir plan açıklanmıştır. Kentleşmeyi, modernleşme ve toplumsal gelişme için vazgeçilemez bir unsur olarak tanımlayan bu plan ile 2020’ye gelindiğinde ülke nüfusunun yüzde 60’ının kentlerde yaşaması hedeflenmiştir (*The New York Times*, 2014b). Bu hedefe 2019 yılında zaten ulaşılmıştır (Xinhua, 2020). Kentlerde yatırımların artmasını da içeren bu tür planlar, kent-yanlı politikaların yeniden ön plana çıkması anlamına gelmektedir. Kırsal nüfusun bu şekilde azalması, kırsal alanların geri kalmasında rol oynayarak kent-kır açıklığını azaltmaktan çok artmasına neden olacağı açıktır.

⁵ 2003’te, kırsal alanlarda sağlık harcamalarının yarattığı baskıyı azaltmak amacıyla gönüllü sağlık sigorta sistemi (The New Rural Cooperative Medical Scheme) oluşturulmuştur (Shi, 2016: 88).

⁶ Çiftçiler, tarım, tarım alanları.

Çin’de kentler ve kırsal alanlar arasındaki eşitsizlikleri azaltmak için yapılmış olan bu düzenlemeler ve programlara rağmen hâlâ kırsal alanlar sosyoekonomik açıdan kentlerin gerisinde kalmaktadır (bkz. China Daily, 2018). Son kırk yılda kaydedilen ekonomik büyümenin temel olarak kentlerin yararına olduğu açıktır (China Digital Times, 2018). Bölgesel eşitsizliklerde olduğu gibi, kırsal kalkınmanın hızlanabilmesi için de yerel yönetimlere ekonomik anlamda daha fazla yetki verilmesi ve kırsal beşerî sermayenin geliştirilmesi önerilmektedir (Zhang & Li, 2018: 232, 236). Bunların yanında, On Birinci Beş Yıllık Plan (2006-2010) çerçevesinde ortaya konulan ahenkli toplum (harmonious society) hedefini de bu tartışmalar içinde ele almak mümkündür.

4. Sonuç

Çin, 1970’lerin sonunda reform dönemine girdiğinden beri yüksek büyüme oranları ve göze çarpan dışa açılma performansı ile büyük bir ekonomik başarı kaydetmiştir. Böylece bölgesel ve küresel güç ilişkilerinde önemli bir yere sahip olmuştur. Öte yandan bu başarı, reformların Çin ekonomisinin ve toplumunun tüm sorunlarını çözdüğü anlamına gelmemiştir ki farklı türlerdeki eşitsizlikler, bu sorunlar arasında yer almaktadır. Gelişmişlik düzeyinde kırsal alanların kentlerin gerisinde kalması sonucu ortaya çıkan eşitsizlikler anlamında kent-kır açıklığı Çin’in reformlar sonucu başa çıkması gereken önemli sorunlar arasında yer almaktadır.

Reform öncesi dönemin önemli sorunlarından biri olmayan kent-kır açıklığı reform döneminde artmıştır. Bunun temel nedeni, Çin liderleri tarafından reformun başlarında ekonomik büyümenin sağlanabilmesi için bazı bedellerin ödenmesinin kabul edilmesiydi. Bunlar arasında batı bölgesinin geri kalması pahasına doğu bölgesinin gelişmesinin desteklenmesi durumunda olduğu gibi özellikle 1990’ların başından itibaren kentlerin gelişmesinin lehine kırsal alanların göz ardı edilmesi de yer almıştır.

1990’ların sonuna gelindiğinde, tam da kalkınma ve ekonomik sorunlar gibi konularda devletin de rol alması gerektiği üzerine tartışmalar yükselmişken, Çin hükümeti diğer eşitsizlik türleri için yaptığı gibi kent-kır açıklığı sorununu çözmek için de bir dizi önlem almıştır. Bu önlemler, devletin rolüne ilişkin tartışmalarla bağlantılı görülebileceği gibi, bu çabalarda büyük ölçüde eşitsizlikler yüzünden ekonomik büyümenin sürdürülebilirliği, toplumsal huzur ve tek partiye dayanan siyasi rejimin meşruiyetinin korunması amaçları ön plana çıkmaktadır. Bu önlemlerin sonucunda, kentlerin gelişmesine öncelik veren kalkınma stratejisinin tersine çevrildiği iddia edilebilir; ancak diğer eşitsizlik türlerinde olduğu gibi alınan önlemler ve uygulanan programlar kent-kır açıklığının ortadan kalkmasını sağlayamamıştır. Alınan önlemlerin kırsal kalkınmanın sağlanmasından çok, kent nüfusunu arttırmak amacıyla olduğu görülmektedir ki bu durum kentlere öncelik veren stratejinin değişmediği anlamına gelmektedir.

Kaynakça

- Aiguo, L. (2000). *China and the Global Economy since 1840*, St. Martin’s Press.
- Benjamin, D., Brandt, L., Giles, J., Wang, S. (2005). Income Inequality During China's Economic Transition. *Working Papers tecipa*, 238, University of Toronto.
- Bramall, C. (2009). *Chinese Economic Development*, Routledge.
- Cai, F., Wang, D., Du, Y. (2002). Regional Disparity and economic growth in China, the impact of labor market distortions, *China Economic Review*, 13(2-3), 197-212.
- Cai, F., Du, Y., Wang, M. (2010). Employment and Inequality Outcomes in China. <https://www.oecd.org/employment/emp/42546043.pdf> (Erişim tarihi: 12.02.2020)
- Candelaria, C., Daly, M., Hale, G. (2013). Persistence of Regional Inequality in China, *Federal Reserve Bank of San Francisco Working Paper Series*.

- Cheng, F. (2007). Income Disparity in China and Its Policy Implications. <https://cip.cornell.edu/DPubS?service=UI&version=1.0&verb=Display&handle=dns.gfs/1200428169> (Erişim tarihi: 16.03.2020).
- China Daily* (2015). Social protection key to poverty alleviation, 9 Kasım 2015. http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2015-11/09/content_22404676.htm (Erişim tarihi: 01.04.2020).
- China Daily* (2018). Govt closing gap in urban-rural living, 2 Ekim 2018. <http://www.chinadaily.com.cn/a/201810/02/WS5bb2b0a0a310eff30328083e.html> (Erişim tarihi: 15.01.2020).
- China Digital Times* (2018). Evaluating the Urban-Rural Wealth Gap, 28 Ekim 2018. <https://chinadigitaltimes.net/2017/04/evaluating-urban-rural-wealth-gap/> (Erişim tarihi: 15.03.2020).
- Çin Ulusal İstatistik Bürosu. *Çin İstatistik Yıllığı* (1999- 2019). <http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/annualdata/> (Erişim tarihi: 01.07.2020).
- Dünya Bankası (2009). *From Poor Areas to Poor People-China's Evolving Poverty Reduction Agenda*, 47349-CN. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/816851468219918783/pdf/473490SROCNOPO10Disclosed0041061091.pdf> (Erişim tarihi: 22.05.2020).
- Fairbank, J. K., Goldman, M. (2006). *China: A New History*. Harvard University Press
- Gu, E. X. (2001). “Beyond the Property Rights Approach: Welfare Policy and the Reform of State-Owned Enterprises in China”. *Development and Change*, 32 (1), 129-150.
- Herd, R. (2010). A Pause in the Inequality of China, *OECD Economic Department Working Papers*, 748.
- Jefferson, G.H., Rawski, T.G. (1994). Enterprise Reform in Chinese Industry. *Journal of Economic Perspectives*, 8 (2), 47-70.
- Khan, A. R. (2005). Inequality and Poverty in China in the Post-Reform Period: An Overview. <http://www.azizkhan.net/ChinaBagchiFest.pdf> (Erişim tarihi: 26.04.2020).
- Khan, A. R., Riskin, C. (2001). *Inequality and Poverty in China in the Age of Globalization*. Oxford University Press.
- Lee, C. K., Selden, M. (2007), “China's Durable Inequality: Legacies of Revolution and Pitfalls of Reform”, *The Asia-Pacific Journal*, 5 (1), 1-19.
- Lee, J. C., Yu, Z., Huang, X., Law, E. H. (2016), “Educational Development in Western China, Towards Quality and Equity”, *Educational Development in Western China, Towards Quality and Equity*, (ed. Lee vd.), Sense Publishers, 1-20.
- Li, C., Gibson, J. (2013). Rising Regional Inequality in China: Fact or Artifact? *World Development*, 47, July, 16-29.
- Li, Y., Hu, Z. (2015). Approaching Integrated Urban-Rural Development in China: The Changing Institutional Roles. *Sustainability*, 7 (6), 7031-7048.
- Li, B., Piachaud, D. (2004). Poverty and Inequality and Social Policy in China. *Centre for Analysis of Social Exclusion London School of Economics Case Paper*, 87.
- Meisner, M. (1999). *Mao's China and After, History of the People's Republic*. The Free Press.
- Naughton B. (2007). *The Chinese Economy-Transitions and Growth*, Cambridge: MIT Press.

- Observer* (2016). China's urban-rural divide, Ekim 2016. https://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/5669/China_92s_urban-rural_divide.html (Erişim tarihi: 10.06.2020).
- Qian, J. (2010). Regional Inequality in Healthcare in China. *East Asian Policy*, 2 (4), 86-95.
- Shi, L.(2016). Recent Changes in Income Inequality in China. *World Social Science Report*, Chapter 2, UNESCO ve ISSC, 84-88.
- Sicular, T. (2013). The Challenge of High Inequality in China, *World Bank Inequality in Focus*, 2 (2), 1-8. <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/Inequality-In-Focus-0813.pdf> (Erişim tarihi: 09.04.2020).
- Sicular, T., Ximing, Y., Gustafsson, B., Shi, L. (2007). The Urban-Rural Gap and Inequality in China, *Review of Income and Wealth Series* 53 (1).
- The Diplomat* (2017). China's Hukou Reforms and the Urbanization Challenge, 22 Şubat 2017. <https://thediplomat.com/2017/02/chinas-hukou-reforms-and-the-urbanization-challenge/> (Erişim tarihi: 08.05.2020).
- The New York Times* (2014a). China's Education Gap. H. Gao, 4 Eylül 2014. <https://www.nytimes.com/2014/09/05/opinion/sunday/chinas-education-gap.html> (Erişim tarihi: 21.06.2020).
- The New York Times* (2014b). China Releases Plan to Incorporate Farmers Into Cities. I. Johnson, 17 Mart 2014. <https://www.nytimes.com/2014/03/18/world/asia/china-releases-plan-to-integrate-farmers-in-cities.html> (Erişim tarihi: 16.06.2020).
- UNDP (2015). *Human Development Report*.
- Xinhua* (2020). China's urbanization rate hits 60.6 pct, 19 Ocak 2020. http://www.xinhuanet.com/english/2020-01/19/c_138718450.htm#:~:text=BEIJING%2C%20Jan.,previous%20year%2C%20official%20data%20showed. (Erişim tarihi: 11.06.2020).
- Xue, J. (2013). Income Inequality in China, World Economics Association (WEA) Conference Paper, No.3, 27 Mayıs-12 Temmuz
- Xue, J., Gao, W. (2012). How Large is the Urban-Rural Income Gap in China?. <https://pdfs.semanticscholar.org/2ba9/4bc62d8c215a0e870014309e01b5307bbc95.pdf> (Erişim tarihi: 28.04.2020).
- Xue, J., Zhong, W. (2003). Unemployment, Poverty and Income Disparity in Urban China. *Asian Economic Journal*, 17 (4), 383-405.
- Zhang, D., Li, X., Xue, J. (2015). Education Inequality Between Rural and Urban Areas of the People's Republic of China, Migrants' Children Education, and Some Implications. *Asian Development Review*, 32 (1), 196-224.
- Zhang, X., Li, Z. (2018), *Chinese Rural Development Road*, Springer.
- Zheng, Y. (2004), *Globalization and State Transformation in China*, Cambridge University Press.
- Zhou, Y., Song, L. (2016). Income Inequality in China: Causes and Policy Responses. *China Economic Journal*, 9(2), 186-208. https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/107259/2/01_Zhou_Income_Inequaity_2016.pdf (Erişim tarihi: 18.03.2020).