

YENİ ULUSLARARASI EKONOMİK DÜZEN ÜZERİNE

M. Ataman AKSOY*

Yeni uluslararası düzen sözcüğü değişik gruplar için değişik anlamlar taşımakta. Bu sözcüğü uluslararası kuruluşların konferans ve seminerleri çerçevesinden ve bazı genel prensip kararlarının dışına çıkartmak istiyorsak, dünyadaki ekonomik düzenin yapısı ve gelişmelerini incelememiz lâzım. Bilhassa son üç yılda yazılan ve değişik yaklaşımları yansıtan binlerce sayfalık yapıtları dikkatle incelediğimizde, hepsinde adı geçen üç sözcük gözümüze çarpmakta. Bunlar :

- a) Hammadde fiyatları,¹
- b) Bazı işkollarında üretimin yer değiştirmesi,
- c) Buhran.

Bu üç sözcüğü ve simgeledikleri olayı belli bir bütün içine oturtabilmek için, bir teorik çerçeveye ihtiyaç var. Bu teorik çerçevenin esasını, dünya ekonomik yapısının dinamik unsurunu oluşturan dünya sermayesinin (Keyder, 1976), veya, diğer bir deyişle, Çok Uluslu Şirketlerin (ÇUŞ'ların) (Hymer, 1975) teşkil etmesi gerekir. Zira bu şirketlerin davranışları genellikle dünya ekonomik yapısını ve ticaretini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemekte. Yukarıda adı geçen yazarların ve diğerlerinin iddiası şu şekilde özetlenebilir.²

ÇUŞ'ların global kâr maksimizasyonu için davranışları ve değişen ekonomik ve teknolojik koşullar yeni birikim tarzlarını ve yeni endüstriyel yapıyı da beraberinde getirmekte. Bu yeni yapı, teknolojisi standartlaşmış, vasıfsız emek yoğun bazı mâmul malların üretiminin geri kalmış ülkelerde (GKÜ'lerde) yapılması ve kalkınmış ülkelere (KÜ'lere) ihraç edilmesidir.³ Bu yeni yapı azgelişmişlik - gelişmişlik

* Yardımcı Profesör, Dr., Ekonomi Bölümü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

(1) Hammadde fiyatlarını devamlı olarak mâmul madde fiyatlarına oranlı olarak kullanacağım. Yani hammadde fiyatlarındaki artış, mâmul madde fiyatlarına oranla hammadde fiyatlarının artışı demektir.

(2) Bunlar için bk. Adam (1975), Warren (1976), ve Keyder (1976, 1977).

(3) Bu kayma gümrük duvarları nedeniyle GKÜ'lere gelen ve sadece iç pazar için üretim yapan ÇUŞ yatırımlarından ayrılmalıdır. Zira ihracat yapacak endüstriler dünya pazarlarında rekabet edebilecek şekilde kurulacaklardır. GKÜ'ler için yapılan yatırımlar bu özelliği göstermemektedir.

ayrımını ortadan kaldırmayıp, bu iki tip ülke arasındaki ticaretin sadece yapısını değiştirecektir. Artık GKÜ'ler hammadde satıp mamul madde almayacaklar, basit mâmül maddeler satıp daha geliştirilmiş mâmül maddeler satın alacaklardır.

Tabii ki böyle bir değişimin olabilmesi için eski yapının belli bir buhrana sürüklenmiş olması gerekir. Yani, eski yapının kendi içinde bazı çelişkileri, dar boğazları olmalı ki, bu dar boğazlardan kurtulmak için yapılan davranışlar yeni yapıyı oluştursun. Bu buhran olgusuna dikkatli olarak baktığımızda, eski yapı içinde bir değil, birkaç buhran gözlemekteyiz. Birinci buhran GKÜ'lerin döviz dar boğazlarından kaynaklanabilir. İkinci buhran KÜ'lerdeki konjonktür dalgalanmalarının farklılaşmış etkilerinden dolayı oluşabilir. Üçüncü buhran ise, bazı malların GKÜ'lerde daha kârlı olarak üretilebilmesi sonucunda ortaya çıkabilir. Şimdi bu üç buhranın yapısını ayrıntılı olarak inceleyelim.

Birinci buhran sadece GKÜ'ler ile ilgili. Hızla endüstrileşmek için uzunca süredir ithal ikâmesi politikasını sürdüren GKÜ'ler, bu politikanın sonucu olarak artan ithal gerekleri ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Geleneksel ihraç ürünleri, artan ithal gereklerini karşılamak için yeterli olmadığından, GKÜ'ler devamlı bir döviz darboğazı içinde bulunmaktadır. Bu darboğaz bazı devrelerde (KÜ'lerde durgunluk dönemlerinde) buhrana dönüşmektedir. Bu duruma iki ayrı çözüm yolu bulmak mümkündür. Birinci çözüm, GKÜ'lerin daha fazla ihraçat yapmaları için olanaklar sağlamak. Bu olanaklar ham madde fiyatlarında artışlar olabileceği gibi, bazı mamul maddeleri ihraç etmeleri de olabilir. Yeni uluslararası düzen ve endüstri kayması kavramları, böyle bir çözümü içermekte. İkinci çözüm ise daha basit; GKÜ'ler kalkınma hızlarını düşürürlerse, bu döviz darboğazları buhrana dönüşmeden çözülebilir. ÇUŞ'ların birinci çözüm yolunu gerçekleştirmek için davranacaklarını iddia etmek oldukça güç. Nitekim, birçok yazar tarafından dünya sermayesinin temsilcileri denilen IMF, IBRD gibi uluslararası kurumların şimdiye kadar GKÜ'lere önerdikleri tek yol ikinci çözüm olmuştur. Bu yüzden, birinci bunalımın yeni bir uluslararası düzene sebep olacağı söylenemez.

İkinci bunalım ise KÜ'lerde gözlenen konjonktür dalgalanmalarından oluşmaktadır. Yüksek istihdam dönemlerinde ücretler hızlı artmakta ve bu ücret artışları nisbeten rekabetçi koşullarda üretim yapan emek yoğun sektörleri diğer sektörlerden daha fazla etkilemektedir. Bu yüzden, konjonktür dalgalanmaları, ÇUŞ'ların bu malları yüksek istihdam devrelerinde GKÜ'lerde üretip KÜ'lere ihraç etmelerini daha kârlı kılmakta. Yalnız, bu kârlılık yüksek istihdam devrelerinde daha önemli olmakta.

Üçüncü buhran daha uzun devreli bir olgu. Bazı mallar hem nispeten rekabetçi piyasalarda üretildiğinden, hem de emek yoğun olduklarından, ücret seviyeleri bu malların üretiminin kârlılığını diğer mallardan daha fazla etkiliyor.

Dünya piyasasında tek bir fiyat olursa ve teknoloji her ülkede aynı olabiliyorsa, o zaman düşük ücret seviyesi olan bir ülkede üretim yapan firma daha kârlı olacaktır. Bu nedenle, emek yoğun mallarda üretim yapan firmalar, ücretlerin düşük olduğu GKÜ'lerde üretim yapıp KÜ'lere ihraç ederlerse, KÜ'lerde üretim yapmaktan daha fazla kâr elde edebilirler. **Yalnız, bu yüksek kârların olması üretimin bir kısmının KÜ'lerde (yüksek ücretli) yapılması ile gerçekleşebilir.** Bütün üretim GKÜ'lerde yapılırsa, yeni bir fiyat oluşacağından, kârların ne denli yüksek olacağı belirsiz olur.¹

Son iki buhran bazı sektörlerin, konjonktürel ve seküler nedenlerle GKÜ'lere kayacağını göstermekte.² Nitekim, ampirik olarak da böyle bir kaymayı gözlemek mümkün. Bu noktada sormamız gereken sorular şunlar :

a) Bu kaymanın büyüklüğü ve göreceli önemi ne kadardır?

b) Bu kayma sonunda ortaya çıkması beklenen yeni yapının özellikleri ne olacaktır?

Kaymanın büyüklüğünü ve önemini belirleyebilmek için hangi ekonomik koşullar içinde bu kaymanın daha kolay ve hızlı olacağını araştırmak gerekir. Bu şartlar aşağıda özetlenmeye çalışılacaktır :

a) Genellikle üretimin yer değiştirmesi, bir yörede işyerlerini kapatıp diğer yörede kurarak yapılmamakta, daha ziyade yeni

(1) Herhangi bir piyasada uzun devreli fiyat, maliyetler artı bir normal kâr ile oluşur. Eğer bir malın fiyatını şu şekilde yazarsak :

$$P_k = a_L w_k + m + \pi_k$$

m birim girdi maliyeti, π birim kâr ve a_L birim emek gereği ve w ücret seviyesidir. Alt endeks (k) kalkınmış, (G) ise geri kalmış ülkeleri göstermektedir. a_L ve m 'nin hem GKÜ'lerde hem de KÜ'lerde aynı olduğunu kabul edelim. KÜ'lerin maliyetlerinin yarattığı fiyat P_k olacaktır. Fiyat P_k olarak belirlendikten sonra, GKÜ'ler düşük ücretle üretim yaparlarsa ($w_G < w_k$), o zaman ($\pi_G > \pi_k$), GKÜ'de kârlar KÜ'lerdekine nazaran yüksek olacaktır. π_G nin yüksek olmasının nedeni fiyatların w_k ile belirlenmiş olmasıdır. Eğer bu mal sadece GKÜ'lerde üretilse o zaman uzun dönemde yeni bir fiyat (P_G) oluşacak ve bu fiyat P_k den düşük olacaktır ($P_G < P_k$). O zaman da π_G nin ne denli yüksek olacağı belli değildir. Kâr farklılıkları, iki farklı ücret seviyesinde aynı teknoloji ile üretim yapılmasından doğmaktadır. Eğer tek bir ücret seviyesi ile üretim yapılırsa kârların seviyesi belirsiz olur.

(2) Bu nedenlere bir de GKÜ'lerin endüstrileşme çabaları sonunda, bu tip malları üretebilmek için gerekli altyapı ve emeğe artık sahip oldukları eklenmelidir.

ve yenileme yatırımları yeni yörelerde yapılarak, eski işyeri aşınmaya terkedilmektedir. Bu kayacak mallar KÜ'lere ihraç edileceğinden, bu ülkelerdeki talep seviyesi ne kadar yüksek olursa, kayma o kadar hızlı ve büyük olacaktır. Bu neden, yeni yatırımların yüksek talep karşısında daha büyük olacağından ve düşük talep durgunluk dönemlerinde yatırımların daha düşük olacağından kaynaklanmaktadır.

- b) Yukarıda belirttiğimiz gibi iş kolu kayması dolaylı ve dolaysız yatırımları gerektirmektedir. Bu yatırımların büyük bir kısmını da GKÜ'ler yapmaktadır. Son zamanlarda, ÇUŞ'ların dolaysız yatırımlar yerine, patent, lisans v.s. gibi yollarla teknoloji satmayı yeğlemeleri de GKÜ'lerin yatırım oranlarını arttırmaktadır. (Baranson, 1976-77) Yapılan yatırımların çoğunluğu yüksek ithal gereği gösterdiğinden, yatırım hacimleri, GKÜ'lerin döviz gelirleri ne kadar çok olursa o kadar yüksek olacaktır. Döviz gelirleri ise geleneksel ihraç ürünlerinin fiyatları ve miktarlarının yüksek olmasıyla çoğalabilir.
- c) ÇUŞ'lar her ne kadar uluslararası iseler de, kuruldukları ve büyük ölçülerde üretim yaptıkları ülkelerdeki politik ve sosyal baskıların tamamen dışında kalamamaktadırlar. Sözü edilen kayma, bilhassa emek yoğun dallarda olacağından, KÜ'lerde önemli işsizlik sorunları yaratacaktır. Bu kayma olayına işçi sınıfının politik engeller koymaması için, ülkedeki işsizliğin az olması ve işini kaybedenlerin diğer sektörler tarafından nisbeten kolayca istihdam edilebilmesi gerekir. Bu yüzden işsizlik ne kadar azsa bu kayma olgusuna işçi sınıfı direnci o kadar az olacaktır.

Eğer dikkatli olarak bu üç şarta bakarsak, her üçü de KÜ'lerde uzun süreli tam istihdam koşullarıyla gerçekleşebilir. Bunlara ilâveten konjunktür dalgalanmalarından doğan buhranın da tam istihdam devrelerinde ortaya çıkıp kayma nedenlerini arttırdığını da gözönüne alırsak, tam istihdam politikalarının kayma olgusuna etkisi daha da önem kazanır. Diğer bir deyişle dünya sermayesi yeni bir yapı yaratacaksa, KÜ'lerde sürekli tam istihdam politikası sürdürmesi, bu yapının oluşumunu hem hızlandırır hem de daha mümkün kılar.

Gelişmiş kapitalist ekonomilerde konjunktür dalgalanmalarına baktığımız zaman, Keynesgil önlemlere rağmen, bu dalgalanmaların ortadan kalkmadığını görüyoruz. Her ne kadar Keynes-sonrası batı iktisadı, dalgalanmaların hükümet girişimleri ile ortadan kalkacağını iddia etmekte idiyse de, bu iddia kapitalist ekonomik yapıyı iyi değer-

lendirememekten doğmaktaydı. Bu dalgalanmaların gerekliliğini gösterebilmek için buhranların oluşum nedenlerini iyice incelemek ve tam istihdam politikalarının kapitalist toplumlarda ne gibi sonuçlar yaratabileceğini belirlemek gerekmektedir.

Buhranların oluşumunu incelersek belli özellikler gözleriz.¹ Yüksek istihdam devrelerinde ve üretim artışı doruğa varırken, iki önemli olaydan söz etmek gerekir. Birincisi, nisbeten rekabetçi piyasalarda üretilen ham maddelerin fiyatlarında gözlenen artışlar. İkincisi ise yüksek istihdam dolayısıyla daralan emek piyasaları ve bu daralma sonucunda hızla artan ücretler. Bu iki olgu da maliyetlerin artmasına ve, fiyatlar bu hızda artış gösteremediğinden, kâr marjlarının düşme eğilimi göstermesine sebep olmaktadır. Daha da önemlisi, daralan emek piyasaları emeğin pazarlık gücünü arttırdığından, hem emeğin nisbi olarak payının artmasına, hem de emeğin sermaye tarafından kontrol edilmesinde, emek lehine avantajlar sağlamaktadır. Bu yüzden yüksek istihdam politikaları, sermaye için daha kârlı iseler de, emek piyasalarının kontrolünü zayıflattığı ve sendikal hareketi güçlendirdiği için sürekli olamazlar.

“Nitekim, bir sürekli tam istihdam rejimi altında ‘işten atma’ bir disiplin unsuru olma özelliğini yitirecektir. Patronun sosyal mevkii sarsılacak ve işçilerin kendine güvenleri ve sınıf bilinci artacaktır. Ücret artışları ve çalışma şartlarının iyileşmesi için yapılan grevler politik gerginlik yaratacaktır. Hakikatte, bir tam istihdam rejiminde kârlar ortalama olarak **laisser-faire** rejiminden yüksek olacaktır. Hatta işçilerin artan pazarlık gücünden doğan ücret artışlarının, kârları azaltmayı fiyat artışlarına yol açacağı ve bu durumun sadece rantiyeye menfaatlerini zedeleyeceği daha ihtimal dahilindedir. Fakat, ‘fabrikalarda disiplin’ ve ‘politik istikrar’ işadamlarınca kârlardan daha fazla takdir edilmektedir. Onların sınıf güdüsü, kendilerine, sürekli tam istihdamın kendi açılarından sağlam olmadığını ve işsizliğin normal kapitalist sistemin ana parçalarından biri olduğunu söylemektedir.” (Kalecki, 1971 : 141)

Eğer sürekli tam istihdam politikasının imkânsızlığı hakkındaki görüşler doğruysa, büyük çapta ve sürekli işkolu kayması da mümkün değildir. Ama bu kaymanın hiç olmayacağını da göstermez. Daha önce yaptığımız analiz, kaymanın başka nedenleri de olabileceğini bize göstermekte. Bu nedenler aynı zamanda oluşacak olan yeni düzenin özelliklerini de ortaya çıkaracak. Analizimiz, kapitalist yapı

(1) Burada özetlenen yaklaşım için bk. Kalecki (1971), ve Boddy ve Crotty (1974).

hakkında birkaç basitleştirilmiş hakikati (stylized facts) ortaya çıkarmaktadır :

a) Tam istihdam devreleri, genelde daha yüksek kârlar yaratmasına rağmen, doruğunda ortaya çıkan işçi sınıfı davranışları ve ücretlerin artması yüzünden sürekli olamamaktadırlar. Bu devrelerde ücret artışları (dolayısıyla emek talebi) kontrol altına alınabilirse, tam istihdam devreleri daha uzun süreli ve daha kârlı olabilirler.

b) Bu mallar için kalkınmış ülkelerin GKÜ'lerden ithal talebi tam istihdam devrelerinde daha çok gerekli olmaktadır (konjonktürden doğan kayma).

c) ÇUŞ'ların, GKÜ'lerden KÜ'lere yaptıkları ihracatın kârlarının yüksek olabilmesi, üretimin bir kısmının KÜ'lerde yapılması ile garanti altına alınabilir.

Bu üç veriden hareket edersek, kayma olayının ve onunla oluşacak yeni uluslararası ekonomik düzenin nasıl çalışacağını ve özelliklerini izah edecek bir modeli kolaylıkla kurabiliriz.

Muhakkak ki dünya sermayesi kârlarını maksimize etmek için uğraşiyor. Bu arada kâr maksimizasyonu için yaptığı davranışlar, kârların yüksek istihdam devresi sonunda azalmasına yol açtığı gibi, işçi sınıfının güçlenmesine de sebep oluyor. Sermayenin çelişkisi şöyle açıklanabilir : Tam istihdam devreleri GKÜ'lerde ürettiği malları ihraç edebilme ve bundan yüksek kârlar elde etme olanağını sağlıyor. Ayrıca bu ithalat, patlama (boom) devresinde emek talebinin ithalatsız duruma oranla daha düşük olmasını da sağlayabilecek. Ama öte yanda, durgunluk devrelerinde bu ithalat çok fazla işsizlik yaratacağından sermaye için politik ve sosyal sorunlar yaratabilecek. Bu çerçevede içinde KÜ sermayesi için optimal çözümlerden biri, yüksek istihdam devrelerinde ucuz işçi ithal etmek ve durgunluk devrelerinde bu işçileri ülkelere geri yollamak olacaktır. Bu davranış, yüksek istihdam devrelerinde emek arzını arttırarak ücret artışlarının hızını azaltacak ve işyerlerinde sermayenin politik kontrolünün sarsılmamasını sağlayacak. Ayrıca yavaş artan ücretler kâr marjlarının daha uzun süre yüksek düzeyde kalmasına yol açacaktır. Öte yanda durgunluk dönemlerinde, bu işçiler geri yollanarak emek arzı azaltılacak ve çok yüksek işsizliğin yaratacağı sosyal ve politik sorunlar daha aza indirgenecektir. Nitekim, Batı Avrupa sermayesi bu yola başvurarak diğer ülkelere nazaran görece avantajlar sağlamıştır.

Bütün avantajlarına rağmen, işçi göçünün de kendi içinde yarattığı bazı sorunlar mevcuttur. Bunlardan en önemlisi bu yabancı işçi-

lerin yarattığı sosyal sorunlar olmaktadır. Bir diğeri ise bu işçilere düşük olmasına rağmen, yine kendi ülkelerinde alacaklarından daha yüksek ücret verme zorunluluğudur. Ayrıca, bu tip bir çözüm kabul edilebilir olmasına rağmen, yine de durgunluk dönemlerinde çok yüksek kullanılmayan kapasite yaratacaktır.

Diğer çözüm ise, yeni uluslararası düzen diye adlandırılan yapı olmaktadır. Bu yapı, aşağıda belirtileceği gibi, daha istikrarlı ve adil bir birikim tarzını simgelemeyip, KÜ'lerdeki konjonktür dalgalanmalarının, bu ülkeler için maliyetini azaltan bir yapı olacaktır.

Model şöyle çalışacaktır; belli bir kayma olacak, fakat bu kayma sürekli olmayıp, tam istihdam devrelerinde hız kazanacaktır. Yüksek istihdam devrelerinde, GKÜ'lerden yapılan ithalat arttırılacaktır. Bu artış, mal arzını arttırdığından, görelî olarak (az ithalata nazaran) emek piyasalarındaki daralmayı azaltacak ve ücret artış hızını yavaşlatacaktır. Bu da işçi sorunları yaratmadan, daha uzun süreli yüksek istihdam olanağı verecektir. Durgunluk dönemlerinde ise, kota, gümrük ve antlaşma iptalleri ile ithalat kısıllanacak ve bu da işsizliğin çok yüksek boyutlara ulaşmasını engelliyecektir. Böylece konjonktür dalgalanmaları, en yüksek kâr ve en az sorun yaratacak şekilde yumuşatılacak ve maliyetinin büyük bir kısmı GKÜ'lere yüklenecektir.

Buna ilâveten, yukarıda da belirttiğim gibi, kayma giderek dolaysız yatırımlarla değil, patent, lisans v.b. gibi teknoloji satarak yapılmaktadır. Ayrıca, daha ziyade yan ihalelerle (sub-contracting) mal ithal edilmesi de gelişmektedir. Bütün bu gelişmeler, ithalat kısıntılarını kolaylaştırdığı gibi, kullanılmayan kapasitenin maliyetini de GKÜ'lere yükleyecektir.

Tabii ki bu yapı, GKÜ'lerin döviz kazançlarını daha istikrarsız yapacak ve dolayısıyla bu ülkelerin yüksek istihdam devrelerinde ithalatının çoğalmasına sebep olacaktır ki bu da KÜ'deki emek piyasasını daraltıcı olacaktır. Bunun istikrara kavuşması, buhran zamanlarında GKÜ'lere borç vererek ve bu borçları yüksek istihdam devrelerinde tahsil ederek gerçekleştirilebilir. İstikrara katkısı yanında, borç verme, GKÜ'leri bu tip iktisadi politikayı takip etmeleri için zorlayıcı bir güç olarak da kullanılabilir.

Yukarıda özetlenen model, 1965-1976 devresini rahatlıkla izah edebilir. 1965-73 arasında GKÜ'lere, **ihracat için** büyük yatırımlar yapılmış fakat 1973 sonrasındaki bunalım döneminde, gümrük ve kotalarla bu yaratılan üretimin ihraç olanakları kısıtlanmıştır. Aynı zamanda bu bunalımın atlatılması için GKÜ'lere yüksek oranlarda kısa dev-

reli borç vermiştir. Yeni bir patlamada, GKÜ'lerden yapılan ihracat artacak ve bu döngü tekrarlanacaktır.

Yaratılan yapı, yeni uluslararası bir düzen değil, geri kalmış ülkelerin, belli bir **görevle** dünya kapitalist sisteminin sorunlarının maliyetini üstlenmesidir. Kayma modelleri, kapitalist yapının dinamiğini basit bir kâr maksimizasyonundan türeten ve bu dinamiğin karmaşıklığını incelemeyen düşünce tarzının yanıltıcı bir ürünü olmaktan öteye gidemezler.