

46

## ULUSLARARASI "YENİ" İKTİSADI DÜZEN YA DA AZGELİŞMİŞLİĞİN "YENİDEN" DÜZENLENMESİ

### Fikret Görün\*

Gelişmişlik ve gelişmemişlik (ya da daha nazik deyimle "azgelişmişlik") bir paranın iki yüzü gibidir. İki yüzü de "tura" ya da "yazı" olan bir para nasıl olanaksızsa, gelişmemişliği olmayan bir gelişme de o denli olanaksızdır. Yani kısacası, gelişmemişliğin varoluşu ve gelişmesi tarihi, gelişmişliğin varoluşu ve gelişmesi tarihinden ayrı değildir. Bu demektir ki, her iki kategori de bir yazı-tura ilişkisi biçiminde içiçedir. Gelişmişlik ve gelişmemişliği kabaca ülkeler çerçevesi içinde ifade edersek, bu içiçeliği en geniş anlamında dış ticaret ilişkileri içerisinde yakalayabiliriz.

Gene, çok kaba çizgileriyle bilinmektedir ki, iki tür ülke arasındaki ticaret ilişkilerinde, kazançlı taraf sürekli olarak "gelişmiş" başlığı altındakiler olmaktadır. Bu, tümüyle bir tarafın kazanması üzerine kurulmuş, şikeli bir kumar oyununu andırmaktadır. Oyuna devam için, yütülenin elinde birşey kalmadığında, yüten tarafın yütülene ödünç bazı şeyler vermesi ise, oyunun mantığı içinde bulunmaktadır. Bu açıdan yaklaşıldığında, uluslararası "Yeni" iktisadi düzen, ya da ticaret ilişkilerinin "yeniden" ayarlanması gibi adlar altında sunulan ve tartışılan politikaların, sanıldığı kadar "mâsum" olmadıkları kolayca görülebilir.

1970'lerin başından başlayarak son bir kaç yılda geniş tartışma konusu yapılan bu konuların somutlaştığı ilk önemli belge, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1974 Aralık ayında kabul ettiği "Devletlerin İktisadi Hak ve Görevleri Sözleşmesi" dir. Sözleşmeye ezici çoğunluk (120 ülke) "evet" derken, yalnızca 6 ülke "hayır" demiş, 10 ülke ise "çekimser" kalmıştır. Ama önemli olan 6 + 10 ülkenin nitelikleridir; çünkü bunlar azgelişmişlerle en geniş ticarî ilişkide olan, gelişmiş kapitalist ülkeleri kapsamaktadır. Sözü geçen ülkelere hiçbir dış dokunur bir yükümlülük getirmeyen bu sözleşmeye verilen bu tür oylar, bizce çok anlamlıdır. Çünkü, uluslararası iktisadi yapının "yeniden" düzenlenmesinin bu gurup ülkeler aleyhine olmaksızın gerçekleştirilmesi söz konusu değildir.

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

Bu noktada, uluslararası yeni bir iktisadi düzen neden gereksinilmektedir sorusunu sormak gerekir? İlk bakışta, cevap basit görünmektedir. Yürürlükteki düzen, tarafları tatmin eder görünmemektedir de, onun için. Ama, bu memnuniyetsizlikteki birleşmenin ötesinde, tarafların amaçları birbirinden epey farklı olabilmektedir.<sup>1</sup> Gelişmişler, uluslararası ilişkilerdeki görece avantajlı yerlerini korumak, iç sorunlarını çözücü yeni ilişkileri aramak ve kapitalizmin uzun-dönemli savunma çizgisini oluşturma uğraşı içindelerken, az gelişmişler gurubu, (son tartışmalarda kendilerine verilen ad ne olursa olsun - "77'ler", "Güney" liler, "Lima'cılar"... v.b.), uluslararası ilişkilerde görece yerlerini iyileştirmeyi, pazarlık güçlerini arttırmayı, doğal kaynakları üzerinde egemen duruma geçmelerini ve teknolojik bağımlılıktan kurtulmayı amaçlamaktadırlar. Apaçıktır ki, iki gurubun amaçları, geniş ölçüde çelişmektedir. İşte, uluslararası "yeni" iktisadi düzen tartışmaları bu çelişen amaçların, "gelişmişler" in uzun-dönemli çıkarlarını zedelemeyecek bir düzeydeki kesişme noktalarını bulma yönünde sürüp gitmektedir. Unutmayalım ki, "yeni düzen" konusunda önemli bir belge olan Ağustos 1975 tarihli Lima Programı'nın<sup>2</sup> taslağını, Hollandalı bir iktisatçının (J. Tinbergen) başkanlığını yaptığı ve Birleşmiş Milletler adına çalışma yapan bir komisyon hazırlamıştır.

Şimdi, iki gurubun çelişen amaçları arasındaki kesişme noktalarını belirlemeğe çalışalım. Bizce bunlar (i) "yapısal düzenleme" (adjustment), daha açıkçası endüstrilerin kuruluş yerlerini "yeniden-düzenleme" politikası, (ii) bazı hammadde fiyatlarını kararlı tutma politikası ve (iii) uluslararası istihdam politikası başlıkları altında kolaylıkla toplanabilir. Öyle sanıyoruz ki, bunlar az gelişmişliğin "yeniden" düzenlenmesini amaçlayan, ve bu biçimde gelişmiş kapitalist dünyanın **uzun-dönemli çıkarını** savunan bir büyük programın temelini oluşturmaktadır. Bu programdaki, az gelişmişlik açısından, olumlu hareket noktalarını ise son bölümde belirlemeğe çalışacağız.

**1. Yapısal Düzenleme (structural adjustment).** Bu tartışmanın temelinde, teknolojisi standartlaşmış, çevreyi kirletme potansiyeli yüksek olan, görece olarak çok emek kullanmaları dolayısıyla, kapitalistler bakımından usandırıcı ücret tartışmalarına yol açan, ürettikleri

(1) **Tarafları**, ülkelerle sınırladığımızı başta da belirtmiştik. Bu, ülke içindeki tüm toplumsal sınıfları, aynı çıkar etrafında birleşmiş göstermek gibi, sık düşünülen bir yanlışlığı vurgulayabilir. Uluslararası düzen tartışması yaparken, bu noktayı hatırlamakta yarar vardır.

(2) Bağlantısız Ülkeler Dışişleri Bakanları Konferansı'nın 25-29 Ağustos 1975 tarihleri arasında Peru'nun başkenti Lima'da kabul ettikleri "Karşılıklı Yardım ve Dayanışma için Lima Programı".

mallara olan talebin gelir esneklikleri görece olarak fazla yüksek olmayan, v.b. endüstrilerin, ya da sektörlerin, bu ülkelerin iç düzeninde katlanılamayacak bir baskı uyandırmayacak oldukça uzun bir süreye içinde, az gelişmiş ülkelere kaydırılması sorunu yatmaktadır. Bu kaydırma sürecine konu olan ve olacak, mal, endüstri ya da sektörlerin saptanmasında, bir ölçüt olarak "karşılaştırmalı üstünlükler" in yeniden düzenlenmesi, en önemli aşama olarak görülmektedir. Ne var ki, kaydırma sürecini, sözü geçen endüstrilerle ilgili olarak, gelişmiş ülkelerde varılmakta gelen kapasiteler sınırlamaktadır. Dokuma, otomotiv, gıda, bazı makine ve elektronik... v.b. endüstrilerindeki kapasiteler ve bunlara bağlı içsel çıkarlar, bunların kuruluş yerlerini değiştirme gibi politikaları, uzunca bir süre engellemeğe devam edeceğe benzemektedir.

**2. Hammadde Fiyatları.** Endüstrileşmiş ülkelerin gereksindiği hammaddelerin<sup>1</sup> fiyatlarındaki dalgalanmaların, kurulacak bir "Ortak Sandık" (Common Fund) aracılığı ile giderilmesini amaçlayan politikanın tarihçesi epey eskiye uzanmaktaysa da, bu konunun güncellenmesi ve Uluslararası Yeni İktisadi Düzen tartışması içinde yer alması, 1970'lerin petrol fiyatları ile ilgili çalkantılarının sonucunda olmuştur. OPEC'e benzer, bazı hammadde kartellerinin kurulmasının söz konusu edildiği bu dönemde, aynen OPEC örneğinde olduğu gibi asıl kazançlının hangi yanda olduğunu çok iyi gören, endüstrileşmiş ülkelerin, fiyat dalgalanmalarını giderici politikaların da, kendi üretim ve dış satımlarındaki düzgünlük ve sürekliliği, ve bunun ülkenin üretim yapısı, büyüme hızı ve emek piyasasındaki çekişmeleri azaltıcı bir rol oynadığını görmemeleri olanaksızdır. Son yıllarda bu konuyla ilgili olarak söylenenlerden, bu kapsamda sayısız ipuçları bulunabilir.<sup>2</sup> Bütün avantajlarına rağmen, böyle bir Sandığın kurulması, ve gerekli hammadde stoklarının yapılabilmesi için gerekli mali kaynakların bulunması; maliyetin hem gelişmişler hem de gelişmiş ve az gelişmişler arasında bölüşülmesi; hammaddeleri kullanan ülkelerde firma düzeyinde böyle bir politikanın uygulamaya konulmasında, ilk aşamada ortaya çıkacak, hammadde fiyatlarındaki yükselme beklentisi; aynı hammaddeyi üreten birden fazla az gelişmiş ülke arasındaki rekabet; ve belki de daha önemlisi, uluslararası hammadde piyasalarında egemen firmaların, **Sandık** karşısında güçlerini yitirebilecekleri endişesi gibi piyasalardaki belirsizliği arttırıcı etmenler, hammadde fiyatları-

(1) Tartışılan, az gelişmişlerin ihraç ettiği bütün maddeleri değil, UNCTAD'ın "Bütünleştirilmiş Programı"nın içerdiği **yalnızca** 18 maddeyi kapsamaktadır.

(2) Örneğin, Şubat 1977 de Viyana'da, 'Ortak Sandık' konusunda yapılan seminerde konuşulanlar için bk. **UNCTAD Seminar Programme Newsletter** No. 3, Mart 1977.

nın çeşitli yollardan bir kararlılığa ulaştırılması politikasını da engellemeğe devam etmektedir.

**3. Uluslararası İstihdam Politikası.** Sürdürülen tartışmalarda bu konu, açıkca bu başlık altında toplanmaktan çok, teknoloji aktarması, teknolojik uyarılama, gelir bölüşümü, toplumsal yapı, ücret yapısı v.b. başlıkları altında söz konusu edilmektedir. Konunun 1. de özetlediğimiz **yapısal düzenleme** ile de içiçe olduğu apaçıktır. Sorunun güncelleşmesini, 1960 sonrası, özellikle Avrupa'da yaygınlaşan işgücü göçü sağlamıştır. Emek ithal eden ülkelerde, standard teknoloji kullanan endüstri ve sektörlerde emek maliyetini düşürücü, tüketimi canlandırıcı; ihraç eden ülkelerde ise, en başta işsizlik ve ödemeler dengesi sorunlarını hafifletici rol oynayan bu göçün, teknolojik düzey ve değişmelerle doğrudan ilişkisi vardır. Bu göçün bir anlamda "negatif göç" ü de kapsadığına dikkat edilmelidir. Burada "negatif göç" ile, emek ithal eden ülkelerde, göçün neden olduğu çeşitli toplumsal sorunları ortadan kaldırma amacıyla, endüstrileşmiş ülkelerin, emek istihdamını, emek ihraç eden ülkelerde, sermaye ihracı yolu ile yaratmalarını kastedtiğimizi belirtmeliyiz. Bu noktada bir gözlemede daha bulunulabilir : yeni iktisadi düzen tartışmalarıyla "ulusaşırı ortaklık" (çok uluslu ortaklık) tartışmalarının, hemen hemen aynı zamanda başlayarak, sürüp-gitmelerini tüm bir rastlantı saymamak gerekir. "Ulaşırı ortaklık"lar, değindiğimiz anlamda bir uluslararası istihdam politikasının en etkin araçlarını oluşturmaktadırlar. Uluslararası istihdam politikası, aynı zamanda, gelişmiş ülkelerin iç düzeninin sarsıntısız yürütülmesinde, ücret isteklerinin "kabul edilebilir" sınırlar içinde kalması için gerekli istihdam düzeyinin yaratılmasında; bu ülkeler bakımından eskimiş, çoğunlukla (ama mutlaka değil) yoğun emek kullanan teknolojilerin, endüstrileşmek isteyen az gelişmiş ülkelere aktarılmasında; üretilen, ileri teknolojilerin, standart hale erişmiş olanların yerini alması sırasında, ikinci türdekilere ait bilgilerin az gelişmişler arasında yaygınlaştırılmasının planlanmasında ve bunlara ilişkin diğer alanlarda, önemli rol oynamağa aday görünmektedir.

**Sonuç.** Bugünkü durumda ve iletişim düzeyinde, Uluslararası Yeni İktisadi Düzen tartışmaları, anlayabildiğimiz kadarıyla, az gelişmişler açısından gelecekle ilgili olarak, artan bir hızla yükselen refah beklentilerini, uluslararası ilişkilere yön verenlerin dayanabilecekleri sınırlar içerisinde tutabilmek, ve uluslararası ilişkileri gelişmiş ülkelerin uzun dönemli varlıklarını ve çıkarlarını daha akılcı bir düzen içinde korumak yönünde gelişmektedir. Bu tartışmalarda da, uluslararası iktisadi ilişkilerde şimdiki hep okkanın altında kaldıklarına inanan ülkelerin de yer almaları, bunları, sürekli olarak kurulacak düze-

ne kendilerinin de katkıda buldukları sanısında tutmaktadır. Bu ise az gelişmişliğin "yeniden" düzenlenmesini amaçlayan tasarının gerçekleşmesi ve sürekliliği için, gerçekten önemlidir.

Tartışmalara bu bakış açısıyla yaklaşmanın, az gelişmiş ülkeler bakımından anlamı her ne kadar büyükse de, tartışmaları tümüyle yadsıma, ya da boşunaliğine inanarak bunun dışında kalma gibi potansiyel tehlikeleri de vardır. Bu yüzden, uluslararası düzeyde yürüyen bu çabaların, bazı olumlu sonuçlarına da dikkat edilmesi gerekir. (i) Tartışılmakta olan sorunların tümü de, ele alış nedenleri ne olursa olsun, bu ülkeler bakımından hayati önemdedirler. Bu sorunların bütün yönleriyle ortaya çıkması, tanınması, gelecekte uygulanabilecek ayrıntılı politikaların geliştirilmesinde yararlı bir rol oynayabilecektir. (ii) Tartışmalar sırasında, gelişmiş ülke tavır ve çıkarlarının, açıkça ortaya çıkması olasılığı, hem az gelişmiş ülkelerde, gelişmeyi gelişmişlere bağımlı olmaktan kurtarma isteğinde olanlara güç verecek, hem de az gelişmişler arası dayanışma için gerekli nedenleri ortaya koyacak görüşlere kaynaklık edecek önemdedir. (iii) Gene bu tartışma, (ii)'ye ilişkin olarak, soruna ülke birimi dışında ve ülke içindeki toplumsal sınıfların görece bakış açılarından yaklaşılmasını kolaylaştıracak öğeler taşıdığını da ortaya çıkarmaktadır. Endüstrileşmişlere bağımlı bir gelişmeyi savunuların ayrıntılı ve işlemsel güç ve kanıtlarını bilerek, anlayarak geliştirilecek stratejilerin gerekliliğini yadsımanın kolay olmadığını sanıyoruz; (iv) ve son olarak, tartışmanın, salt akademik açıdan, kullanılagelmekte olan (karşılaştırmalı üstünlükler, eşitsiz değişim v.b. gibi) eski ve yeni bir sürü iktisadi kuramın sınanmasını, yeniden sınanmasını sağlayarak canlı ve verimli bir fikir alışverişine kaynaklık ettiğini de gözden kaçırmamak gerektiğine inanıyoruz.