

Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>

OKTAR TÜREL • KÜRESEL İKTİSADİ TARİHÇE, 1980-2009

Oktar Türel

Küresel İktisadi Tarihçe, 1980-2009



Yordam Kitap

Oktar Türel (1937)

ODTÜ İktisat Bölümü Emekli Öğretim Üyesi Prof. Dr. Türel, 1960'da İTÜ İnşaat Fakültesi'nden mezun oldu. İktisat yüksek lisans derecesini 1969'da Southampton Üniversitesi'nden (İngiltere), doktora derecesini 1976'da Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden (SBF) aldı. 1986'da doçentliğe, 1996'da profesörlüğe yükseldi. 2004 yılında ODTÜ'den emekliye ayrıldı.

1960 sonrasında kısa bir süre inşaat mühendisliği alanında çalışmakla birlikte, emeklilik öncesindeki meslek hayatının hemen tümünü iki kamu kuruluşunda geçirdi: Devlet Planlama Teşkilatı (1965-75; 1978-79) ve ODTÜ İktisat Bölümü (1975-77; 1980-2004). 1993-94 ve 1994-95 akademik yıllarında ODTÜ'den izinli olarak Londra'da yerleşik School of Oriental and African Studies'de konuk öğretim üyeliğinde bulundu.

Türel, emeklilik dönemindeki mesleki çalışmalarını, esas itibarıyla, mensubu bulunduğu Türk Sosyal Bilimler Derneği ve Bağımsız Sosyal Bilimciler Grubu bünyesinde sürdürmektedir. Bunlara ek olarak 2005-06 ve 2006-07 akademik yıllarında Ankara Üniversitesi/SBF'de, 2008-09 ve 2009-10 akademik yıllarında İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde, 2009-2012 akademik yıllarında da ODTÜ'de konuk öğretim üyesi olarak hizmet vermiştir.

Türel'in mesleki ilgileri makroiktisat, teknolojik gelişme ve sanayileşmenin iktisadî ile uluslararası siyasal iktisat üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu alanlardaki çalışmalarından derlenen iki kitap, 2010 yılında *Geç Barbarlık Çağı (I/II)*, adıyla Yordam Kitap tarafından yayınlanmıştır. "*Uzun*" XIX. Yüzyılda Orta Avrupa: *Bir Habsburg Üçlemesi* başlıklı toplumsal tarih incelemesi 2015'de, *Küresel Tarihçe, 1945-79* ise 2017'de yine Yordam Kitap tarafından basılmıştır.



KÜRESEL İKTİSADİ TARİHÇE, 1980-2009

Oktar Türel

Yordam Kitap: 388 • Küresel İktisadi Tarihçe, 1980-2009 • Oktar Türel
ISBN 978-605-172-421-8 • *Kapak ve İç Tasarım*: Savaş Çekiç
Sayfa Düzeni: Gönül Göner • *Birinci Basım*: Mart 2021
© Oktar Türel, 2021; © Yordam Kitap, 2021

Yordam Kitap Basın ve Yayın Tic. Ltd. Şti. (Sertifika No: 44790)
Çatalçeşme Sokağı Gendaş Han No: 19 Kat: 3 34110 Cağaloğlu - İstanbul
Tel: 0212 528 19 10 • W: www.yordamkitap.com • E: info@yordamkitap.com
www.facebook.com/YordamKitap • www.twitter.com/YordamKitap
www.instagram.com/yordamkitap

Baskı: Pasifik Ofset (Sertifika No: 44451)
Cihangir Mah. Güvercin Cad. No: 3/1
Baha İş Merkezi A Blok Kat: 2
34310 Haramidere / İstanbul
Tel: 0212 412 17 77

**KÜRESEL İKTİSADİ TARİHÇE,
1980-2009**

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	13
OKURLARA NOT	15
KISALTMALAR	17
BAŞLANGIÇ	23
I KÜRESEL İKTİSADİ YÖNETİŞİM	41
I.1. Genel Saptamalar	41
I. 1. 1. Neoliberalizm Üzerine	41
I. 1. 2. Neoliberal Dönüşüm Patikaları	44
I. 1. 3. WM	46
I. 1. 4. Neoliberal “Reform”lar, 1980-95	48
I. 1. 5. WM Sonrası (“Post-Washington Consensus”)	50
I. 1. 6. Neoliberal Küresel İktisadi Yönetişimin Kurumsal Çerçevesi	54
I.2. Uluslararası Para ve Finans Sisteminin Dönüşümü	56
I. 2. 1. Uluslararası Para Sistemi Üzerine Genel Gözlemler	56
I. 2. 2. “Uluslararası Finansal Mimari”nin Önemli bir Yapıtışı Olarak IMF	62
I. 2. 3. Uluslararası Para ve Finans Sisteminde Reform Üzerine Notlar	80
I. 2. 4. DB’nin Geçirdiği Evrim	84
I. 2. 5. BIS	101
I. 2. 6. Bölgesel Örgütlenmeler	102
I. 2. 7. AB’de Parasal Birlik	105
I. 3. Dünya Ticaretinde Kurumsallaşmalar	120
I. 3. 1. Uruguay Turu (1986-93)	120
I. 3. 2. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Üzerine	124
I. 3. 3. DTÖ Bakanlar Konferansları, 1996-2017	131
I. 3. 4. AB Dışındaki Bölgesel Ticaret Örgütlenmeleri	148
I. 3. 5. AB’nin Uluslararası Ticaret Politikası	163
I. 3. 6. Küresel Ticaret Sisteminin Bugünkü Mimarisi ve Geleceği Üzerine Notlar	169
II İKTİSAT POLİTİKALARI	173
II. 1. Kaynak Tahsisi Sorunları ve Politikaları	173
II. 1. 1. Sanayi Politikaları	173
II. 1. 2. Tarım Politikaları	203
II. 1. 3. Çevre Sorunları	224

II. 2. Ticaret, Talep Yönetimi ve Bölüşüm Politikaları	245
II. 2. 1. Kur Politikaları	245
II. 2. 2. Para Politikaları	259
II. 2. 3. Maliye Politikaları	269
II. 2. 4. Sosyal Yardım Programları	280
II. 3. Sermaye Hesabının Serbestleştirilmesi ve Yönetimi	289
II. 3. 1. Serbestleşmenin Öyküsü	289
II. 3. 2. GOÜ + YPE'de Sermaye Hesabını Yönetme Teknikleri	294
II. 3. 3. IMF'nin "Değişen" Bakışı	297
III İKTİSADİ BAŞARIM	299
III. 1. İktisadi Gelişmenin Genel Görünümü	299
III. 1. 1. Büyüme ve İstihdam	299
III. 1. 2. Sermaye Birikimi	308
III. 1. 3. Teknolojik Değişme ve Üretim Sistemleri	315
III. 1. 4. Uluslararası İşlemler	328
III.2. Eşitsizlik ve Yoksulluk	348
III. 2. 1. Küresel Gelir Dağılımında Eşitsizlik	348
III. 2. 2. İşlevsel Gelir Bölüşümü ve Emegin Payı	354
III. 2. 3. Yoksulluk	365
III.3. Finansallaşma ve Çağdaş Kapitalizmin Finansal Krizleri	369
III.3. 1. Finansallaşma: Tanım ve "Stilize Olaylar"	369
III. 3. 2. Tarihsel Bağlamda Finansallaşma	371
III. 3. 3. ABD'de Finansal Serbestleşme, 1970-2006	375
III. 3. 4. Anonim Şirketlerde Yönetişim	383
III. 3. 5. Finansallaşmaya Bakışlar	385
III. 3. 6. Finansal Krizler Üzerine	394
III. 3. 7. Finansal Kriz Öyküleri	404
SONUÇLANDIRMAK ÜZERE	435
KAYNAKLAR	445

ÇİZELGELER LİSTESİ

Çizelge I.1: "Washington Mutabakatı" ve Doğu Asya	48
Çizelge I.2: Küresel Ekonomik Yönetişimin Politika Araçları ve Kurumsal Çerçevesi	55
Çizelge I.3: DTÖ'ye Vücut Veren Anlaşmalar Topluluğu	128
Çizelge I.4: Doha Çalışma Programındaki Müzakere ve Tartışma Konuları	134
Çizelge II.1: "Asya Kaplanları"nın Sanayi Politikası Amaçları (1980'li ve 1990'lı Yıllar).....	189
Çizelge II.2: Çin'de Sanayi Politikasını Biçimlendiren Önemli Adımlar, 1986-2015	195
Çizelge II.3: Çin'de Kalkınma Politikası Koalisyonları, 1980-2012	196
Çizelge II.4: Gıda Rejimleri (1870'li Yıllardan Günümüze Kadar)	214
Çizelge II.5: IPCC'de Bilim / Politika Arayüzü	231
Çizelge II.6: İklimi İstikrarlandırma Tercihleri	242
Çizelge II.7: IMF'nin Kur Rejimleri Sınıflandırması, 1998 / 2009	250
Çizelge II.8: Kamu Borç Yüğü Aritmetiğı	277
Çizelge II.9: GOÜ'deki Sosyal Yardım Programlarından Örnekler, 1994-2002	288
Çizelge II.10: Sermaye Hesabını Yönetme Teknikleri	295
Çizelge III.1:Dördüncü ve Beşinci Teknolojik Devrimler, 1930-...	318
Çizelge III.2:Belli Başlı Üretim Sistemlerinin Karakteristik Özellikleri	321
Çizelge III.3:Doğu Asya Krizleri Takvimi (Mayıs 1997 - Ekim 1998)	411
Çizelge III.4:Kuzey Atlantik Finansal Krizi Takvimi (Şubat 2007 - Ağustos 2009)	430

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo I.1: IMF'de Ülkelerin Kota Payları, %	72
Tablo I.2: IMF Üyesi Ülkelerin Oy Oranları, %	73
Tablo I.3: IMF Ödünç Anlaşmaları / Yıllık Tutarlar, Anlaşma Türleri ve Çekiş Oranları, 1980-2010	76
Tablo I.4: IMF Ödünç Anlaşmaları / Yıllık Tutarlar ve Ülke Gruplarına Dağılımı, 1980-2010	77
Tablo I.5: Ülkeler İtibariyle Başlıca IMF Ödünç Anlaşmaları, 1980-2010 (Milyar SDR)	79
Tablo I.6: DB Üyesi Ülkelerin Ortaklık Payları, %	93
Tablo I.7: DB Üyesi Ülkelerin Oy Oranları, %	94

Tablo I.8:	IBRD + IDA Kredi Stoku ve Ülke Gelir Grupları Arasında Dağılımı, 1980-2010	96
Tablo I.9:	IBRD + IDA Kredi Stokunun Bölgesel Dağılımı, 1980-2010 (%)	98
Tablo I.10:	IBRD + IDA Kredi Taahhütleri ile Gayrisafi ve Net Kredi Kullanımları, 1980-2010	100
Tablo II.1:	74 Göü + Ype'deki Üç Ülke Grubunun Bazı Demografik ve Ekonomik Karakteristikleri	222
Tablo II.2:	Ülkelerin Kur Rejimleri İtibariyle Dağılımı, 1991 / 1999 / 2006	253
Tablo II.3:	Ülkelerin Kur Rejimleri İtibariyle Dağılımı, 2007 / 2009 / 2018	254
Tablo II.4:	Dört Büyük GOÜ + YPE'de Kamu Borç Yükü Oranları, 1990-2018 (%)	277
Tablo II.5:	OECD Ülkelerinde (Gayrisafi Kamusal Sosyal Harcama / GSYH) Oranları, 1980-2015 (%)	281
Tablo II.6:	GOÜ + YPE'de Yoksulluk Oranları, 1981-2008 (%)	285
Tablo II.7:	Bölgeler İtibariyle Chinn ITO Sermaye Hesabı Açıklığı Endeksi, 1970-2014	291
Tablo III.1:	Dünya Ekonomisinde Reel Gsyh Artış Hızları, 1976 – 2001	300
Tablo III.2:	Dünya Ekonomisinde Reel GSYH Artış Hızları, 2002-18	301
Tablo III.3:	Satınalma Gücü Paritesine Göre GSYH'nın Ülkeler Arasındaki Dağılımı, 1975- 2013 (%)	302
Tablo III.4:	GSYH'nın Sektörel Bileşimi, 1975-2013 (%)	303
Tablo III.5:	Nüfus Artış Oranları, 1976- 2013	304
Tablo III.6:	Dünya Ekonomisinde Kişi Başına Reel GSYH Artış Hızları, 1976 – 2013	305
Tablo III.7:	Tüketici Fiyatlarının Artış Hızları, 1976-2013 (Yıllık Ortalamalar, %)	306
Tablo III.8:	Mal İhracatı Hacminin Artış Hızları, 1983-2013	328
Tablo III.9:	Mal İhracatı Değeri / GSYH Oranları, 1975-2013 (%)	329
Tablo III.10:	Dünya Mal İhracatının Ülke Gruplarına Göre Dağılımı, 1975 – 2013 (%)	330
Tablo III.11:	Dünya Mal İhracatının Belli Başlı Mal Gruplarına Göre Dağılımı, 1980-2015 (%)	330
Tablo III.12:	ABD'nin Ödemeler Dengesi / Kritik Dönemeçler, 1981 – 2013	334
Tablo III.13:	Birincil Meta Cari Fiyat Endeksleri Artış Tahminleri, 1996-2013	345
Tablo III.14:	Ülke Gruplarında Ülke İçi Eşitsizliğin Değişimi, 1980-2010	355
Tablo III.15:	Bazı GÜ ve GOÜ+YPE'de Sendikalaşma Oranları, 1980-2014 (%)	360
Tablo III.16:	Bazı GÜ ve GOÜ+YPE'de Toplu Sözleşme Kapsamı, 1980-2014 (%)	361
Tablo III.17:	Grev ve Lokavtlar Nedeniyle Yitirilen İşgünü Sayısı, 1980-2014	362
Tablo III.18:	Küresel Finansal Varlık Stokları, 1980-2012	370
Tablo III.19:	ABD Ekonomisinin Finansallaşması, 1970-2006	371

Tablo III.20: ABD'de Para ve Sermaye Piyasası Araçları, 1980-2010	381
Tablo III.21: ABD'de Para ve Sermaye Piyasası Araçlarının Genişlemesi	382
Tablo III.22: Dünya Ekonomisinde Finansal Krizler, 1970 – 2011	401
Tablo III.23: Bankacılık Krizlerinin Ekonomik Maliyeti, 1970-2011 (Ortanca Değerler)	401
Tablo III.24: Beş Asya Ülkesinin Bazı Ekonomik Göstergeleri, 1996-2001	413

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil I.1: ABD'nin Ticaret ve Cari İşlemler Dengesi Açıkları, 1945-2015	59
Şekil I.2: ABD'nin Cari Açıkları ve Reel Dolar Kuru, 1975-2015	60
Şekil I.3: ABD'nin Net Yatırım Pozisyonu, 1945-2015 (GSYH'ya Oranla, %)	60
Şekil I.4: Dünya Ticaretine ve Gayrisafi Hasılasına Oranla IMF'nin Ödünçleri, 1960-2014	63
Şekil I.5: ESCB'nin Yapısı (2011 Yılı İtibariyle)	111
Şekil II.1: Reel Efektif Döviz Kurları, 1980-2014	247
Şekil II.2: Gelişmiş Ülkelerde Kamu Gayrisafi Borç Yüğü 1980-2018 (GSYH'ye Kıyasla, %)	276
Şekil II.3: CHINN - ITO Sermaye Hesabı Açıklığı Endeksi, 1970-2014	290
Şekil II.4: GOÜ+YPE'ye Yönelen Net Sermaye Akımları, 1980-2015 (GSYH'ya Oranla, %)	292
Şekil II.5: GOÜ+YPE'de Sermaye Hesabı Düzenlemelerine Başvurma Yoğunluğu, 1995-2015	295
Şekil III.1: Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik Oranları, 1980-2013	307
Şekil III.2: GÜ'de Yatırım / GSYH Oranları, 1980-2013 (%)	308
Şekil III.3: GÜ'de Şirket Kârları ve İnşaat Dışı Yatırımlar, 1980-2015 (GSYH'ya Oranla, %)	309
Şekil III.4: GOÜ+YPE Alt-Gruplarında Yatırım/GSYH Oranları, 1980-2013 (%)	311
Şekil III.5: Dört Büyük GOÜ+YPE'de Toplam Yatırım/GSYH Oranları, 1980-2013 (%)	311
Şekil III.6: Bölgeler İtibariyle GSYH İçindeki Kâr Payı, 1980-2015 (%)	312
Şekil III.7: Dünya Ekonomisinde ve Çin'de Kâr Oranları, 1955-2010 (%)	314
Şekil III.8: Dünya Kâr Oranları Endeksi, 1963-2010 (1963:100)	315
Şekil III.9: G-7'de Kâr Oranları, 1964-2009	315
Şekil III.10: Bazı GÜ'de Emek Verimliliği Yıllık Artış Oranları, 1955-2016 (%)	325

Şekil III.11: GOÜ+YPE Alt-Gruplarında Emek Verimliliği Yıllık Artış Oranları, 1955- 2016 (%)	325
Şekil III.12: Reel Efektif Döviz Kurları ,1980-2013	333
Şekil III.13: GÜ ve GOÜ+YPE Cari İşlem Dengelerinin Genel Görünümü,1980-2013	337
Şekil III.14: Belli Başlı GÜ'de Cari İşlem Dengeleri,1980-2013 (Milyar Dolar)	338
Şekil III.15: Belli Başlı GOÜ+YPE Alt-Gruplarında Cari İşlem Dengeleri, 1980-2013	338
Şekil III.16 : GOÜ+YPE Alt-Gruplarında Cari İşlem Dengesi/GSYH Oranları, 1980-2013 (%)	338
Şekil III.17: DYY Giriş ve Çıkışları, Toplam Girişler ve Çıkışlar 1980-2013	340
Şekil III.18: DYY Giriş ve Çıkışlarında GÜ'nün Payı, 1980-2013 (%)	340
Şekil III.19: GOÜ+YPE Alt-Gruplarında Ülke Borcu/GSYH Oranları, 1980-2013 (%)	341
Şekil III.20: Birincil Meta Fiyat Endeksleri, 1975-2013 (2000:100)	343
Şekil III.21: Yakıt Dışı Toplam Birincil Meta Reel Fiyatları Endeksi, 1865- 2009 (1970 - 79: 100)	346
Şekil III.22: GÜ ve GOÜ+YPE'nin Mal İhracatı Ticaret Hadleri Endeksi, 1979-2013 (2000:100)	347
Şekil III.23: Küresel Eşitsizlik, 1820-2011	351
Şekil III.24: Nüfus Dilimlerine Göre Kişi Başına Reel Gelirdeki Toplam Artışlar, 1988-2011 (%)	353
Şekil III.25: 19 GÜ'de Emek Gelirinin GSYH İçindeki Payı, 1970-2014 (%)	364
Şekil III.26: 4 Büyük GÜ Ekonomisinde Emek Geliri / GSYH Oranı, 1960-2014 (%)	365
Şekil III.27: Bazı GOÜ+YPE'de Emek Geliri / GSYH Oranları, 1980-2010	365
Şekil III.28: Finansallaşma / Nedenler ve Sonuçlar	393
Şekil III.29: Eşzamanlı Finansal Kriz Örüntüleri, 1970-2011	402

TEŞEKKÜR



Meslektaşlarım, öğretmenlerim ve dostlarım Prof. Korkut Boratav (AÜ/ SBF, E.), Prof. Seyhan Erdoğan (AÜ/SBF, E.), Prof. Bilsay Kuruç (AÜ/SBF, E.), Prof. Fikret Şenses (ODTÜ, E.), Prof. Erol Taymaz (ODTÜ), Prof. Ebru Voyvoda (ODTÜ), Prof. Erinc Yeldan (K. Has Ü.) ve Doç. Galip Yalman'ın (ODTÜ) yol gösterici telkin ve tavsiyeleri ile manevi destekleri olmasaydı, bu kitap herhalde yazılamazdı. Kitabın düşünsel hazırlık ve yazım aşamalarında bu seçkin insanlarla aynı kentte, Ankara'da bulunmak ve onlara kolaylıkla erişebilmek, benim için talihin büyük bir lütfu oldu. Kendilerine ne kadar teşekkür etsem azdır.

Kitabın yazım sürecinde akademik çevremdeki diğer meslektaşlardan da yoğun bilgi desteği aldım. Prof. Belgin Akçay (AÜ/SBF), Prof. Ayşe Buğra (Boğaziçi Ü.), Prof. Aylin Ege (ODTÜ, E.), Prof. Huricihan İslamoğlu (Boğaziçi Ü.), Prof. Özgür Orhangazi (K. Has Ü.), Prof. Ziya Öniş (Koç Ü.), Prof. Ahmet Tonak (UMass, ABD), Prof. Özgür Tonus (Anadolu Ü.), Prof. Arzu Akkoyunlu - Wigley (Hacettepe Ü.), Doç. Sevil Acar Aytekin (Boğaziçi Ü.), Doç. Ceren Ergenç (Xi'an Jiaotong - Liverpool Ü.) ve Darcy Thergill Kim'in (Boğaziçi Ü. Doktora Öğrencisi) önerileri, çok geniş bir yazın alanında amaca dönük / seçici okuma ve aramaları yapabilmemi sağladı. Dr. Yavuz Ege (E. Dış Ticaret Müsteşarı), Mustafa Özgür Berke (ECF), Tunya Celasin - Aydınalp (WB/Ankara) ve Aslı Gemci (WWF/Türkiye), sahip oldukları bilgi ve veriler ile gözlemlerini benimle paylaştılar. Hepsine içtenlikle teşekkür ediyorum.

Prof. Fikret Şenses kitap taslağının tümünü, Doç. Galip Yalman, Dr. Elif Karaçimen (RTE Ü.) ve Pınar Yalçın Bastırmacı (UAAB, Ticaret Bakanlığı) da bazı bölümlerini okuyarak çok yararlı değişiklik ve düzeltmeler önerdiler; kendilerine müteşekkirim.

Tüm bu değerli insanların katkılarından yeterince yararlanamamış isem, bu benim kusurumdur; hiçbirisi bu kitaptaki eksiklik ve (olgusal, ya da yoruma ilişkin) yanlışlıklardan sorumlu değildir.

Arş. Gör. Zeki Oğulcan Şengül (ODTÜ), basılı bilgi kaynaklarına ve çeşitli veri tabanlarına erişmeme çok yardımcı oldu; onun zihin çabukluğu ve sağduyusu ile kaynak sorunlarını aşmak kolaylaştı. Emeğini teşekkürlerimle anıyorum.

Yordam Kitap yöneticisi, değerli dostum Hayri Erdoğan'a bana sağladığı yayın imkânı ve kaçınmadığım zaman aşımalarına gösterdiği hoşgörü dolayısıyla çok teşekkür ederim.

Nihai metnin üretimine ve kitabın dizilmesine emek vererek, yaklaşık üç yıllık bir çabanın ürününü gün ışığına çıkartan Sevil Dünder - Tüfekçioğlu (ODTÜ), Fatma Havsut (ODTÜ) ve Gönül Göner'in (Yordam Kitap) katlandıkları zahmet, her türlü takdir ve teşekkürü değer; ellerine, akıllarına sağlık...

Eşim Figen Türel, yaşlı bir akademisyenin iniş-çıkışlı, verimsiz çalışma tarzına şefkat ve anlayışla katlandı. Ortak hayatımızdan çaldığım saatler için beni bağışlamasını dileyerek, ona minnet ve şükranlarımı sunuyorum.

Ankara, Ekim 2020

OKURLARA NOT



Küresel Tarihçe, 1945-79'un başına eklediğim "Okurlara Not"ta şunları yazmıştım: "1980 sonrasındaki gelişmeleri ele alacak ve büyük bir olasılıkla *Küresel Tarihçe*, 1980-2009 başlığını taşıyacak olan yeni çalışmayı 2019'un ilk yarısında tamamlamak niyetindeyim" Yeni çalışma, bir buçuk yıla yakın bir gecikme ile, sizlere ulaşmış bulunuyor.

1945-79 tarihçesindeki anlatı, iki ana kısımdan oluşuyordu: Siyasal Arka Plan ve Küresel İktisat. Yeni çalışmada Siyasal Arka Plan yer almadı; dolaşısıyla kitaba *Küresel İktisadi Tarihçe*, 1980-2009 adını vermek daha uygun düştü.

Bu ciddi eksikliğin başlıca nedeni şu: 1980-2009 döneminde gerçekleşen ve dünya siyasetini (ve onunla birlikte, dünya ekonomisini) derinden etkileyen gelişmeleri yeterince iyi kavrayamamış olmaktan kaygı duydum. Açıkçası, kendimi (i) Doğu Avrupa Sosyalizmi'nin çöküşü ve SSCB'nin dağılmasını; (ii) Çin'in sosyalizmden epeyce uzak bir patikada hızla yükselişini; (iii) AB'nin siyasal bütünleşme adımlarını ve (iv) "Üçüncü Dünya"nın çok farklılaşıp dünya siyasetine anlamlı bir ağırlık koyamayacak duruma gelişini, nedenleri ve sonuçlarıyla sunabilecek yetkinlikte göremedim. Daha iyi bildiğim (ya da, öyle sandığım) iktisat alanına odaklandım; söz konusu siyasal gelişmelere iktisadi süreçlerin incelenmesinde anlam taşıyan olgular olarak atıfta bulunmakla yetindim. Bir bakıma, "zorluklardan kaçma refleksi" olarak nitelenebilecek bu tercihim için okurlarımın beni bağışlamalarını dilerim.

Bu kitabın okurlarının ülkemizdeki iktisadi ve idari bilimler fakültelelerinde verilen "İktisada Giriş" derslerinin kazandırdığı düzeye yakın iktisat bilgisine sahip bulunduklarını varsaydım; aksi takdirde metin, içereceği çok sayıda açıklayıcı eklenti yüzünden daha güç okunur hâle gelecekti.

Eğitim yıllarında "İktisada Giriş" benzeri bir dersi izlememiş olanlar, kitabın bazı paragraflarını anlamakta zorlandıkları takdirde, tercih ettikleri herhangi bir başvuru kitabından yararlanabilirler; kanımca, Prof.

Dr. Cem Somel'in *Makroiktisada Giriş* (Yordam Kitap, 2014) adlı eseri bu amaçla kullanılabilecek mükemmel bir kaynaktır. İnternet'e alışık olanlar, bu ortamlarda erişilebilen ansiklopedik sözlüklere de başvurabilirler.

En iyi dileklerim ve saygılarımla,

O. T.

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AB - 27	: 2012 yılı sonu itibarıyla AB (İngiltere dahil, Hırvatistan hariç)
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ACP	: Afrika, Karayipler ve Pasifik Ülkeleri
AEB	: Avrasya Ekonomik Birliği
AEC	: ASEAN Ekonomik Topluluğu
AEK	: Avrasya Ekonomik Komisyonu
AfKB	: Afrika Kalkınma Bankası
AFTA	: ASEAN Serbest Ticaret Bölgesi
ALADI	: Latin Amerika Entegrasyon Birliği
APA	: Paris Anlaşması Özel Çalışma Grubu
APEC	: Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği
AR-GE	: Araştırma-Geliştirme
ARPA	: (ABD'de) İleri Araştırma Projeleri Ajansı
AT	: Avrupa Topluluğu
ATALC	: Latin Amerika Serbest Ticaret Bölgesi
ATP	: (ABD'de) İleri Teknoloji Programı
ASEAN	: Güney Doğu Asya Ulusları Birliği
AsKB	: Asya Kalkınma Bankası
BCBS	: Bankacılığın Gözetimi için Basel Komitesi
BDDK	: (Türkiye'de) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BEPG	: (AB'de) Genel Ekonomi Politikası Yölgöstericileri
BIS	: Uluslararası Hesaplaşmalar Bankası
BM	: Birleşmiş Milletler
BRIC	: Dört Ülke: Brezilya, Rusya, Hindistan ve Çin.
BRICS	: Beş Ülke: Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Güney Afrika.
BTA	: Bölgesel Ticaret Anlaşmaları
CAEMC	: Merkezi Afrika Ekonomik ve Parasal Topluluğu
CAF	: And Kalkınma Şirketi
CAS	: (Dünya Bankası'na verilen) Ülke Uyum Stratejisi
CCFF	: (IMF'nin) Telifi Edici ve İhtiyati Finansman İmkânı
CDOs	: Teminatlı Borç Yükümlülükleri
CDS	: Kredi Temerrüt Takası
CEO	: (Şirketlerde) İcra Kurulu Başkanı
CER	: Sertifikalandırılmış Salım Azaltımı
CET	: (AB'de) Ortak Dış Tarife
CFF	: (IMF'nin) Telifi Edici Finansman İmkânı
CFPB	: (ABD'de) Tüketicilere Finansal Koruma Bürosu
CFSP	: (AB'de) Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası
CIS	: Bağımsız Devletler Topluluğu
CMEA	: Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi
CMO	: Teminatlı İpotek Yükümlülükleri

COP	: (UNFCCC bağlamında) Taraflar Konferansı
CRA	: (BRICS ülkelerinin) Şartlı Rezerv Fonu
ÇTKB	: Çok Taraflı Kalkınma Bankaları
DB	: Dünya Bankası
DDA	: (DTÖ'de) Doha Kalkınma Gündemi
DFQF	Vergisiz ve Kotasız
DRF	: (Dünya Bankası'nın öncülüğünde) Borç İndirimi İmkânı
DSB	: (DTÖ'de) Anlaşmazlıkların Çözümünde Yetkili Makam
DSU	: (DTÖ'de) Anlaşmazlıkları Çözme Mutabakatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
DYY	: Doğrudan Yabancı Yatırım
EBA	: (AB'nin İnisiyatifi) "Silahlardan Başka Her Şey"
EBJ	: Japonya İhracat Bankası
EBRD	: Avrupa Yeniden İnşa ve Kalkınma Bankası
ECB	: Avrupa Merkez Bankası
ECF	: (IMF'nin) Genişletilmiş Kredi İmkânı
ECCU	Doğu Karayipler Para Birliği
ECOFIN	: (AB'de) Ekonomik ve Finansal Komite
ESCB	: Avrupa Merkez Bankaları Sistemi
ECU	: Avrupa Para Birimi
EDP	: (AB'de) Yüksek Açıkları Giderme Süreci
EEA	: Avrupa Ekonomik Alanı
EFC	: (AB'de) Avrupa Fiskal Antlaşması
EFF	(IMF'nin) Genişletilmiş Fon İmkânı
EFSF	: (AB'de) Avrupa Finansal İstikrar İmkânı
EFSM	: (AB'de) Avrupa Finansal İstikrar Mekanizması
EFTA	: Avrupa Serbest Ticaret Alanı
EH	: Enflasyon Hedeflemesi
EIB	: Avrupa Yatırım Bankası
EIR	(Dünya Bankası'nın) İstihraç Sanayileri Gözden Geçirmesi
EMI	: Avrupa Para Enstitüsü
EMS	Avrupa Para Sistemi
EMU	: (AB'de) Ekonomik ve Parasal Birlik
EPA	: (AB'nin) Ekonomik Ortaklık Anlaşmaları
EPU	: Avrupa Ödemeler Birliği
ERM	: (AB'de) Döviz Kuru Mekanizması
ERT	: Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası
ESAF	: (IMF'nin) Güçlendirilmiş Yapısal Uyum İmkânı
ESM	: (AB'de) Avrupa İstikrar Mekanizması
FAO	: BM Gıda ve Tarım Örgütü
FAR	: And Rezerv Fonu
FCL	: (IMF'nin) Esnek Kredilendirme Hattı
FDIC	: (ABD'de) Federal Mevduat Sigortası Kurumu
Fed	: (ABD'de) Federal Rezerv Sistemi
FHA	: (ABD'de) Federal Konut İdaresi
FHFA	: (ABD'de) Federal Konut Finansmanı Ajansı

FLAR	: Latin Amerika Rezerv Fonu
FSB	: Finansal İstikrar Kurulu
FSF	: Finansal İstikrar Forumu
FSOC	: (ABD'de) Finansal İstikrar Gözetim Konseyi
FTAA	: Amerika'nın Serbest Ticaret Alanı
G-3	: 3 Gelişmiş Ülke (ABD, Japonya, Almanya)
G-7	: 7 Gelişmiş Ülke (ABD, Japonya, Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya, Kanada)
G-8	: Yedi Gelişmiş Ülke + Rusya
G-20	: G 7 + Kore + Avustralya + On GOÜ+YPE + AB Komisyonu
G-24	: G - 77'nin alt birimi (aşağıya bkz.)
G-33	: DTÖ müzakerelerinde oluşan bir GOÜ grubu
G-77	: (BM'de oluşan) GOÜ grubu
GAB	: (IMF'nin) Genel Ödünç Alma Düzenlemesi
GATS	: Hizmet Ticareti Genel Antlaşması
GATT	: Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması
GCF	: Yeşil İklim Fonu
GDN	: (Dünya Bankası öncülüğünde kurulan) Küresel Kalkınma Ağı
GDO	: Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar
GDR	: Sera Hakları
GhG	: Sera Gazları
GKO	: (Rusya'da) Kısa Vadeli ve Yüksek Faizli Hazine Tahvilleri
GKSH	: Gayrisafi Kamusal Sosyal Harcama
GLF	: (AB'den sağlanan) Yunanistan'a Borç İmkânı
GM	: Genetik Mühendisliği
GOÜ	: Gelişmekte Olan Ülkeler
GR	: Gıda Rejimi
GSP	: Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi
GSYH	: Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla
GUAM	: Gürcistan, Ukrayna, Azerbaycan ve Moldova'dan Oluşan Dörtlü Grup
GUUAM	: GUAM + Özbekistan'dan Oluşan Beşli Grup
GÜ	: Gelişmiş Ülkeler
HAPA	: (IMF'nin verdiği) Yüksek Erişimli İhtiyati Ödünçler
HIPC	: (Dünya Bankası'nın) Aşırı Borçlu Yoksul Ülkeler (İnisiyatifi)
IBJ	: Japonya Sanayi Bankası
IBRD	: Dünya Bankası ("International Bank for Reconstruction and Development")
ICC	: Uluslararası Ticaret Odası
ICFTU	: Uluslararası Özgür Sendikalar Konfederasyonu
IDA	: (Dünya Bankası) Uluslararası Gelişme Birliği
IDB	: Amerika Ülkeleri Kalkınma Bankası
IEO	: (IMF bünyesinde) Bağımsız Değerlendirme Ofisi
IFIAC	: (ABD'de) Uluslararası Finans Kuruluşları Danışma Komisyonu
IFD	: (DTÖ bağlamında) Kalkınma için Yatırımların Kolaylaştırılması
ILO	: BM Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu
INDC	: (Salım giderimine) Tasarlanan Ulusal Katkı
IOSCO	: Menkul Kıymet Komisyonları Uluslararası Örgütü

IPCC	: Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli
IRA	: (ABD'de) Bireysel Emeklilik Hesabı
ITA	: (DTÖ'de) Enformasyon Teknolojisi Anlaşması
ITUC	: Uluslararası Sendika Konfederasyonu
İGR	: İkinci Gıda Rejimi
JDB	: Japonya Kalkınma Bankası
KDZ	: Küresel Değer Zincirleri
KG	: Kamu Girişimleri
KHK	: (Türkiye'de) Kanun Hükmünde Kararname
KOBİ	: Küçük ve Orta Boy İşletmeler
LIA	: (IMF'nin) Ödeme Gecikmelerini Aşma Ödünçleri
LMDC	: (İklim Müzakerelerinde) Benzer Görüşleri Paylaşan GOÜ Grubu
LTCB	: (Japonya'da) Uzun Vadeli Kredi Bankası
LTCM	: (ABD'de) "Long Term Capital Management" adlı şirket
LTRF	: (DTÖ bağlamında) Tam Karşılıklılık Düzeyi Altında
MBS	: İpotekle Desteklenen Menkul Kıymetler
MDRI	: (Dünya Bankası'nın) Çok- Taraflı Borç Hafifletme İnisiyatifi
MEP	: (Fed'in) Vade Uzatma Programı
MERCOSUR	: Güney Amerika Ortak Pazarı
MERS	: Orta Doğu Solunum Sendromu
METI	: (Japonya'da) Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı
MFA	: Çok Elyafılar Düzenlemesi
MFN	: En Çok Kayırılan Ülke
MIGA	: Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı
MIIT	: (Çin'de) Sanayi ve Enformasyon Teknolojisi Bakanlığı
MITI	: (Japonya'da) Uluslararası Ticaret ve Sanayi Bakanlığı
MPS	: Mont Pélerin Derneği
MSMEs	(DTÖ bağlamında) Mikro, Küçük ve Orta Ölçekli Girişimler
NAB	: (IMF'nin) Yeni Borçlanma Düzenlemesi
NAFTA	: Kuzey Atlantik Serbest Ticaret Alanı
NAMA	: (DTÖ) Tarım-dışı Ürünlerde Piyasaya Giriş
NASDAQ	: (ABD'de) National Association of Security Dealers' Automated Quotation
NDC	: (Salım Giderimine) Ulusal Katkı (bkz. INDC)
NCMS	: (ABD'de) Sanayi Bilimleri Ulusal Merkezi
NDRC	: (Çin'de) Ulusal Kalkınma ve Reform Komisyonu
NEP	: (SSCB'de) Yeni Ekonomik Politika
NGOs	: Hükümet-Dışı Kuruluşlar
NICs	: Yeni Sanayileşen Ülkeler
NIH	: (ABD'de) Ulusal Sağlık Enstitüleri
NIST	: (ABD'de) Standartlar ve Teknoloji Ulusal Enstitüsü
NSF	: (ABD'de) Ulusal Bilim Vakfı
OCC	: (ABD'de) Para İşleri Denetim Bürosu
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı
OPEC	: Petrol İhrac Eden Ülkeler Örgütü
OTC	: "Tezgâh Üstü"
OKZ	: (Rusya'da) Uzun Vadeli Hazine Tahvilleri

OTDS	: (DTÖ'de) Ticareti Saptırıcı Yurtiçi Destekler
OTP	: (AB'nin) Ortak Tarım Politikası
OTS	: (ABD'de) Tasarruf Birlikleri Gözetim Ofisi
PCA	: (AB'nin) Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları
PDCF	: (ABD'de) Piyasa Yapıcılarını Kredilendirme
PECE	: (Meksika'da) Ekonomik Büyüme Paktı
PH	: Parasal Hedefleme
PRGT	: (IMF'nin) Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Girişimi
PRSP	: (Dünya Bankası'nın) Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Programları
PRI	: (Meksika'da) Kurumsal Devrimci Parti
PESE	: (Meksika'da) Ekonomik Dayanışma Paktı
REDD	: (İklim Müzakerelerinde) Ormanların Bozulmasından Kaynaklanan Salımların Azaltılması
SAA	: (AB'nin) İstikrarlandırma ve Ortaklık Anlaşmaları
SAF	: (IMF'nin) Yapısal Uyum İmkânı
SALs	: (Dünya Bankası'nın) Yapısal Uyum Ödünçleri
SARS	: Ağır Akut Solunum Yetersizliği Sendromu
SBA	: (IMF'nin) Mali Destek Anlaşması
SBAd	: (ABD'de) Küçük Girişimler İdaresi
SBJA	: (ABD'de) Küçük Girişimlerde İstihdam Yasası
SBIR	: (ABD'de) Küçük İşletmelerde Yenilik Araştırmaları
SCF	: (IMF'nin) Destek Kredisi İmkânı
SDPC	: (Çin'de) Devlet Kalkınma ve Planlama Komisyonu
SDRM	: (IMF önerisi) Ülke Borcunun Yeniden Yapılandırılması Mekanizması
SCMs	: Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler
SDR	: (IMF'den) Özel Çekme Hakları
SDT	: (DTÖ'de) Özel ve Lehte İşlemler
SEA	: Avrupa Tek Senedi
SEC	: (ABD'de) Menkul Kıymetler ve Borsalar Komisyonu
SECom	: (Çin'de) Devlet İktisat Komisyonu
SECALs	: (Dünya Bankası'nın) Sektörel Uyum Ödünçleri
SEM	: Tek Avrupa Pazarı
SETC	: (Çin'de) Devlet İktisat ve Ticaret Komisyonu
S&L	: (ABD'de) Tasarruf ve Ödünç Verme Birlikleri
SGP	: Satınalma Gücü Paritesi
SGPt	: (AB'de) İstikrar ve Büyüme Paktı
SPC	: (Çin'de) Devlet Planlama Komisyonu
SPK	: (Türkiye'de) Sermaye Piyasası Kurulu
SPs	: (DTÖ bağlamında) Özel Ürünler
SRC	: (Çin'de) Yapısal Reform Komisyonu
SRF	: (IMF'nin) Tamamlayıcı Rezerv İmkânı
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SSM	: (DTÖ'de) Özel Korunma Mekanizması
STF	: (IMF'nin) Sistemik Dönüşüm İmkânı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
STLF	: (IMF'nin) Kısa Dönemli Likidite İmkânı

SV	: Şirket Borsa Değeri (Shareholder Value)
SWF	: Ülke Varlık Fonu
TALF	: (ABD'de) Varlığa Dayalı Menkul Kıymet Kredi Mekanizması
TARP	: (ABD'de) Sorunlu Finansal Varlıklardan Kurtulma Programı
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TDS	: (DTÖ'de) Toplam Yurtiçi Destekler
TMSF	: (Türkiye'de) Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TPP	: Trans-Pasifik Ortaklık
TPRM	: (DTÖ'de) Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme Mekanizması
TRIMs	: Ticaretle Bağlantılı Yatırım Önlemleri
TRIPS	: Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları
TRQ	: Tarife Kotaları
TSLF	: (ABD'de) Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler Karşılığında Vadeli Ödünçler
TTA	: Tercihli Ticaret Anlaşmaları
TTIP	: Trans-Atlantik ve Yatırım Ortaklığı
UNCTAD	: BM Ticaret ve Gelişme Konferansı
UNDP	BM Kalkınma Programı
UNEP	: BM Çevre Programı
UNFCCC	: BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
UÖŞ	Ulus-Ötesi Şirketler
ÜGR	Üçüncü Gıda Rejimi
VC	: Girişimci Sermaye
VER	: Gönüllü İhracat Kısıtlamaları
WAEMU	: Batı Afrika Ekonomik ve Parasal Birliği
WCD	: (Dünya Bankası bünyesinde) Dünya Barajlar Komisyonu
WCED	: BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu
WCL	: Dünya Emek Konfederasyonu
WDR	: (Dünya Bankası'nın yayımladığı) "Dünya Gelişme Raporu"
WEF	: Dünya Ekonomik Forumu
WEO	: (IMF'nin yayımladığı) "Dünyanın Ekonomik Görünümü" Raporu
WIPO	: Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü
WM	Washington Mutabakatı
WMO	: Dünya Meteoroloji Örgütü
WMSU	Washington Mutabakatı Sonrası Uzlaş
YZ	Yapay Zekâ
YPE	Yükselen Piyasa Ekonomileri

BAŞLANGIÇ



Bu çalışmanın amacı, bundan böyle kısaca “Neoliberal Çağ” olarak adlandıracağımız 1980-2009 dönemindeki küresel iktisadi gelişmeleri egemen iktisat anlayışı, yönlendirici kurumlar ve iktisat politikaları ile iktisadi başarımlar bağlamında betimlemek ve irdelemektir.

Dönemi karakterize eden düşünce ve pratiğin öncülleri, 1960’lı yılların ortalarından itibaren filizlenmekte; 1970’li yıllarda altın-dolar standardına dayalı dünya para sisteminin çöküşü, makroekonomik politika başarısızlıkları ve petrol şokları, Keynesgil Altın Çağ’ın sona erdiğini duyumsatmaktaydı. Ağustos 1979’da Amerika Birleşik Devletleri’nin (ABD) uygulamaya başladığı ve Mart 1980’e kadar temel yönelimini belirlediği para politikası ile Kasım 1980’de ABD başkanlığına seçilen Reagan’ın bunu tamamlayan maliye, ticaret ve kur politikası kararları, yeni bir iktisadi paradigmanın ABD yönetimince benimsendiğini tescil etti. 1980’i yeni bir “çağ”ın başlangıcı saymamız, bu gözlemlere dayanıyor. Diğer gelişmiş ülkeler (GÜ) fazla gecikmeden ABD’yi izlediler; yeni iktisadi paradigma 1980’li yıllarda gelişmekte olan ülkelere (GOÜ), daha sonra da (bu çalışmada yükselen piyasa ekonomileri (YPE) olarak atıfta bulunacağımız) eski sosyalist ülkelere dayatıldı.

“Neoliberal Çağ”da kapitalizmin “merkez”inde patlak veren en ağır kriz olan ve büyük küresel yansımalara yol açan Kuzey Atlantik Finansal Krizi (2007-9)’nin Ağustos 2009’dan itibaren yatıştığı söylenebilir. Çalışmamızda açıkça izleneceği gibi, söz konusu krizden sonra dünya ekonomisi, 1980-2009 dönemindekinden farklı patikalara yönelmiştir. Geçmiş yıllardan artakalan söylem ve uygulamalar kısmen sürdürülse bile, 2009 sonrası dünya artık başka bir dünyadır. Bu saptama, dönem sonu olarak niye 2009’u seçtiğimizi açıklar.

İncelemelerimiz 1980-2009 üzerinde yoğunlaşmakla birlikte, yer yer 1980 öncesine, ama daha çok 2009 sonrasına ait gözlem ve değerlendirmeler de çalışmamızda yer almaktadır. 2009 sonrası yıllar, Gramsci’nin deyişi ile, “eskinin ölmekte olduğu, ama yeninin henüz doğmadığı, ...bu arada çok çeşitli hastalık belirtilerinin ortaya çıktığı” bir *interregnum*’dur (aktaran: Hoare ve Smith, 1971: 275-6). Sözü geçen *interregnum*’u ayrıntılarıyla ince-

lemek ve yorumlamak, ya da dünyanın gelecekteki toplumsal ve ekonomik düzeni için tasarımlar geliştirmek, çalışmamızın kapsamı dışında kalmaktadır. Ayrıca, dünya ekonomisinde hâlen yaşanmakta olan ciddi sorunları aşmayı hedefleyen teknik egzersizlerin (örneğin, UNCTAD (2019: Bölüm III-V)) ayrıntılarına da bu çalışmada yer verilmemiştir. Bu tür egzersizlerin “ekonomik yapılabirlikler”i somutlaştırmakta çok öğretici ve yararlı olduğu aşikârdır; ancak ilğimizi bunlar üzerinde yoğunlaştıramadık.

*
* *

1945-79 dönemini inceleyen Türel (2017)’dekinden farklı olarak, bu çalışmada “siyasal arka plan”ı betimleyen bir kısım yer almamaktadır. Kuşkusuz, böyle bir tercih önemli bir eksikliğe yol açmış, ama “Okurlara Not”da açıklandığı gibi, yazarı çok iyi bilmediği konular üzerinde geçersiz çıkarsamalar yapmaktan alıkoymuştur. “Siyasal arka plan”ın yokluğuna rağmen, çalışmanın tümüne uluslararası siyasal iktisat yaklaşımının yön verdiğini söyleyebiliriz.

O’ Brien ve Williams (2016) küresel siyasal iktisat perspektiflerini üç ana grupta kümelendirir: (i) ekonomik ulusalcılık (Hamilton-List çizgisi); (ii) liberalizm (Smith-Ricardo çizgisi); (iii) eleştirel okul (Marx-Lenin çizgisi). Hangi grupta yer alırsa alsın, uluslararası siyasal iktisat yazınına önemli katkılarda bulunan düşünür ve yazarların ortak paydası, tekil ülke örneğinden yola çıkmış olsalar bile, geliştirdikleri analizin küresel bir içerik taşımasıdır. Gerçekten, küreselleşme son yarım yüzyıla özgü bir olgu sayılamaz; sınai kapitalizm, XVIII. yüzyıldan bu yana bir dünya sistemi olmuş, sadece sınırları zamanla genişlemiş ve Neoliberal Çağ’da dünyanın hemen hemen tüm bölgelerine yayılmıştır.

*
* *

Çalışma üç kısımdan oluşmaktadır. Bu kısımlarda Neoliberal Çağ’ın (i) küresel iktisadi yönetim mekanizması; (ii) iktisat politikaları ve (iii) iktisadi başarımı sırayla incelenmiştir.

Birinci kısmın ilk bölümü, günlük kullanımda epey farklı içerik ve anlamlarla yüklenen “neoliberalizm” sözcüğü ile siyasal iktisatçıların neyi kastettiklerini açıklayarak başlamakta, neoliberalizmin çeşitli ülke gruplarındaki dönüştürücü izleklerinin betimlenmesiyle devam etmektedir. Bu izleklerin YPE’ye ilişkin olanları sistemik, GOÜ’ye ilişkin olanları ise yeniden yapılandırıcı niteliktedir. GOÜ+YPE’de uygulanan neoliberal “reform” paketlerinin önce Washington Mutabakatı (WM), daha sonra Washington Mutabakatı Sonrası Uzlaş (WMSU)’da ifadesini bulan başlıca öğeleriyle

açıklanmasından sonra, bu bölüm Neoliberal Çağ'da küresel iktisadi yönetime kurumsal çerçevesi özetlenerek sonlandırılmıştır.

Söz konusu kurumsal çerçevenin iki önemli bileşeni, uluslararası para ve finans sistemi ile dünya ticaretini düzenleyen ve yönlendiren örgütlenmelerdir; bunlar birinci kısmın ikinci ve üçüncü bölümlerinde ele alındı. İkinci bölümde Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) üzerinde öncelikle durduk.¹ Dünya kapitalizmi için düşünce üretim merkezleri olarak da işlev gören bu iki kuruluşun zamanla değişen uluslararası şartlara nasıl uyum gösterdiklerini, kendi kural ve önceliklerini nasıl yenilediklerini ayrıntıları ile gözden geçirdik; ödünçlerinin türü, şartlılığı, reel büyüklüğü ve bölgesel dağılımındaki değişimleri saptamaya ve yorumlamaya çalıştık. İkinci bölümdeki anlatıdan açıkça anlaşılacağı gibi, IMF ve DB'nin geçirdiği evrim, uluslararası finans sistemindeki yapısal sorunları giderecek reformlarla sonuçlanmadı; yürürlükteki "dolar standardı"na ilişkin zaaf ve yetersizlikler süregeldi; DB'nin küresel gelişmenin finansmanındaki göreceli payı daraldı.

İkinci bölümde Uluslararası Hesaplaşmalar Bankası'nın (BIS) ve içinde uluslararası yatırım bankalarının ağırlıklı yer tuttuğu bölgesel örgütlerin dünya finansal mimarisi içindeki konum ve işlevleri de vurgulandı.

Bu bölümde ele alınan konular arasında Avrupa Birliği'nin (AB) ekonomik ve parasal birliğe (EMU) doğru attığı adımlar da bulunuyor. Büyük tarihsel önem taşıyan EMU sürecinin hangi aşamalardan geçerek Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (ESCB) ile Avrupa Merkez Bankası (ECB) kuruluşuna ve Avro'nun ihracına ulaştığı özetlendi. AB'nin Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nin Avro bölgesine yansımaları ile ortaya çıkan meydan okumaları nasıl yönettiğine ayrıntılarıyla değinildi.



Birinci kısmın üçüncü bölümündeki anlatıda, uzun ve çetin Uruguay Turu (1986-93) müzakerelerinin ardından, Marakeş Anlaşması (Nisan 1994) ile kurulan Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) merkezi bir yeri var. DTÖ'ye vücut veren anlaşmalar, mal ticareti üzerindeki tarifeler ve tarife dışı engelleri azaltma taahhütleri ile sınırlı kalmamış, Ticaretle Bağlantılı Yanlırları ile Fikri Mülkiyet Hakları (TRIPS), Ticaretle Bağlantılı Yatırım Önlemleri (TRIMs) ve Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) da Marakeş Anlaşması ile birlikte yürürlüğe girmiştir. DTÖ'nün inşasında kilit rol oynayan ABD ve ona kendi çıkarlarını korumaya çalışarak katılan GÜ, anılan bu üç anlaşma ile 1995 öncesinde GOÜ'nün gelişme politikasında kullanageldiği

¹ Sıradan yurttaşımızın IMF harfleriyle tanıdığı Uluslararası Para Fonu'nu UPF yerine IMF kısaltmasıyla anmayı yeğledik; okurumuzun hoş görmesini dileriz.

korumacı ve piyasa dışı araçları uluslararası hukuk açısından illegal duruma getirerek GOÜ'nün "gelişme uzayı"nı daraltmıştır. GOÜ, Uruguay Turu'nda GÜ'nün taleplerine karşı ortak bir tavır belirleyememiş, GOÜ içinde Yeni Sanayileşen Ülkeler (NICs), yeni bir dış ticaret anlaşmasının kendilerine dış pazarlar kazandıracığı umudu ile davranmış; sömürgecilik karşıtı siyasal hareketlerin güç yitirdiği, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ve Doğu Avrupa'daki pazar seçeneklerinin gerilediği bir konjonktürde diğer GOÜ'nün direnci giderek kırılmıştır. 1990'lı yılların ikinci yarısından sonra eski sosyalist ülkeler de birer birer DTÖ ailesine katılmışlardır.

Marakeş Anlaşması ile DTÖ'nün karar alma, ticaret anlaşmazlıklarını çözme ve ülkelerin ticaret politikalarını gözden geçirme süreçleri de belirlenmiştir. Bu süreçler, biçimsel olarak oydaşmaya ve kurallara dayalı görünmekle birlikte, uygulama güce dayalı pazarlık biçimleri altında yürütülmüştür. DTÖ pazarlıklarının somut görüntüsü GÜ'nün başlattığı ve ileri aşamalarında bazı GOÜ+YPE'nin de katıldığı eş-merkezli kulis halkalarıdır. Değişen dünya siyasal ve ekonomik dengeleri, 2000'li yıllarda bazı GOÜ+YPE'nin pazarlık gücünü artırmış olsa da, DTÖ - içi ilişkilerin güce dayalı niteliği süregelmiştir.

DTÖ'nün en üst düzeydeki karar alma organı olan ve üye ülkelerin ticaret bakanlarından oluşan Bakanlar Konferansı'nın 1996-2017 dönemindeki toplantıları, Üçüncü Bölüm'de ayrıntılarıyla gözden geçirilmiştir. Bunlar içinde neoliberal paradigmanın zirvede olduğu bir evreye rastlayan Doha Konferansı (Kasım 2001), bu toplantıda kabul edilen çok geniş kapsamlı ve iddialı "Doha Kalkınma Gündemi" dolayısıyla büyük önem taşır. Doha Kalkınma Gündemi üzerindeki müzakereler beklentilerin çok altında, mütevazı sonuçlara ulaşabilmiş, bunda pazarlık güçleri yükselen GOÜ+YPE kümelerinin GÜ taleplerine karşı artan duyarlılık ve dirençleri rol oynamıştır. Trump yönetimi altında ABD'nin sadece Doha Gündemi'ne değil, bizatihi DTÖ'ye de dönük olumsuz tavrı, "Neoliberal Çağ"ın tükenişinin tezahürleri arasında yer alan tarihsel bir ironidir.

DTÖ, neoliberal iktisat vizyonu uyarınca küresel ölçekte kurulmasına çalışılan çok-taraflı serbest ticaret sisteminin temsilcisi ve yürütücüsü idi. Çok-taraflılık hem GÜ'nün, hem GOÜ+YPE'nin manevra imkânlarını ciddi olarak kısıtladığından, ülkeler buna karşı DTÖ sistemi dışına çıkmak yerine, (DTÖ kurallarının cevaz verdiği) bölgesel ticaret örgütlenmeleriyle ve/veya ikili ticaret anlaşmalarıyla çareler aradılar. Sayıları geçmiş iki onyılda büyük bir hızla artan bu tür anlaşmaların yarattığı meydan okuma önünde DTÖ'nün geleceğini kestirmek güç görünüyor.

Sanayi sektörünün dünya ekonomisi için kilit önem taşıdığı inancı ile, kaynak tahsisi sorunlarının ele alındığı ikinci kısmın ilk bölümüne sanayi politikalarını inceleyerek başladık. Ana akım iktisadına göre, sanayi politikaları, piyasa başarısızlıklarına yol açan dışsallıklarla (*externalities*) gerekçelendirilebilir; bunların başında teknolojik dışsallıklar gelir. Böyle bir analiz çerçevesi, GOÜ+YPE için fazlasıyla kısıtlayıcıdır; bu ülkelerde ekonomiyi yeniden yapılandırma, çeşitlendirme ve dinamikleştirme ihtiyacı, sanayi politikalarının enformasyon ve eşgüdüm dışsallıklarını da gözeterek biçimde tasarlanmasını ve uygulanmasını gerektirir.

İncelememizde hem GÜ, hem GOÜ+YPE'den örnekler seçerek, bu ülkelerde sanayi politikalarının amaç ve araçları ile zaman içinde değişen önceliklerini açıklamaya çaba harcadık. Örneklenen ülkeler arasında geç sanayileşenlerin yer alması, “kalkınmacı devlet” ve “stratejik” sanayi politikaları üzerinde bir tartışma açmamızı da zorunlu kıldı. Bazı Doğu Asya ülkelerinin kalkınmacı devlet modelinin başatlığı altında elde ettikleri ekonomik başarılar, bu modelin bütünüyle terk edilmesinin söz konusu olamayacağını, ama aynı modelin başka coğrafyalarda kolaylıkla kopyalanamayacağını düşündürüyor.

Neoliberal söylem, 1980'li ve 1990'lı yıllarda sanayi politikalarını itibarsızlaştırmakta etkili olmuştu. Günümüzde iyi tasarlanmış sanayi politikalarının yararlı sonuçlar doğurabileceği üzerinde oydaşmaya doğru gidildiği söylenebilir. Ancak yararlılık, yapılabilirlik anlamına gelmez. Neoliberal Çağ'da ulusal sanayi politikalarının manevra alanı, bir yandan kurumsal engeller (DTÖ sınırlamaları, IMF ve DB şartlılıkları, v.b.), öte yandan küresel değer zincirlerinin (KDZ) oluşturduğu yapısal engellerle karşı karşıya kalmıştır. 2007-9 küresel krizinin sonrasında ortaya çıkan şartlar, bu engellerin aşılması için imkân ve fırsatlar yaratabilecektir.

*
* *

Tarım politikaları, dünya toplumunun geleceği için hayati önemdedir. Pek çok GOÜ'de kapitalist gelişme bağlamında tarımsal dönüşüm, henüz tamamlanamamıştır. GÜ'nün XIX. ve XX. yüzyılda izlediği tarımsal gelişme patikaları, değişen uluslararası ve ulusal şartlar altında GOÜ'nün çoğu için anlamlı seçenekler olamaz; tarım sorununun kollektifleştirmeye dayalı sosyo-ekonomik çözümü ise gündem dışıdır. Öte yandan, Neoliberal Çağ'ın karakteristik tarım yapılanması olan Üçüncü Gıda Rejimi (ÜGR), (i) teknoloji seçimi, (ii) ürün deseni, (iii) doğal kaynakları yozlaştırıcı etkileri açısından ciddi sakıncalarla yüklüdür. ÜGR'nin ima ettiği tarımsal gelişme stratejisi, GOÜ'de geçimlik tarımla uğraşan, verimliliği ve rekabet gücü çok düşük hanehalklarını ya çok yüksek oranlı sömürü altında uluslararası

sı tarım girişimlerinin, sanayinin ve süpermarket zincirlerinin talep ettiği ürünleri üretmeye, ya da tarımdan uzaklaşmaya itmektedir. 2000’li yılların başında 3 milyar kişi dolayında olduğu tahmin edilen bu işgücü rezervine görünebilir gelecekte tarım dışı istihdam sağlanması mümkün değildir; dahası, tarımdan kitlesel kopuş dünya halklarını bir gıda güvenliği sorunu ile karşı karşıya getirecektir. Bu nedenle hem toplumsal adalet, hem de ulusal gıda güvenliği açılarından GOÜ’de küçük köylü üreticiliğini yaşatabilecek tarımsal fiyat ve ücret düzeylerini gözetmek, toplumsal bakımdan dengeli yurtiçi piyasaları geliştirmek söz konusu olacak, ulusal düzeydeki bu politikaların uluslararası yardım ve dayanışma ile desteklenmesi gerekecektir.

*
* *

Neoliberalizmin özellikle GÜ’de benimsediği “serbest piyasa çevreciliği”, kamu yetkesi eliyle gerçekleştirilecek düzenleme ve kısıtlamalardan (bunları etkinsiz saydığı için) olabildiğince kaçındı; kirletici atık salımlarını vergilendirme yerine, alınıp satılan kirletme izinlerini yeğledi. Müşterek varlıkların (*commons*) serbest erişim nedeniyle yozlaşmasını önlemek üzere, bu varlıkları (yapabildiği ölçüde) özel mülkiyet konusu haline getirerek korumaya çalıştı.

Ancak 1980’li yılların ortalarından bu yana sayıları hızla artan ve içeriği zenginleşen teknik çalışmalar, madde-enerji kullanımının yol açtığı kirletici atık salımlarının dünyanın çevresel sınırlarını zorlamaya başladığını gösteriyordu. 2009’da bu sınırlardan üçünde (iklim değişikliği, genetik çeşitliliğin azalması ve azotun biyo-kimyasal dönüşüm çevriminde) çevresel risk eşikleri aşılmış bulunuyordu. Başka bir deyişle, çevre sorunu ekonomik etkinlik sorunu olmanın ötesine geçerek, bir varoluş sorunu olmaya doğru evrilmekteydi.

Çalışmamızın ikinci kısmının ilk bölümünde bu risklerden iklim değişikliği ve onun başlıca tezahürlerinden biri olan küresel ısınma üzerinde öncelikle durduk; çünkü söz konusu değişikliğin yaşadığımız jeolojik çağdaki “dış” kaynaklı doğal etmenlerin değil, insan kaynaklı edimlerin bir sonucu olduğu savı güçlü bilimsel bulgularla destekleniyor. Teknik ve sayısal ayrıntılara girmeden, şunları belirtmekle yetinebiliriz: Sanayi devriminin ardından fosil yakıtların kullanımındaki hızlı artış, arazi kullanım biçimindeki değişiklikler ve ormansızlaşma, atmosfere (başta CO₂ olmak üzere) sera gazı salımlarını ve atmosferdeki sera gazı yoğunluklarını çok yüksek düzeylere çıkarmıştır. Bu gelişmelerin sonucu, küresel ısınma ve onun eşliğinde iklim değişikliğidir. İklim değişikliğinin etkileri, artan küresel sıcaklığın buzulları ve arktik buz kütlelerini eritmesi yüzünden deniz seviyesinin yükselmesiyle sınırlı kalmamakta, rüzgâr desenleri ve okyanus

tuzluluğu değişmekte, yağışların, sıcak hava dalgalarının ve tropikal siklonların düzensizliği ve şiddeti artmakta, kuraklık tehlikesine maruz alanlar genişlemektedir.

Okurumuz, bilimden uluslararası eyleme giden ince-uzun yolun öyküsünü ikinci kısmın ilk bölümünde bulacaktır. Burada, yolun belli başlı kilometre taşlarını anımsatalım:

(1) Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO) ve Birleşmiş Milletler (BM) Çevre Programı'nın (UNEP) inisiyatifi ile, dünyanın pek çok ülkesinden bilim insanlarını bir araya getiren Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC) kuruluşu (Aralık 1988).

(2) Rio de Janeiro'da toplanan BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda BM İklim Değişikliği Çevre Sözleşmesi'nin (UNFCCC) kabulü ve Sözleşme'yi yürütecek Taraflar Konferansı (COP) mekanizmasının oluşturulması (Mayıs 1992). Temel ilkeler: (i) çevreyi koruma taahhüdü; (ii) ihtiyat; (iii) sürdürülebilirlik; (iv) ülkelerin ortak, fakat farklılaştırılmış sorumluluklar üstlenmesi.

(3) Kyoto Protokolü'nün kabulü (Aralık 1997), yukarıdan aşağıya işleyen, merkezi, esas itibarıyla GÜ'nün salım azaltma taahhüt ve hedeflerine dayanan bir sürecin benimsenmesi.

(4) Paris Anlaşması (Aralık 2015); aşağıdan yukarıya işleyen, ademimerkezi, tüm ülkelerin ulusal planlarına içerilmiş atık azaltma "katkı"larına dayalı bir sürecin benimsenmesi.

BM'nin gözetim ve desteği ile yürütülen bu çabaların karşılaştığı ve yakın gelecekte karşılaşacağı meydan okumalar, çalışmamızda belirtilmiştir. İklim değişikliği ve toplumsal tercihler arasında ne tür eşleştirmelerin yapılabileceğine de kısaca değinilmiştir.

*
* *

İkinci kısmın ikinci bölümünde ticaret, talep yönetimi ve bölüşüm politikalarını sırayla ele alıyoruz.

Ticaret politikalarının en etkili aracı sayılabilecek kur politikasında izlenen gelişmeleri GÜ ve GOÜ+YPE bağlamında ayrı ayrı irdelemeyi daha uygun bulduk. GÜ'deki gelişmeler iki evrede incelenebilir: (i) 1980-99 dönemi; (ii) 2000'li yıllar ve sonrası. Birinci evrede Avrupa Para Alanı adım adım oluşurken, yaygın uluslararası kullanımı olan üç ülke parası (dolar, Alman markı ve yen) arasındaki kurlar yüzme bırakılmıştır. İkinci evre (2000-...), esas itibarıyla dolar ve avroya dayalı bir uluslararası para sistemi ile karakterize edilir. Her iki dönemde, anılan para birimlerinin nominal ve reel kurları, ciddi ölçülere varan savrulmalar göstermiştir. "Oynaklık"ın

ötesine geçen ve ilgili yazında “ayarsızlık” olarak nitelendirilen bu soruna GÜ kur politikalarının *ad hoc* eşgüdümü ile çözüm aranmıştır.

Neoliberal Çağ’da GOÜ+YPE’nin seçebileceği kur rejimleri üç ana kategoride toplanmaktaydı: (i) katı sabitleme (*hard pegs*); (ii) gevşek sabitleme (*soft pegs*) ve (iii) kurun yüzmeye bırakılması. GOÜ+YPE’nin 1991-2018 dönemindeki rejim tercihleri ile ilgili olarak şu gözlemler yapılabilmektedir:

(1) Başat bir ticaret ortağına ve onun finansal ağlarına bağımlı küçük ekonomiler dışındaki GOÜ+YPE için katı sabitleme, fazla tercih edilmeyen bir rejim olmuştur.

(2) 1990’lı yılların başında epey yüksek sayıda GOÜ+YPE, gevşek sabitlemeyi denemiş, bu on yılın sonuna gelindiğinde yüzen kur rejimi uygulaması (gevşek sabitleme aleyhine) genişlemiştir. 1999-2006 döneminde temel kategorilerin görece payında kayda değer bir değişiklik izlenmemiştir.

(3) 2007-9 finansal krizi sonrasında gevşek sabitleme payının arttığı, kurlarını yüydzüren daha az sayıda GOÜ+YPE’nin “yönlendirilmiş” yüzmeye türünü tercih ettiğı görölmüştür. Döviz kuru rejimi seçilirken hangi hususlar üzerinde durulacağı, ya da hangi kur rejimlerinin krize daha yatkın olduğı üzerindeki tartışmalara çalışmamızda değinilmiştir. Burada tüm ölkeler için, her zaman en iyi sonuçlar verecek tek bir döviz kuru rejimi bulunamayacağına işaret etmekle yetinelim. Para (*currency*) krizlerini açıklamaya dönük kuramsal modellerin betimlenmesine de ikinci bölümde yer verilmiştir.

*
* * *

Neoliberal Çağ’da para politikasının uzun dönemli temel amacı, enflasyonu düşük düzeylerde tutmaktır; parasal yetkenin fiyatlar genel seviyesini kontrol etmek için güçlü bir nominal çapa ihtiyaç duyacağı kabul ediliyordu. Nominal çapa olarak şu seçenekler denendi: (i) parasal hedefleme; (ii) enflasyon hedeflemesi ve (iii) döviz kurunu sabitleme. 1980’li yıllardaki parasal hedeflemelerin uğradığı başarısızlıklardan sonra, özellikle Latin Amerika’daki bazı GOÜ’de sabit döviz kurunu nominal çapa olarak kullanma eğilimleri güçlenmişti.

Ancak döviz kuru sabitlemesi de ciddi sakıncalar doğurdu ve bu tür rejimlerin GOÜ+YPE’deki para politikası rejimleri içindeki payı, 1990’lı yıllar ve sonrasında kayda değer ölçülerde daraldı. Bu başarısızlıklar nedeniyle, para politikasında çok amaçlı, “eklektik” rejim arayışları 1990’lı yıllardan itibaren ön plana çıkmaya başladı. 2000’li ilk on yılın başlarında GÜ’de parasal hedefleme ve nominal çapa olarak döviz kuru sabitlemeleri hemen hemen terk edilmiş, ABD ve Japonya eklektik rejimler kurmuş, AB Avro

Sistemi'ni kurumsallaştırmıştı. Enflasyon hedeflemesi ise sayıca ve oran olarak artma eğilimine girmişti. 2007-9 küresel finans krizi sonrasında merkez bankalarının (adını koymasalar bile) esnek enflasyon hedeflemesine yakın bir yaklaşımı benimsediklerini söyleyebiliriz. Bu yaklaşım uyarınca, "politika faizi"nin yönetimi ve gelecek bekleyişlerinin yönlendirilmesi, başlıca para politikası araçları olmuştur.

Neoliberal Çağ'ın para politikasını biçimlendiren parasalcı + yeni klasik tutuculuk, şu stratejik tercihlerden yana idi:

(1) Kurala bağlı / takdire bağlı para politikası ikileminde kurala bağlılığı yeğlemek.

(2) Fiyat istikrarı yolu ile, finansal istikrar için de elverişli bir ortam sağlamak (bu beklentinin geçersiz ve finansal istikrar için ayrı düzenleyici önlemler almanın gerekli olduğu, 2007-9 küresel finans krizi ile ortaya çıkmış bulunuyor).

(3) Enflasyon kontrolüne ve reel sektördeki gelişmelerin kestirilmesine yardımcı olmak üzere, döviz de dâhil, varlık fiyatlarını dikkatle izlemek, gerektiğinde varlık piyasalarına müdahale etmek.

(4) Para politikasının yürütülmesinde anahtar kuruluşlar haline gelen merkez bankalarının görelî özerkliğini, saydamlığını ve hesap verilebilirliğini korumak.

İkincisi hariç, bu stratejik tercihler bugün de parasal yetkelerin kararlarında etkisini sürdürüyor.

*
* *

Keynesgil Altın Çağ'da devlet, kapitalistler ve emekçi sınıflar arasında varılan örtük sözleşme, 1980 sonrasında kapitalistler kayırılarak yeniden formüle edildi. Yeni sözleşme ile piyasa adaleti (yani, üretim faktörlerinin marjinal verimliliklerine göre ödüllendirilmesi ilkesi) sosyal adaletin önüne geçmekteydi. Piyasanın biçimsel akılcılığını savunan neoliberal öğreti, sosyal adaleti amaçlayan siyasal süreçlerin (bunların akıl dışı, keyfi ve belirsizliklere açık olduğu gerekçesiyle) dışlanmasını öngörüyordu (Streeck, 2014). Bu yaklaşım, maliye politikalarına işsizlik ödemelerini ve bölüşüm amaçlı gelir transferlerini kısıma, kamu yatırımlarını azaltma, kamusal hizmetler sunumunu daraltma ve bu hizmetleri metalaştırma çabaları ile yansdı.

Neoliberal söylemin başatlığına rağmen, 1980-2007 döneminde kamu harcamaları / GSYH oranı GÜ'de de, GOÜ'de de kalıcı bir biçimde geriletilemedi. Hükümetler (başta sermaye sınıflarının direnci nedeniyle) vergi hasılatını artırmakta güçlük çektiklerinden, kamu açıkları kronik bir hâl

aldı. Bu açıklar senyoraajla sürgit kapatılamayacağından, borçlanmaya başvuruldu ve “vergi devleti”, giderek “borç devleti”ne dönüştü.

Kamu maliyesi açısından kritik gösterge, kamu açıklarının yıllık değerlerinden çok, kamu borç yükünün (yani kamu borcu / Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYH) oranının) zaman içindeki seyridir; borç yükünün sürekli artış göstermesi, maliye politikasının sürdürülemezliğine işaret sayılır. Devletin ödeme taahhütlerine güven yitirilirse açık bir ekonomide salt kamu kesiminin değil, ödemeler dengesinin finansmanı da risk altına girer. 1980-2007 döneminde GÜ, sürdürülemezlik sınırını aşmamayı genellikle başarmıştır. GOÜ+YPE’de 1980’li ve 1990’lı yıllardaki kamu borç krizlerinden dersler çıkarılmış, bu tür krizler yaşayan ülkeler, 2000’li yıllarda “evlerine çeki-düzen vermeye” özen göstermişlerdir.

2007-9 finansal krizi ardından GÜ’de ve bazı büyük GOÜ+YPE ekonomilerinde kamu borç yükünün çarpıcı bir biçimde yükselmesi hükümetleri kaygılandırmıştır. 2012-3 sonrasında AB’de kamu borç yükünün tedricen azaltılmasına, ABD ve Japonya’da ise istikrarlandırılmasına gidilmiştir. Streeck’e (2014) göre bu yönelim, GÜ’de “borç devleti”nden “konsolidasyon devleti”ne geçişi simgeler. GOÜ+YPE genelinde yükselme eğilimine giren kamu borçluluğunun nasıl yönetileceği, zamanla görülecektir.

Neoliberal öğretiyi benimseyenler, (i) maliye politikasının orta dönemde çevrim karşıtı (*countercyclical*) bir tarzda uygulanmasına ve (ii) ekonominin otomatik istikrarlandırıcılarla cihazlanmasına köklü bir itirazda bulunmamaktadır. Ama, tıpkı para politikalarında olduğu gibi, maliye politikalarında da “takdire bağlılık”a karşı çıkmakta, bunun (i) siyasal fırsatçılığa yol açarak ekonomi yönetimini istikrarsızlaştıracaklarını; (ii) çevrim-yanlılığı pekiştirebileceğini, (iii) karar alma ataletinin belirsizlikleri artıracaklarını ileri sürmektedirler. Böyle sakıncaların üstesinden gelebilmek için fiskal kurallar konulması önerilmiş; maliye politikasının esnekliğini azaltan, fakat politikanın inanılabilirliğini artıracakları varsayılan bu tür uygulamalar (başta AB olmak üzere) GÜ’de ve bazı GOÜ+YPE’de denenmiştir.

*
*
*

Çalışmamızda sosyal yardım programları, maliye politikalarına ayrılan alt-bölümde değil, bir sonraki alt-bölümde irdelenmiş; karakteristik özellikleri itibarıyla sınıflandırılan sosyal yardım türleri, topluca incelenmekle birlikte, az sayıda GOÜ+YPE’nin deneyimleri de örneklenmiştir.

Başat neoliberal öğreti sosyal yardımları işlevsiz bulmakta, hanehalklarına doğrudan gelir transferi yapılmasının toplam özel tasarrufları ve

yatırımları gerileteceğini, sonuçta ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyeceğini ve büyümenin nimetlerinin yoksullara “süzülemeyeceğini” ileri sürmekteydi. Ancak çoğunluğu GÜ’den oluşan Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD) ülkelerindeki ortalama (gayrisafi kamusal sosyal harcama / GSYH) oranı, 1980’de % 14.4 iken 2010’da % 20.6’ya yükseldi. Sosyal harcamaların üç büyük bileşeni olan (i) emeklilik ödemeleri, (ii) sağlık ve tedavi destekleri ile (iii) çalışma çağındaki nüfusa yapılan gelir transferleri, toplamın yaklaşık % 90’ını oluşturmaktaydı; diğer sosyal amaçlar için yapılan ödemeler ise epey sınırlı ölçülerde kaldı. Artış eğilimi ve sosyal harcama bileşimi, bir yandan GÜ’deki yaşlı nüfus oranını yükselten demografik dönüşümü, öte yandan neoliberalizmin “refah devleti”nden artakalan bazı güvenceleri yok edemediğini yansıtıyordu.

GOÜ’de (gayrisafi kamusal sosyal harcama / GSYH) oranları, 1980-2015 döneminde artış eğilimi göstermekle birlikte, söz konusu oranlar GÜ’dekilere kıyasla epey düşük düzeylerde kaldı. 1990’lı yıllardan itibaren GOÜ’de sosyal yardım programlarına dönük algılarda önemli değişimler oldu: (i) GOÜ’de yükselen demokratikleşme hareketleri, yoksulların taleplerini siyasal düzleme taşıdı; (ii) kamu finansmanına çeki-düzen verilmesi, sosyal transferlere daha fazla kaynak ayrılmasını mümkün kıldı; (iii) uluslararası politika iklimindeki değişim, BM ve DB’yi yoksulluk sorunlarına daha duyarlı olmaya yöneltti; (iv) yoksulluğun nedenlerini teşhiste ve yoksulluğu giderici önlemlerin tasarlanmasında GOÜ hükümetleri bilgi ve deneyim kazandılar. DB tahminlerine göre, 1990’da % 43 dolaylarındaki GOÜ+YPE mutlak yoksulluk oranı ortalamasının 2008’de % 22’ye gerilemesi, bu faktörlerin etkili olduğunu sezdirmektedir.

*
* *

Ödemeler dengesinde sermaye hesabını serbestleştirmenin neoliberal iktisat politikası rejimindeki merkezî konumunu göz önünde tutarak, ikinci kısmın üçüncü bölümünü sadece bu konuya ayırmayı uygun bulduk.

Sermaye akımlarını serbestleştirme girişimleri 1974’te ilkin ABD tarafından başlatılmış, ABD’yi kısa bir süre sonra diğer GÜ izlemişti. GÜ’nün tedrici, fakat kararlı bir biçimde ilerleyen bu süreci 1990’lı yılların başında tamamladığı söylenebilir. 1980’li yıllarda ciddi ödemeler dengesi sorunlarıyla uğraşan GOÜ+YPE, sermaye hareketlerine açılmakta ilkin fazla istekli davranmadı. Serbestleşme 1990’lı yıllarda Latin Amerika ülkelerinin önderliğinde hızlandı, ama GÜ’dekenden daha yavaş bir tempoda ilerledi. Sermaye hareketlerinin serbestleşmesi GOÜ+YPE’yi iki büyük sorunla karşı karşıya bırakıyordu: (i) net dış kaynak girişinin gösterdiği büyük ve çevrim-

sel savrulmalar; (ii) bununla yakından bağlantılı olarak ortaya çıkan makroekonomik istikrarsızlıklar. Bu risklerin ne kadar ağır sonuçlar yaratabileceği Meksika (1994), Doğu Asya (1997-8), Rusya (1998), 2000’li yıllardaki Türkiye ve Latin Amerika krizleriyle görüldü. Dahası, uygulamalı araştırmalar, sermaye hesabının serbestleştirilmesi ile GOÜ+YPE’nin ekonomik büyümesi arasında muhkem bir ilişkinin kurulamadığını da gösterdi.

Sonuç olarak, GOÜ+YPE’de (i) finansal istikrarı artırmak; (ii) arzu edilen finansman ve yatırım biçimlerini özendirmek; (iii) çevrime karşı makroekonomik politikaları desteklemek; (iv) rekabetçi ve istikrarlı döviz kurlarının tesisine yardımcı olmak gibi amaçlarla sermaye hesabını yönetmenin makul ve meşru bir istikrar politikası uğraşı olduğu anlaşılmış bulunuyor. Burada iki yönde işleyen bir nedensellik söz konusudur: Sermaye hesabı yönetimi, sağlıklı bir iktisat politikası ortamında başarılı olabilir; başarılı bir sermaye hesabı yönetimi de temel ekonomik göstergelerin iyileşmesine katkı sağlar. Sermaye hesabı yönetiminde hangi araç ve tekniklerin kullanılabileceği, üçüncü bölümde özetlenmiştir.



Çalışmamızın küresel iktisadi başarımın incelenmesine ayrılan üçüncü kısmı, üç bölümden oluşmaktadır. Bu bölümlerde sırasıyla, (i) iktisadi gelişmenin genel görünümü, (ii) gelir bölüşümü eşitsizliği ve yoksulluk, (iii) finansallaşma ve Neoliberal Çağ’ın finansal krizleri ele alınmıştır.

İlk bölümde önce ülke grupları ve alt-grupları itibarıyla GSYH, kişi başına GSYH ve fiyatlar genel düzeyinin artış hızları ile işsizlik ve yatırım oranları gözden geçirilmiştir. Erişebildiğimiz veri kaynaklarının elverdiği ölçüde bu gözden geçirme, Neoliberal Çağ’ın dışına da taşmış, dünya ekonomisinin 1976-2013 dönemini kapsayan dört orta dönemli çevrimi, ana hatları ile sergilenmiştir.

1976-2013 döneminde küresel GSYH ve kişi başına GSYH’nin artış hızının yıllık ortalamaları, sırasıyla % 3.5 ve % 2.0 dolayındadır. Bu hızlar Keynesgil Altın Çağda gerçekleşenlerden düşük, ama sınai kapitalizmin tarihsel ortalamasına kıyasla yüksektir. Ekonomik büyüme ile birlikte dünya ekonomik coğrafyası da değişmiştir. Bu değişiklik, 1976-2001 dönemini kapsayan ilk üç orta dönemli çevrimde sınırlı ölçülerde kalmış, daha sonra alabildiğine hızlanmıştır. Dünya hasılası içinde GOÜ+YPE’nin payı 1975, 2001 ve 2013’te sırasıyla % 40, % 44 ve % 57 dolaylarındaydı. 2002-13 dönemindeki pay artışının neredeyse tümü Doğu ve Güney Asya’daki ülkelerin kazanımlarına eşitti, bu durum Çin ve Hindistan’ın dünyanın büyük üretim işliklerine dönüşmesinin bir sonucuydu.

Dünya hasılasında çarpıcı yapısal değişiklikler izlendi: 1975'ten 2013'e tarımın oransal payı yaklaşık 4 puan, sanayinin oransal payı 7 puan geriledi; hizmetler sektörünün payı 11 puan arttı. Yapısal değişme bölgeler ve ülkeler itibarıyla farklılaştı; Doğu ve Güney Asya, (özellikle Çin ve Hindistan), diğer ülke gruplarındaki sanayisizleşme eğiliminin dışında kaldılar.

Ülke gruplarının fiyatlar genel düzeyini kontrol etmekteki başarımı da epey farklıydı. GOÜ+YPE'nin Latin Amerika, Doğu Avrupa ve Afrika (Sahra'nın Güneyi) alt-gruplarındaki ülkelerde hükümetler, enflasyonu dizginlemekte 1990'lı yılların ortalarına kadar genellikle başarısızdılar; daha sonra dünya ekonomisindeki tüm ülke gruplarında enflasyon oranları geriledi.

GÜ'deki yatırım / GSYH oranları, 1980-2013 döneminde belirgin bir azalma eğilimi gösterdi. Kâr hacmindeki artışlara ve işlevsel gelir bölümünün sermaye lehine değişmesine rağmen yatırım başarımının gerilemesini (i) kâr oranlarındaki uzun dönemli düşüş eğilimleri ve (ii) özel şirketler kesiminde değişen davranış biçimleriyle açıklamaya çalıştık. GOÜ+YPE bütününde yatırım oranları, başta Çin ve Hindistan olmak üzere, Asya alt-grubunun diğerlerinden pozitif olarak ayrışması nedeniyle artış eğilimi sergiledi; diğer alt-gruplarda belirgin bir artış, ya da azalış eğilimi gözlenmedi.

Üçüncü kısmın ilk bölümünü teknolojik değişme ve ekonomik gelişme arasındaki etkileşimi vurgulayarak sürdürdük. 1980'li-1990'lı yıllarda başladığı kabul edilen, enformasyon ve telekomünikasyon ağırlıklı Beşinci Teknolojik Devrim, (i) esnek / yalın üretim sistemlerini ön plana çıkarmış; (ii) firmaların ağ yapıları içinde yer alma eğilimlerini güçlendirmiş; (iii) vasıfsız emeğin sermaye ile ikamesini hızlandırmış; (iv) standard-dışı / güvencesiz istihdam ve ödüllendirme biçimlerinin yaygınlaşmasına katkıda bulunmuştur. Teknolojik kökenli verimlilik artışları büyük gecikmelerle ve beklentinin altında gerçekleşmektedir; çünkü bu tür kazanımlar için köklü yeniliklerin ortaya çıkması yeterli olmamakta; yeniliklerin yayılması ve bunlara eşlik edecek kurumsal ve örgütsel düzenlemelerin de yapılması gerekmektedir. Nitekim, teknolojik gelişmeye öncülük eden GÜ'de emek verimliliğindeki artış hızı, Beşinci Teknolojik Devrim'in pozitif katkılarıyla ara sıra yükselse de, 1960'lı yıllardan 2010'lu yılların ortasına kadar düşüş eğilimi göstermiştir. Buna karşılık GOÜ+YPE'nin Doğu ve Güney Asya alt-grubunda emek verimliliği artış hızı, 1970'li yılların ortalarından itibaren kayda değer biçimde yükselmiştir. Diğer GOÜ+YPE alt-gruplarında 1980'li yıllardan sonra emek verimliliğinde gözlenen artış ise, sınırlı ölçülerde kalmıştır.

Üçüncü kısmın ilk bölümü, uluslararası işlemlerin şu konular çevresinde irdelenmesiyle tamamlanmaktadır: (i) uluslararası ticaret; (ii) reel efektif kurlar, (iii) belli başlı ülke gruplarının cari işlem dengeleri; (iv) doğrudan yabancı yatırımlar (DYY); (v) dış borçlar ve (vi) ticaret hadleri.

Uluslararası mal ihracat hacminin 1983-2001 dönemini kapsayan iki orta dönemli çevrimdeki yıllık ortalama artış hızı, dünya hasıla artış hızının 1.9 katıydı ve söz konusu dönemde GÜ ve GOÜ+YPE'nin mal ihracat hacmi artış hızları birbirine yakındı. 2002-13 orta dönemli çevriminin çıkış evresinde epey yüksek olan ihracat artış hızı, çevrimin iniş evresinde yavaşladı. Bu çevrimin bütünü itibarıyla GOÜ+YPE ihracatı, GÜ ihracatından daha hızlı arttı; bu başarımın ardındaki temel itiş, Asya alt-grubundan ve özellikle Çin'den geldi.

1980-2015 döneminde tarım ürünleri ve madenler+yakıtlar'ın toplam mal ihracatı değeri içindeki yüzde payı, sırasıyla 5 ve 12 puan azalırken, imalat sanayii ürünlerinin payı 16 puan arttı. Görelî fiyat hareketleri dolaşısıyla, bu kaymalar ihtiyatla yorumlanmalıdır; yine de ihracat değeri bileşiminin bu doğrultularda değiştiği kuşkusuzdur.

Reel efektif kur değişimleri, ülkelerin cari işlemler dengesi / GSYH oranındaki değişmeyi yönlendiren önemli etmenlerden biridir. Uluslararası işlemlerde yaygın olarak kullanılan paraların reel kurlarında ciddi "ayarsızlıklar" görüldüğüne ve bu soruna arızı müdahaleler dışında çözüm aranmadığına yukarıda değinmiştik.

Belli başlı ülke gruplarının cari işlem dengeleri ve dış ödeme bilançolarındaki net gelir akımları toplamı, dünya sisteminin "merkez"i ve "çevre"si arasındaki net kaynak transferlerinin göstergesidir. Bu akımlarla ilgili gözlemler, yakıt ihracatçıları dışındaki GOÜ+YPE'nin 1980-96 döneminde GÜ'den net kaynak transfer ettiklerini ima etmektedir. 1997-2007 döneminde ise kaynak transferinin yönü değişmiş, Çin ve diğer GOÜ+YPE "merkez"e net kaynak transfer eder duruma gelmişlerdir. XX. yüzyıl ve sonrası kapitalizmi için olağandışı sayılabilecek bu durum, 2007-9 finansal krizi sonrasında kalıcı olmayabilir.

Reel tutarı 2007 yılında 1980'dekinin 20 katına hızla ulaşan toplam DYY, dünya ekonomisinin uluslararasılaşmasına büyük katkı sağlamıştır. 2007-9 küresel krizin DYY'de yarattığı şok, henüz atlatılmış görünmemektedir. 2000'li yıllarda GOÜ+YPE çıkışlı DYY akımlarının hızla artması, bu ülkelerin dünya finans sistemi ile giderek daha fazla bütünleştiğinin işareti sayılmalıdır.

GOÜ+YPE dış borç yüklerindeki nicel değişimlerin tek açıklayıcısı cari açıklar değildir; ama Latin Amerika'nın 1980'li yılların başındaki, Orta

Doğu ve Merkezî Asya'nın 1983 sonrasındaki, Asya, Avrupa ve Afrika'nın tüm 1980'li yıllara yaygın cari açıkları, anılan ülke gruplarında dış borç yüklerini 1989-94 döneminde çok yüksek düzeye çıkartan başlıca etken olmuştur. Karşıt olarak, GOÜ+YPE'nin 1999-2009 döneminde çoğunlukla cari fazla vermesi, borç yüklerinin gerilemesine katkı sağlamıştır. Ancak bu durumun 2009'dan sonra değişmeye başladığı, bazı GOÜ+YPE'de dış borç yükünün artma eğilimine girdiği görülmektedir; böyle bir eğilimin sürmesi, yakın gelecekte borç krizleri doğurabilir. 1980-2013 döneminde GOÜ+YPE dış borçlanması, önemli nitel değişikliklere de uğramış; dış kredilerin giderek artan bir payı özel bankalar ve finans kuruluşlarından sağlanır hâle gelmiş, elde edilen kaynağın özel girişimler tarafından kullanılan kısmı genişlemiştir.

Birincil meta fiyat endeksleri, XIX. yüzyıl ortalarından bu yana, uzun dönem boyunca sürekli bir azalma eğilimi göstermemiştir. Söz konusu fiyatlar, bazı dönemlerde az çok istikrarlı bir düzey etrafında salınmakta ve bir yapısal kırılma ile yeni bir düzeye geçilmektedir. Petrol dışındaki birincil metallerin reel fiyatlarında gözlenen durum, uzun dönemli 1921-73 düzlüğünün 1973-86 döneminde kırılması ve 1986-2003 dönemindeki yeni ve daha düşük düzlüğe varılmasıdır. 2013 yılı sonrası veriler, fiyatlarda 2003-12 döneminde yaşanan canlılığın kalıcı olmayacağını düşündürmektedir; ama tam bir analiz için daha fazla gözleme ihtiyaç vardır. Birincil meta fiyatlarının dinamiği ile ilgili araştırmalarda petrol ile madenler+metaller grubu çoğu kez ayrı ayrı incelenmektedir; çünkü bu kategorilerdeki fiyat hareketlerinin belirleyici etmenleri farklıdır.

*
* *

Üçüncü kısmın ikinci bölümünde ortak teması gelir eşitsizliği olan üç ana konu üzerinde durulmuştur: küresel eşitsizlik, işlevsel gelir bölüşümü ve yoksulluk. Servet dağılımındaki eşitsizliğin gelir dağılımındaki eşitsizlikten çok daha büyük ve “müstehten” olduğu konusunda güçlü bulgular mevcuttur; ama bu çalışma bağlamında ilgimizi gelir bölüşümü ile sınırlandırmayı yeğledik.

Küresel gelir dağılımındaki eşitsizlik iki bileşenin toplamıdır: (i) ülkeler arasındaki ortalama gelir farklılığından kaynaklanan eşitsizlik ve (ii) her bir ülke içindeki kişisel gelir farklılığından kaynaklanan eşitsizlik. Tarihsel araştırmalar, bu bileşenlerin zaman içinde aykırı yönlerde hareket edebildiğini göstermektedir.

1980'li yıllar ve sonrasında küresel gelir eşitsizliği üzerine şu saptamalar yapılabilir:

(1) Neoliberal Çağ'da toplam küresel gelir eşitsizliğinin en yüksek düzeyine, büyük bir olasılıkla, 1980'li yıllarda varılmıştır.

(2) 1988-2005 döneminde küresel eşitsizliğin ülkelerarası bileşeni gerilemiş; ülke içi bileşeni ise, genel bir eğilim olarak, yükselmiştir. Ülkelerarası bileşenin gerilemesi 1994-2001 orta dönemli çevriminde GOÜ+YPE'deki kişi başına gelir artış hızlarının GÜ'dekine önce yetişip, daha sonra onu da aşmasıyla ilgilidir. İki bileşenin toplamı olarak küresel eşitsizlik, az çok sabit kalmıştır.

(3) Özellikle 2002-13 çevrimi ve sonrasında toplam küresel eşitsizliğin azaldığı savını destekleyen bulgular vardır. Bunun temel nedeni, GOÜ+YPE'de ve özellikle Asya alt-grubunda kişi başına GSYH'nin GÜ'dekine kıyasla epey yüksek bir hızla artmasıdır. Bu eğilim sürdüğü takdirde, küresel gelir eşitsizliğinde ülke içi eşitsizlik bileşeni ön plana çıkacak; ama bir birey için GÜ'de doğmanın kazandırdığı "yurttaşlık primi", görünebilir gelecekte ortadan kalkmayacaktır.

Neoliberal Çağ'da işlevsel gelir bölüşümünün hem GÜ'de, hem de GOÜ+YPE'de emek aleyhine değiştiğini gösteren çeşitli araştırmalar vardır. Yukarıdaki açıklamalarımızda teknolojik değişimin istihdamı ve ücretleri baskılayıcı etkilerine değinmiştik. Ama bölüşüm dengesini değiştiren tek neden, teknolojik değişme değildir; (i) küreselleşme; (ii) finansallaşma; (iii) toplumsal sınıf yapılarının dönüşümü ve (iv) emek örgütlerinin gerileyen gücü de açıklayıcı etmenler arasına katılmalıdır. Çalışmamızda bu etmenlerin bölüşümü neden ve nasıl etkilediğini belirtmeye çaba harcadık.

Gelir dağılımındaki eşitsizlik ve yoksulluk, birbiriyle yakından ilişkili olgulardır ve çoğu kez aynı temel etmenler sonucunda ortaya çıkarlar. Gelir eşitsizliği de, yoksulluk da mutlak veya görelî olarak tanımlanabilir. DB kökenli çalışmalarda mutlak yoksulluk sınır çizgisi, 1991'de 1 dolar/gün olarak belirlenmiş, bu çizgi daha sonra birkaç kez revize edilerek 2015'de 1.90 dolar / gün'e çıkarılmıştır. İstatistik açıdan kusurları olsa da, DB'nin dolarla saptanmış sayısal sınırları, basitliği dolayısıyla yaygın biçimde kullanılmaktadır. Daha önce de kaydettiğimiz gibi, DB kaynaklı araştırmalar, özellikle 1990'lı yıllardan bu yana GOÜ+YPE'de mutlak yoksulluğun önemli ölçüde gerilediğini göstermektedir. Bu başarımda ülke yönetimlerinin katkılarına ve uluslararası düzlemde artan duyarlılıklara yukarıda işaret etmiştik.



Dünya ekonomisinin finansallaşmasını irdeleyen ve yorumlayan yazını bütünleştirici temel saptama şudur: Günümüzde finans, geleneksel "üretim faaliyetlerine sermaye sağlama" işlevinin çok ötesine geçmiş, çağdaş kapitalizmdeki yapısal bir dönüşümü temsil eder duruma gelmiştir. Bu nedenle,

üçüncü kısmın son bölümünde küresel ekonomik başarımı yakından ilgilendiren finansal krizlerin anlatımıyla yetinmedik; finansallaşma üzerine kapsamlı açıklamaları da metne ekledik. Sırayla, (i) finansallaşmanın tanımlarını ve hangi “stilize olaylar”la temsil edildiğini tartıştık; (ii) finansallaşmayı tarihsel bağlamda algılamaya çalıştık; (iii) finansallaşmada “örnek olay” sayılabilecek ABD’de 1970-2006 dönemindeki serbestleştirme ve kuralsızlaştırmaların seyrini anlattık; (iv) finansallaşmanın GÜ’deki anonim şirket yönetim felsefesini nasıl değiştirdiğini ele aldık; (v) finansallaşma yazınındaki farklı bakışları özetledik.

Son bölüm, bu zihin alıştırmalarının ardından, finansal krizler üzerine kuramsal ve olgusal bilgilerin sunulmasıyla devam etmektedir. Finansal krizlere (i) ana akım iktisadının; (ii) Keynes ardıllarının ve (iii) Marksist iktisatçıların kuramsal bakışlarını kısaca özetledik; bunun ardından 1970-2011 dönemindeki finansal krizlerin belli başlı kategoriler (yani bankacılık, para ve ülke borç krizleri) itibarıyla genel bir dökümünü sunduk; kriz sayıları ve frekansları ile krizlerin toplumsal maliyetleri üzerindeki bulguları sergiledik.

Çalışma, 1980-2009 dönemindeki dört kriz, ya da kriz öbeğinin öyküsüyle sona eriyor: (i) 1980’li yıllarda GOÜ’deki ülke borç krizleri; (ii) Doğu Asya Krizleri (1997-8); (iii) Doğu Asya krizlerinin öncü ve artçıları; (iv) Kuzey Atlantik Finansal Krizi (2007-9). Bu anlatı içinde Kuzey Atlantik Finansal Krizi’nin fazlasıyla ayrıntılandırıldığı görülecektir. Kuzey Atlantik Krizi, büyük finansal çöküşlerin serbestleştirilmiş ve dışa açık ekonomilerini yönetemeyen, kurumsallaşmayı başaramamış, ahbap-çavuş kapitalizmine yatkın GOÜ+YPE’ye özgü bir hastalık olmadığını, sisteme içkin olduğunu, cümle âleme, yüksek sesle duyurmuştur.

“Başlangıç”ı burada bitiriyoruz. Çalışmamızın ana parçalarına geçmeden, zamanı kıt ya da seçici okurlarımıza metnin dokuz bölümünden her birinin, ayrı bir deneme olarak okunmaya elverişli olduğunu anımsatabiliriz.

KÜRESEL İKTİSADİ YÖNETİŞİM



I.1. Genel Saptamalar

I.1.1. Neoliberalizm Üzerine

Günlük kullanımda çok çeşitli (ve bazen de birbiriyle uyumsuz) içerik ve imalarla yüklenen “neoliberalizm” sözcüğü ile sosyal bilimcilerin kastettiği şey, “toplumda piyasa ilişkilerini vurgulayan ve bireylerin toplumsal sorumlulukları ile devletin rolünü bu anlayış çerçevesinde yeniden tanımlayan siyasal, iktisadi ve sosyal düzenlemeler”dir (Springer vd., 2016: 2)¹. Siyasal iktisat yazını, yukarıdaki genel tanım içinde kalan ve birbirleriyle yakından ilintili dört konuya özellikle eğilmektedir: (i) neoliberalizmin ardındaki ekonomik ve siyasal görüşler kümesi; (ii) bu görüşlerden esinlenerek geliştirilen, ya da onlara dayanılarak savunulan politikalar, kurumlar ve pratikler topluluğu; (iii) genelde sermayeyi, özel olarak da finans sermayesini destekleyen devletin emek-karşıtı sınıfsal konumu; (iv) ekonomik, siyasal ve sosyal hayatın neoliberal ilkeler doğrultusunda yeniden üretimini sağlamak üzere maddi şartların yapılandırılması (Fine ve Saad - Filho, 2016: 2). Böyle bir bağlamla sınırlı kalarak, neoliberalizm üzerine şu saptamalar yapılabilir:

(1) Neoliberalizm, kapitalizmin gelişmesinde yeni ve henüz tamamlanmamış bir aşamadır. Kapitalist ekonomilerde II. Dünya Savaşı sonrasında ki emek sermaye uzlaşısı, 1970’li yılların siyasal ve ekonomik krizleriyle çöktüğünde, bunun yerini emeğin kazanımlarını gerileten ve sermayeyi kayıran yeni ve örtük bir toplumsal sözleşme almıştır. Bu sözleşme ile, halk sınıflarıyla daha önce ittifak içinde görülen yönetici sınıflar sermayeye yakınlaşmış; özel şirket yönetimleri, hissedarların çıkarlarını azamileştirmeyi neredeyse tek amaç haline getirecek biçimde düzenlenmiştir. Uluslararası ticaret ve sermaye hareketlerinin serbestliği temel ilke konumuna getirilmiş, üretimin uluslararasılaşması hız kazanmış, ülke hükümetleri “rekabet-

1 Yukarıdakine benzer bir tanım öneren Jessop (2016: 412), “piyasa ilişkileri” yerine “kârlılık”a atıfta bulunmaktadır.

çi” bir toplumsal düzenin koruyuculuğunu ve kollayıcılığını üstlenmişlerdir (Duménil ve Lévy, 2016: 552-3). Kapitalizm, eriştiği bu yeni aşamada dünya ekonomisindeki eşitsiz ve bütünsel gelişmenin çeşitli örüntülerini sergilemiş (bkz. III. 1); üretim, istihdam, bölüşüm ve kamu maliyesindeki belirsizlik ve kırılganlıkları artırmıştır. Neoliberalizm, 1980’li yıllar sonrasında çarpıcı ölçülerde gelişen finansallaşmaya indirgenemez; ama (III. 3’de ayrıntıları ile inceleyeceğimiz) finansallaşma, neoliberal düzeni kökleştiren temel faktörler arasındadır. Ortak maddi ve düşünsel öğelere rağmen, neoliberal deneyim, hem ülkeler, hem de zaman itibarıyla büyük çeşitlilik göstermektedir (bkz. I. 1. 2).

(2) Neoliberalizm, iyi tasarlanmış ve tanımlanmış bir ideoloji değildir; çok geniş ve birbiriyle tam uyumlu da olmayan bir düşünceler yelpazesini kapsar. Neoliberalizm, doğrudan ya da dolaylı olarak, 1920’li ve 1930’lu yıllardaki von Mises-Hayek liberalizmine ve onun II. Dünya Savaşı sonrasındaki ardıllarına yaslanır; 1945 sonrasında “Chicago Okulu” çevresinde kümelenen ABD’li parasalcıların ve özellikle Friedman’ın (1962) görüşlerine de sahip çıkar. Bu akım, mal, hizmet ve üretim faktörü piyasalarına asgari düzeyde müdahale edilmesinin kaynak tahsisi ve bölüşümde en iyi sonuçlar vereceğini savunur; bireylerin mübadele özgürlüğünü (devlet müdahaleciliği ve iktisadi planlamadan türeyeceği varsayılan) kolektivizmin panzehiri sayar; popüler demokratik baskılarla piyasalara müdahale edilmesi yerine, otoriter bir devletin bireysel mübadele özgürlüğünü korumasını yeğler². Bireylerin yaratıcı özneliği ve yarışmacılığına odaklı böyle bir vizyon ile neoklasik iktisadın formüle ettiği etkin kaynak tahsisi mekanizmasını yan yana getirebilmek için “piyasa başarısızlığı”nı bir yana iterek, “hükümet başarısızlığı”nı ön plana çıkarmaya gerek duyulur; klasik liberalizmin ahlak felsefesinden ve siyasal demokrasiye bağlılıktan uzaklaşılır. Öte yandan, neoliberalizmin birçok hususta bağdaşmadığı Keynesçiliğe tümel bir reddiye (*negation*) olduğu savı, hem kuram, hem de pratik düzeyinde tartışmalı bir indirgemecilik sayılmalıdır (Fine ve Saad-Filho, 2016: 5-6). Sonuçta, bütüncül bir toplum perspektifi sunamayacak, parçalı bir ideolojik çerçeve ortaya çıkmaktadır. Eagleton-Pierce (2016: 19-24) ve Fine ve Saad-Filho’ya (2016: 4) göre bu çerçeve bireyci / biçimsel olarak eşitlikçi / iyicil / birey ve toplumu algılayışında evrenselcidir. Fine ve Saad-Filho’ya göre (2016: 4-5) bu ideolojik özellikler, seçeneklerinin tartışılmasını sağlayacak ortam ve kurumları etkisizleştirerek neoliberalizme belirli bir dayanıklılık sağlamaktadır.

2 Chicago neoliberalizminin yükselişini inceleyen Nik-Khah ve Van Horn (2016), söz konusu akıma katkıda bulunanların ortak paydaları yanında, kişisel görüş ayrıntılarına da özenle değinir; biz yukarıdaki açıklamalarımızda bu ayrıntılara girmedik.

(3) Neoliberalizm, genelde sermaye ile emek arasında, özelde ise sermayenin çeşitli fraksiyonları arasında arızı ve tersinebilir güç kaymalarının ötesine geçmiş bir dönüşümü temsil eder. Bu dönüşümde sermaye, kendisi için bir sınıf olma yolunda epey mesafe almıştır. 1970'li yılların ilk yarısında Hymer (1974) ulus-aşırı bir kapitalist sınıfın ortaya çıkmaya başladığını, daha sonraları Van der Pijl (1984) kapitalizmin para ve üretim sermayesi bileşenlerinin neoliberal hegemonya projesi oluşturma aşamasına geldiğini kaydetmişlerdi. O yıllardan bugüne, ulus-aşırı sermaye çeşitli ulusal fraksiyonlar arasındaki çıkar çatışmalarını tümüyle aşamamış; tek ve birleşik bir irade sergilemenin uzağında kalmış; yine de ulus-aşırı iktisadi politika planlamasında çok etkili bir konuma erişmiştir. Carroll ve Sapinski (2016: 41-4) bu gelişmeyi (i) sınıf birlikteliğini ve dayanışmasını güçlendiren örgütlenmeler ve (ii) onlarla organik ilişkiler içindeki seçkinler-şirket yöneticileri bağlamında betimler. Birinci tür yapılanmaların en iyi örnekleri Uluslararası Ticaret Odası (ICC, 1919); Mont Pélerin Derneği (MPS, 1947) ve onun ardılı Atlas Ekonomik Araştırma Vakfı (1981) ile Dünya Ekonomik Forumu'dur (WEF, 1971). Kuruluşundan bu yana gündeminden “serbest piyasa”yı çıkarmamış, 1970'li yıllar sonrasında kuralıslılaştırmayı ve devlet müdahalelerine son verilmesini ısrarla savunmuş olan ICC, hâlen 100'ü aşkın ülkeden 45 milyon'u aşkın üyeyi bünyesinde toplamış durumdadır. ICC'nin son yıllardaki en büyük atılımı, küresel ölçekte örgütlenmiş işletmelerin sürdürülebilir ve sosyal açıdan sorumlu politikalar benimsemesini ve uygulamasını özendiren BM Küresel İlkeler Sözleşmesi'ne (*UN Global Compact*, Şubat 2000) öncülük etmesidir. Neoliberal düşüncenin önderlerinden Friedrich Hayek'in inisiyatifi ile kurulan MPS, Hayek'le yakından ilişkili iş adamı Sir Antony Fisher'in kurduğu Atlas Vakfı'na emsal oluşturmuştur³. Zamanla genişleyen ve artık kısaca Atlas Ağı (*Atlas Network*) olarak anılan bu yapılanma, sayıları 100'den fazla ülkedeki yaklaşık 500 düşünce üretim kuruluşu ile işbirliği içindedir. Başlangıçta Avrupa şirketleri üst düzey yöneticilerinin dünya piyasalarına açılma stratejilerini tartıştıkları enformel bir platform olan WEF ise 2010'lu yılların başında dünyanın 1000 seçkin şirketinin oluşturduğu bir çekirdek etrafında yapılanmış, çeşitli ülkelerden politikacılar, akademisyenler, sanatçılar, medya ve sivil toplum kuruluşları (STK) önderlerinin de katıldığı faaliyetler düzenleyen büyük bir örgüte dönüşmüştür⁴. İkinci tür yapılanmalarda, büyük küresel şirketler çevresindeki seçkinlerin informel ilişkileri, (i) örgütler arasındaki

3 MPS, varlığını hâlâ sürdürüyor.

4 Yazılı ve görsel medyayı izleyen okurlarımız arasında WEF'nin yıllık Davos toplantılarını bilmeyen yoktur sanıyoruz. Ulus-aşırı sermayenin Kıta Avrupası'ndaki politika planlama uğraşlarına Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası (ERT, 1983) da önemli katkı sağlamıştır.

parasal akımların eşgüdümü için gevşek bir mekanizma sağlar ve (ii) çapraz ortaklıklardaki temsil görevleri, kişisel temaslar yolu ile, sınıfsal birliktelik duygularını besler.

(4) Neoliberalizmi salt piyasa/devlet ikiliği bağlamında kavramaya çalışmak yetersizdir. Neoliberalizm, Keynesgil “refah devleti” nin aşırılıklarını törpüleyerek, yalın bir devlet aygıtı oluşturma iddiası ile ortaya çıkmasına rağmen, uygulamada kamu kesimi ölçeğini daraltmaktan çok, kamu müdahalelerinin niteliğini dönüştürmeye öncelik verilmiştir. Bu dönüşüm, ekonomik ve sosyal politikaların konjonktürel ve tersinebilir değişikliklere uğraması anlamına gelmez. Neoliberalizm devlet, toplum ve bireyler arasındaki ilişkileri yeniden tanımlar; kişilerin başarı ve başarısızlıklarını onların bireysel sorumluluk üstlenebilme yeteneğine bağlar; hanehalklarının girişimci davranışlarını (ve finansal aktörlere dönüşmelerini) özendirir; toplumsal sorunları kolektif çabalarla çözme eğilim ve imkânlarını aşındırır ve böylelikle siyasal temsil mekanizmalarını etkisizleştirir.

1.1.2. Neoliberal Dönüşüm Patikaları

Jessop’tan (2016: 412-3) yararlanarak, 1980 sonrasında neoliberal modelin başlıca şu üç ana patika dolayımında ilerlediğini ve kökleştiğini söyleyebiliriz:

(1) GÜ’de neoliberal rejime kaymalar. Keynesgil Altın Çağ’ın üzerinde temellendiği emek-sermaye uzlaşısı, 1960’lı yılların sonundan itibaren çözülmeye başladığında ortaya çıkan ve sermayeyi açıkça kollayan bu kaymaların ilkesel ve pragmatik olarak adlandırılabilir iki türü vardır. İngiltere’de Thatcher ve ABD’de Reagan yönetimleri altında gerçekleşen ve benzerleri Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda’da gözlemlenen ilk türde, yeni iktisat politikası gündemi altı temel bileşen içermekteydi: ekonomik faaliyetlerin (i) serbestleştirilmesi; (ii) kuralılaştırılması ve (iii) uluslararasılaştırılması ile, kamu kesiminde (i) özelleştirme; (ii) piyasa mantığının egemen kılınması ve (iii) dolaysız vergi yüklerinin azaltılması. Çoğu kez sağ eğilimli liderler veya siyasal partilerle özdeşleştirilen bu politika gündemini merkez-sol partiler de ana hatlarıyla desteklediler ve sürdürdüler; 1990’lı yıllarda (“Üçüncü Yol” etiketi altında) İngiltere İşçi Partisi’nin ve ABD’de Clinton yönetiminin benimsedikleri siyaset çizgisi bunun örnekleriydi. İkinci tür ise Kıta Avrupası ülkeleri ve özellikle Almanya’nın izlediği politikalarda somutlaştı; bu ülkeler yukarıda sıralanan altı politika tercihi-ne tavizsiz bir kararlılıkla baştan angaje olmak yerine, neoliberal modele aşamalı ve tedrici uyum gösterme yoluna gittiler. Almanya’nın çok etkili olduğu AT/AB karar organlarının da genellikle benimsediği bu yaklaşım

uyarınca, neoliberal rejim AT'ye sonradan katılan Güney Avrupa ülkelerine (yani İspanya, Yunanistan ve Portekiz'e) de zamanla empoze edildi.

(2) Sistemik dönüşüm: Avrasya coğrafyasında SSCB'nin çözülüşü ile ortaya çıkan devletler ve sosyalizm sonrası Doğu Avrupa için böyle bir dönüşüm söz konusu idi. Bu bağlamda Rusya'nın ve Doğu Avrupa ülkelerinin iki zıt "reform" modeli izlediği görülüyor. İlkinde, esas itibarıyla, Chicago Okulu'nun neoliberal "şok tedavisi" uygulanırken, ikincisinde farklı doz ve hızlarda "şoksuz piyasa tedavisi" benimsendi. 1990'lı yıllarda anılan ülkelerdeki ekonomik büyümeyi ve gelir bölüşümünü ciddi sarsıntılara uğratan "reform"lardan ne gibi dersler çıkarılabileceğini I.1.4'de ele alacağız.

(3) GOÜ ekonomilerinde yeniden yapılanma. 1980'li yıllardan sonra "merkez"deki büyük kapitalist güç odakları ve onların gözetimi ve denetiminden uzaklaşmayan ulus-aşırı ekonomik kuruluşlar, "çevre"nin neoliberal ilkeler uyarınca yeniden yapılanarak dünya ekonomisine eklemlenmesini ısrarla talep etmekteydiler; bu talepler pek çok GOÜ'de yerel egemen sınıflar ve siyasal seçkinler tarafından da destekleniyordu. Söz konusu ilkeler, toplu ve en veciz ifadesini aşağıda ele alacağımız Washington Mutabakatı'nda (*Washington Consensus*, kısaca WM) buldu. GOÜ'deki ekonomik yeniden yapılanmanın Latin Amerika, Afrika, Orta Doğu ve Güney Asya'da etkili olan birinci versiyonunda, ülke yönetimleri WM'ye genelde bağlı kalmaktaydılar; ama ekonomik reformların uygulanma temposu ülkeden ülkeye farklılaşıyor, yerel toplumsal ve siyasal tepkilerin yol açtığı bazı "geri dönüşler" ise sonradan düzeltiliyordu. Doğu Asya ülkelerinin temsil ettiği ikinci versiyonda piyasa ekonomisinin işlerliği kabul edilmekle ve uluslararası ekonomik kurumsallaşma yeri alınmakla birlikte, WM'nin bazı öğeleri seçici olarak dışlanıyordu; amaç, ülkenin dünya ekonomik işbölümüne daha avantajlı şartlarda katılımını sağlamaktı (bkz. III. 1.1)⁵.

Yukarıda özetlediğimiz üç ana patika içinde mütalaa edilemeyecek, "melez" gelişme patikaları da vardır. Bu "melez" patikaların en çarpıcı örneği, kuşkusuz, Çin'de gözlenendir. Çin, incelediğimiz dönemde neoliberal dünya ekonomik düzeninde yer almakla birlikte, gelişme politikalarındaki özerkliğini büyük ölçüde koruyabilmiştir (ayrıntılar için, bkz. II. 3 ve III. 1. 1).

Bu patikalarda izlenen gelişme, iki evrede incelenebilir. Kabaca, 1990'lı yılların ortalarına kadar süren birinci evrede sermayeyi kayıracak ve örgütlü emeğin gücünü kısıtlayacak devlet müdahaleleri hızla yapılmış, soldaki siyasal hareketler etkisizleştirilmiş, yerel sermayelerin ulus-aşırı bütünleşmesi özendirilmiştir. Neoliberalizmin ikinci ve "olgunlaşmış" evresinde bi-

5 Orta gelir grubundaki tekil GOÜ deneyimlerini sergileyen ilginç ve yararlı bir seçki için, bkz. Saad-Filho ve Yalman (2010).

rinci evrenin yol açtığı işlev bozukluklarına ve olumsuz sosyal yansımalara çareler bulmak gerekmiş, bu çareler, esas itibarıyla, (i) daha önceki evrede empoze edilen toplumsal ilişkilerin tahkiminde, (ii) finansallaşmanın derinleştirilmesinde; (iii) yerel ekonomilerin dünya ekonomisine daha hızlı eklenmesinde ve (iv) neoliberalizmin kayıpları olan kesimlerin yoksulluğunu katlanabilir duruma getirecek sosyal koruma ve yardım programlarında aranmıştır. Anılan iki evre, WM'nin (bkz. I. 1. 3) ve Washington Mutabakatı Sonrası'nın (bkz. I. 1. 5) başat olduğu evrelerle örtüşmektedir.

I.1.3. WM

Neoliberal düşünce ile ona entelektüel destekler sağlayan neoklasik iktisat ve kamusal seçim / kollektif eylem kuramları, sadece Keynesçiliğe değil, Keynesgil Altın Çağ'da GOÜ'de yaygın kabul gören ulusal kalkınmacılığa da yönelik tümel bir saldırının parçalarıydı (Türel, 2017: 201-17; Öniş ve Şenses, 2005: 263-5; Rodrik, 1996: 12-7). Neoliberal karşı-devrim, devlet müdahaleciliğini gelişme ve makroekonomik istikrar sorunlarına bir çözüm değil, sorunun kendisi olarak algılıyordu: Yol açtığı etkinlik kayıpları açısından “hükümet başarısızlığı” (rant avcılığı, fiyat çarpıklıkları, vb.), “piyasa başarısızlığı”ndan (aksak rekabet, kamusal malların sunumundaki yetersizlik, v.b.) çok daha önemliydi; bu nedenle, hem ekonomik etkinlik, hem de makroekonomik istikrar için devlet müdahaleleri sistematik olarak azaltılmalı, aşırı korumacılıktan vazgeçilmeli, faiz oranı ve döviz kuru gibi kilit önem taşıyan fiyatlar serbest piyasaların işleyişine uygun biçimde saptanmalı, göreceli fiyatlar “doğru” belirlenmeliydi. IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşlar ve GOÜ'ye borç veren ülkeler, 1970'li yılların sonlarından itibaren bu politika söylemine genelde bağlı kaldılar (bkz. I. 2). Williamson (1989), 1980'li yıllarda çeşitli makroekonomik krizler yaşayan GOÜ'de benimsenecek, görece spesifik on “reform” önlemini WM başlığı altında şöyle sıraladı:

(1) Maliye politikasında disiplin, yüksek (kamu açığı / GSYH) oranlarından kaçınılması.

(2) Kamu harcamalarının (kuralsız ve ölçsüz sübvansiyonlar yerine) ekonomik büyümeyi ve yoksulluğa karşı mücadeleyi destekleyen alanlara (örneğin ilköğretime, temel sağlık hizmetlerine ve altyapı yatırımlarına) yöneltilmesi.

(3) Vergi tabanının genişletilmesini ve mutedil marjinal vergi oranları konulmasını öngören bir vergi reformu.

(4) Piyasaların belirlediği (reel olarak pozitif, fakat mutedil) faiz oranları.

(5) Rekabetçi döviz kurları.

(6) Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi, miktar kısıtlarının kaldırılması, ithalata karşı korumanın görece yeknasak ve düşük oranlı gümrük tarifeleriyle sağlanması.

(7) Yurt içine giren doğrudan yabancı yatırımların serbestleştirilmesi.

(8) Kamu girişimlerinin özelleştirilmesi.

(9) Kuralısızlaştırma (piyasaya girişi veya rekabeti engelleyen kuralların kaldırılması; güvenlik / çevre / tüketicinin korunması / finansal ihtiyatlılık amaçlarına hizmet edenler hariç).

(10) Mülkiyet haklarının yasal güvence altına alınması.

Williamson, bu önlemler bütününe Washington, D. C.'de yerleşik IMF, Dünya Bankası, ABD Hazine Bakanlığı gibi kilit önem taşıyan kuruluşlar nezdinde kabul gören bir "reform" paketi olduğuna işaret etmekte, bu nedenle söz konusu pakete "mutabakat" (*consensus*) adını yakıştırmaktaydı. Aynı on önlem, tanım ve vurgularda bazı küçük değişiklikler yapılarak, Williamson'da (1994; 2002) da yinelenmiştir.

Williamson'un (2002) kişisel muhalefetine rağmen, WM deyimi, giderek daha geniş, piyasa köktencililiğini ve/veya düpedüz neoliberalizmi ima eder bağlamda kullanılır hâle geldi⁶. Bu çalışmamızda biz de WM deyimini böyle bir bağlamda kullanıyoruz. Stanislaw ve Yergin (2002) ile Birdsall vd.'nin (2010) işaret ettikleri gibi, Williamson'un WM listesine aldığı politikalar, 1980'li yıllarda özellikle Latin Amerika'daki siyasetçiler ve teknokratlar eliyle tasarlanıp uygulanmıştır ve Williamson'un yaptığı şey, yeni bir politikalar dizisi önermek değil, mevcut olanları bir araya getirmektir. Bununla birlikte, Washington'daki etkili çevrelerin telkin ve zorlamaları olmadan WM politikaların salt yerel inisiyatiflerle kotarıldığını ileri sürmek gerçekçi değildir.

Rodrik'e (1996: 17-21) göre, WM politikalar repertuarı 1990'lı yılların ortalarına kadar Latin Amerika, Afrika ve Orta Doğu'daki GOÜ'de (arızı gecikmeler ve geri dönüşlere rağmen) neredeyse eksiksiz uygulanmış, oysa Doğu Asya'daki bazı ülkeler WM'yi tümüyle benisememişlerdir (bkz. Çizelge I. 1). Bu konuya Doğu Asya'nın sanayileşmesi bağlamında yeniden döneceğiz (bkz. II. 1).

6 "(WM deyimini) asla sermaye hesabının serbestleştirilmesi, ... parasalcılık, arz-yönlü ekonomi, ya da minimal devlet gibi politikaları ima etmek üzere kullanmadım... Ama WM deyimini (özünde neoliberal) böylesi düşünceleri ifade etmek için kullanılacaksa, şunu dürüstçe kabul etmeliyiz ki ne Washington'da, ne de (belki MPS'deki toplantılar hariç) başka bir yerde bu düşünceler üzerinde nadiren tam mutabakat vardır" (Williamson, 2002). Williamson'a göre, on WM önleminin ilk üçü, iktisatçıların topluluğu tarafından neredeyse tartışmasız kabul görmekteydi.

ÇİZELGE I.1: "WASHINGTON MUTABAKATI" VE DOĞU ASYA^u

WM'nin Öğeleri	Kore	Tayvan
Maliye Politikasında Disiplin	Genellikle evet	Evet
Kamu Harcamalarının Yeniden Yönlendirilmesi	Evet	Evet
Vergi reformu	Genellikle evet	Evet
Finansal Serbestleşme ^w	1980'li yıllara kadar çok sınırlı ölçülerde	1980'li yıllara kadar çok sınırlı ölçülerde
Rekabetçi Döviz Kurları ^v	Sınırlı zaman dilimlerindeki istisnalar dışında evet	Evet
Dış Ticaretin Serbestleştirilmesi	1980'li yıllara kadar sınırlı ölçülerde	1980'li yıllara kadar sınırlı ölçülerde
DYY'nin Serbestleştirilmesi	DYY üzerinde ciddi kısıt ve yönlendirmeler	DYY üzerinde hükümet kontrolleri
Özelleştirme	Hayır ^w	Hayır ^w
Kuralsızlaştırma	Sınırlı ölçülerde	Sınırlı ölçülerde
Mülkiyet Hakkı Güvencesi	Evet, ama... ^u	Evet

^u 1990'lı yılların ortaları itibarıyla.

Williamson'a (1994; 2002) atıfla.

Williamson'dan (1994; 2002) hareketle, tek ve rekabetçi döviz kuru olarak yorumlanmıştır.

Yakın zamanlara kadar.

Kore'de özel mülkiyet, temel bir ilke olarak korunmakla birlikte, 1967'de Başkan Park'ın bazı büyük işadamlarını hapsediği ve varlıklarına el koymakla tehdit ettiği anımsanmalıdır.

Kaynak: Rodrik (1996: 17)'den, değiştirmelerle.

1.1.4. Neoliberal "Reform"lar, 1980-95

1980-95 döneminde uygulanan neoliberal iktisat politikası "reform"larının ülkesel çeşitliliği, bunların hangi şartlarda beklenen olumlu sonuçları doğurabileceği konusunda iddialı genellemelere imkân vermektedir. Rodrik'ten (1996) yararlanarak, reform uygulamalarına ilişkin beş yaygın önermenin yaşanan somut gelişmelerle ne ölçüde bağdaştığını kısaca irdeleyeceğiz:

(1) İktisat politikası reformları, ağır bir krizin ardından, krize tepki olarak gerçekleştirilir. Bu önerme, ilk bakışta genel-geçer görünmektedir; ancak bu bağlamda iki hususa işaret edilmesi yerinde olur: (i) hem GÜ, hem de GOÜ'den bazı örneklerle de teyid edildiği gibi, ekonomik sorunlar kriz boyutlarına ulaşmadan reformlara gidilebilmiştir⁷; (ii) özellikle Doğu Asya'daki bazı GOÜ'de hükümetler, politika başarısızlığının sinyallerini aldıklarında fazla gecikmeden düzeltici tepkiler gösterdikleri halde, başta Latin Amerika'dakiler olmak üzere, pek çok GOÜ'de politikalar, ekonomik kriz alabildiğine tırmanmadan değiştirilmemiştir. Böyle bir tepki biçimi, basitçe, şöyle yorumlanabilir: Eğer bir ülkede belli başlı toplumsal katmanlar arasındaki gelir bölüşüm çekişmesi çok yüksek düzeylere ulaşmamışsa ve hükümetin reform kararlarında bölüşüm adaletini kollayacağına güven

7 Williamson ve Haggard (1994: 564) Avustralya, Kolombiya ve Portekiz'dekiler de dâhil olmak üzere, bu tür reform girişimlerine örnekler vermektedir.

duyuluyorsa, iktisat politikaları fazla gecikmeden revize edilebilir; ve *vice versa*. Analitik modelleme düzleminde şu olasılıklar kayda değer: (i) güçlü toplumsal katmanlar, “yıpratma savaşı” taktiğine uygun biçimde iktisadi reformun olumsuz etkilerinden kaçınmaya çalışır ve ilkin karşı taraf(lar) ın “pes etmesini” bekler, ayak sürümenin kendisine daha yüksek bir bedel ödeteceğini algıladığında reform kararlarına razı olur (Alesina ve Drazen, 1991); (ii) toplumun büyük çoğunluğunun kendi yararına olduğuna inandığı bir politika değişikliği bile, tarafların statükoyu koruma eğilimleri ve kimin kazançlı, kimin kayıplı çıkacağı üzerindeki bireye özgü belirsizlikler nedeniyle geciktirilebilir (Fernandez ve Rodrik, 1991).

(2) Ana akım iktisatçılarının çoğunlukla yatkın oldukları bir görüşe göre, iktisat politikası reformları baskın biçiminde, tepeden inme yöntemlerle gerçekleştirilmelidir. Bu görüşü Sachs (1994: 505-7) çok iyi özetler: “Derin krizlerde üzerine dayanılacak bir toplumsal mutabakat yoktur; sadece kargaşa, kaygı ve çatışan düşüncelerin kakofonisi vardır... Reform güçlü, özerk, mutabakat ve uzlaşma arayışlarıyla engellenmeyen bir yürütmeye ihtiyaç duyar” Bresser-Pereira vd. (1993) ve Przeworski (1991) ise tam aksi görüşü savunurlar ve reform stratejisinin siyasal tartışmaya açılması ile (i) daha iyi politikaların formüle edilebileceğini; (ii) reformlara toplumsal destek sağlanacağını ve (iii) demokratik kuruluşların güçleneceğini ileri sürerler. Bu tartışma, 1990’lı yıllarda Doğu Avrupa ülkeleri, Rusya ve dağılan SSCB ardından kurulan diğer ülkelerin kapitalizme açılma sürecinde bütün şiddetiyle sürüp gitmiş; zaman zaman “şok tedavisi”ne dayandırılan reform süreçleri, anılan ülkelere hasıla kaybı, işsizlik ve yoksulluk boyutlarıyla çok ağır bir bedel ödetmiştir.

(3) Amaçlarını iyi saptamış, kararlı ve tutarlı bir ekonomik yönetim, reformları başarıya ulaştırabilmenin gerek şartıdır. Bu önermenin iktisatçıları ve siyaset-bilimciler arasında genel kabul gördüğü söylenebilir.

(4) Siyasal sürdürülebilirlik için reformlar giderek genişleyen bazı toplum kesimlerine kazançlar sağlamalı, kayıplar ise tazmin edilmelidir. Teknik açıdan, tüm iktisat politikası reformlarının topluma mutlaka reel hasıla kayıpları cinsinden kısa dönemli bir maliyet yüklemesi gerekmez. Ama hem geniş toplum kesimlerinin, hem de iktisatçıların başat beklentisi, başta istikrarlandırıcı önlemler olmak üzere, reformların ekonomik başarıyı iyileştirmeden önce bir süre kötüleştireceğidir. Öte yandan, reformlardan beklenen ekonomik etkinlik kazanımları gerçekleşse bile, bunların ortaya çıkardığı mutlak ve göreceli fiyat ve gelir değişimleri, bazı toplum kesimlerini kazançlı, bazılarını ise kayıplı duruma getirecektir. Örneğin, Rodrik’in (1996: 28) işaret ettiği gibi, ticaretin serbestleştirilmesi ve sübvansiyonlara son verilmesi gibi önlemlerin geliri yeniden bölüştürücü sonuçları, beklenen ekonomik etkinlik kazançlarını fazlasıyla aşar. Söz konusu yeniden bö-

lüşümün kayıplıları, makul düzeylerde tazmin edilmedikçe, reformlar orta ve uzun vadede kalıcı olmayabilir⁸.

(5) Dış destekler reform programlarının amaçlarına ulaşılabilmesine yardımcı olabilir⁹. Reformlar bazı toplum kesimleri üzerinde katlanılması güç bölüşüm etkileri yaratacaksa, zora düşen ülke yönetimleri reform girişimlerinde bulunmadan dış desteği garantilemek isteyeceklerdir; bu zaaf IMF ve DB'nin yapısal uyum kredilerine ve GÜ'nün resmî iki-yanlı kredilerine ağır şartlılıkların konulmasını kolaylaştırmıştır. Söz konusu şartlılıkların çoğu kez aşırı sayıda ve içeriği itibarıyla tartışmalı olduğuna I.2'de değinilecektir. Uluslararası finans kuruluşlarının 1980-95 dönemi deneyimlerinden çıkarılabilecek ders, ödünç şartlılıklarının az sayıda, ekonomik açıdan anlamlı ve nicelleştirilmiş göstergelere dayandırılmasının hem ödünç verenler, hem ödünç alanlar için daha akılcı olduğudur.

1.1.5. WM Sonrası ("Post-Washington Consensus")

1990'lı yılların ortalarına yaklaşıldığında, neoliberal iktisat paradigması, GOÜ + YPE'ye vaad ettiği üstün ekonomik başarımla ile yaşanan gerçek arasındaki tutarsızlıklar dolayısıyla ciddi eleştirilerle karşılaşmaya başlamıştı. Bu eleştirilerden bir kısmı, Doğu Asya ülkelerinin 1970'li yıllardan başlayan çeyrek yüzyılı diğer GOÜ + YPE'ye kıyasla çok daha başarılı geçirmiş olmalarına dayanıyordu. Ana akım iktisadına yakın yazarlar ve uluslararası finans çevreleri, bunu Doğu Asya ülkelerinin dışa dönük, daha az korumacı ve piyasa ekonomisine daha yatkın olmaları, diğer ülkelerin ise içe dönük, ithal ikameci politikalarla uzaklaşmamaları ile açıklamaya çalıştılar (Thomas vd., 1991; DB, 1993). Ancak, Doğu Asya ülkelerinin WM politika paketine tümüyle sadık kalmadıkları aşikârdı.

WM paketi, analitik olarak birbirinden ayrılması gereken iki politika kümesini yan yana getirmekteydi: (i) makroekonomik istikrarı ve sürdürülebilir dış dengeyi sağlamayı amaçlayan maliye, para ve döviz kuru politikaları; (ii) kamu müdahaleciliğinin terkedilmesi ve göreceli fiyatların "düzeltilmesi" yolu ile ekonomik etkinliği artırmayı öngören mikroekonomik politikalar (Rodrik, 1996: 13-7). Neoliberal ve neoklasik düşüncenin kalkınma iktisadına yönelttiği saldırı, GOÜ'de kaynak tahsisi etkinliğini azaltan mikroekonomik politikaların giderek makroekonomik istikrarı da çöktürdüğü savına dayanıyordu (Little, 1982; Lal, 1983). Oysa Doğu Asya'nın

8 Doğu Avrupa'da 1990'lı yıllardaki yapısal dönüşüm bağlamında işlerini yitiren kamu kesimi çalışanları için tedrici bir tazmin mekanizması Dewatripont ve Roland (1992) tarafından önerilmiştir.

9 Kaynak sıklığı içindeki bir ülkenin neoliberal reformlardan başka çaresi kalmadığı savı benimsenirse, (5) sayılı önermenin (1) sayılı önerme ile çelişik olduğu ileri sürülebilir. Yargıyı okurumuza bırakıyoruz.

geç sanayileşen ülkeleri, makroekonomik istikrarı korumakla birlikte, WM ile bağdaşmayacak kamu müdahalelerinden kaçınıyorlar, seçici sanayi politikaları uyguluyorlar, “fiyatları doğru saptama” dogmasına bağlı kalmıyorlardı (bkz. Çizelge I. 1; Öniş ve Şenses, 2005: 265-6; Rodrik, 1996: 17-21).

Neoliberal paradigmaya yönelik eleştirilerin odaklandığı ikinci husus, GOÜ + YPE’de iç ve dış finansal serbestleşmenin yurtiçi tasarruflarla yatırımları ve bunların izinde ekonominin büyüme temposunu arttırmadaki başarısızlığı idi. Böylelikle, GÜ ile Doğu Asya’dakiler dışındaki GOÜ + YPE arasındaki kişi başına gelir açığı 1990’lı yılların ortalarına kadar genişlemeye devam etti (bkz. III. 1.1). Erken ve yeterli düzenleyicilerden yoksun finansal serbestleşme ve özellikle ödemeler dengesi sermaye hesabının serbestleştirilmesi, GOÜ + YPE’de ciddi ekonomik istikrarsızlıklara da yol açmaktaydı (bu deneyimleri III. 3’de örnekleriyle sergileyeceğiz). Sermaye hareketlerinin küresel akışkanlığı önünde, belirli bir ülkenin finansal krizi, yarattığı güvensizlikler dolayısıyla diğer ülkelere bulaşıyor, dünya ekonomisini deflasyonist saptamalara sürüklüyordu. Söz konusu krizler, sadece ekonomik büyüme üzerinde değil, ülke içi gelir bölüşümü üzerinde de olumsuz etkiler doğuruyordu (Öniş ve Şenses, 2005: 267-8).

Üçüncüsü, neoliberal paradigmanın “hükümet başarısızlığı” gerekçesiyle kamusal müdahalelere karşı açtığı savaş, aykırı sonuçlar doğurdu. Serbestleştirme ve kuralsızlaştırma, pek çok kamusal kuruluşu etkisizleştirdi ve yasal meşruluklarını aşındırdı. Neoliberal politikaların görece güçsüz demokratik yönetimle eşleştiği bazı GOÜ + YPE’deki kamusal yolsuzluklar daha da ağır ve sistemik bir soruna dönüştü; bunun bölüşüm, sosyal dayanışma ve çevre korunması üzerinde olumsuz yansımaları oldu (Öniş ve Şenses, 2005: 276-7).

Dördüncü olarak, neoliberal küreselleşmeye yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde yükselen toplumsal tepkileri zikretmek gerekir. Neoliberal yeniden yapılanmanın olumsuz istihdam ve bölüşüm etkilerine karşı yerel direnişlerin ilginç bir örneği, Meksika’daki Zapatista hareketi (1994) ve bu hareketin Chiapas eyaletinde başlattığı kalkışmadır¹⁰. Ulusal düzeye yayılabilmiş yığınsal tepkilere örnekler olarak Peru’da (1999-2002), Doğu Asya finansal krizi sonrasında Tayland (1997) ve Endonezya’da (1998), bu finansal krizin artçı depremi olarak Arjantin’de (2001) izlenen yaygın ve şiddetli protesto eylemleri sayılabilir¹¹. 1990’lı yılların ikinci yarısından

10 Neoliberal küreselleşmeye yerel direnişlerin diğer örnekleri için, bkz. Mittelman (2000).

11 Peru’daki protestolar madencilik, su ve enerji sektörlerindeki çok uluslu yeniden yapılanmalara tepki olarak gelişmişti (Arce, 2008). Doğu Asya finansal krizi ve artçıları için, bkz. III. 3.7.

itibaren gelişen uluslararası tepkilerde ön plana çıkanlar, GÜ'deki STK (özellikle emek ve çevre koruma örgütleri) olmuştur¹². Üretimin küreselleşmesine ve uluslararası ticaretin alabildiğine serbestleşmesine karşı çıkan bu grupların korumacı dürtüleri ile GÜ piyasalarına ve teknolojilerine daha serbestçe erişimi savunan "Güney"li sivil toplum kuruluşlarının özelemleri arasında bir çatışma olduğu açıktır. Dolayısıyla küreselleşme karşıtı uluslararası hareketlerin belirli ortak paydalardan yoksun kaldığı söylenebilir; yine de bu hareketler, dipte yatan sınıfsal hoşnutsuzluk ve gerilimlerin tezahürü olarak anlam ve önem taşımaktadır.

WM politikalarını yıllar boyunca sadakatle sahiplenilen IMF ve DB'nin tüm bu meydan okumalardan etkilenmemesi beklenemezdi; dolayısıyla bu iki kuruluş 1990'lı yılların ortalarından itibaren ayrıntılarını I.2.2 ve I.2.4'de ele alacağımız bir düşünsel arayış sürecine yöneldiler¹³.

Giderek, WM sonrası yeni bir uzlaşıya (kısaca, WMSU) doğru evrilen bu sürecin entellektüel öncülerini Stiglitz'den (1998; 2002; 2004) yararlanarak şöyle özetleyebiliriz¹⁴:

(1) Devletin iktisadi hayatı yönlendirmekteki işlevleri. WMSU, ekonominin serbestleşmesi ve piyasalara güvenin korunmasında WM gibi duyarlı olmakla birlikte, devletin ve piyasaların birbirlerinin yerine geçmediğini, aksine birbirlerini tamamladığını kabul etmektedir. Devlete biçilen aktif roller, başlıca beş alanda ön plana çıkmaktadır. (i) finansal sistemin aşırı riskler ve kırılganlıklardan korunarak işlemesini sağlayacak düzenlemeler ve gözetimler; (ii) vasıflı insangücü arzının artırılması; (iii) altyapının geliştirilmesi; (iv) teknoloji üretiminin ve yayılmasının desteklenmesi ve (v) gelir bölüşümü adaletini gözetken ve yoksulluğu azaltan önlemler.

(2) Piyasa başarısızlıklarının giderilmesi. Neoliberal paradigmadan farklı olarak WMSU, piyasa başarısızlıklarını etkili devlet müdahaleleri ile gidermeyi gerekli sayar; ama bu amaçla yapılacak müdahaleler, "hükümet başarısızlığı"na yol açacak nitelikte olmamalıdır. Bunun için kamu bürokrasisi, piyasa benzeri, etkinliği artırıcı yöntemler benimsemeli, örneğin (i) özendirme / ödüllendirme sistemleri ile kamu yönetiminin kalitesi artırılmalı; (ii) rekabetin artırılması kamu birimlerince de temel ölçüt alınmalıdır.

12 Bkz. I. 3. 3 - 4.

13 Bu arayış, kalkınma sorunları ile yakından ilgilenmek durumunda olan DB'de daha erken başladı.

14 Böyle bir özetleme, Stiglitz'ın WMSU'ya katkıda bulunan ilk, ya da tek iktisatçı olduğu anlamına gelmez; sözü geçen dönemde ABD'deki akademik kuruluşlar ve politika üretim merkezlerinde çalışan pek çok yazar (örneğin Rodrik (1997; 2006), Krugman (1990; 1998), Easterly (2001), WMSU oluşumuna katkı ve/veya eleştiriler getirmişlerdir. WMSU anlatısını Stiglitz'e dayandırmamız, bu iktisatçının 1997-2000 döneminde DB Başkan Yardımcılığı ve Baş İktisatçılığı gibi kritik bir görev üstlenmesi nedeniyle.

(3) GOÜ kalkınmasına vurgu. Son yıllarda GÜ çıkışlı özel sermaye akımları az sayıda GOÜ'ye yönelmiş, dış yardım niteliğindeki akımlar çok azalmıştır; GOÜ'nün emek-yoğun mamul mallar ve tarımsal ürünler ihracatı üzerine konulan kısıtlamalar süregelmektedir. GÜ, bu tutumunu değiştirerek GOÜ'nün ve özellikle en az gelişmiş ülkelerin kalkınma çabalarına destek olmalıdır.

(4) Kurumsallaşmanın önemi. GOÜ'de etkili ve verimli çalışan kurumlar yaratmak ve var olanları olgunlaştırmak, başarılı bir kalkınma stratejisinin vazgeçilmez bileşenidir.

(5) İktisat politikalarının toplumsal sonuçları. Başta gelir bölüşümü olmak üzere, iktisat politikalarının doğurduğu toplumsal sonuçlar önemle gözetilmelidir. Maliye politikasında disiplin uğruna eğitim ve sağlık harcamalarının kısılması, ekonomik başarıyı geriletir. Daha kaliteli eğitim ve sağlık hizmeti, üretime girdi olmanın ötesinde anlam taşır; bunların bizatihi kalkınma amaçları arasında yer alması gerekir.

(6) Standart politika reçetelerinin reddi. Uluslararası kuruluşlar ve GÜ hükümetleri, ekonomik ve toplumsal yapıları çok çeşitli olan, dolayısıyla iktisat politikası önlemlerine farklı hız ve ölçülerde tepki veren GOÜ + YPE'ye basmakalıp reçeteler sunmaktan (örneğin: istikrarlandır + serbestleştir + özelleştir!) ve "bu beden giysi herkese uyar!" anlayışından vazgeçmelidir.

(7) Siyasal rejimlerin saydamlığı ve hesap verebilirliği. WMSU, bu ilkesi ile iktisadi karar alma süreçlerinin siyasallaştırılmamasını ve reformları uygulayabilmek için gerektiğinde demokratik oydaşma mekanizmasının terkedilmesini öngören Hayek'çi neoliberal paradigmaya ters düşmektedir.

Tanımladığı iktisat politikası çerçevesi itibarıyla WMSU, WM'den köklü bir kopuş anlamı taşımaz. WMSU'daki vurgu, tıpkı WM'deki gibi, uluslararası güç merkezlerinin yönlendirici konumu tartışmaya açılmadan, çevre ülkelerinin küresel düzene uyum amaçlı reformları üzerine konulmakta; sistemik reformlar gündem dışında bırakılmaktadır. WMSU'nun ikinci bir zaafı, GOÜ + YPE'ye salık verilen özerk düzenleyici kurumsallaşmanın yerel ve uluslararası çıkar gruplarının baskılarından azade kalamamasıdır.

Deyimin uyandırdığı çağrışımların aksine, WMSU Bretton Woods kuruluşlarının ve ABD Hazinesi'nin benimseyeceği politikalar için yeni bir referans düzlemi de oluşturmamıştır¹⁵. WMSU düşüncesini geliştiren yazarların entelektüel katkıları, anılan güçlü kuruluşlara WM'nin siyasal ve ekonomik sınırlılıklarını daha iyi algılama ve gerektiğinde kendi ilkesel konumlarını (az da olsa) esnetebilme fırsatları vermiştir. Doğu Asya Kri-

15 Rodrik'in (2006: 974) esprili sözcükleriyle, "sözün doğrusu, artık kimse WM'ye gerçekten inanmamaktadır; bugünün sorusu WM'nin yerine neyin konulacağıdır"

zi (1997-8) ve bunun Rusya, Brezilya ve Arjantin'deki artçıları sonrasında IMF'nin ve ABD Hazine Bakanlığı'nın izlediği tutum, böyle bir algı-
manın işaretlerini taşır (bkz. III. 3. 7). İşin ilginç yanı, söz konusu krizler
sırasında anılan ülke yönetimlerinin IMF şartlılıklarına sınırlı bir direnç
gösterebilmesinden ibaret değildir: XXI. yüzyılın ilk on yılında sol eğilimli
hükümetlerce yönetilen bazı Latin Amerika ülkelerinde (örneğin Brezilya
(2003-11), Şili (2006-10), Uruguay (2005-10) ve Peru'da (2006-11), emekçi-
leri ve yoksulları koruyucu önlemler alınmış, ama makroekonomik poli-
tikalarda uluslararası sermayenin güvenini sarsacak radikal değişiklikler-
den kaçınılmıştır. Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nin (2007-9) doğurduğu
büyük çalkantı, neoliberal paradigmanın değil, ama WM ve onun ardılı
WMSU'nun sonunu getirmiştir denilebilir; çünkü GÜ'de, ya da GOÜ +
YPE'de pek çok hükümet, karşılaşılan ağır piyasa başarısızlıklarına mü-
dahale etmek ve ülke ekonomisini canlandırmak zorundaydı¹⁶. G-20 Seul
Zirvesi'nin (Kasım 2010) Liderler Deklarasyonu'nda değinilen ve ayrıntı-
landırılan "Paylaşılan Büyüme için Seul Kalkınma Mutabakatı" bu düşün-
sel iklim değişikliğini simgeler.

1.1.6. Neoliberal Küresel İktisadi Yönetişimin Kurumsal Çerçevesi

"Keynesgil Altın Çağ" olarak adlandırılan 1950-78 döneminde dünya
ekonomisinin hangi amaçlar doğrultusunda, hangi politikalarla ve ne tür
bir kurumsallaşma ile yönlendirilmek istendiğini Türel (2017)'de ayrıntıları
ile incelemiştik (ayrıca; bkz. Çizelge I. 2). Bu "çağ"ın yönetim modeli, dünya
ülkelerinin (iki büyük savaş arasındaki yılları karakterize eden) ödeme den-
gesizliklerine ve korumacılığa sivrulmaması için IMF ve GATT'a önemli
sorumluluklar yüklemiş, DB kredileri ve resmî uluslararası kredilerin GOÜ
ekonomik gelişmesine dış kaynak desteği sağlamasını öngörmüştü.

1960'lı yılların sonundan itibaren karşılaştığı küresel sorunları aşama-
yarak çözülen Keynesgil paradigmanın yerini alan neoliberal paradigma
ile amaçlar ve politikalar çerçevesi, Çizelge I.2'de özetlendiği gibi, (1990'lı
yıllarda Doğu Avrupa, Rusya ve dağılan SSCB'nin ardılı ülkeleri de içerecek
biçimde) yeniden tanımlandı. Bu yeni çerçeve kurumsal yapıları da dönü-
şüme zorladı: IMF ve Dünya Bankası, I. 2'de sergileyeceğimiz yeni işlev ve
sorumluluklar üstlendi; uluslararası örgütlenmeler ve özellikle G3/G7/G8
gibi GÜ gruplanmaları yolu ile ekonomik eşgüdüm sağlama mekanizmaları
güçlendirilmeye çalışıldı; 1995'den sonra GATT'ın yerini alan DTÖ, ulus-
lararası ticareti serbestleştirme çabalarını ticareti ilgilendiren mikroekono-

16 G-20 Londra Zirvesi'nden (Nisan 2009) sonra, dönemin İngiltere Başbakanı Gordon Brown'un
"Eski WM bitmiştir" dediği kayıtlardadır (2 Nisan 2009, Sky News).

mik politikalar düzlemine yaydı (bkz. I. 3). 1980’li yıllardan itibaren adım adım kökleşen neoliberal paradigmanın kurumsal dayanağı, XX. yüzyıl sonuna gelindiğinde az çok eksiksiz biçimde tamamlanmıştı.

Kuzey Atlantik Finansal Krizi (2007-9), neoliberal paradigmanın hem iktisat politikası temellerine, hem de dayandığı kurumsallaşmaya ciddi meydan okumalar getirdi; onu sonlandırmadı, ama dipten-kökten sorgulanmasının önünü açtı. Bu nedenle, çalışmamızın aşağıdaki bölümlerinde “Neoliberal Çağ” deyimini 1980-2009 dönemine atıfta bulunmak için kullanacak, ilginizi bu dönem üzerinde yoğunlaştırmakla birlikte, daha sonraki yıllar için tamamlayıcı notlar da ekleyeceğiz.

ÇİZELGE 1.2: KÜRESEL EKONOMİK YÖNETİŞİMİN POLİTİKA ARAÇLARI VE KURUMSAL ÇERÇEVESİ
A. KEYNESGİL ALTIN ÇAĞ

Amaçlar	Başlıca İktisat Politikası Araçları	Sorumlu Örgüt(ler)
• Tam istihdam ve düşük enflasyon	Talep idaresi (başlıca maliye politikası araçlarıyla)	Ulusal hükümetler
• Ekonomik büyüme	Görece gevşek para politikası (düşük faiz oranlarıyla özendirilen yatırımlar)	Ulusal hükümetler + Merkez bankaları
• Ödemeler dengesi uyumu	Sabit, fakat ayarlanabilir döviz kurları	IMF + ulusal hükümetler işbirliği
• Uluslararası ticaretin özendirilmesi	Miktar kısıtlarının ve gümrük tarifelerinin azaltılması	GATT
• Ekonomik gelişme	Resmî uluslararası kredilerle sağlanan destek	Dünya Bankası + GÜ hükümetleri

B. NEOLİBERAL ÇAĞ, 1980’Lİ VE 1990’Lİ YILLAR

Amaçlar	Başlıca İktisat Politikası Araçları	Sorumlu Örgüt(ler)
• Düşük enflasyon	Para politikası	Merkez bankaları
• Yapısal istihdam politikaları ve ekonomik büyüme	Maliye politikası	Ulusal hükümetler
• Uluslararası makroekonomik eşgüdüm	G3 maliye ve para politikaları	IMF + G7 / G8 zirveleri
• Küresel finansal istikrar	Düzenleme kural ve standartları	BİS, IMF
• Ticaretin serbestleşmesi	Ticaretle ilgili mikroekonomik politikaları düzenleyen hükümler	DTÖ
• GÜ’de kaynak tahsisi	Rekabetçiliği kollayan ve zorlayıcı olmayan mikro-politikalar	OECD + ulusal hükümetler
• GÜ’de makroekonomik istikrar	Para ve maliye politikası yönlendirmeleri, ödünç şartlıkları, ekonomik krizlerin çözümüne dış katkılar	Ulusal hükümetler + IMF + DB
• GÜ’de ekonomik gelişme politikaları	Ekonomik gelişmeyi yönlendirici tavsiye ve ödüncüler	DB

Kaynak: Vines ve Gilbert’ten (2004: 9; 12), değiştirmelerle.

I.2. Uluslararası Para ve Finans Sisteminin Dönüşümü

I.2.1. Uluslararası Para Sistemi Üzerine Genel Gözlemler

1944’de Bretton Woods’da tesis edilen uluslararası para sisteminin şu karakteristik özelliklerini Türel’de (2017: 146-9) vurgulamıştık:

(1) “Altın-dolar standardı” olarak da adlandırılan, en etkili ve dinamik ögesini ABD dolarının (bundan böyle, kısaca, dolar) oluşturduğu bir küresel rezerv sistemi.

(2) Sabit, fakat temel dengesizlikler ortaya çıktığında (IMF’ye danışılarak) ayarlanabilir döviz kurları.

(3) Cari işlemlerde konvertibilitenin hedeflenmesi, buna karşılık ülkelerin sermaye hareketlerini kontrol etme imkânına sahip bulunması; IMF’nin dengeleyici finansal akımlara ve yabancı doğrudan yatırımlara olumlu, istikrarsızlaştırıcı / spekülâtif akımlara olumsuz bir tutumla yaklaşması.

(4) Ödeme krizleri ile karşılaşan ülkelere başlıca IMF kotaları ile finanse edilmesi öngörülen, “resmî” ödemeler dengesi desteği sağlanması; ödeme dengesizliklerini giderme sorumluluğunun, esas itibarıyla, açık veren ülkelere yüklenmesi.

1960’lı yılların sonlarından itibaren bu sistemin içsel zaaflarının belirginleştiğine ve bunları gidermek amacı ile çeşitli reform önerilerinin geliştirildiğine Türel’de (2017: II. 1. 2; II. 4. 1) değinmiştik. Sistemin 1971-3 döneminde ölümcül darbeler aldığını ve bunların ardından reform çabalarının yoğunlaştırıldığını da görmüştük. Ne var ki, ABD’nin, diğer GÜ’nün ve GOÜ’nün reform beklenti ve öncelikleri örtüşmüyordu. Çetin müzakereler sonucunda, IMF Ana Sözleşmesi’ndeki Nisan 1976 tarihli değişikliklerle somutlaşan bir uzlaşıya varıldı. Nisan 1978’de yürürlüğe giren bu uzlaş, ilgili taraflara iyi tanımlanmış haklar ve yükümlülükler getiren, tutarlı bir uluslararası para düzeninden çok, “sistemsizliğin sistemleştirilmesi” anlamına gelmekte idi¹. Ocampo’yu (2017: 29) izleyerek bu yeni ve *ad hoc* sistemin başlıca niteliklerini şöyle özetleyebiliriz:

1 Williamson’un (1977: xiii; 41) yeni oluşan sistemi “*ad hoc* sistemsizlik” ve “gönülsüz dolar standardı” deyimleriyle tanımladığı, bu bağlamda, kayda değer. “Sistemsizlik” (*non-system*) yakıştırmasını Ocampo (2017) da paylaşmaktadır.

(1) Esas itibarıyla konvertibl olmayan bir ulusal para (dolar) üzerine temellendirilmiş, ama ilkesel planda diğer rekabetçi rezerv paralara da açık bulunan bir küresel rezerv sistemi oluşturulmuştur. Ocampo'nun "itibarı dolar standardı" olarak adlandırdığı bu sisteme biz Türel'de (2017) kısaca "dolar standardı" adını yakıştırmıştık; burada da aynı deymi benimsyeceğiz. Söz konusu rezerv sistemi, arızı özel çekme hakları (SDR) ihraçlarıyla tamamlanmak istenmiş; hatta SDR'yi ana rezerv varlığına dönüştürme taahhüdü IMF Ana Sözleşmesi'nde yer almıştır². Bununla birlikte, SDR'nin küresel rezervler içindeki payı, incelediğimiz tüm 1980-2009 dönemi boyunca kayda değer bir büyüklüğe erişememiştir³. Altın parasallaşmamış (ya da, profesyonel deyimle, "demonetize" edilmiş), ama spekülative bir rezerv varlık olma işlevini tümüyle yitirmemiştir.

(2) Ülkeler, spekülative fırsatlar için manipüle etmemek şartı ile istedikleri döviz kuru rejimini seçmekte serbest bırakılmışlardır; ama bu şart açık-seçik bir tanıma kavuşturulmamıştır.

(3) Cari işlemlerdeki konvertibilite taahhüdü sürdürülmüş, ülkelere sermaye işlemlerini kontrol etme imkânı tanınmıştır. Ancak sermaye hareketlerini küresel ölçekte serbestleştirme eğiliminin 1980'li yıllardan itibaren giderek çok güçlenmesi, bu imkânı fiilen kısıtlamıştır.

(4) IMF ödemeler dengesi destek programlarının ölçeği ve bu programların daha uzun süreleri kapsama eğilimi giderek artmış, büyük ölçekli programların finansmanında kotalara ek olarak IMF'nin ödünç aldığı fonlar da kullanılmıştır. Dengesizlikleri giderme sorumluluğunu açık veren ülkelere yüklenme alışkanlığı süregelmiştir.

(5) IMF, GÜ ekonomilerinin gözetiminde genellikle etkisiz kalırken, GOÜ ekonomileri üzerindeki gözetimini daha da sıkılaştırmaya yönelmiş, uluslararası makroekonomik politikaların eşgüdümünde sınırlı roller oynayabilmiştir⁴.

Bu saptamalar, 1976 ve sonrasında uluslararası para sisteminde reform niteliğindeki düzenlemelerden çok, piyasa mekanizmasını iyi-kötü işleten ve krizleri aşmaya yardımcı olacak finansman imkânlarının genişletilmesine öncelik veren önlemlerin tercih edildiğini düşündürmektedir (bkz. I.2.2). Bretton Woods sisteminin çöküşü, korkulduğu gibi, dünyada parasal bir kaosa yol açmamış; belli başlı ulusal paralar arasındaki kur pariteleri,

2 Bkz. IMF Ana Sözleşmesi, Md. VIII / Bölüm 7, Md. XXII.

3 (SDR/Toplam Uluslararası Rezervler) oranı, 1979-81 dönemindeki ihraçlardan sonra % 6 dolayına yükselmekle birlikte, 1980'lerin ilk yarısından itibaren gerileme eğilimine girmiş, 2009'daki ihraçlardan sonra artmasına rağmen, 2010'da % 4 düzeyini aşamamıştır (Obstfeld, 2011: 6; ayrıca, bkz. I.2.2).

4 1990'lı yıllar ve sonrasındaki uluslararası finansal kriz ortamlarında IMF'nin "durum" dan nasıl "vazife" çıkardığı I.2.2'de ele alınacaktır.

1980'li yıllarda büyük oynaklık göstermekle birlikte, bu oynaklık izleyen yirmi yılda görece azalmıştır. Yeni sistemin karşılaşılan şoklar önünde epey esnek ve dirençli çıktığı söylenebilir. Ancak, 1980'li yıllar ve sonrasında gözlemlendiği ve aşağıda örnekleriyle sergileneceği gibi, uluslararası ekonomide ciddi yansımaları olan finansal krizler sayıca çoğalmış ve giderek sıradanlaşmıştır. Bu bağlamda, uluslararası finansal dönüşümün üç kritik ögesini vurgulamakta yarar vardır.

Söz konusu ögelerden ilki, küresel ödemelerde 1980'li yıllardan bu yana izlenen büyük istikrarsızlıklar ve, özellikle, başlıca rezerv parayı ihraç eden ABD'nin cari işlemler dengesindeki büyük açıklardır (bkz. Şekil I. 1)⁵. ABD cari açıklarında ve bunlarla yakından bağlantılı olan reel dolar kurunda uzun dönemli eğilim, açıkların giderek büyümesi ve doların değer yitirmesidir. Böyle bir temel üzerinde kayda değer çevrimsel hareketler yer almakta olup, bu hareketler ABD'nin 1980, 1990 ve 2008 yılları dolayında ödemeler dengesini iyileştirme çabalarıyla ilişkilidir (Şekil I. 2). ABD'nin sürüp giden dış açıkları, bu ülkenin net yatırım pozisyonunu çarpıcı büyüklükte negatif değerlere erdirmiştir (Şekil I. 3). Bu durum, net ABD doğrudan yatırımlarının tüm incelediğimiz dönem boyunca pozitif değerler almasına rağmen, portföy hesabının daha büyük negatif tutarlara erişmesi sonucunda ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Böyle bir örüntü, "itibarî" dolar standardı altında ABD'nin dış yükümlülüklerine kısıtlar getirme gereğinin bulunmaması ile yakından ilintilidir. Doğal olarak, belirli konjonktürlerde dolara güven sarsılırsa, ABD dış yükümlülüklerini dilediği gibi artıramamakta ve dolar hızla değer yitirmekte, ya da bu tür düzeltici süreçler Plaza Mutabakatı (Eylül 1985) ve Louvre Anlaşması (Şubat 1987) örneklerinde yaşandığı gibi, GÜ arasındaki uzlaşmalar ile gerçekleştirilmektedir. Yine de 1980'li yıllar ve sonrasındaki büyük uluslararası çalkantılarda dolar cinsinden varlıklar "sağlam" kabul edilegelmiş, ABD finansal açıdan "güvenilir bir sığınak" olma niteliğini korumuştur⁶. Söz konusu dönemde ABD'nin ara sıra yürürlüğe koyduğu cari açıklarını daraltıcı politika önlemleri genel bir eğilim olarak küresel ekonomi üzerinde durgunlaştırıcı etkiler yaratmıştır; ve *vice versa*. Çok sayıda GÜ ve GOÜ hükümeti ekonomik durgunluk olasılığını artıran ABD dış açıklarının yaratacağı diğer sakıncalara kıyasla daha olumsuz görmüş, böyle bir algı ABD'ye dış ekonomik ilişkilerini yürütmede ek manevra alanları kazandırmıştır⁷.

5 ABD açıklarının genellikle Almanya, Japonya, Çin ve belirli zaman aralıklarında petrol ihraççısı ülkeler tarafından finanse edildiğine III.1.4'de değineceğiz.

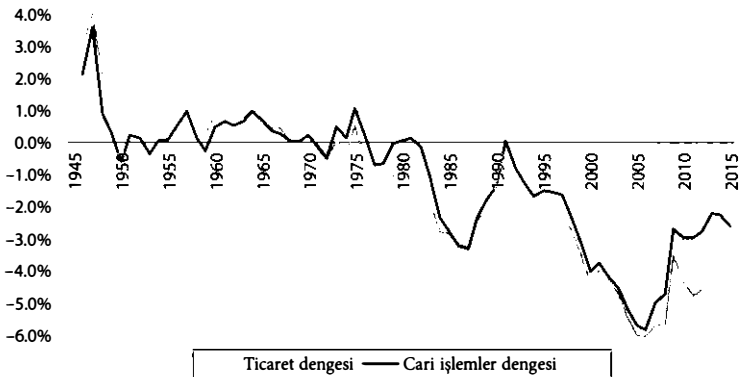
6 Ülkelerin finansal istikrarsızlığa karşı bir güvence olarak rezerv varlıklarını artırma güdüsü ile davranmaları da dolar cinsinden finansal varlıklara talebi artıran bir faktördür.

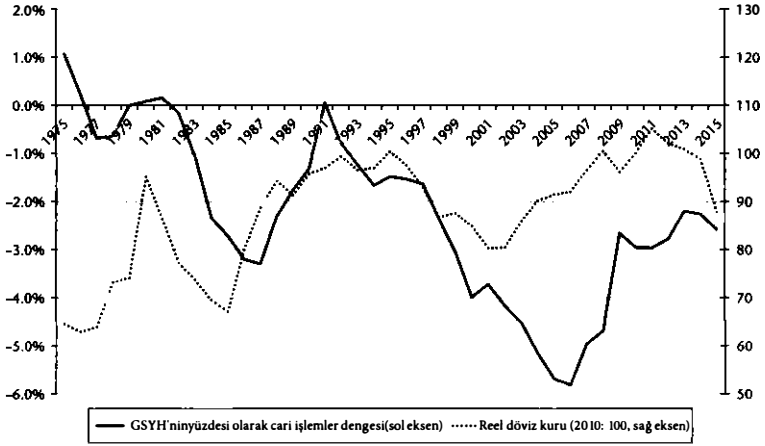
7 Küresel durgunlaşmanın artan ABD cari işlemler açığı ile örtüştüğü istisnai bir dönem, 1994-2001 orta vadeli çevrimini iniş evresidir.

İkinci öge, sermayenin artan hareketliliğidir. Genel finansal serbestleşme sürecinin bir parçası olan sermaye hesabını serbestleştirme girişimleri 1974’de ABD’de başlatılmış, 1970’li yılların ikinci yarısında ve 1980’li yıllarda diğer GÜ’ye yayılmıştı. GÜ 1990’lı yılların başında sermaye hesabını hemen hemen tümüyle serbestleştirmiş bulunuyordu; bu bağlamda AB’de izlenen gelişmeleri II. 3.1’de ele alacağız. GOÜ+YPE’de serbestleştirme yaklaşık on yıllık bir gecikmeyle başladı ve bazen geri dönüşler de yaşanmak üzere, tedrici bir biçimde yürütüldü (Ocampo, 2017: 34-5). 1980’li yıllar ve sonrasında tipik özelliklerinden biri olan döviz kuru oynaklığı ile artan sermaye hareketliliği yakından ilişkilidir. Esnek döviz kurları sistemi, piyasa aktörlerinin risk algılamaları uyarınca spekülasyon akımları körüklemekte, her zaman istikrarlandırıcı bir nitelik taşımayan bu akımlar da geri-besleme yoluyla döviz kurlarını etkilemektedir.

Üçüncü öge, GOÜ+YPE’de bir dizi büyük ölçekli ödeme kriziyle karşılaşılması ve ülke borcunu yeniden yapılandıracak uygun mekanizmaların yokluğu dolayısıyla, söz konusu ödeme krizlerini yönetmenin giderek daha da güçleşmesidir. Uluslararası sermaye hareketleri, finansal piyasalarda sık rastlanan davranış biçimlerine uygun olarak, “çevrim-yanlı”dır (*procyclical*). Bu yanlılık tekil ulusal veya bölgesel ekonomilerde canlılık/çöküş (*boom/bust*) çevrimlerine yol açarken, dış kaynak girişlerindeki ani kesintiler para (*currency*) krizleri ile sonuçlanmakta, krizdeki ülkenin içinde bulunduğu özel şartlar dolayısıyla para krizleri bazen “ikiz” (*twin*) krizlere dönüşerek, başta bankalar olmak üzere, yerel finansal sistemin önemli bir kesimini çökertebilmektedir. 1980 sonrasında GOÜ+YPE’de yaşanan belli başlı finansal krizleri III. 3.7 ’de ayrıca ele alacağız.

ŞEKİL I.1: ABD’NİN TİCARET VE CARİ İŞLEMLER DENGESİ AÇIKLARI, 1945-2015 (GSYH’ya Oranla, %)

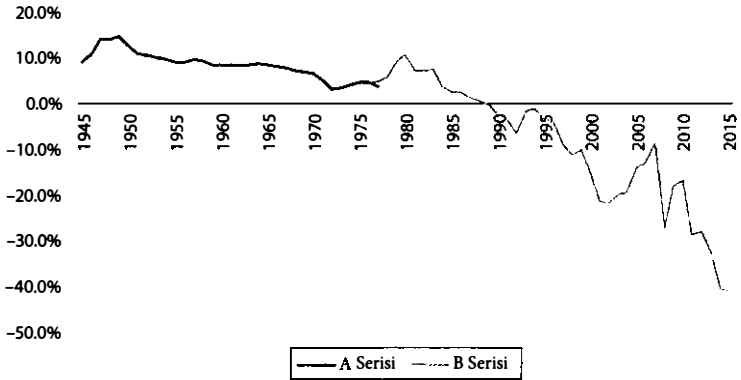


ŞEKİL I.2: ABD'NİN CARİ AÇIKLARI VE REEL DOLAR KURU, 1975-2015^{a/}

Reel kur endeksindeki yükselme, IMF'nin alışılmış gösteriminden farklı olarak, doların değer yitirdiği anlamına gelmektedir.

Kaynak: Ocampo (2017: 50)

ŞEKİL I.3: ABD'NİN NET YATIRIM POZİSYONU, 1945-2015 (GSYH'ya Oranla, %)



a/ A ve B serileri ile ilgili ayrıntılı açıklamalar için kaynak esere bakınız.

Kaynak: Ocampo (2017: 32).

Uluslararası para ve finans sistemini derinden etkileyen söz konusu dönüşümlerin sistemdeki yönetim sorunlarını ön plana çıkarması doğaldır. Bu sorunlar üç düzeyde irdelenebilir: (i) küresel ekonomik eşgüdümü sağlayacak zirve örgütü; (ii) Bretton Woods kuruluşları ve finansal düzenleyiciler; (iii) sistemin çok katmanlı, heterojen yapısında yer alması kaçınılmaz ve yararlı olan bölgesel ve/veya bölgelerarası kuruluşlar. Burada ilk düzey üzerinde kısaca duracak, diğerlerini I. 2.2-7'de ele alacağız.

Küresel ekonomik eşgüdümü sağlama çabaları, 1975'den beri G-7 dolayımında yoğunlaşmış, G-7 Eylül 1999'da diğer 12 ülkenin ve AB temsilcisinin katılımı ile genişleyerek G-20'ye dönüşmüştür⁸. G-7 veya G-20 gibi bir örgüt, dünya ekonomisinde büyük yer tutan ülkelerin oluşturduğu bir seçkinler kulübüdür; uluslararası bir antlaşma temeli üzerinde inşa edilmediği için tüm dünya toplumlarını temsil edecek bir nitelik taşıyamaz. Ancak BM'ye bağlı kuruluşlarca geliştirilen ve zirve örgütün temsili niteliğini artırmayı amaçlayan öneriler GÜ tarafından benimsenmediği için G-7 veya G-20'nin gündeminde yer alamamıştır⁹. Temsili yetersizliklerine rağmen, bu tür örgütlenmelerin en büyük avantajı, görüş alışverişi ve oydaşma için elverişli ortam ve süreçler yaratabilmesidir.

G-7'den (ve daha sonra G-20'den) beklenen işlev, temel ekonomik tercihlerin belirlenmesinde siyasal önderliği üstlenmesi ve finansal sistemin belli başlı kuruluşlarını yönlendirebilmesidir. G-7 ve ardılı G-20, bu açılarından mütevazı sayılabilecek başarılar elde etmişlerdir. Yine de G-20'nin Kuzey Atlantik Finansal Krizi sırasında ve bu krizin hemen ardından yaptığı bazı müdahalelerin makroekonomik işbirliğini güçlendirmekte etkili olduğu, özellikle IMF ve DB'deki reform çabalarına katkıda bulunduğu kabul edilmelidir (bkz. I. 2. 2-4)¹⁰. G-20'nin az sayıda öncelikli konu üzerine odaklanma yetisi, Pittsburg Zirvesi'nden (Eylül 2009) sonra aşınmaya yüz tutmuştur¹¹.

- 8 G-7'nin öncülü, Aralık 1961'de kurulan ve yedi büyük GÜ'ye ek olarak Belçika, Hollanda ve İsviçre'den oluşan G-10'dur. G-7'nin daha sınırlı bir gündemle çalıştığına (Kanada ve İtalya'yı dışlayarak) G-5 bileşimini seçtiği örnekler de vardır. 1997'den sonra Rusya, G-7'nin siyasal içerikli toplantılarına katılmaya başlamış, 1998'de resmen biçimlenen G-8'e 11 ülkenin ve AB temsilcisinin eklenmesiyle G-20 oluşmuştur. Söz konusu 11 ülke Çin, Hindistan, Endonezya, Türkiye, Suudi Arabistan, Kore, Avustralya, Güney Afrika, Arjantin, Brezilya ve Meksika'dır.
- 9 Örneğin BM'nin Mart 2002'deki Kalkınmanın Finansmanı Konferansı'nda alınan ve uluslararası ekonomik kararların ve normların saptanmasında GÜ'ye daha geniş katılım imkânı sağlanmasını öngören mutabakat (*Monterrey Consensus*); Stiglitz Komisyonu adıyla bilinen Uluslararası Para ve Finans Sistemindeki Reformlar Üzerine BM Uzmanlar Komisyonu'nun BM Sistemi içinde yer alacak bir Küresel Ekonomik Eşgüdüm Konseyi önerisi, v.b. (Türel, 2010a: 272-3).
- 10 G-20'nin 2008-9'daki üç toplantısında alınan şu kararlar dikkat çekicidir: (i) eşgüdümlü genişletici makro politikalar uygulanması; (ii) G-20 üyelerinin makroekonomik politikaları için yeni bir gözetim mekanizması kurulması, maliye bakanları ve merkez bankası başkanlarının katılacağı Karşılıklı Değerlendirme Süreci (*Mutual Assessment Process, MAP*) ardından IMF'nin gerek uyarılarda bulunması, (iii) uluslararası likiditenin artırılması. 2010'daki toplantılarda şu tamamlayıcı kararlar alınmıştır: (i) IMF Kota Reformu üzerinde mutabakat; (ii) tüm üye ülke temsilcilerini kapsar duruma getirilen Finansal İstikrar Kurulu'nun (*Financial Stability Board, FSB*) güçlendirilmesi; (iii) vergi politikalarında (OECD önderliğinde) uluslararası işbirliği; (iv) korumacı dış ticaret politikalarından kaçınılması (Ocampo; 2017: 39-40; ayrıca, bkz. I. 2.2).
- 11 Pittsburg zirvesinden itibaren, G-20'nin öncelikli olarak ele aldığı dört konu (makroekonomik politikalar, finans kesiminde kurallaştırmalar; uluslararası finansal kuruluşlarda reform ve dış ticaret) dışındaki konular da gündemi yüklemeye başladı. Toronto (Haziran 2010) zirvesinden sonra genişletici makro politikalar üzerindeki "Keynesçi" mutabakat zayıfladı. Los Cabos (Haziran 2012)'tan sonra zirveyi rotasyonla düzenleyen evsahibi ülkeler, kendi öncelikli sorunlarını gündeme taşımaya çaba harcadıkları için vurgular daha da belirsizleşti (Ocampo, 2017: 183-5).

1. 2. 2. “Uluslararası Finansal Mimari”nin Önemli bir Yapıtışı Olarak IMF

• IMF’nin “Misyonu”: Değişen Roller

Reinhart ve Trebesch (2015: 1), IMF’nin 70 yılı aşkın ömrü boyunca kendisini çeşitli vesilelerle ve farklı ölçeklerde yenilediğini belirtmektedir¹². Gerçekten de IMF’nin “misyon”u 1980-2009 döneminin aşağıda ele alacağımız dört evresinde kayda değer değişikliklere uğramıştır. Bu evrelerden ilki, 1980’li yılları kapsar. İkinci evre 1990’lı yıllarla başlar; Asya ve Rusya finansal krizleri (1997-8) ile sona erer. Üçüncü evre, IMF’nin işlevleri ve yapılanmasının kurum dışında ve içinde eleştirel bir biçimde sorgulandığı 1998-2007 yıllarıdır. 2008’in ikinci yarısında yoğunlaşan Kuzey Atlantik Finansal Krizi¹³ ve bu krizin küresel resesyona dönüşme olasılığı dördüncü (ve kısmen incelediğimiz dönemin dışına taşan) evreyi başlatmıştır¹⁴.

Türel’de (2017) belirttiğimiz gibi, IMF’ye kuruluşunda verilen görev, uluslararası likiditenin kıt ve ödemeler dengesi desteğinin gerekli olduğu durumlarda ülkelere geçici nitelikte ödünçler sağlamaktır. 1950’li ve 1960’lı yıllarda IMF bu görevi çoğunlukla gelişmiş ülkelere ödünçler vererek ve onları görece ılımlı kur düzeltmelerine yönlendirerek yerine getirdi. Bretton Woods sistemi çözülmeye başladığında IMF üyesi olan GOÜ’nün sayısı epey çoğalmış, onların IMF’den destek beklentileri de artmış bulunuyordu. 1979’da yaşanan İkinci Petrol Şoku, Ekim 1979’da ABD’nin sıkı para politikasına geçişi ve uluslararası faiz hadlerinin hızla yükselişi yukarıda değindiğimiz birinci evrenin açılışını simgelemektedir.

• Birinci Evre, 1980-9

1980’li yılların başında petrol de dâhil olmak üzere birincil meta fiyatlarının gerilemesi, dış borçların ve dış borç servis ödemelerinin hızla yükselmesi, pek çok GOÜ’yü borç krizlerine ve ödeme gecikmelerine, bazen de düpedüz ödeme aczine sürükledi. Belli başlı GOÜ borç krizlerinin olgusal ayrıntıları ile anlatımını III. 3.6-7’ye erteleyerek, burada IMF’nin 1980’li yıllarda sistemik bir meydan okumayla yüz yüze geldiğini vurgulayacağız: Geçici döviz likiditesi sağlama işlevinin ötesine geçerek, GOÜ ekonomik gelişmesinin dış kaynak gereklerine bir bütün olarak bakma zorunluluğu...

12 Bu yenilikleri açıklamak için iki hipoteze başvurulabilir: (i) değişimi destekleyen çıkar çevrelerinin güçlenmesi ve (ii) IMF’deki bürokratik kültürün değişmesi, yani örgüt içi uzmanlık ve karar alma kademelerinin değişime istekli hâle gelmesi (Moschella, 2010: 8-11). Söz konusu iki etki birbirini dışlamaz; tersine, güçlendirir.

13 Ocampo (2017: 38-39)’yu izleyerek, 2007-9 uluslararası finansal krizini böyle adlandırmayı yeğliyoruz.

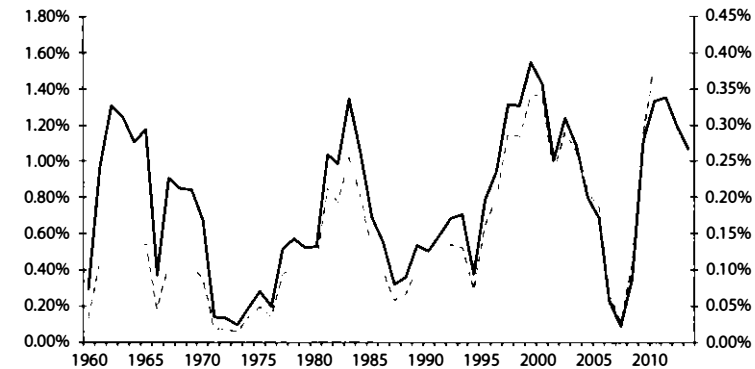
14 Bu evrelerden üçü, bazı IMF başkanlarının görev süreleri ile önemli ölçüde örtüşür. Jacques de Larosière (Haziran 1978-Ocak 1987), Michel Camdessus (Ocak 1987-Şubat 2000) ve Dominique Strauss-Kahn (Kasım 2007-Mayıs 2011) kişilikleri ve tutum alışlarıyla birinci, ikinci ve dördüncü evreyi temsil ederler.

IMF bu meydan okumaya dört yönden tepki gösterdi:

(1) 1980'li yıllarda IMF'nin ödünçleri, tümü GOÜ'ye yönlendirilmek üzere, çarpıcı ölçülerde artırıldı. 1976'da IMF ödünçlerinin dünya ithalatına oranı binde 2 dolayında iken, söz konusu oran 1983'de binde 13 dolayına yükseldi (Şekil I.4). Üyelere verilecek kredinin azami büyüklüğü ile ilgili kurallar gevşetildi; istisnai durumlarda bu kurallar fiilen uygulanmadı (Killick, 1995: 17-8). IMF'nin belirli bir yıl içinde yürürlükte bulunan mali destek anlaşması (*stand-by agreement*, SBA) sayısı, 1983 yılında (o zamana kadar ulaşılan en yüksek sayı olan) 35'e varmıştı (Aşıcı, 2011: 98). Ödünçlere kaynak sağlayabilmek için Yedinci (Aralık 1978) ve Sekizinci (Mart 1983) Genel Gözden Geçirme'de IMF kotalarının sırasıyla % 50.9 ve % 47.5 artırılması kararlaştırılmıştı; bu kararlar uyarınca, Nisan 1980'de 39.2 milyar SDR tutarındaki toplam kotalar Nisan 1981'de 60.7 milyar SDR'ye, Nisan 1984'de 89.3 milyar SDR'ye yükseltildi (IMF, 2018a; b; c). Yine kaynak sağlama amacı ile, G-10 olarak bilinen zengin ülkeler grubundan Genel Ödünç Alma Düzenlemesi (*General Agreements to Borrow*, GAB) yolu ile borçlanmanın sınırı Şubat 1983'de 6 milyar SDR'den 17 milyar SDR'ye çıkarıldı (Sperov ve Hart, 2010: 228).

(2) Benimsediği borç idaresi stratejisinin parçası olarak, IMF Ağustos 1982'deki Meksika finansal krizi ardından aşırı borçlu ülkelerle yaptığı SBA müzakerelerini kesinleştirmeden önce, alacaklı uluslararası bankaların bu ülkelere "taze" kredi veya borç indirimi sağlamasında ısrarlı oldu; çünkü salt kendi kaynaklarının ihtiyaçlar önünde çok yetersiz kalacağını farkındaydı (Killick, 1995: 17; Sperov ve Hart, 2010: 227-8).

ŞEKİL I.4: DÜNYA TİCARETİNE VE GAYRİSAFİ HASILASINA ORANLA IMF'NİN ÖDÜNÇLERİ, 1960-2014



— IMF ödünçleri'nin dünya ithalatına oranı (sol eksen)

- - - IMF ödünçlerinin dünya GSYİH'sına oranı (sağ eksen)

Kaynak: Reinhart ve Trebesch (2015: 2).

(3) IMF'den sağlanacak desteğin borç yüküne ve borç geri ödemelerine (*debt service*) kıyasla cüz'i ölçülerde kalacağı aşikâr olmakla birlikte, IMF "yeşil ışığı"nın alacaklılar üzerindeki güven yaratıcı etkisi çok güçlüydü. IMF, böylelikle, ödünç şartlılıklarını "yapısal" saydığı alanlara yaygınlaştırma fırsatları elde etti; ödemeler dengesi başarımı ile doğrudan ilintili olmayan, ama ortodoks iktisat anlayışının etkinliği artırıcı saydığı önlemler de şartlılıklar listesine katılır oldu (örneğin piyasa fiyatlarına müdahale etmekten vazgeçmek, kamu girişimlerini özelleştirmek veya verimliliklerini yükseltmek, kamu gelirlerini artırmak, finansal kesimi reformlarla güçlendirmek, v.b.)¹⁵. Bu yolla IMF, üretim sisteminden ve ekonomik yapıdaki zaaflardan kaynaklanabilecek ödemeler dengesi sorunlarına yeterince ilgi göstermediği eleştirilerine karşı kendisini savunmuş, geleneksel ödemeler dengesi analizine yapısal faktörleri de katmış oluyordu (Killick, 1995: 25-6)¹⁶. Öte yandan, DB'nin 1980'li yıllarda yapısal uyum ödünçlerini (*structural adjustment loans, SALs*) başlatarak, geçmişte IMF'nin yetkinlik alanı sayılan makroekonomik politikalar tasarımına müdahil olması, DB ile aynı iktisat felsefesini paylaştığını IMF yönetimini tedirgin etmedi; IMF aşağıda değineceğimiz Yapısal Uyum İmkânı (*Structural Adjustment Facility, SAF*) ve Güçlendirilmiş Yapısal Uyum İmkânı (*Enhanced Structural Adjustment Facility, ESAF*) ödünçleri ile DB'nin SALs ile açtığı yoldan yürüdü.

(4) IMF'nin 1986'da DB ile görüş birliği içinde uygulamaya başladığı SAF, düşük gelirli ve ödemeler dengesinde uzun süreli sorunlar yaşayan GOÜ'deki yapısal uyumu yönlendirmek amacıyla kullanıldı; bu ödünçlerin faiz oranları düşük, ödeme süreleri görece uzundu. SAF, 1988'den sonra aşamalı olarak ve şartlılıkları ağırlaştırılarak ESAF'a dönüştürüldü (Killick, 1995: 10; 15) ve 1990'lı yıllardan itibaren fazla işletilmedi. Bir diğer önemli gelişme, 1975'de kullanım şartları esnekleştirildikten sonra önem kazanan telafi edici finansman imkânının (*Compensatory Financing Facility, CFF*) 1980'li yıllarda yürürlüğe konulan bir dizi kararla ancak bir SBA'ya veya şartlılığı yüksek bir başka programa razı olmuş ülkelere kullanılır hâle getirilmesi idi (Killick, 1995: 14-17)¹⁷. SAF ve ESAF dışındaki ödünçlere

15 Ana akım iktisat düşüncesine yakın olanlar, şartlılıkları belirleme ve empoze etmenin güçlü-günü kabul etmekle birlikte, bunları meşrulaştırma eğilimindedir: "Şartlılığın getirdiği taahhüt mekanizması olmadan, (ödünç alan) ülke alacaklılarına ekonomisinde gerçekten bir uyuma gideceği yolunda inanılır güvenceler veremez" (Vines ve Gilbert, 2004: 29).

16 IMF Başkanı Larosière'in 1986'daki şu sözleri kayda değer: "Yaygın fiyat çarpıklıkları, sapkın döviz kurları, dörtlü enflasyon, şumullü ticaret kısıtlamaları, büyük bütçe açıkları, ağır dış borç ve sermaye kaçışı ile kuşatılmış ekonomiler hızlı büyüyemez; büyüyememektedir; bu kadar basit" (aktaran: Killick, 1995: 29). Bu önermeden türetilcek politika reçetelerinin kemer sıkma ve durgunluktan başka bir sonuç vermeyeceği açıktır.

17 CFF, esas itibarıyla, döviz gelirlerindeki geçici ve GOÜ'nün kontrolü dışındaki faktörlerin etkisiyle oluşan açıkları telafi etme amacına dönüktü. Kullanım şartlılıkları ağırlaştırıldıktan sonra, bu "pencere" diğer "zorunluluklar"ın telafisine de açılarak genişletildi; adı da değiştirildi (*Compensatory and Contingency Financing Facility, CCF*).

uygulanan faiz hadleri, uluslararası faiz hadlerindeki artışa paralel olarak yükseltildi.

• *İkinci Evre, 1990-7*

1990'lı yıllarla başlayan ikinci evrede IMF'nin "misyon"unu yeniden tanımlamasını gerektiren dört önemli gelişme şunlardır:

(1) Küresel likiditedeki uzun dönemli hızlı artışın süregelmesi;

(2) AB'nin Avrupa Para Sistemi'ni (*European Monetary System, EMS*) kurma yolundaki büyük atılımları ve 1990'da sermaye hesabı konvertibilitesini tesis etmesi (bkz. I.2.7 - II.3.1). GOÜ'de sermaye hareketlerini serbestleştirme girişimlerinin giderek yaygınlaşması ve kökleşmesi;

(3) Doğu Avrupa sosyalizminin çöküşü ve SSCB'nin dağılışı sonrasında kapitalist sisteme eklemlenen toplumlardaki finansal yapıları küresel finans ağı ile bütünleştirme çabaları¹⁸;

(4) 1980'li yıllardaki GOÜ borç krizlerinin idare edilebilir ve sistemik tehdit yaratmayacak boyutlara indirgenmiş olması.

1987 tarihli bir G-24 raporu, borç krizine düşen GOÜ'de IMF'nin geçmişte çoğunlukla duyarsız kaldığı hasıla, istihdam, ekonomik büyüme ve gelir bölüşümü hedeflerine önem vermesini ve bu önemi mali destek programlarına yansıtmasını talep ediyordu (Killick, 1995: 12 vd.)¹⁹. Tekil ülkelerle yapılan müzakerelerde IMF teknik heyetlerinin önermeye alışık oldukları kemer sıkma önlemlerinden ötesini düşünüp düşünmedikleri tartışmaya açık olmakla birlikte, 1990'lı yıllarda IMF üst yönetiminin değişik bir üslup kullanmaya başlaması dikkat çekiciydi. Örneğin 1990'da IMF İcra Direktörü Michel Camdessus şunları söylüyordu: "Öncelikli amacımız (ekonomik) büyümedir. Benim görüşüme göre, artık bu hususta müphemiyete yer yok. Programlarımız ve onların şartlılıkları büyümeyi amaçlamalıdır" (aktaran: Killick, 1995: 19). IMF yönetimi, BM'ye bağlı kuruluşların "IMF mali destek programlarına insani bir içerik kazandırılması" çağrılarına da olumlu tepki gösterdi.

Camdessus ve yakın çalışma arkadaşları, sermaye hareketlerindeki serbestleşmenin gelişen ve "yükselen" ekonomiler üzerindeki dış kaynak kısıtını hafifleterek büyümeyi ve istihdam artışını özendireceği, bunun da küresel ekonomik genişlemeye katkıda bulunacağı kanısındaydılar. Ancak, 1970'li ve 1980'li yılların talihsiz deneyimlerinden kaçınmak için, söz

18 Eski sosyalist ülkelerin ödeme sorunlarına çözümler bulmak üzere, IMF'nin 1993 yılında Sistemik Dönüşüm İmkânı (*Systemic Transformation Facility, STF*) adlı ödünç penceresini açması, bu bağlamda not edilmelidir.

19 GOÜ, 1964'de BM'deki faaliyetlerde iletişim ve eşgüdüm sağlamak üzere G-77 adı verilen grubu oluşturmuştu. G-77'nin uluslararası para ve finans konularıyla ilgilenen alt birimi, 1971'de kurulan G-24'tür. 2019 yılında G-77'ye üye ülke sayısı 134'e, G-24'e üye ülke sayısı 29'a yükselmiş bulunuyordu.

konusu serbestleşmenin iyi yönetilmesi, bu amaçla üye ülkeler üzerindeki IMF gözetiminin artırılması, dünya finans sisteminin “beyni” olan IMF’nin uluslararası ekonomik eşgüdümde daha büyük roller üstlenmesi, mali kaynaklarının da artırılması gerekiyordu²⁰. Tüm bu algı ve beklentiler, ikinci evrenin temel düsturu sayabileceğimiz düzen içinde serbestleşme (*orderly liberalisation*) deyişinde ifadesini buluyordu (Moschella, 2010: Bölüm 3).

IMF üst yönetiminin bu kavrayışı, 1994-5’de Meksika ve Arjantin’de yaşanan finansal krizlerden sonra da değişmedi. Anılan iki Latin Amerika ülkesindeki “yol kazaları”, düzen içinde serbestleşme tezine içkin kusurlara değil, bu ülkelerin makroekonomik politika hatalarına izafe edildi; iki ülke ekonomisinin alınan ciddi dış finansal desteklerle hızla toparlanması böyle bir yorumun geçerliliğine kanıt sayıldı²¹. 1997’de Camdessus yönetimi, ABD’nin desteği (ve baskısı) ile IMF Ana Sözleşmesi hükümlerini değiştirerek sermaye hesabı konvertibilitesini üyelerin yükümlülüğü hâline getirmeye hazırlanıyordu. Ancak IMF’nin Asya ve Rusya (1997-8) finansal krizlerini öngörememesi ve olumlu biçimde yönlendirememesi, bu kuruluşu eleştirilerin odağına yerleştirdi; düzen içinde serbestleşme tezi ağır bir darbe aldı ve sermaye hesabının konvertibilitesi tasarısı 1998’de “rafa kaldırıldı” (Ocampo, 2017: 34; Moschella, 2010: Bölüm 5)²². Böylelikle, yaklaşık on yıl sürecek üçüncü evreye girildi.

• Üçüncü Evre, 1998-2007

Bu evrede IMF’yi salt “aykırı” iktisatçılar değil, ana akım iktisadına bağlı yazarlar da eleştirmekteydi. Örneğin Feldstein (1998), IMF’nin GOÜ dış açıklarının finansmanı ve ödemeler dengesi uyumu yerine yapısal ve kurumsal faktörlere odaklanmasının olumsuz sonuçlarına işaret ediyor, sorunlarının kökeni çok farklı olan Güney Doğu Asya, Kore ve Rusya’ya benzer “reçeteler” verilmesinin yanlışlığını vurguluyor, krizlerin yönetimi yerine krizlerin önlenmesine öncelik verilmesini öneriyordu. ABD Hazinesi’nin inisiyatifi ile kurulan Uluslararası Finans Kuruluşları Danışma Komisyonu (İngilizce

20 Haziran 1990’daki Dokuzuncu Genel Kota Gözden Geçirmesi’nde IMF kotalarının % 50 artırılmasına karar verildi ve bu karar Nisan 1993’de sona eren 1992 mali yılında uygulandı. Onbirinci Gözden Geçirme’de (Ocak 1998) alınan % 45’lik kota artırımı kararı, 1998 mali yılında gerçekleşti.

21 Türkiye’nin Ağustos 1989’da sermaye hesabını serbestleştirilmesi sonrasında yaşadığı ilk büyük finansal kriz olan Mayıs 1994 krizi de bu “yol kazaları” listesine eklenebilir. Meksika ve Arjantin’de yaşananlardan farklı olarak, Türkiye ekonomisi bu şokun tüm olumsuz etkilerini görece kısa bir süre içinde savuşturamamıştır.

22 O dönemde IMF İcra Direktörü Birinci Yardımcısı olan Stanley Fischer’in Haziran 2001 tarihli bir röportajında söyledikleri kayda değer: “(Clinton yönetimi) başlangıçta IMF Ana Sözleşmesi’nin değiştirilerek sermaye hesabı serbestleştirilmesinin Fon’un ana amaçlarından biri haline getirilmesini destekledi; ama daha sonra Kongre’deki muhalefet yüzünden desteğini çekti. Yazık oldu.” (aktaran: Yalman, 2004).

kısaltması ile IFIAC, çoğunlukla bilinen adıyla Meltzer Komisyonu) 2000’de hazırladığı raporda IMF’nin daha küçük bir kuruluş olarak yapılanmasını ve şu dört konuya odaklanmasını salık veriyordu: (i) krizlerin önlenmesi, (ii) kriz yönetimi, (iii) kamusal bilginin miktar ve kalitesinin artırılması ve (iv) GOÜ’ye makroekonomik politika tavsiyelerinde bulunulması (Meltzer, 2000; 2004). IFIAC’a göre, IMF krizlerin yönetimi sırasında ödünç alan ülkelere uyguladığı aşırı ve çoğu kez yararsız şartlılıklar yerine, krizi önleyici / “olumlu” davranışı özendirici önlemlere ağırlık vermeliydi (Meltzer, 2004: 110-6)²³. Krueger (1998: 210) de geleceğin IMF’sine daha mütevazı iki rol önermekteydi: (i) özel sermaye hareketlerindeki dalgalanmalara fazla maruz kalmayan, ama ödemeler dengesi güçlükleri yaşayan GOÜ’ye destek olmak ve (ii) sermaye hareketlerindeki oynaklıklar dolayısıyla zor durumda kalan ülkelerdeki krizlerin idaresine katkıda bulunmak. Krueger’e göre IMF’nin uluslararası ekonomik eşgüdüm sağlamaktaki rolü abartılmamalıydı; bu işi GÜ’nün üst düzey ekonomik sorumluları yıllardır, IMF’nin haberi bile olmadan, yapmaktaydılar. IFIAC ve Krueger gibi Goldstein (2001) ve Hills vd. (1999) de IMF programlarının ahlaki sakınca (*moral hazard*) yarattığına, yani finansal aktörleri “Nasıl olsa IMF gelip ülke ekonomisini kurtarır!” düşüncesi ile aşırı riskli işlemlere özendirdiğine işaret etmekteydi.

Doğu Asya ve Rusya finansal krizleri ile bunların Latin Amerika’daki ardılları, 2001-3 döneminde IMF’yi ülke borçlarının yeniden yapılandırılması sorunu üzerine eğilmeye yöneltti. Başlangıçta ABD Hazine Bakanlığı’nın da cesaretlendirdiği IMF, etkinlik ve hakkaniyet ilkelerinden uzak, *ad hoc* yöntemlerle çözülegelen bu soruna hızlı, düzenli ve uluslararası hukuk açısından sağlam bir mekanizma ile cevap vermekten yana idi. Bu amaçla IMF’nin hazırladığı tasarı, IMF Ana Sözleşmesi’nin tadili ile IMF İcra Heyeti’nden bağımsız ve tam yetkili yeni bir uluslararası organın oluşturulmasını ve ülke borç krizlerine çözümler getirmesini öngörüyordu. Tasarı, ne uluslararası finans çevreleri, ne ABD Hazine Bakanlığı, ne de (Brezilya ve Meksika gibi) belli başlı GOÜ’yü tatmin edebildi; gündemden düştü (Ocampo, 2017, Bölüm 5.3).

BM’ye bağlı kuruluşlar çevresinde genel kabul gören anlayış ise, uluslararası para ve finans sisteminde yaşanan kargaşa ve çelişkilerin IMF ile sınırlı kalmadığı, bu sistemin belli başlı öğelerinin büyüme, gelişme ve sosyal adalet amaçları doğrultusunda gözden geçirilmesinin gerektiği idi. İlk sistematik sunumu UNCTAD (2001)’de yer alan bu görüşler, sonradan Mart 2002’deki bir BM toplantısında da desteklendi (bkz. “Monterrey Consen-

23 Şartlılıklar konusundaki eleştirilere duyarsız kalamayan IMF, Eylül 2002’de şu üç kuralı benimsedi: (i) IMF’nin önerdiği iktisat politikalarını ilgili ülke sağiplenmiş olmalıdır; (ii) konulacak yapısal şartlılıklar makro açıdan anlamlı olmalı ve IMF’nin yetkinlik alanlarında bulunmalıdır (para, maliye, döviz kuru politikaları gibi); (iii) şartlılıklar, erişilecek program hedeflerine erişme açısından kritik önem taşımalıdır (IMF, 2002).

sus", UN (2003)). Bu "reformcu" çağrılar dünya finans sistemine egemen olan çevreler ve IMF'nin büyük paydaşları üzerinde kayda değer bir etki yaratmadı.

Özetle, IMF'nin "makul" uğraş ve sınırlara çekilmek istenmesi doğrultusundaki "ana akım" görüşlerinin ortak paydası, piyasa mekanizmasının kendi disiplinini, özdenetimini ve abartılmamış finansal düzenlemeleri ön plana çıkaran piyasa güdümlü serbestleşme (*market-led liberalisation*) oldu (Moschella, 2010: Bölüm 1-2). Son üç görev yılında Camdessus ve onun ardılları Horst Köhler (Mayıs 2000 - Mart 2004) ve Rodrigo de Rato (Haziran 2004 - Ekim 2007) bu yazılı olmayan mutabakata uyum sağladılar²⁴.

IMF'nin işlevlerini yeniden tanımlama taleplerinin giderek güç kazanması, sadece bu kuruluşun öngörü ve tasarım hataları ile "çevre" ülkelerde yarattığı olumsuz imajın sonucu değildi. 2006-7'ye gelindiğinde dünya ekonomisinin "merkez"i bir bütün olarak cari açık verir durumdaydı ve cari açık veren, az sayıda, orta ve büyük GOÜ ekonomisi uluslararası piyasalardan kolaylıkla finansman sağlayabiliyordu. 2007 yılı başında ekonomileri IMF yakın denetiminde bulunan ülkelerin sayısı (Türkiye hariç) 10'du ve bu ülke ekonomilerinin hepsi Türkiye'ninkine kıyasla küçüktü (BSB, 2008: 27-38).

• Dördüncü Evre, 2008 -

2007'nin ikinci yarısında başlayan ve giderek yaygınlaşan Kuzey Atlantik Finansal Krizi ve bunun küresel ekonomik durgunluğu tetikleme olasılığı, IMF yönetimini "durumdan vazife çıkarmak" üzere harekete geçirdi. G-20'nin 15 Kasım 2008'deki Washington zirvesinden az önce, 9 Kasım 2008'de IMF İcra Direktörü Dominique Strauss-Kahn, zirve toplantısına katılacak hükümet başkanlarına ve çeşitli uluslararası kuruluş temsilcilerine bir mektup yazarak krize karşı küresel bir strateji önerdi (bkz. IMF, 2008). Bu mektubun IMF'nin işlevlerinin yeniden tanımlandığı dördüncü evreyi başlattığını söyleyebiliriz. Teknik ayrıntıları ile Türel (2010a: 273-5)'de özetlenen bu mektupta Strauss-Kahn, kısa ve uzun dönemde krize karşı alınmasını gerekli gördüğü önlemleri sıralıyordu. Önerdiği kısa dönemli önlemler, esas itibarıyla, IMF'nin ödünç verilebilir kaynaklarının artırılmasına ve yükselen piyasa ekonomileri ile düşük gelirli GOÜ'ye finansman ve bilgi desteği sağla-

24 IMF'ye haksızlık etmemek için, kuruluşun kendisine yönelik eleştirilere tepki olarak 2001'de (kendi bünyesinde) Bağımsız Değerlendirme Ofisi'ni (*Independent Evaluation Office, IEO*) oluşturduğunu ve ilk raporunu 2002'de yayımlayan IEO'nun o tarihten günümüze kadar IMF'nin işlevlerini sorgulayan bir dizi teknik çalışma hazırladığını kaydedelim. Asıcı (2011: 100-4) bu çalışmalarındaki açıklıklara ve özeleştirisi sayılabilecek öğelere dikkat çekmektedir. Ocampo vd.'ye (2013: 198-9) göre de IEO, IMF'nin hesap verebilirliğine, saydamlığına ve kurum-ici öğrenme kültürünün gelişmesine önemli katkılar sağlamıştır.

masına ilişkindi²⁵. Uzun dönemin gündeminde ise Finansal İstikrar Forumu (*Financial Stability Forum, FSF*) tarafından geliştirilen, fakat uygulanamayan finansal düzenleme önlemlerinin uygulanması ile ulusal ve uluslararası makroekonomik deneyimleri sentezleyerek politika üreten etkili bir erken uyarı / eylem mekanizması oluşturulması bulunuyordu²⁶. Strauss-Kahn, anılan mektubunda ve diğer kamusal beyanlarında küresel para sistemini yeniden biçimlendirme çağrılarını kapıyı kapatmamakla birlikte, krizin eriştiği aşamada GÜ'nün radikal bir yeniden düzenlemeye hazır ve istekli olmadığını sezdiği için, ölçülü bir dil kullanmayı yeğlemişti²⁷.

IMF, 2008 sonbaharında giderek daha da olumsuzlaşan uluslararası ekonomik konjonktüre şu önlemlerle karşılık verdi (IMF, 2009; Brau ve Stedman, 2014):

(1) Kotaların artırılması. Hem paydaşları, hem de yönetici kadroları IMF'nin kota-temelli finansmana dayanan kooperatif karakterini sürdürme eğiliminde oldukları için, artan mali destek talepleri önünde ülke kotalarının artırılması zorunluydu. IMF kota artışlarını iki aşamada gerçekleştirdi: (i) Nisan 2008'de mutabık kalınan ve az sayıda üye ülkeyi ilgilendiren kota artırımları 2010 mali yılında sağlandı; (ii) Aralık 2010'daki 14. Genel Gözden Geçirme sonucunda toplam kotaların iki katına çıkarılması kararı alınmıştı; bu kararın uygulanması 2015 yılı içinde tamamlanamadı. Böylelikle, IMF'deki ülke kotaları toplamı Nisan 2009'da 217 milyar SDR dolayında iken, Nisan 2016'da 472 milyar SDR'a çıkarıldı.

(2) Borçlanma ile IMF'ye kaynak sağlanması. Kotalardaki fiili artış zaman alıcı olduğundan, IMF 2008-14 döneminin acil fon ihtiyaçları için önce 2009-10 yıllarında iki-taraflı (*bilateral*) ve geçici borçlanmalarla yaklaşık 177 milyar SDR tutarında kaynak sağladı; daha sonra Yeni Borçlanma Düzenlemesi (*New Arrangements to Borrow, NAB*) adıyla bilinen borçlanma yöntemine başvuruldu. IMF ve borç veren ülkeler Kasım 2009'da "genişletilmiş" (*extended*) NAB'ı 34 milyar SDR tutarındaki cari değerinden 367 milyar SDR'a çıkarmak üzere anlaştılar. Bu anlaşmanın hem IMF Guver-

25 2003 ve 2008'deki genel gözden geçirme toplantılarında kotaların artırılmamasına karar verildiğinden, 2008 sonbaharında IMF'nin kaynakları, küresel ekonomi ve finans akımlarının ölçeğine kıyasla, kurum tarihinin en düşük düzeylerinden birine gerilemiş bulunuyordu (Brau ve Stedman, 2014: 1-2).

26 FSF'nin kurulması, G-7 maliye bakanları ve merkez bankası başkanlarının Şubat 1999'daki Bonn toplantısında kabul edilmiş, FSF ilk toplantısını Nisan 1999'da Washington'da yapmıştı. G-20 liderleri, Nisan 2008'de FSF'nin daha geniş bir ülkesel katılıma kavuşturulmasını benimsediler; Nisan 2009'da FSF'nin ardılı Finansal İstikrar Kurulu (*Financial Stability Board, FSB*)'nun oluşturulmasına karar verildi; G-20'nin Eylül 2009 tarihli Pittsburgh zirvesinde de FSB tüm G-20 üyelerinin temsilcilerini kapsayacak biçimde genişletildi; amaçları, görevleri ve örgüt yapısı tanımlandı.

27 Özel hayatındaki bazı sorunlar dolayısıyla, Mayıs 2011'de IMF İcra Direktörlüğü görevinden ayrılmak zorunda bırakılan Strauss-Kahn'ın halefi Christine Lagarde'in da bu gündeme sahip çıktığı söylenebilir (görev süresi, Temmuz 2011-Eylül 2019).

nörler Kurulu, hem de ödünç veren ülkelerin yetkili mercileri tarafından onaylanması gerektiğinden, genişletilmiş NAB Nisan 2011'den önce işlerlik kazanamadı. IMF ek bir güvence oluşturmak üzere, 2012'den itibaren iki-taraflı anlaşmalar yoluyla Nisan 2014'de sayıları 30'a varan ülkelere borç verme taahhütleri aldı; gerektiğinde işletilecek bu taahhütler o tarihte 424 milyar SDR'a ulaşmıştı. Tüm bu girişimler sonucunda IMF'nin (kotalar ve dış kaynaklardan sağlanan imkânların toplamı ile ifade edilen) kredilendirme kapasitesi Eylül 2008'de 167 milyar SDR dolayında iken, Mart 2014'de 674 milyar SDR'a yükselmiş bulunuyordu²⁸.

(3) IMF kredilerinin ülke grupları itibarıyla dağılımı. 1980-2007 döneminde IMF'nin mali destekleri hemen hemen tümüyle GOÜ+YPE'ye yönelmişti²⁹. 2008-14 döneminde onaylanan kredi anlaşmaları toplam tutarının kabaca 2/3'ü (tümü Avrupa'daki) yüksek gelirli ülkelerle yapıldı (Reinhart ve Trebesch, 2015: 11). Söz konusu ödünçler Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nin avro alanına yayılmasından sonra AB'nin ödeme güçlükleri yaşayan iç ve dış "çevre"sindeki ülkeleri desteklemek üzere kullanıldı³⁰. Anılan dönemde IMF'nin 5 milyar SDR ve bu tutarı aşan SBA'larının hepsi (Pakistan hariç) bu ülkelerle varılan anlaşmaların sonucunda bağitlandı (Macaristan, 2008; Ukrayna, 2008 ve 2010; Romanya, 2009; Yunanistan, 2010 ve 2012; İrlanda, 2010; Portekiz, 2011)³¹. Atıfta bulunduğumuz ödünçlerde IMF, 1990'lı yıllarda 2-6 aralığında tutmaya çalıştığı ülke kredi anlaşması tutarı / ülke kotası oranını iki haneli sayılara (ve Yunanistan'la varılan 2010 anlaşmasında 32 gibi rekor düzeye) çıkararak, AB'nin "çevre"sindeki zayıf ekonomileri fonlayan ticari bankaların risklerini kısmen üstlenmiştir (Reinhart ve Trebesch, 2015: 10-2; ayrıca, bkz. Tablo I.5).

28 Eylül 2009'da IMF İcra Kurulu, IMF altın varlıklarının 1/8'ini oluşturan 403.3 metrik ton altının gelir sağlamak üzere satışını onaylamış, 2009-10'da gerçekleştirilen bu satışlardan da 9.5 milyar SDR (14.4 milyar \$) elde edilmiştir.

29 Gelişmiş ülkeler arasında yer verdiğimiz Kore'yi belki de tek istisna sayabiliriz.

30 Avro Bölgesi krizleri ve özellikle Yunanistan'ın 2010 yılı ve sonrasında düştüğü ödeme aczi, IMF'nin ülke borçluluğu konusundaki kaygılarını tazeledi. IMF (2013)'de kritik düzeylere erişmiş ülke borçlarını yeniden yapılandırmaktaki gecikme ve yetersizlikler vurgulanmaktaydı. Ancak bu amaçla uygulanan sözleşmeye dayalı / piyasa temelli müzakere yöntemlerine karşı çıkılmıyor, söz konusu yöntemlerin daha etkili kullanılması öneriliyordu. Aynı rapora göre, IMF üye ülkelerin ödeme gecikmelerini savuşturmalarına yardımcı olma (*lending into arrears*, LIA) politikasını gözden geçirmeli ve Fon kaynaklarını özel kreditorleri kurtarma amacı ile kullanmaktan kaçınmalıdır.

31 Reinhart ve Trebesch'e (2015: 23-6) göre, Avro Bölgesi Krizi IMF'ye üç kötü miras bırakmıştır: (i) Aşırı borçlu ülkeleri kredilendirme ve programların ölçeğini artırma eğilimleri güçlenmiştir; (ii) Yunanistan'ın 2015'de (iki kez) IMF'ye borçlarını ödeme aczine düşmesi, IMF'nin alacaklılar arasındaki imtiyazlı konumunu sarsmıştır; (iii) IMF İcra Kurulu Mayıs 2010'da "sistemik istisna" kuralını getirerek, küresel ekonomiye çok olumsuz finansal yansımaları önleme amacı ile apaçık ödeme aczi içinde olan ülkelere bile ödünç vermenin yolunu açmıştır (Yunanistan krizi nedeniyle getirilen ve IMF'nin temel felsefesine aykırı olan bu düzenleme Ocak 2016'da ilga edilmiş bulunuyor).

(4) Yeni ödünç pencereleri ve ödeme kolaylıkları. Bu yeniliklerin başlıcaları şöyle sıralanabilir: (i) makroekonomik politikalar ve temel göstergeleri sağlam olduğu halde, küreselleşen krizden olumsuz etkilenen ülkelere elverişli şartlarda sağlanacak esnek kredilendirme hattı (*Flexible Credit Line, FCL*); (ii) politikaları ve temel göstergeleri FCL için yetersiz sayılan, ama destek ihtiyacı anlayışla karşılanan ülkelere sağlanacak yüksek erişimli ihtiyati ödünç (*High Access Precautionary Arrangement, HAPA*); (iii) düşük gelirli GOÜ'ye açılacak kredi üst limitlerinin Mart 2009'daki düzeyin iki katına çıkarılması, faiz ve vade yapıları ile ödünç verme süreçlerinin basitleştirilmesi; (iv) şartlılığın yeni kurallara bağlanması, ödemeler dengesi sorunları ile ilgili olmayan "yapısal reformlar"ın başarımlı ölçütlerine dönüştürülmemesi, bunların ödünç anlaşmalarının gözden geçirilmesi sırasında borçlu ülkeye telkin edilmesi³². Ödünç verme süreç ve kurallarında bazı yenilikler öngörülmesine rağmen IMF'nin GOÜ'ler ve YPE'ler için benimsediği geleneksel "kemer sıkma" felsefesinin değiştiğini gösteren ikna edici belirtiler yoktu. Ayrıca, IMF'nin geleneksel ödünç penceresi olan SBA'ya daha çok başvurma alışkanlığı, 2008 sonrasında da süregeldi³³.

(5) Kota ve söz hakkı ("voice") reformu. IMF 2006 ve 2008'de üye ülkelerin görece kota paylarını ekonomik gerçeklere daha uygun hâle getirmeye çalışmış, IMF İcra Kurulu Mart 2008'de Kota ve Söz Hakkı Reformu'nu onaylamış, Nisan 2008'de temel oy puanları üç katına ve temel puan oy ağırlığının toplamdaki payı % 5.5'e yükseltilmişti³⁴. G-20'nin Seul (Kasım 2010) zirvesinde alınan tavsiye kararı, IMF'de yetersiz ölçülerde temsil edilen GOÜ ve YPE'nin kota paylarının artırılmasını, yoksul ülkelerin temel puanlarının oy güçlerini koruyacak biçimde yükseltilmesini öngörmektedir. IMF bu çağrıya uyarak, Aralık 2010'da ve sonrasında kota ve oy oranlarını yeniden düzenledi (bkz. Tablo I.1-2). Tablo I.1-2 GOÜ+YPE kota ve oy oranları toplamının 2006 sonrasında mütevazı ölçülerde arttığını, Nisan 2018'de söz konusu oranların (Eylül 2006 sonrasındaki referans değerlerine

32 Mart 2009'da yürürlüğe giren reformlar uyarınca IMF'nin mali destek programlarına yapısal başarımlı (*performance*) ölçütleri koymaması, FCL için *ex ante* şartlılıkların uygulanmaması öngörülmüştür (IMF, 2009). Bu reformlar Eylül 2002'de getirilen kuralların daha da esnetilmesi anlamına gelmektedir.

33 FCL'nin Ekim 2008'de ilan edilen öncülü Kısa Dönemli Likidite İmkânı (STLF) kullanılmamış, STLF ile birlikte, işlevsiz kaldığı anlaşılan iki pencere (SRF ve CFF) de 2009'da kapatılmıştır. FCL'nin kullanımı için Meksika ve Kolombiya ile varılan anlaşmalar da işletilmemiştir (Türel, 2010a: 276; 278).

34 IMF'nin 1944'deki kuruluşunda mevcut 44 üyenin her birine 250 temel oy tahsis edilerek ve böylece toplam oylama gücünün % 11.4'ü kota oyları dışına kaydırılarak, düşük gelirli ve/veya küçük ülkelerin temsiliindeki yetersizlikte kısmi bir çözüm aranmıştı. Geçen zaman boyunca kotaların artırılması, temel oy puanlarının etkisini 2000'li yılların başlangıcında % 2.1'e kadar geriletmiş bulunuyordu. Temel puanlarda ve temel puan oy ağırlığının toplam içindeki payında sağlanan artış, temsil eşitsizliğini azaltıcı yönde bir değişim olmakla birlikte, kotalar üyelerin oylama gücünün başlıca belirleyicisi olmaya devam etmektedir (Türel, 2010a: 308).

kıyasla) sırasıyla 2.2 ve 3.7 puan yükseldiğini gösteriyor. Söz konusu oran değişikliklerinin tekil ülkeler itibarıyla görünümü farklıdır: Değişikliklerden en çok yararlanan ülke kota payını 3.4, oy hakkı payını 3.2 puan artıran Çin olmuş, böylelikle Çin IMF'nin (ABD ve Japonya'dan sonra) üçüncü en büyük paydaşı konumuna gelmiştir. Öte yandan Çin, Hindistan, Rusya ve Brezilya'dan oluşan dördü ("BRIC") aynı dönemde IMF toplam kotaları içindeki paylarını 5.1 puan artırarak % 14.2'ye, oy oranlarını da 4.5 puan artırarak % 13.5'e yükseltmiş, bu dört ülke IMF'nin en büyük on paydaşı arasında yer almıştır (diğer 6 paydaş, Kanada hariç tutulmak üzere, G-7'dir)³⁵.

TABLO 1.1: IMF'DE ÜLKELERİN KOTA PAYLARI, %^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler	Nisan 1980 Sonu İtibarıyla	Eylül 2006 Öncesi ^{b/}	2008 Reformları Sonrası	Nisan 2018 Sonu İtibarıyla
Gelişmiş Ülkeler	66.8	65.7	65.4	63.5
* ABD	21.4	17.4	17.7	17.5
* AB-27	32.7 ^{d/}	32.9	31.7	30.3
* AB-27 Dışındaki "Batı" Avrupa ^{d/}	1.3	3.1	2.9	2.6
* Japonya	4.2	6.2	6.6	6.5
* Diğerleri ^{e/}	7.1	6.1	6.4	6.6
Gelişmekte Olan ve Yükselen Ekonomiler	33.2	34.3	34.6	36.5
* Asya ve Pasifik	15.0	15.7	16.9	19.2
Çin ^{f/}	1.4	3.0	4.0	6.4
Hindistan	2.9	1.9	2.4	2.8
Diğerleri	10.7	10.8	10.5	10.0
* Afrika	7.8	6.2	5.6	5.1
* Latin Amerika ve Karayipler	9.7	7.5	7.7	7.9
* Dönüşüm Geçiren Ekonomiler ^{g/}	0.7	4.7	4.2	4.3
Rusya		2.8	2.5	2.7
Diğerleri	0.7	1.9	1.7	1.6
Not Edilmek Üzere: Kotalar Toplamı (milyar SDR)	39.2	213.5	238.1 ^{h/}	475.5

Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

Eylül 2006'daki Singapur Yıllık Toplantısı'nda mutabık kalınan kota artırımları öncesindeki durum. Bu özel kota artırımları Çin, Kore, Meksika ve Türkiye için yapılmıştır.

Nisan 1980'de IMF üyesi olmayan Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Bulgaristan, Estonya, Letonya ve Litvanya'yı içermez.

Birinci sütunda 3 ülke (İsrail, İzlanda ve Norveç) içerilmiş, diğer sütunlarda İsviçre, San Marino ve AB'ye 2013'de katılan Hırvatistan'ın payları eklenmiştir.

Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Kore ve Singapur.

Son üç sütun Hong-Kong ve Makao'yu da içerir.

İlk sütun Yugoslavya'nın payını gösterir. Diğer sütunlar eskiden SSCB'ye bağlı olan 12 cumhuriyeti, Moğolistan'ı, Arnavutluk'u ve eski Yugoslav cumhuriyetlerinden Nisan 2018 itibarıyla AB dışında bulunan 5 ülkeyi içerir.

Nisan 2012 sonu itibarıyla.

Kaynak: IMF (2018a).

35 2018 yılı itibarıyla BRIC'in eriştiği toplam oy oranı, IMF'de önemli bir veto eşiği olan % 15'e çok yakındır. Hâlen *Articles of Agreement*'i değiştirebilmek için toplam oyların % 85'ine ve üye ülkelerin % 60'ının desteğine ihtiyaç vardır (bkz. Md. XXVIII, para. (a)).

TABLO 1.2: IMF ÜYESİ ÜLKELERİN OY ORANLARI, %^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler ^{a/}	1980 ^{a/}	Eylül 2006 Sonrası	2008 Reformları Sonrası	Nisan 2018 İtibarıyla ^a
Gelişmiş Ülkeler	62.8	64.8	63.0	61.1
* ABD	19.8	17.0	16.7	16.5
* AB-27	31.2	32.5	30.9	29.4
* AB-27 Dışındaki "Batı" Avrupa	1.4	3.1	2.9	2.7
* Japonya	4.0	6.1	6.2	6.2
* Diğerleri	6.4	6.0	6.2	6.4
Gelişmekte Olan ve Yükselen Ekonomiler	33.7	35.2	37.0	38.9
* Asya ve Pasifik	14.4	15.9	17.2	19.5
Çin	...	2.9	3.8	6.1
Hindistan	2.8	1.9	2.3	2.6
Diğerleri	11.7	11.1	11.0	10.8
* Afrika	8.2	6.7	6.9	6.4
* Latin Amerika ve Karayipler	10.4	7.7	8.3	8.4
* Dönüşüm Geçiren Ekonomiler	0.7	4.8	4.6	4.6
Rusya		2.7	2.4	2.6
Diğerleri	0.7	2.1	2.2	2.1

Topamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

Ülke gruplarının tanımlanması Tablo 1.1'deki gibidir.

Oyların % 3.45'inin listelenmemesi nedeniyle bu sütunun toplamı 100'den eksiktir. Kullanılan kaynaktan Çin, Mısır, Kamboçya ve Güney Afrika'nın oy oranları yer almamıştır.

Çinin oyu kullanılan kaynaktan listelenmemiştir (Nisan 1981 itibarıyla oy oranı % 2.9'dur).

Kaynak: IMF (2018a).

Üye ülkelerin kotalarını belirlemek için 2010'dan bu yana uygulanmakta olan formül, dört göstergenin ağırlıklı ortalamasına dayanmaktadır: GSYH, dış açıklık, ekonomik değişkenlik ve uluslararası rezervler (ağırlık katsayıları sırasıyla % 50, % 30, % 15 ve % 5). Formülde kullanılan GSYH, cari döviz kurlarıyla ve satınalma gücü paritesine göre hesaplanan iki GSYH tahmininin ağırlıklı ortalamasıdır (ağırlık katsayıları sırasıyla % 60 ve % 40 olmak üzere). İkinci ve üçüncü göstergeler ise, üye ülkelerin IMF kaynaklarına potansiyel başvuru olasılığını temsil ettiği gerekçesiyle seçilmiştir. Bu formül, ülkelerin dünya ekonomisindeki göreceli ağırlığını sağlıklı bir biçimde yansıtmaktan uzaktır ve GÜ'yu (özellikle Avrupa ülkelerini) kayırmaktadır (Ocampo, 2017: 192-3). Formül (bu kusurlarına rağmen) değiştirilmese bile, mevcut ekonomik gelişme eğilimleri sürdüğü takdirde GOÜ + YPE'nin IMF'deki toplam kota payları zamanla artacaktır³⁶.

36 Kota payı % 15'lik veto eşikine yaklaşan ABD için bu olasılığın ne kadar kaygılandırıcı olduğu aşıkardır.

(1) SDR tahsisleri. G-20'nin Londra zirvesindeki (Nisan 2009) inisiyatifini ardından IMF üye ülkelere yeni SDR tahsisleri yapmaya karar verdi ve bunu iki aşamada gerçekleştirdi: (i) birinci aşamada (250 milyar \$ eşdeğeri) 161 milyar SDR üye ülkelere kotaları ile orantılı olarak tahsis edildi (Ağustos 2009); (ii) ikinci aşamada toplam 21.5 milyar SDR, esas itibarıyla 1971-81 dönemindeki tahsislerden yararlanamamış yeni üyelere dağıtıldı. 1981'den sonra ilk defa yapılan bu genel ve özel tahsisler, üye ülkelerin toplam SDR varlıklarını 1981'dekinin kabaca on katına çıkardı ve düşük gelirli GOÜ'ye kayda değer bir uluslararası rezerv desteği sağladı (Brau ve Stedman, 2014: 20-3).

(2) IMF'de yönetim reformu. IMF'nin yönetim sorunları, doğaldır ki, dünya finans sistemini yeniden yapılandırma tasarımlarında böyle bir kuruluşa verilecek görevlerin tanım ve kapsamı ile ilintili olacaktır. Bu konudaki genel tartışmaya aşağıda yeniden dönmek üzere, burada iki önemli çalışmayı not etmekle yetineceğiz: (i) IEO'nun 2008'de hazırladığı rapor (IMF - IEO, 2008); (ii) Strauss-Kahn'ın Eylül 2008'de görevlendirdiği Trevor Manuel Komisyonu'nun Mart 2009'da tamamladığı rapor³⁷. Bu çalışmaların ayrıntıları için Lamdany ve Martinez-Diaz (2009), Türel (2010a: 304-7) ve Ocampo'ya (2017: 196-8) bakılabilir.

Yukarıdaki açıklamalarımız, Kasım 2008'deki Washington (kuruluş) zirvesinde misyonunu "işbirliğimizi artırma ve küresel (ekonomik) büyümeyi yeniden tesis etmek ve dünya finansal sisteminde gerekli reformları başarmak üzere birlikte çalışma" sözcükleriyle tanımlayan ve "piyasa ilkelerine, açık ticaret ve yatırım rejimlerine" inancını teyid eden G-20 ile IMF arasındaki yakın ilişkileri sergilemektedir³⁸. Gerçekten de G-20'nin ve IMF'nin angaje olduğu temel ilkeler özünde birbirlerine aykırı değildir. G-20, IMF özelinde yönetim reformunu IMF'nin "meşruluğunu, inanılabilirliğini ve etkinliğini" artırmanın başlıca yolu olarak nitelemiş³⁹, IMF'nin kaynakları ile yetki ve sorumluluk alanlarını genişletme heveslerini desteklemiştir. Bu yakınlaşmanın sonucu, 2008-10 döneminde G-20'nin IMF'yi âdeta kendi icra sekreteryası gibi kullanması olmuştur (Boratav, 2010). Bu açıklamalarımız, 2008 sonrasındaki dördüncü evrede IMF'nin kendisi için tanımladığı yetki ve görev alanlarını genişletmeye istekli bir tutum sergilediğini ima etmektedir. Bugünün egemen devletler dünyasında bir uluslararası kuruluşun görev alanı dışına taşma eğilimi, sadece yeni

37 Trevor Manuel Güney Afrika Maliye Bakanı idi; başkanlığını yaptığı dokuz kişilik komisyonda siyaset adamları ve merkez bankacılar yanında IMF'nin eski İcra Direktörü Camdessus da yer almıştır.

38 Bkz. G-20 (2008: Md. 1-2).

39 Bkz. G-20 (2010: Annex III, Md. 13).

eşgüdüm sorunları yaratmakla kalmaz; meşruluk ve hesap verilebilirlik sorunları da yaratır. Akyüz'ün (2009: 107) IMF'yi temel görevi olan uluslararası parasal ve finansal istikrarı kollama ve korumaya, kalkınma ve ticaret politikası sorunlarından uzak durmaya çağırması bu bağlamda yorumlanmalıdır. Köklü bir uluslararası para reformunun ardından IMF'nin yeni görev ve sorumluluklar üstlenmesi ise, I.2.3'de ele alacağımız ayrı bir konudur.

• *IMF'nin 1980-2010 Dönemindeki Ödünçlerine Toplu Bir Bakış*

IMF ödünçlerinin zaman içindeki seyri incelenirken, başlıca iki yoldan gidilebilir: (i) belirli bir mali yıl içinde yürürlükte olan ülke taahhütlerinin yıl sonu itibarıyla toplam tutarlarının ne yönlerde değiştiği irdelenir; ya da (ii) belirli bir mali yılda ülkelere verilen taahhütler esas alınır. Bu çalışmamızda IMF'ye yönelen mali destek taleplerinin konjonktürel hareketini daha iyi yansıttığı için ikinci yol seçilmiştir (bkz. Tablo I.3-4).

Tablo I.3, şu gözlemleri yapmaya imkân vermektedir:

(1) IMF'nin tercih ettiği anlaşma formu, esas itibarıyla SBA'dır; ödünçlerin 1980'li, 1990'lı ve 2000'li yıllarda sırasıyla % 48, % 69 ve % 93'ü SBA penceresinden verilmiştir.

(2) Orta vadeli ihtiyaçlara cevap vermek üzere, daha uzun program ve geri ödeme süreleri öngören Genişletilmiş Fon İmkânı (*Extended Fund Facility*, EFF) ödünçleri, 1980'li ve 1990'lı yıllarda toplam içinde kayda değer paylar (sırasıyla % 47 ve % 25) tutmakla birlikte, 2000'li yıllarda önemini yitirmiştir.

(3) SAF ve ESAF, 1986-88 döneminde belirgin bir hareketlilik göstermiş, daha sonraki yıllarda çok az kullanılmıştır. Şartlılıkları görece ağır da olsa, düşük gelirli GOÜ'ye elverişli ödeme şartlarında destek sağlanmasını öngören bir pencere, böylelikle, fiilen kapanmıştır.

TABLO 1.3: IMF ÖDÜNCÜ ANLAŞMALAR / YILLIK TUTARLAR, ANLAŞMA TÜRLERİ VE ÇEKİŞ ORANLARI, 1980-2010

Yıllar	Yıllık Mutabakatlar Tutarı (milyar SDR)	Anlaşma Türlerine Göre Dağılım, %				Ortalama (Çekilen / Mutabık Kalınan) Oranı, %
		SBA	EFF	ECF	ESAF ^W	
1980	6.577	51	49		-	49
81	13.509	27	73			66
82	3.211	80	20			72
83	14.695	45	55			68
84	3.540	100				77
1985	3.100	73	27			81
86	3.869	94	..		6	81
87	3.532	62	7	-	31	49
88	4.111	57	5	20	18	69
89	11.057	19	75	6	..	65
1980-9, toplam ^W	67.201	48	47	2	3	66
1990	1.448	85		15		68
91	8.319	63	28	8	1	63
92	8.260	39	55	5	1	75
93	3.363	50	42	8		50
94	5.837	37	26	37	..	68
1995	21.620	88	6	5	1	78
96	20.348	17	70	7	6	50
97	40.413	94	3	3		80
98	38.488	61	36	3		62
99	25.845	85	11	4		59
1990-9, toplam ^W	173.941	69	25	6	..	67
2000	29.104	85	12	3		71
01	31.443	93		7		94
02	52.473	97	1	2		78
03	14.524	94	1	5		44
04	1.752	69		31		29
2005	8.985	98		2		59
06	0.654	5	1	94		87
07	0.946	77		23		18
08	33.812	96	1	2	1 ^U	70
09	25.075	93	..	5	2 ^U	77
2010	3.035	100 ^W				39
2000-10, toplam ^W	201.803	93	2	4	..	73

İhmal edilebilir ölçüde.

SAF dâhil.

Oransal paylar, sütun ortalamalarını değil, dönem ortalamasını göstermektedir.

ESF ikrazlarından oluşmaktadır.

Kısa dönemli ödemeler dengesi sorunları yaşayan düşük gelirli GÜÜ'nün ihtiyaçlarına cevap vermek üzere kullanılan Destek İmkânı (Standby Credit Facility, SCF) dâhil.

Kaynak: IMF (2018 d)'deki verilerden hesaplanmıştır.

TABLO 1.4: IMF ÖDÜNC ANLAŞMALAR / YILLIK TUTARLAR VE ÜLKE GRUPLARINA DAĞILIMI, 1980-2010

Yıllar	1 SDR'nin \$ eşdeğeri	Yıllık Mutabakatlar Tutarı (milyar \$)	Ülke Grupları İtibarıyla Paylar, %		
			GOÜ	Dönüşüm Geçiren Ekonomiler	Gelişmiş Ekonomiler
1980	1.3015	8.560	100 ^{a/}		
81	1.1763	15.890	89 ^{a/}	11	
82	1.1023	3.540	85	15	
83	1.0664	15.670	97 ^{a/}		3 ^{b/}
84	1.0227	3.621	88	12	-
1985	1.0253	3.178	100 ^{a/}		-
86	1.1788	4.561	85	15	
87	1.3035	4.604	100		
88	1.3423	5.518	94	6	
89	1.2837	14.156	100		
1980-9, toplam ^{c/}	1.180	79.3	95	5	..
1990	1.3588	1.967	51	49	
91	1.3679	11.380	64	36	
92	1.4089	11.637	84	16	
93	1.3982	4.702	60	40	
94	1.4366	8.385	73	27	
1995	1.5229	32.925	72	28	
96	1.4507	29.519	23	77	
97	1.3745	55.547	33	4	63 ^{d/}
98	1.3569	52.226	70	30	
99	1.3656	35.293	84	16	
1990-9, toplam ^{c/}	1.400	243.6	58	27	15
2000	1.3163	38.310	99	1	
01	1.2711	39.968	95	5	
02	1.2998	68.203	98	2	
03	1.3808	20.054	99	1	
04	1.4837	2.599	45	55	
2005	1.4727	13.232	99	1	
06	1.4756	0.966	80	20	
07	1.5350	1.452	100		
08	1.5827	53.516	25	35	40 ^{e/}
09	1.5437	38.708	28	27	45 ^{f/}
2010	1.5242	4.627	100		
2000-10, toplam ^{c/}	1.396	281.6	74	12	14

Kore, GOÜ içinde mütalaa edilmiştir.

Portekiz ile varılan anlaşmayı yansıtır.

Oransal paylar, sütun ortalamalarını değil, dönem ortalamalarını göstermektedir.

Kore, OECD'ye katıldığı 1996 yılı sonrasında gelişmiş ülke sayılmıştır.

Macaristan, İzlanda ve Letonya ile yapılan anlaşmaları içerir.

Romanya ile varılan anlaşmayı yansıtır.

Kaynak: IMF (2018 d)'den elde edilen verilerden hesaplanmıştır; SDR/\$ kurları IMF (2018 e)'den alınmıştır.

(4) Genişletilmiş Kredi İmkanı (*Extended Credit Facility, ECF*), Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Girişimi (*Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT*) altında, düşük gelirli GOÜ'nün ihtiyaçlarına daha esnek ve uygun cevaplar vermek üzere 1988'de başlatılmıştı. Bu pencereden verilen ödünçler mütevazı ölçülerde kaldı (toplam içindeki payı 1990'lı ve 2000'li yıllarda sırasıyla % 6 ve % 4 dolayında idi).

(5) Çekilen kredilerin mutabık kalınan kredilere oranı yıldan yıla önemli dalgalanmalar göstermekle birlikte, onyıllık dönemler itibarıyla az çok istikrarlıdır (1980'li, 1990'lı ve 2000'li yıllarda sırasıyla % 66, % 67 ve % 73). Başka bir deyişle, mutabık kalınan kredi tutarlarının yaklaşık 1/3'ü çeşitli nedenlerle kullanılamamaktadır.

Tablo I.4, yukarıda işaret ettiğimiz gibi, 1990'lı yıllardan sonra YPE'nin, 2000'li yılların sonlarından itibaren GÜ'nün IMF ödünçlerine ihtiyaç duyduğunu göstermektedir. Tablo I.3 ve Tablo I.5'in birlikte incelenmesi ise IMF mali desteklerinin çok eşitsiz bir biçimde orta gelir grubundaki GOÜ ile YPE'nin büyük veya orta ölçekli ekonomilerine yöneldiğini ortaya koymaktadır: 1980'li yıllarda IMF'nin toplam 271 kredi anlaşmasıyla taahhüt ettiği 67.2 milyar SDR'lık desteğin % 47'si, bu onyılda IMF ile en az 500 milyon SDR tutarında 14 sözleşme yapan 11 ülkeye tahsis edilmiştir. 1990'lı yıllarda toplam 258 kredi anlaşması yapılmış, üye ülkelere taahhüt edilen 173.9 milyar SDR'nin % 73'ü 24 sözleşme ile 16 ülkeye yönlendirilmiştir. 2000-10 döneminin sayısal görünümü şöyledir: 185 kredi anlaşması, ödünç verilen toplam 201.8 milyar SDR'nin % 89'unu 26 sözleşme yaparak talep eden 19 ülke... Tüm 1980-2010 döneminde 500 milyon SDR'lık kredi sözleşmesi eşliğini aşabilen tek düşük gelirli GOÜ 2002 yılındaki ECF anlaşmasıyla Demokratik Kongo Cumhuriyeti'dir. Özetle, ve egemen söylemin aksine, IMF kredi desteğinden en çok yararlananlar, buna en çok ihtiyaç duyan düşük gelirli GOÜ değil, krize sürüklenmeleri dünya ekonomisi için olumsuz şoklar yaratabilecek orta ve büyük ölçekli ekonomilere sahip ülkeler olmuştur.

TABLO 1.5: ÜLKELER İTİBARIYLA BAŞLICA IMF ÖDÜNC ANLAŞMALAR, 1980-2010 (milyar SDR)

Yıllar	Ülkeler ve Ödünçler ^{a/}
1980	Türkiye (SBA, 1.250 / 1.250).
1981	Hindistan (EFF, 5.000 / 3.900); Romanya (SBA, 1.103 / 0.818); Pakistan (EFF, 0.919 / 0.730); Kore (SBA, 0.576 / 0.576).
1983	Brezilya (EFF, 4.239/2.743); Meksika (EFF, 3.411/2.503); Arjantin (SBA, 1.500/0.601); Kore (SBA, 0.576/0.576); Şili (SBA, 0.500/0.500).
1984	Arjantin (SBA, 1.183/1.183).
1985	Şili (EFF, 0.825/0.806).
1986	Meksika (SBA, 1.400/1.400); Çin (SBA, 0.598/0.598).
1987	Arjantin (SBA, 0.948/0.617).
1989	Meksika (EFF, 3.730/3.263); Venezuela (EFF, 3.857/2.006); Arjantin (SBA, 0.736/0.506)
1991	Hindistan (SBA, 1.656/1.656); Macaristan (EFF, 1.114/0.557)
1992	Arjantin (EFF, 4.020/4.020); Rusya (SBA, 0.719/0.719).
1993	Peru (EFF, 1.018/0.643).
1994	Filipinler (EFF, 0.791/0.791).
1995	Meksika (SBA, 12.070/8.758); Rusya (SBA, 4.313/4.313); Cezayir (EFF, 1.169/1.169); Zambiya (ECF+ESAF, 0.883/0.843); Ukrayna (SBA, 0.997/0.530).
1996	Rusya (EFF, 13.207/5.780); Arjantin (SBA, 0.720/0.613); Ukrayna (SBA, 0.598/0.598).
1997	Kore (SBA, 25.450/24.362); Endonezya (SBA, 8.338/3.669); Tayland (SBA, 2.900/2.500)
1998	Brezilya (SBA, 22.142/15.983); Rusya (EFF, 3.992/0.675); Ukrayna (EFF, 1.920/1.193); Filipinler (SBA, 1.021/0.783); Bulgaristan (EFF, 0.628/0.628).
1999	Türkiye (SBA, 15.038/11.739); Meksika (SBA, 3.103/1.940).
2000	Arjantin (SBA, 16.937/9.756); Türkiye (SBA, 5.784/5.784); Endonezya (EFF, 3.638/3.638).
2001	Brezilya (SBA, 22.095/21.336); Arjantin (SBA, 6.087/5.875); Pakistan (ECF, 1.034/0.861).
2002	Brezilya (SBA, 34.985/24.809); Türkiye (SBA, 12.821/11.914); Uruguay (SBA, 2.117/2.117); Sırbistan (SBA, 0.650/0.650); Demokratik Kongo (ECF, 0.580/0.553).
2003	Arjantin (SBA, 11.156/5.599).
2005	Türkiye (SBA, 6.662/4.414)
2008	Macaristan (SBA, 10.538/7.637); Ukrayna (SBA, 11.000/7.000); Pakistan (SBA, 7.236/4.936); İzlanda (SBA, 1.400/1.400); Letonya (SBA, 1.522/0.982); Gürcistan (SBA, 0.747/0.577).
2009	Romanya (SBA, 11.443/10.569); Belarus (SBA, 2.270/1.832); Sri Lanka (SBA, 1.654/1.654); Sırbistan (SBA, 2.619/1.368); Angola (SBA, 0.859/0.773); Dominik Cumhuriyeti (SBA, 1.095/0.766).
2010	Irak (SBA, 2.377/1.070).

^{a/} Geçerlilik süresi boyunca 500 milyon SDR'dan fazla çekiş yapılan anlaşmalar hesaba katılmıştır.

Kaynak: IMF (2018 d).

1. 2. 3. Uluslararası Para ve Finans Sisteminde Reform Üzerine Notlar

• Uluslararası Para Sisteminde (Çok Gecikmiş) Reform

Uluslararası finansal sistemde reformun iki ana bileşeni vardır: (i) uluslararası para sisteminde reform; (ii) uluslararası finansal düzenleme reformları.

Bunlardan birincisi önündeki en büyük engel, yenilikçi tasarımların eksikliği değil, bu tasarımlara gerçeklik kazandıracak siyasal ve sınıfsal iradenin yokluğudur. Mundell'in (2003) XIX. yüzyıl sonundan XXI. yüzyıl başına kadar dünya parasal sisteminin geçirdiği evrim üzerindeki gözlemleri, egemen ekonomik gücün dünya parası üzerindeki denetimini gönüllü olarak bırakmak istemediğini çeşitli örnekleriyle doğrulamaktadır. 2000'li yıllarda yaşananlar da aynı yargıyı destekler niteliktedir. I.2. 1-2'deki açıklamalarımızdan anlaşılacağı gibi, 2007-9 Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nden sonra G-20 platformlarında izlenen başat tutum, mevcut dolar-merkezli sistem üzerinde köklü değişikliklere gitmek değildir. G-7'den G-20 oluşumuna yönelmenin mantığı, mevcut dünya sistemini yeni oyuncuların katılımına açarak ve kaçınılmaz hâle gelmiş "bakım-onarım işlemleri"ni yaparak sürdürmektir. Bu "işlem"lerin bir kısmı, IMF bağlamında gerçekleştirilmiştir (bkz. I.2.2).

Bugünkü *ad hoc* uluslararası para sisteminin üç temel zaafı bulunmaktadır (Ocampo, 2017: 210-11):

(1) Asimetrik uyum sorunu, yani ödeme dengesizliklerini giderme sorumluluğunun esas itibarıyla açık veren ülkelere yüklenmesi. Bu tutumun küresel bir deflasyonist sapma yarattığı, somut gelişmelerle doğrulanmıştır.

(2) Ulusal bir paranın başlıca uluslararası para olarak kullanılmasından kaynaklanan ve daha 1960'lı yılların başında teşhis edilen sorunlar (Triffin açmazı). Bu açmaz, uluslararası likidite sağlamak için ödemeler dengesi açıkları vermeye zorlanan ülke tarafından ihraç edilen rezerv paranın giderek güven yitimine uğraması ve değerinin istikrarsızlaşmasında tezahür eder. Dahası, dünya ekonomisi bu parayı ihraç eden ülkenin para politikası tercihlerine bağımlı hâle gelir.

(3) Sermaye hareketlerinin hızla serbestleşmesi ile de yakından ilgili olarak, GOÜ'nün öz-korunma (*self-protection*) güdüsü ile yüksek miktarlarda uluslararası rezerv tutmaya yönelmeleri. Yüzen kurlar rejiminde beklenenin aksine GOÜ+YPE, özellikle Doğu Asya (1997-8) ve Rusya (1998) krizlerinden sonra rezervlerini önemli ölçüde artırarak, küresel rezerv paraları ihraç eden GÜ'ye kaynak transfer etmişlerdir. Bu kaynak kanaması, eşitsizliği artırıcıdır.

Dolar-merkezli uluslararası para sisteminin önünde iki evrim çizgisi bulunmaktadır (Ocampo, 2017: 210-5; Türel (2010a: 286-92):

(1) Köklü bir müdahalede bulunulmadığı takdirde, mevcut sistem (dünya ekonomisindeki gelişmeler paralelinde) bir çoklu rezerv para modeline dönüşme potansiyeli taşımaktadır. Esnek döviz kurları dünyasında böyle bir model gerçekçilikten uzak kur paritelerinin oluşmasını önler ve rezerv varlıkların farklılaştırılması yolu ile sermaye kayıplarını azaltır; yani mevcut sistemin yukarıda değindiğimiz sakıncalarından ikincisini kısmen giderir, ama öteki sakıncalar sürüp gider. Ayrıca, sermaye hareketlerinin tümüyle serbest olduğu bir dünyada temel kur paritelerindeki istikrar ancak iktisat politikalarının uluslararası eşgüdümü ve belli başlı ekonomik güçlerin para politikası özerkliğinden fedakârlık etmesiyle sağlanabilir (Mundell, 2003: 25-9; UN, 2009: 114).

(2) İkinci çizgi, reformcu bir çizgidir ve günümüzün tek gerçek küresel rezerv varlığı olan SDR'ye aşamalı bir geçişi öngörür⁴⁰. Bu seçenek benimsendiği takdirde aşağıdaki sorulara açık cevaplar verilmelidir: (i) SDR nasıl ihraç edilecek⁴¹? (ii) SDR, üye ülkelere nasıl tahsis edilecek⁴²? (iii) SDR ihraçlarının miktarı nasıl belirlenecek⁴³? (iv) yeni küresel rezerv para sistemine geçiş nasıl yönetilecek⁴⁴? Böyle bir model, mevcut sistemin üç sakıncasını büyük ölçüde giderir: Rezerv para ihracının senyoraaj kazançları tüm ülkelerce paylaşılır; SDR ihracı çevrime-karşı (*counter-cyclical*) bir biçimde yönetilirse, asimetrik uyumun yol açtığı deflasyonist sapma azalır; SDR tahsisleri ihtiyat amaçlı rezerv tutma gereklerini azaltır. IMF tümüyle SDR-temelli bir kuruluşa dönüştüğünde, şartlara bağlanmamış (*unconditi-*

40 Anlatımda basitlik sağlamak üzere, yeni küresel rezerv paranın SDR adını taşıyacağını ve yine IMF tarafından ihraç edileceğini varsayıyoruz. Bugünkü haliyle SDR, kendisini tutan ekonomik birim tarafından şartsız olarak kullanılabilir bir kredi imkânı olarak yorumlanabilir (Ocampo, 2017: 59).

41 Üç olasılık şunlardır: (i) ülkelerin kendi ulusal paralarını SDR ile değiştirmeyi (veya tersini) kabul etmeleri ve merkez bankaları arasında küresel ölçekte swap imkânı sağlanması; (ii) IMF'nin SDR'yi hâlen geçerli usullerle ihraç etmesi; (iii) IMF'nin (tıpkı bir küresel merkez bankası gibi) kendisine yatırılan ülke mevduatı veya tahvilleri karşılığında SDR ihraç etmesi.

42 Belli başlı iki olasılık şunlardır: (i) ülke ekonomilerinin dünya ekonomisi içindeki ağırlığına dayalı bir paylaşım; (ii) ihtiyaç esasını da gözeten ve GOÜ'yü kayıyarak onların gelişmeleri hızlandıran bir paylaşım.

43 Kararı etkileyecek anahtar değişkenler: Dünya ekonomisinin uzun dönemli büyüme hızı ve küresel rezerv taleplerinin yakın geçmişteki gelişmesi.

44 Başlıca iki yöntem söz konusu olacaktır: (i) özendiricilerle desteklenen evrimsel bir patika; (ii) kapsamlı ve bağlayıcı bir ulusal anlaşma. Talebinin küresel ölçekte daha yaygınlaşması için SDR'nin özel kesim tarafından da tutulan bir finansal varlık haline getirilmesi konusunda görüş ayrılıkları vardır. Düşüncelerine katıldığımız bazı yazarlar, yaratabileceği spekülasyonun dolayısıyla böyle bir seçeneğe karşı çıkmakta, SDR'nin bugünkü gibi merkez bankaları arasında, ya da merkez bankaları ile IMF arasındaki işlemlerde kullanılmasını, özel işlemlerin genel bir kural olarak ulusal ya da bölgesel paralarla yapılmasını savunmaktadır.

onal) ve sıfır maliyetli SDR likiditesi ülkelere tahsis edilebilecek, ödemeler dengesi krizlerinde şartlı olarak ve belirli bir maliyetle SDR cinsinden finansman sağlanacaktır. Böylece IMF son ikraz mercii olma işlevini kazancaktır (Ocampo, 2009: 284-5; Akyüz, 2008: 92).

Bu iki evrim çizgisini sentezleyen tasarımlar da geliştirilebilir. Her halükârda IMF nezdinde bir “ikame hesabı” yaratılması ve merkez bankalarının tutmak istemedikleri rezerv paraları bu hesaba yatırarak, SDR cinsinden, faiz ödemeli borç sertifikaları almaları sağlanmalıdır; böylelikle istenmeyen ulusal para rezervlerinin piyasalara “boşaltılması” ile doğacak kargaşa önlenebilecektir (Türel, 2010a: 284-5; Ocampo, 2017: 212; 215)⁴⁵.

Reformcu bir seçeneğin önünde, aşılması gereken ciddi siyasal, kurumsal ve teknik sorunlar vardır:

(1) Siyasal planda, son ikraz mercii olarak çalışacak bir kurumun tüm üye ülkeler üzerinde yaptırım gücüne ihtiyacı olacaktır. Uluslararası ekonomik kararlarda siyasal kaldıraçları kullanmaya alışmış GÜ ve özellikle ABD, bunu kabul etmeye hazır değildir (Sakbani, 2005: 14-5).

(2) Kurumsal planda reform, *Articles of Agreement*’de ifadesini bulan çetin pazarlık ve uzlaşılarda oluşturulmuş vizyonun kökten değiştirilmesi demektir; bu da küllenmiş görünen bir yığın sorunu yeniden alevlendirip müzakere gündemine taşıyacaktır.

(3) Teknik sorunların başlıcaları arasında (i) IMF’de yerleşik iş kültürü ve (ii) cari fazla veren ülkelerin bu fazlaları IMF aracılığı ile diğer ülkelere kullandırmasının, son tahlilde, finansmanı sağlayan ülkelerin siyasal gücünü pekiştirmesi zikredilebilir.

Özellikle, dünyanın bugünkü siyasal ve ekonomik güç dengeleri köklü değişimlere uğramadan bu sorunların aşılma olasılığı düşüktür. Ancak küresel ekonomik ve siyasal krizlerin kendi imkân ve fırsatlarını beraberinde getirdiği de gözden ırak tutulmamalıdır.

• Uluslararası Finansal Düzenleme Reformları

Kuzey Atlantik Finansal Krizi, uluslararası finans piyasalarının başıboş bırakılamayacağını açıkça ortaya koyduktan sonra bu piyasaları düzenleme çabaları yoğunlaştı; para reformu alanında izlenen eylemsizlikten fark-

45 1970’li yıllarda doların geçirdiği sarsıntılar sırasında gündeme gelen, ama ABD’nin direnci dolayısıyla “rafa kaldırılan” ikame hesabı önerisi, Mart 2009’da Çin Merkez Bankası Başkanı Zhou’nun kaleme aldığı bir görüş notu ile yeniden güncellik kazandı (Zhou, 2009). 2000’li yıllar bağlamında ikame hesabı önerisinin çözülmesi gereken temel sorunu, dolar / SDR paritesindeki değişimlerden doğacak kur risklerinin kimin üzerinde kalacağıdır; bu risk SDR cinsinden varlık tutanlar üzerinde kalacaksa, ikame hesabı hiçbir zaman cazip olmaz, kur riskinin ABD’ye taşınması da ABD’ye kabul ettirilemez. Adil ve GÜ’ü kayıran bir çözüm, kur riskinin ikame hesabını açan ülkelerin merkez bankaları ile ABD arasında paylaşılması olabilir.

lı bir tepki ile bazı somut adımlar atıldı⁴⁶. 2009'da G-20'nin inisiyatifi ile FSF'nin FSB'ye dönüştürüldüğüne, FSB'nin tüm G-20 üyelerini kapsayacak şekilde genişletildiğine ve amaç, görev ve örgüt yapısının tanımlandığına yukarıda değinmiştik. Mart / Haziran 2009'da Bankacılığın Gözetimi için Basel Komitesi (*Basel Committee of Banking Supervision, BCBS*) de tüm G-20 temsilcilerini içermek üzere genişletildi⁴⁷; Uluslararası Hesaplaşmalar Bankası'ndaki (*Bank of International Settlements, BIS*) üye ülkeler seçici bir biçimde artırıldı. Menkul Kıymet Komisyonları Uluslararası Örgütü'nde (*International Organisation of Securities Commissions, IOSCO*) çok sayıda GOÜ zaten temsil edilmekteydi.

G-20 farklı ülkesel çıkar ve öncelikleri gözönünde bulundurma kaygısı ile düzenleyici kuruluşlardaki katılımcı ülke sayısını artırmaya çalışırken FSB, BCBS, BIS ve IOSCO'nun teknik kapasitelerinin güçlendirilmesine ve görev tanımlarının yenilenmesine de önayak oldu. Aralık 2010'de Basel III kısa adıyla bilinen düzenlemelerle bankacılık sektöründeki kurallar gözden geçirildi⁴⁸; krizden önce yeterince düzenlenmeyen bazı kuruluşlar ve işlemler düzenleme çerçevesi içine alındı; makro-ihtiyati düzenlemeler (*macroprudential regulations*) ilkesi benimsendi. FSB, IMF ile yakın ilişki içinde erken uyarı egzersizleri ve küresel finansal risk analizleri yaptı.

Finansal düzenlemeleri iyileştirme çabaları uygulamadaki gecikmeler, eşgüdüm yetersizlikleri ve çıkar gruplarının baskıları yüzünden zaman zaman başarısızlıklara uğradı. Örneğin FSB ülke içi finansal kurallandırmalar ve sınır aşan sermaye akımları arasındaki bağlantıları çoğu kez yeterince irdeleyemedi; ülke borçlarını yeniden yapılandırmakta daha iyi işleyebilecek mekanizmalar geliştirilemedi (Ocampo, 2017: 75). Şunu da açıkça vurgulamak gerekir ki, finans kesiminde kötüye kullanıma açık işlemlere engel olunması ve ihtiyati kuralların konulması, tek başına uluslararası sermaye hareketlerine istikrar kazandırmaya yetmemektedir. Sermaye hareketleri istikrarsız oldukça, bunun GOÜ ve YPE üzerindeki yıkıcı etkileri de sürüp gidecektir (Akyüz, 2008). 1990'lı ve 2000'li yılların deneyimi, sermaye hareketlerinin kontrolünü (IMF'nin ölçülü üslubu ile "sermaye akımlarının idaresi"ni) amaçlayan önlemleri doktrin katılıklarından uzak bir gerçekçi-

46 Sermaye hareketlerinde serbestlik veri kabul edildiğinde, finans piyasalarındaki yeni düzenleyici önlemlerin uluslararası düzlemde tasarlanmasını gerektiren başlıca üç neden vardı: (i) finansal istikrarsızlığın bulaşıcılığını frenlemek; (ii) ulusal farklılıklardan kaynaklanan "düzenleme arbitrajı" fırsatlarını azaltmak; (iii) aşırı finansallaşmış dünya ekonomisinde yerel düzenleyicilere (kendi ülkelerindeki toplumsal ve siyasal baskılara karşı) özerklik kazandırmak.

47 Basel Komitesi'nin, 1974'de yaşanan bankacılık krizleri dolayısıyla, G-10 merkez bankası başkanları tarafından 1974'ün sonunda ihtiyari bankacılık düzenlemelerini ahenkleştirmek ve bu sektörde uluslararası işbirliğini geliştirmek amacı ile oluşturulduğunu burada anımsatmalıyız.

48 Bu kurallar Haziran 2011'de güncellendi.

likle ele almanın yararlı olacağını düşündürmektedir (Epstein, 2009; Ostry vd., 2010; IMF, 2011; 2012; Ocampo, 2017: Bölüm 4).

1.2.4. DB'nin Geçirdiği Evrim⁴⁹

• Tutuculuğun Zirveye Çıkışı, 1981-91

1979-81 yıllarının küresel siyaset ve iktisatta kritik bir dönemeç olduğuna, tutuculuk yönündeki büyük savrulmanın DB'ye de yansıdığına Türel'de (2017: 250-1) değinmiştik. 1978'de ve 1979'un ilk yarısında DB'nin sözleşmeye bağladığı pek çok ülke programı (örneğin Mısır, Pakistan, Türkiye, Bolivya, Gana, Zaire ve El Salvador'a ilişkin olanlar) gecikmiş, küçültülmüş, ya da işlerliğini yitirmişti. DB kadrolarında yerleşmeye başlayan kanı, bu başarısızlığın ülke makro politikalarının kötülüğünden kaynaklandığı idi; onlara göre ülke programları yeni bir anlayışla yapılandırılmalıydı. Çalışma arkadaşları tarafından ikna edilen DB Başkanı McNamara, Mayıs 1979'da Yapısal Uyum Ödünçleri (*Structural Adjustment Loans, SALs*) fikrini bizzat ilan etti. SAL'ler ve onların tamamlayıcısı Sektörel Uyum Ödünçleri (SECALs) gelecek yıllarda McNamara'nın ardılları tarafından yürürlüğe konulacak DB ödünçleri içinde öncelikli bir yer tutacaktı. Türkiye, Filipinler, Kenya, Kolombiya ve Gana, ödünç verme yeniliklerinin 1980-1'deki ilk sınama alanları oldular.

Kapur vd.'nin (1997: 590) de teyid ettiği gibi, SAL'lere giderek pek çok sayıda, bazıları anlamsızlık sınırına dayanan reform hedefleri ve şartlılıklar yüklendi; bu uygulamaya yönelik eleştirilere karşı DB yönetimi politika-temelli anlaşma paketlerini parçalara ayırma ve paket bileşenleri için daha az sayıda yükümlülükler getirme eğilimi gösterdi. Zamanla, SAL'lerin yerine SECAL'lerin ön plana çıkması ardındaki nedenlerden biri de buydu; yine de SECAL'lere çok sıkı şartlılıklar konuldu.

Berg Raporu adıyla bilinen çalışma (DB, 1981b), DB içindeki entelektüel dönüşümün bir başka işaretiydi. Dahası, 1981'de DB'de bir "nöbet değişimi" başladı; kalkınma ve sosyal adalet yanlısı üst düzey yöneticiler neoliberal ve/veya neoklasik görüşlere yakın olanlarla değiştirildiler⁵⁰.

1980'li yılların başında DB'nin makroekonomik politika pozisyonu, aşağıda sıralanan köklü değişikliklere uğradı (Türel, 2010b: 148-9):

(1) DB "hükümet başarısızlığı" (*government failure*) kavramını vurgulamaya, sübvansiyonların kısılmasını ve idari kontrollerin kaldırılmasını salık vermeye başladı; 1980'li yılların ortalarına gelindiğinde kamu giri-

49 Buradaki anlatı, büyük ölçüde Türel (2010b)'dekine dayanmaktadır.

50 Anne Krueger'in Başkan Yardımcısı ve Baş İktisatçı olarak çalıştığı 1981-7 döneminde araştırma bölümünde çalışan 37 araştırmacıdan 29'u, 1983-6 yıllarında DB'den ayrıldı (Kapur vd., 1997: 1193). Kapur vd. (1997: 624) Krueger'in bazı yayınlarına müdahalelerde bulunduğunu da kaydediyor.

şimlerinin özelleştirilmesi politika gündeminin temel maddelerinden biri haline geldi.

(2) İthalatın serbestleştirilmesi ile tamamlanmış ve gerektiğinde yurtiçi paranın düşük değerli tutulması ile desteklenen ihracatı geliştirme çabası, DB politikalar paketinin vazgeçilmez öğesiydi. DB'nin görüşüne göre daltıcı politikalar ihracatı olumsuz etkilememeli idi, ihracatı geliştirmenin bedeli enflasyon oranında bir artış olsa bile.

(3) Maliye ve para politikasında öncelikler, “yapısal uyum” a dayandırıldı. Yapısal uyum, DB'nin sözlüğünde neoliberal ekonomik yönetim anlayışının tüm erdemlerini taşıyan bir parola hâline geldi.

(4) Yoksulluğun giderilmesi üzerine McNamara'lı yıllarda konulmaya çalışılan vurgu, *WDR 1990* (DB, 1990) ile tekrar yüzeye çıkıncaya kadar arka plana itildi.

(5) Bütçesel, finansal ve kurumsal bağlamda DB, temel / silip süpürücü / “bir kalem darbesi” ile uygulanan I. Tip (ya da “birinci kuşak”) reformlar ile sabırla ve adım adım gerçekleştirilebilecek II. Tip (ya da “ikinci kuşak”) reformları birbirinden ayırdetmeye yöneldi⁵¹; zaman olarak II. Tip reformların fiili maliyetleri önce, beklenen ya da varsayılan faydaları daha sonra ortaya çıkacağı için, bu tip reformlara gönülsüz yaklaşan ülke yönetimleri yaygın, çoğu kez işin özüyle ilgisiz veya çatışmaya yol açıcı şartlılıklara muhatap oldular.

(6) DB'nin bileşeni Uluslararası Gelişme Birliği (IDA)'ninkiler gibi tavizsiz ödünçlerdeki reel artış 1980'li yıllarda sona erdirildi.

(7) DB, doğrudan yabancı yatırımları (DYY) hararetle destekledi; Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı'nın (MIGA) işlevsel bir gereklilik yok iken Nisan 1988'de DB ailesine katılması, DB'nin uluslararası yatırımcılara yandaşlığının bir başka göstergesi oldu.

McNamara yıllarının atılımı izinde, DB'nin entelektüel ürünleri (incelemeler, seminerler, sempozyumlar, v.b.) 1980'li yıllarda hem sayıca, hem nitelikçe gelişmeye devam etti ve DB bir “düşünce üretim merkezi” olarak konumunu güçlendirdi. Ancak DB, bu onyılda Latin Amerika borç krizlerini tahmin etmekte ve sonuçlarını doğru çözümlemekte başarısız kaldı⁵²; bu krizlere anlamlı çözümler de sunamadı; çözüm inisiyatifi G-7'ye, IMF'ye

51 İthalat üzerindeki miktar kısıtlamalarının kaldırılması ve “gerçekçi” bir döviz kuru saptanması I. Tip reformlara; özel sektörün geliştirilmesi, kamu sektörünün yeniden yapılanması, ihracat özendiricilerinin uyumlaştırılması II. Tip reformlara örnektir.

52 *WDR 1980* ve *WDR 1981*'de uluslararası faiz hadlerinin yakında daha yüksek düzeylerde istikrar kazanacağı ve borçlularla alacaklıların genel bir krize savrulmadan değişen şartlara uyum gösterecekleri ileri sürülmüştü. Meksika'da Ağustos 1982 finansal krizi ile sonuçlanacak olumsuz gelişmeler 1982'nin ilk aylarına kadar DB resmi belgelerinde yer almadı (Kapur vd., 1997: 598-9; Toussaint, 2008: 149-52).

ve büyük uluslararası bankalara bıraktı (bkz. Toussaint, 2008; Bölüm 14-15). DB'nin ataleti ve siyasal vizyon eksikliği, belirli bir sorumluluk alanını Nisan 1991'de kurulan Avrupa Yeniden İnşa ve Kalkınma Bankası'na (EBRD) terk etmesine yol açan nedenler arasındaydı.

1980'li yıllar DB ve IMF'nin "alacaklıların vekilharcı" rolünü üstlenmek zorunda kaldığı yıllar oldu (Toussaint, 2008: 160). Temmuz 1981'de (o tarihte GOÜ'lere en fazla açılmış olan) Bank of America'nın başkanı Alden Clausen'in DB Başkanlığına getirilmesine önyak olan ABD hükümeti, uluslararası bankalara "yakınlaşan krizde çıkarlarının kollanacağı" mesajını göndermekteydi. Temmuz 1986'da (ABD Temsilciler Meclisi'nde 20 yıllık deneyimi olan, Temsilciler Meclisi Bankacılık Komisyonu üyesi) Barber Conable'in DB Başkanlığı'na atanması da dünyaya gönderilen bir mesajdı: GOÜ borç sorununun çözümünde "orquestra şefliği"ni böyle bir görevin üstesinden gelemedikleri görülen IMF veya DB değil, ABD Hazinesi yapacaktı⁵³.

DB ve IMF, (i) borçlu ülkelere verdikleri ödünçleri artırarak; (ii) diğer resmî kredilerin döndürülmesine yardımcı olarak; (iii) "yapısal uyum"la GOÜ'yü cari açıklarını azaltmaya yönelterek; (iv) borçlu ülkelerin özel bankalara borç geri ödemelerini kolaylaştırıcı borç/hisse senedi takaslarını özendirerek yukarıda sözünü ettiğimiz 'vekilharç' rolünü oynadılar. DB'nin 1960'lı yıllardan itibaren politikaya bağlı ödünçlere ağırlık vermeye başlaması, örtüşen ilgi alanları yarattığı için, iki kuruluş arasında 1980'li yıllarda bazen ciddi görüş ayrılıkları ve gerilimler ortaya çıktı; her iki tarafın bir diğerinin "arazisine tecavüz etmemesi"ni (örneğin IMF'nin tavizli DB kredilerine, DB'nin de -döviz kuru dâhil- makropolitika reformlarına karışmamasını) sağlamak acil bir ihtiyaç haline geldi (Kapur vd., 1997: 528-9). Soruna çare 1989'da DB ve IMF'nin dönem başkanları Conable ve Camdessus'un ulaştıkları bir *concordat*'ta arandı; anılan uzlaşi ile iki kuruluş arasındaki işbölümü ve işbirliği yöntemleri belirlenmeye çalışıldı. Dahası, ödev ve sorumlulukların paylaşımı bazen ödünç anlaşmalarına ve/veya ödünç alan ülkelerle ilgili resmî belgelere kaydedildi. Böylelikle, işbölümü konusunda varılan uzlaşılar, çoğu kez çapraz şartlılıklara dönüştü; yani DB ile imzalanan bir ödünç anlaşmasındaki başarımlar, IMF ile yapılacak bir diğer ödünç anlaşması için de bağlayıcı kılındı, ve *vice versa*. Çapraz şartlılıkların GOÜ ve YPE'nin "politika uzayı"ni daraltıcı olumsuz etkileri,

53 DB başkanlarının Türel (2010b: 143)'de verilen mesleki kariyerleri şunu ima ediyor: ABD yönetimi ve Wall Street tarafından 'muteber' sayılmayan bir kişinin bu göreve getirilmesi olası değildir. Bu önermenin başkan yardımcılıklarına ve kilit önem taşıyan politika oluşturma makamlarına yapılmış atamalar için de geçerli olduğu kanısındayız.

bunların diğer uluslararası kuruluşlarla (örneğin çok taraflı yatırım bankalarıyla) yapılacak anlaşmalara da içerilmesiyle pekişti.

1980'li yılların sonlarına doğru açıkça ortaya çıktı ki, DB'nin GOÜ politikalarını etkileme gücü, DB kredilerinden yararlanan ülke hükümetlerinin DB tasarımlı reformlara ne ölçüde ve derinlikte angaje olduğuna bağlıdır. Kapur vd.'nin (1997: 545-87) sergilediği ülke örnek-olaylarında, 1980'li yıllardaki Türkiye ve Gana böyle bir angajmanı simgelemektedir. Filipinler ve Kolombiya iniş-çıkışlı bir gelişme göstermişlerdi; bu iki ülkede bazen reformlar durmuş, politikalar tersine dönmüştü. Böylesi bir durum Latin Amerika ülkeleri için tipik sayılabilir. Afrika'da Sahra'nın Güneyi ise hem 1980'li yıllarda, hem de daha sonraki onyıllarda DB'nin politika tasarımcıları için düş kırıklıkları yaratan bir bölge oldu.

• Yeni Açılımlara Doğru, 1991-5

I.2.2.'de değindiğimiz gibi, 1990'lı yılların başında GOÜ borç krizleri "idare edilebilir" boyutlara indirgenmiş bulunuyordu; dolayısıyla uluslararası şartlar DB'nin bölüşüm ve çevre ile ilgili "ikincil amaçlar"ı yeniden gündeme taşıyabilmesi için yeterince olgunlaşmıştı. Böyle bir vurgu kayması, sırasıyla, yoksulluk ve çevreyi koruma konularının işlendiği *WDR 1990* ve *WDR 1992*'de izlendi. DB, Haziran 1992'de Rio de Janeiro'da toplanan Dünya Zirvesi'nin artırdığı çevresel duyarlılığı kendi sorumluluklarını küresel çevre sorunları alanına da yaymak için bir fırsat olarak kullandı. Zirvenin sonunda, Zirve'de kabul edilen Gündem 21'in uygulanması için tahsis edilen fonların kullanılmasına aracı olacak Küresel Çevre İmkânı (*Global Environment Facility*)'nin idaresi DB'ye tevdi edildi. Zirveyi izleyen yıllarda DB'nin bu görevde ne kadar başarılı olduğu tartışmalıdır.

DB'nin kalkınma sürecinde hükümetin rolünü gözden geçirme eğilimi, *WDR 1991*'e yansdı. *WDR 1991*'e göre hükümetler ve piyasalar birbirlerini tamamlamalı, birbirleriyle çatışmamalıydı. Bu "piyasa-dostu" yaklaşıma göre hükümetler, piyasaların çalıştığı ya da çalıştırılabileceği alanlardaki faaliyetlerini daraltmalı; ama salt piyasalara güvenilenemeyecek alanlarda faaliyetlerini genişletmeliydiler (DB, 1991: 6-9). Böyle bir kavrayışın izleri, Doğu Asya "mucize"sinin yorumlandığı DB (1993: 84)'de de görülür; anılan çalışmanın yazarlarına göre, Doğu Asya ülkelerinin parlak ekonomik başarımında bu ülke hükümetlerince piyasa-dostu stratejiler izlenmesinin önemli katkısı vardır.

1990 yılında DB'nin yapısal uyum ödünçleri için yaptığı genel değerlendirmeden kesin olumlu yargılara varılamamıştı (Kapur vd., 1997: 543). Büyük ölçüde 1980'li yılların sonuna ve 1990'lı yıllara ertelenen II. Tip reformların uygulanması, reformlara angaje olmuş hükümetlerce yönetilen ülkelerde bile

güçlkle yürümekte, geniş halk kesimlerinde DB'nin iktisat politikası tavsiyelerine karşı hoşnutsuzluklar artmaktaydı. Her ne kadar 1980-95 döneminde DB dünya kapitalizminin yeniden yapılanmasına uzmanlık desteği sağlamak ve onu meşrulaştırmakta epey başarılı olmuşsa da (Moore, 2007: 13-4), GOÜ ve YPE'de bu yapılanmadan geriye dönüş olasılıklarını engelleyecek yeni düşünsel katkılara ihtiyaç vardı. DB bu katkıları James Wolfensohn'un aşağıda ele alacağımız başkanlık yıllarında sağlamaya çalıştı⁵⁴.

• Yeni Açılımlar, 1995-2005

Wolfensohn'un Haziran 1995 - Mayıs 2005 dönemini kapsayan on yıllık başkanlık döneminde DB, esasen aşına olduğu dört ana konu üzerindeki tutumunu netleştirmeye çalıştı. Aşağıda bu konuları kısaca ele alacağız.

(1) İyi yönetim. DB (1992b: 3)'de yönetim, "bir ülkenin ekonomik ve toplumsal kaynaklarının kalkınma amacı ile yönetilmesinde iktidar gücünün kullanılma biçimi" olarak tanımlanmıştı. *Değişen bir Dünyada Devlet* alt-başlığını taşıyan *WDR 1997*'de yönetim konusuna yeniden odaklanıldı ve GOÜ'deki politika yapıcılara şu dört tutum salık verildi: (i) Devletler özel ve gönüllü girişimleri ve rekabetçi piyasaları pekiştirmeli, bunlardan yararlanmalı, hukuk ve mülkiyet hakları temelini korumalıdır; (ii) Zayıf kurumsal kapasiteye sahip ülkeler saf kamusal mallarla önemli dıştan faydalar yaratan malları (örneğin mülkiyet haklarını, güvenli alt yapıyı ve temel eğitimi) kamu kesimi eliyle sağlayıp, diğer mal ve hizmetlerin tedarikini özel kesime bırakabilir; (iii) Devletler, firmalarını ve yurttaşlarını devlet örgütlerinin keyfi davranmayacağına ve fiskal imkânlarının sınırlarını aşmayacağına güvencilmeli, ticaret ve yatırımı serbestleştiren ve makroekonomik istikrarı sağlayan bir politika ortamı yaratılmalı, enflasyonist baskıları önleyebilmek için harcamalar, maliye bakanlıkları ve bağımsız merkez bankaları eliyle denetlenmelidir; (iv) kurumsal kapasiteleri geliştikçe devletler, daha güç ve karmaşık düzenleyici araçları kullanabilirler (DB, 1997: 40-60). Bu tavsiyeler DB'nin zayıf bir devlet değil, yalın bir devlet öngördüğünü ima etmektedir. Yukarıda sayılanlar dışında yalın devletin diğer asli işlevleri güçsüz kesimleri kollamak ve çevreyi korumaktır. Bu özellikleri taşıyan "iyi" yönetim, yoksulluğun azaltılması ve çevresel konular ile de ilişkilendirilmiş olacaktır⁵⁵.

54 DB'nin (Temmuz 2018'de eriştiğimiz) internet sitesinde Wolfensohn'un "rönesansın bankeri" olarak adlandırılması, yersiz bir övgü sayılmaz. Wolfensohn, söz konusu yöneliminde dönemin DB Baş İktisatçısı ve "Washington Mutabakatı Sonrası Uzlaş" (*Post-Washington Consensus*) olarak bilinen anlayışın seçkin temsilcisi Joseph Stiglitz'den büyük fikri destek aldı.

55 DB, belki kurumsal iktisattan esinlenerek, ama sağduyuyu biraz zorlayarak, mülkiyet hakları ile yoksulluğun azaltılmasını ilişkilendirir: "Mülkiyet hakları, piyasa tarafından yönlendirilen büyümenin ve yoksulluğu azaltmanın temelidir" (DB, 1997: 45).

(2) STK'nın rolü. DB'nin STK'dan beklediği, sadece “yapısal uyum”a karşı yığınsal tepkileri kontrol etmek ve toplumsal enerjiyi halkın refahını artırmak üzere harekete geçirmek değil; aynı zamanda GOÜ'de kamu kesiminin yeniden yapılanmasına yerel destekler sağlamaktı⁵⁶. DB, STK katılımı ile (i) kaynakların ahhap-çavuş kayırmacılığı ve diğer siyasi müdahaleler sonucunda yanlış tahsis edilmesinden kaçınılacağını; (ii) STK'nın yerel sorunları daha iyi teşhis ederek, bunlara geçerli çözümler önereceğini umuyordu. 1990'lı yıllardan itibaren DB'nin ödünç alan ülkelerdeki STK ile ilişkileri, bankanın iyi yönetim ve yoksulluğun giderilmesi konularında artan duyarlılığı ile birlikte yürüdü; ödünçler portföyünde yer alan projelere STK'nın katılımı kayda değer ölçülerde arttı (1990'da % 25, 1999'da % 52, 2005'de % 72; bkz. Zabcı, 2009: 87). Bu gelişmelere ek olarak, (DB'nin ödünç alan ülkelerin başarımını ve kredi verilebilirliğini değerlendirmesinde çok önem taşıyan) Ülke Uyum Stratejisi (CAS) raporları giderek artan ölçüde STK'ya danışılarak hazırlanmaya başladı (1998 ve 2005'deki oranlar sırasıyla % 20 ve % 83'idi).

(3) Yoksulluğun ve toplumsal risklerin azaltılması. DB'nin yoksullukla mücadele stratejisinin 1995-2005 dönemindeki en geniş kapsamlı anlatımı *WDR 2000/1*'de yer alır. Bu rapora göre yoksulluk, maddi yoksunluktan, yani bir ekonomik olgudan ibaret değildir; “savunmasızlığa ve riske maruz bulunmayı, söz hakkından yoksun olmayı ve güçsüzlüğü de içerir (DB, 2001: 15)⁵⁷. Bu nedenle, yoksulluğu azaltmak için (örneğin *WDR 1990*'da öngörüldüğü gibi) emek-yoğun büyüme ve toplumsal hizmetlerin kapsamını genişletme ile yetinilmemeli; şu üç husus ön plana çıkarılmalıdır: (i) yoksulların önündeki fırsatları artırmak; (ii) toplumun tüm bireylerini içerici, ademimerkezi bir gelişme politikası formüle ederek yoksulların güçlenmesini kolaylaştırmak; (iii) yoksulların risk yönetimine yardımcı olarak toplumsal güvenliği artırmak (DB, 2001: 6-12; 38-40). *WDR 2000/1*'de yoksulluğu azaltma amaçlı kamusal müdahalelerin alanı epey dar tanımlanmış, koruyucu sağlık hizmetleri ve toplumsal sermayeye yatırım da hanehalklarının ve/veya STK'nın inisiyatiflerine bırakılmıştır. Eğer bir toplumsal güvenlik ağı inşa edilecekse, her ülkenin şümüllü değil, modüler bir ağ tasarlaması ve ağ yapısının da ülkeye özgü risk örüntülerine ve hizmet tedarikçilerinin sektörel bileşimine göre belirlenmesi önerilmektedir (DB, 2001: 139-47). Öyle anlaşılmaktadır ki, IMF/DB tasarımı ‘yapısal uyum’la yalınlaştırıl-

56 DB'nin daha önce kullandığı “hükümet dışı kuruluşlar” (*non-governmental organisations, NGOs*) yerine 2003'den bu yana “sivil toplum kuruluşları” (*organisations of civil society*) deyimini tercih etmesi ilginçtir ve Zabcı'ya (2009: 85, 94) göre, DB'nin neoliberal ilkeler uzantısında bir “sivil toplum” modeli formüle etmekte öncü bir rol oynamak istediğinin işaretidir.

57 Riske açıklık refahı geriletebilecek olaylarla karşılaşma olasılığı ile, savunmasızlık ise doğal, ekonomik, ya da siyasi bir şokun refahı geriletme olasılığı ile ölçülmektedir (DB, 2001: 139).

miş kamu kesimleri, yoksullukla mücadele kapasitelerini de büyük ölçüde yitirmektedir⁵⁸.

(4) Enformasyon Ağları. 1996 yılında DB Başkanı Wolfensohn, DB'yi en iyi fikirleri (ya da projeleri) arayıp teşhis eden ve bunları nihai kullanıcılarına ileten “küresel bir enformasyon takas odası” olarak niteliyordu (Bruno ve Pleskovic, 1997: 10). Bu önerme, DB'nin piyasa sinyallerinde içerilmemiş enformasyonu ekonomik karar alıcılara ileten uluslar-üstü (*supra-national*) bir planlama örgütü rolünü üstlenme iddiası olarak yorumlanabilir (bkz. Türel, 2004; 1982). Wolfensohn'un açtığı yolu izleyen ve ekonomik gelişmede bilginin rolünü irdeleyen *WDR 1998/9*'un yazarları, bu fikrî daha da geliştirmiş ve genişletmişlerdir. Anılan raporda iki tür bilgi tanımlanmaktadır: Teknoloji bilgisi ve niteliklerin bilgisi⁵⁹. Bunlardan ilkinin uluslararası dağılımı eşitsizdir ve uluslararası bilgi açıklarını yaratır. İkincisinin eksikliği, “enformasyon sorunları” olarak adlandırılan güçlükler doğurur. DB'ye (1999: 1-3) göre, niteliklerin bilgisi olmadan piyasalar doğru dürüst çalışmaz. Dolayısıyla bilgi ve enformasyon açıklarını kapatmak yoksullara sadece sürdürülebilir büyüme dolayımında değil, başka bir dizi kanaldan da yarar sağlayacaktır. *WDR 1998/9*'a göre uluslararası kalkınma kuruluşlarına bilgi açıklarını kapatmakta şu roller düşebilir: (i) ulusların optimal düzey altında ürettikleri bilgiyi bir uluslararası kamusal mal olarak tedarik etmek; (ii) bilgi transferine aracılık etmek; (iii) kalkınma ile ilgili olan ve hızla büyüyen bilgi stokunu yönetmek. *WDR 1998/9*'un yazarları, DB'nin birinci rolü üstlenecek imkân ve yetkinliğe sahip olmadığını bilinci ile, diğer iki rolü vurgulamışlardır. Raporun önerileri doğrultusunda DB, kurum içinde bilgi idaresini iyileştirmeye çaba harcamış, Aralık 1999'da BM'nin, çeşitli kalkınma kuruluşlarının ve bazı GÜ'lerin katkısı ile Küresel Kalkınma Ağı'nı (*Global Development Network, GDN*) kurmaya öncülük etmiştir. GDN hâlen birçok bölgesel araştırma ağına bağlanmış durumdadır. Bu tür enformasyon ağları, kapitalizmin düşünce merkezlerinde üretilen bilgilerin ve dünya görüşünün yayılmasına ve ortak bir dili konuşan seçkin profesyonellerin çoğalmasına yardımcı olmaktadır (Zabcı, 2009: 51-2).

Özetle, 1995-2005 döneminde DB iyi yönetim, katılımcılık, yoksulluktan kurtulma ve bilgilendirme gibi saygın görünümlü amaçların ardında çağdaş kapitalizmin ideolojik söyleminin pekiştirilmesine ve onun temel taşıyıcısı olan “liberal insan”ın yaratılmasına azımsanmayacak katkılar sağla-

58 Bu şartlar altında piyasalara girişi ve mülkiyet hakkını yoksulluğu gidermenin temel itici güçleri saymak inandırıcı görünmemektedir. Saad-Filho'ya (2007: 515) göre böyle bir yaklaşım yoksulluğun bağlamını saptırır; kökenlerini ve onu yeniden üreten süreçleri bulanıklaştırır.

59 “Niteliklerin bilgisi”ne örnekler olarak “bir ürünün kalitesi, bir işçinin ne kadar canlı başla çalıştığı, bir firmanın kredi verilebilirliği” (DB, 1999: 1) zikredilebilir.

mıştır (Zabcı, 2009: Bölüm 2; Moore, 2007: 20). Buna rağmen DB, ana akıma bağlı iktisatçıların Doğu Asya ve Rusya krizleri sonrasında Bretton Woods kuruluşlarına yönelttikleri eleştirilerden payına düşeni almıştır. Örneğin DB'nin aşırı genişlemiş ve etkinsiz bürokrasisinden yakınan Meltzer (2004: 107-20), DB kaynaklarının öncelikle yoksul ülkeler yerine uluslararası finans piyasalarından borçlanabilecek orta gelirli GOÜ ve YPE'ye yönelmesine karşı çıkmış, bu tür ödünçlerin Amerika Ülkeleri Kalkınma Bankası (*Inter - American Development Bank, IDB*) ve Asya Kalkınma Bankası (AsKB) gibi bölgesel kalkınma bankalarının faaliyet alanlarına bırakılmasını savunmuştur⁶⁰. Meltzer'e göre, DB'nin tüm üye ülkelere teknik yardım ve bilgi sağlama faaliyetleri sürdürülmelidir.

DB yapısal uyum politikalarının olumsuz “şöhreti” ve GOÜ+YPE'yi saran finansal krizler ile lekelenen imajını düzeltmek için 1995-2005 döneminde bir dizi girişimde bulundu ve/veya bazı girişimlere katıldı. Bunları şöyle sıralayabiliriz:

- (1) Aşırı Borçlu Yoksul Ülkeler (*Highly Indebted Poor Countries, HIPC*) inisiyatifi (IMF ile birlikte);
- (2) SAL / SECAL'lerden Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Programları'na (*Poverty Reduction Strategy Programmes, PRSP*) ve tavizli ödünçlere yöneliş;
- (3) Yapısal Uyum için Ortak Gözden Geçirme İnisiyatifi (DB, ödünçlere taraf olan STK ve borçlu ülkeler, gözden geçirmenin tarafları olmak üzere);
- (4) Dünya Barajlar Komisyonu (*World Commission of Dams, WCD*);
- (5) İstihraç Sanayileri Gözden Geçirmesi (*Extractive Industries Review, EIR*).

Uygulama ayrıntılarına Türel'de (2010b: 156-7) değinilen bu inisiyatifler, sınırlı başarılarla ulaşan ilk ikisi dışında, halkla ilişkiler egzersizleri olmanın ötesine geçemedi. 1996'da ilk adımları atılan ve 1999'da geliştirilen HIPC inisiyatifi, 2005'de AfKB ve IDB gibi bölgesel kalkınma bankalarının da katılımı ile Çok-Taraflı Borç Hafifletme İnisiyatifi'ne (*Multilateral Debt Relief Initiative, MDRI*) evrildi ve düşük gelirli GOÜ'nün borç yüklerinin azaltılmasına katkı sağladı (aşağıya bkz.).

• Konsolidasyon Dönemi, 2005-...

ABD Savunma Bakan Yardımcısı Paul Wolfowitz'in (Haziran 2005 Haziran 2007) DB başkanlığına gelmesi, ABD'nin uluslararası ilişkilerinde zorluklar yaşadığı bir konjonktüre rastladı. Görev dönemi, yönetimindeki “düzensizlikler” yüzünden kısa süren Wolfowitz'in DB'yi (o sıralarda ABD dış politikasında başat konumda bulunan “neo-con”ların öngördüğü bi-

60 Meltzer (2004: 109-10), ABD Hazinesi'nin DB üzerindeki doğrudan etkisini yitirmemek için ödünç programlarının IDB ve ADB'ye aktarılmasına karşı çıktığını açıkladığını kaydediyor.

çimde) “tek yanlı” (*unilateralist*) bir model uyarınca dönüştürme imkânı yoktu. Halefi Robert Zoellick’in (Temmuz 2007 – Haziran 2012) geçmiş kariyerindeki en parlak sayfa, 2000’de finans alanına girmeden önce ifa ettiği ABD Ticaret Temsilciliği göreviydi. Yenilikçi becerileri daha sınırlı olan bu iki başkan için en akla yakın yönetim stratejisi, DB’nin 1995-2005 dönemindeki gündemini ve politika yaklaşımını konsolide etmek olacaktı; onlar da öyle davrandılar. Zoellick’in halefi (ve DB Başkanlığına gelen ilk Asya kökenli Amerikalı) Jim Yong Kim’in (Temmuz 2012 - Şubat 2019) görev döneminde DB’de Wolfensohn’la başlayan söylem değişikliği daha da derinleşerek sürdü. Dahası, Zoellick ve Kim, farklı bir iktisat dilini konuşmaya yatkın baş iktisatçılarla çalıştılar (Justin Yifu Lin, 2008-12; Kaushik Basu, 2012-6)⁶¹.

Kuzey Atlantik Finansal Krizi, Strauss-Kahn yönetimindeki IMF örneğindeki gibi, Zoellick’e de temsil ettiği kuruluşun kaynaklarını genişletmek ve ona yeni görev alanları kazandırmak için fırsatlar sundu. Krizin tırmandığı aylarda G-20 liderleri, mevcut uluslararası finansal kuruluşlar üzerinde köklü yapısal reformlara girişmekten çok, küresel durgunluğu acilen savuşturmak üzere, bu kuruluşların kaynaklarını ve ödünçlerini artırmaya eğilimliydiler. Sonuçta, IMF’nin (I.2.2’de ele aldığımız) Kota ve Oy Hakkı düzenlemeleri ile az çok eşzamanlı olarak, DB ve bağlı kuruluşlarının sermayeleri artırıldı, ödünçleri genişletildi; DB paydaş ülkelerin sermaye payları ve oy hakları düzenlendi⁶². DB’ye üye ülkelerin toplam sermaye taahhütlerinin 86.2 milyar dolar artırılması kararlaştırıldı; bu meblağın 58.4 milyar dolar’ı genel, 27.8 milyar dolar’ı (ülkeler itibarıyla) selektif taahhütlerden oluşacaktı. DB ödenmiş sermayesinin ise beş yılda 5.1 milyar dolar artırılması öngörülmüştü. Tablo I.6, gecikme ile de olsa, Mart 2018 itibarıyla bu sayısal hedeflere erişildiğini gösteriyor.

61 Justin Yifu Lin’in yaklaşık on yıllık bir aradan sonra Joseph Stiglitz’in rolünü yeniden oynamaya çalıştığını söylemek yanlış olmaz. Lin’in (2012) savunduğu “yeni yapısal iktisat” eklektik ve kuramsal açıdan tartışmalıdır; Lin neoklasik iktisattan yola çıkar, eski “yapısalcı” iktisad dışlar, piyasayı devlet müdahaleciliğine yeğler, ama (Stiglitz gibi) devletin ekonomik gelişmedeki işlevi i kabul eder. Lin’e göre devlet, bir ülkenin kendine özgü (*latent*) karşılaştırmalı üstünlüğünü teşhis etmek ve onu geliştirmek sorumluluğunu üstlenmelidir; böyle bir anlayış doğrultusunda, ana akım iktisadının yakınlık duymadığı eylemli sanayi politikaları, GOÜ + YPE için gerekli hâle gelir (bkz. Lin ve Treichel, 2014). Kaushik Basu ise Anglosakson akademik çevrelerince çok iyi tanınan, Hindistan’da önemli kamusal görevler üstlenmiş, Yeni Keynesçi iktisat akımına yakın bir iktisatçıdır. DB üst yönetiminin ortodoks ana akım dışındaki iktisat düşüncesi ile “flört”ü 2020’li yıllarda devam edecek midir? Bunu kestirmek güç görünüyor.

62 Ocampo (2017: 184), 2010 reformları için ilk adımların 2008’de atıldığına işaret eder. Sosyal medyayı yakından izleyen okurlarımız, Ekim 2008’de Başkan Zoellick’in, elinde bir somun eklemekle, Kuzey Atlantik Finansal Krizi’nin GOÜ’yü yoksullaştırıcı etkilerinden yakındığı TV gösterisini anımsayacaklardır. Zoellick, 2010’daki DB sermaye artırımlarının ardından yaptığı konuşmada da aynı gerekçenin altını çizmektedir: “Bu ek sermaye istihdam yaratmak ve alt yapı yatırımları, küçük ve orta boy işletmeler ve güvenlik ağları aracılığı ile en güçsüz kişileri korumak amacıyla kullanılabilir” (25 Nisan 2010; DB: 2010).

GYÜ + YPE grubunun DB'deki sermaye payı, 1980'den 2010'a kadar aşamalı olarak artmış, % 27.9'dan % 37.4'e yükselmmişti. Nisan 2010 düzenlemesinden sonra bu pay (çarpıcı ölçülerde olmasa da) yükselmeye devam etti (bkz. Tablo I.6). Sermaye payı artışları GYÜ + YPE grubu içinde yeknasak bir dağılım göstermedi; 2010'lu yıllarda Çin DB'nin üçüncü büyük paydaşı konumuna gelirken Türkiye, Meksika, Brezilya ve Hindistan da kendi sermaye paylarını kayda değer ölçülerde artırdılar⁶³.

TABLO I.6: DB ÜYESİ ÜLKELERİN ORTAKLIK PAYLARI, %^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler ^{b/}	Haziran 1980 Sonu	Haziran 2010 Sonu	Haziran 2013 Sonu	Mart 2018 İtibarıyla
Gelişmiş Ülkeler	72.1	62.6	62.1	60.1
* ABD	23.4	16.8	16.1	16.9
* AB-27	34.7	29.0	27.7	27.0
* AB-27 Dışındaki "Batı" Avrupa	1.2	2.9	2.9	2.6
* Japonya	5.8	8.1	8.9	7.3
* Diğerleri	7.0	5.9	6.5	6.3
Gelişmekte Olan ve Yükselen Ekonomiler	27.9	37.4	37.9	39.9
* Asya ve Pasifik	15.3	16.7	19.7	19.6
Çin	2.5	2.9	5.8	4.7
Hindistan	3.8	2.9	3.1	3.1
Diğerleri	9.1	11.0	10.9	11.8
* Afrika	5.7	6.9	6.1	6.4
* Latin Amerika ve Karayipler	6.5	8.7	7.7	9.0
* Dönüşüm Geçiren Ekonomiler	0.4	5.1	4.4	5.0
Rusya		2.9	2.5	2.9
Diğerleri	0.4	2.2	1.9	2.0
Not Edilmek Üzere:				
Taahhüt Edilen Toplam Sermaye (milyar \$)	39.959	189.943	223.181	274.730 ^{c/}
Ödenen Sermaye (milyar \$)	3.996	11.492	13.434	16.456 ^{c/}

^{a/} Topamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

^{b/} Ülke gruplarının tanımlanması Tablo I.1'deki gibidir.

^{c/} Mart 2018 tarihli ara rapor ve 2017 raporundaki bilgiler kullanılarak tahmin edilmiştir.

Kaynak: World Bank Annual Reports / IBRD Financial Statements (WB, 1980; 2010a; 2013; 2017; 2018).

DB yönetiminde oy haklarının zaman içindeki değişimi, sermaye paylarındaki değişime benzer bir örüntü sergiledi (Tablo I.7). WB (2010b)'ye göre Nisan 2010'daki oy hakkı düzenlemesi, GYÜ + YPE grubunun DB'deki toplam oy oranını 3.1 puan artıracaktı. Tablo I.7'de bu artımın kısa sürede değil, 2010'lu yıllara yayılarak gerçekleştiği görülüyor. Her halükârda, izle-

63 GÜ grubunda yer verdiğimiz Kore'nin sermaye payı da, bu gruptaki genel eğilime karşıt olarak, 2010'lu yıllarda önemli ölçüde arttı.

nen sayısal değişmelerin DB yönetimindeki GÜ ağırlığını köklü bir biçimde etkileyecek ölçülere varmadığı açıktır.

TABLO 1.7: DB ÜYESİ ÜLKELERİN OY ORANLARI, %^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler ^{a/}	Haziran 1980 Sonu	Haziran 2010 Sonu	Haziran 2013 Sonu	Mart 2018 İtibarıyla
Gelişmiş Ülkeler	66.9	61.4	59.8	57.9
* ABD	21.1	16.4	15.2	16.0
* AB-27	32.5	28.5	27.0	26.3
* AB-27 Dışındaki "Batı" Avrupa	1.3	2.9	2.9	2.6
* Japonya	5.3	7.9	8.5	6.9
* Diğerleri	6.7	5.8	6.3	6.1
Gelişmekte Olan ve Yükselen Ekonomiler	33.1	38.6	40.2	42.0
* Asya ve Pasifik	16.3	16.9	19.9	19.8
Çin	2.3	2.8	5.5	4.5
Hindistan	3.5	2.8	2.9	2.9
Diğerleri	10.5	11.4	11.5	12.4
* Afrika	8.5	7.5	7.4	7.6
* Latin Amerika ve Karayipler	7.9	8.9	8.2	9.4
* Dönüşüm Geçiren Ekonomiler	0.4	5.2	4.7	5.3
Rusya		2.8	2.4	2.8
Diğerleri	0.4	2.4	2.3	2.5

Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

Ülke gruplarının tanımlanması Tablo 1.1'deki gibidir.

Kaynak: World Bank Annual Reports / IBRD Financial Statements (WB, 1980; 2010a; 2013; 2017; 2018).

• DB'nin 1980-2010 Dönemindeki Ödünçlerine Toplu Bir Bakış

DB grubunun iki ana bileşeni Uluslararası Yeniden İnşa ve Kalkınma Bankası (IBRD) ve IDA tarafından GOÜ + YPE'ye açılan toplam kredilerin bakiyesi (ya da, başka bir deyimle, kredi stoku) cari fiyatlarla 1980'de 31.5, 1990'da 131.5, 2000'de 193.2, 2010'da 241.7 milyar dolar tutarındaydı (Tablo 1.8). Tablo 1.8'de sergilenen verilere göre, 1990'da IBRD + IDA kredileri stokunun reel değeri, 1980'dekinin yaklaşık 2.8 katına yükselmisti; ancak söz konusu artış temposu, 1990'lı yıllarda epey yavaşladı. 2000'deki reel kredi stoku, 1990'dakinin yaklaşık 1.2 katı idi.

1.2.2'de işaret ettiğimiz gibi, 1990'lı yıllar ve sonrasında küresel sermaye akımlarının genişlemesi, GOÜ + YPE üzerindeki dış kaynak kısıtını gevşetmiş, bu ülkelerin (içinde DB'nin de yer aldığı) "resmî" kaynaklara bağımlılığını azaltmıştı. IBRD + IDA kredileri stoku, 2000-4 döneminde düşük bir hızla artmaya devam etti; ama düşük gelirli ve aşırı borçlu ülkelere uygulanan kısmi borç silme operasyonları 2005-6'da yoğunlaştığından, bu iki yılda tüm GOÜ + YPE'nin hem nominal, hem de reel borç stoku tutarla-

rında gerilemeler yaşandı⁶⁴. Kredi stokunun 2007'den itibaren yeniden artış eğilimine girdiği Tablo I.8'den gözleniyor⁶⁵.

IMF-WEO (Nisan 2018) veri tabanındaki sayısal bilgilerden hareketle, 2010'da GOÜ + YPE toplam reel hasılası, mal + hizmet ihracat hacmi ve mal + hizmet ithalat hacminin 1990'dakinin sırasıyla 2.7, 4.5 ve 5.0 katına çıktığı hesaplanabiliyor. Oysa IBRD + IDA'nın reel kredi genişlemesi bu sayıların çok altında kaldı; (IBRD + IDA Kredi Stoku / GOÜ + YPE Toplam Hasılası) oranı 1990'da % 2.6 iken, 2010'da % 1.1'e geriledi. Bu göstergeler, DB'nin GOÜ + YPE'ye kaynak sağlayan bir kalkınma bankası olarak görece finansal konumu ve etkinliğinin 1990-2010 döneminde önemli ölçülerde yıprandığını ima ediyor⁶⁶.

64 DB, kısmi borç silme operasyonlarını (IMF'nin de işbirliği ve katılımını sağlayarak) iki kanaldan yürütmüştür. Birinci kanalda daha önce değindiğimiz Aşırı Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC) İnisiyatifi ve Çok-Taraflı Borç Hafifletme İnisiyatifi (MDRI) yer alır. Tahmin edilebileceği gibi, bu inisiyatiflerden yararlanmak isteyen bir ülkenin DB ve IMF'yi tatmin edecek bir makroekonomik / yapısal reform programı ve yoksulluğu azaltma stratejisi hazırlaması istenir. Şimdiye kadar 30'u Afrika, 5'i Latin Amerika ve 1'i de Asya'da olmak üzere 36 ülke bu inisiyatiflerden yararlanmıştır. İkinci kanal ise 1989'da oluşturulan ve özel ticari alacaklıların DB ile işbirliğine dayanan Borç İndirimi İmkânı'dır (*Debt Reduction Facility, DRF*). DRF (önemli ölçülerde iskonto edilmiş) ticari alacakların IDA kredileri ile kapatılması (*buy back*) anlamına gelmektedir (bkz. WB, 2018).

65 Bu eğilim, DB'nin kaynaklarını artırıcı önlemlerin de etkisiyle, 2010 sonrasında da devam etti; IBRD + IDA kredileri stokunun nominal büyüklüğü, 2016'da 2010'dakinin kabaca 1.2 katına yükseldi.

66 DB üst yönetiminin 1995-2005 dönemindeki entelektüel açılımları, bu zafiyeti telafi etmek açısından işlevsel sayılabilir. Yukarıda değindiğimiz 2010 sonrası kredi genişlemesi in DB'yi 1980'li yıllardaki görece finansal ağırlığına yaklaştırması olası görünmüyor.

TABLO 1.8: IBRD + IDA KREDİ STOKU VE ÜLKE GELİR GRUPLARI ARASINDA DAĞILIMI, 1980-2010

Yıllar	Toplam IBRD + IDA Kredileri, Cari Fiyatlarla (Milyar \$)	ABD Zimni GSYH Deflatörü (2009: 100)	Toplam IBRD + IDA Kredileri, 2009 Fiyatlarıyla (Milyar \$)	Ülke Gelir Grubuna Göre Dağılım, %		
				Düşük	Alt-Orta	Üst-Orta
1980	31.517	44.38	71.02	7.9	51.8	40.3
81	37.021	48.52	76.30	8.1	51.4	40.4
82	43.562	51.53	84.54	8.0	51.8	40.2
83	50.483	53.57	94.25	8.1	51.6	40.3
84	52.393	55.47	94.46	8.9	52.6	38.5
1985	67.866	57.24	118.56	8.4	50.5	41.1
86	87.128	58.40	149.20	8.2	48.6	43.2
87	111.022	59.89	185.39	8.4	47.9	43.7
88	110.572	61.98	178.39	9.1	50.0	40.9
89	114.698	64.39	178.12	9.7	51.4	38.8
1990	131.486	66.77	196.91	10.1	50.7	39.2
91	139.822	69.00	202.65	10.5	51.2	38.3
92	141.265	70.57	200.18	11.0	52.5	36.4
93	149.791	72.25	207.33	11.4	52.3	36.3
94	164.951	73.79	223.56	11.7	52.6	35.7
1995	174.633	75.32	231.84	12.0	51.2	36.8
96	172.852	76.70	225.36	12.6	50.6	36.9
97	171.958	78.01	220.43	12.8	49.4	37.8
98	186.263	78.86	236.20	12.7	48.3	39.0
99	191.873	80.07	239.64	12.3	48.0	39.7
2000	193.248	81.89	235.99	12.1	46.8	41.0
01	196.127	83.75	234.17	12.4	46.2	41.4
02	205.950	85.04	242.18	13.5	46.0	40.5
03	217.029	86.74	250.22	14.9	46.4	38.8
04	225.324	89.12	252.83	15.8	47.0	37.1
2005	216.443	91.99	235.30	16.1	47.4	36.5
06	190.201	94.81	200.60	9.0	51.2	39.8
07	200.187	97.34	205.66	9.5	52.1	38.3
08	206.955	99.25	208.53	9.9	51.9	38.2
09	223.990	100.00	223.99	9.5	51.8	38.7
2010	241.723	101.22	238.80	8.8	51.2	40.1

Kaynak: data.worldbank.org/indicator/DOT.MWBG.CD ve IMF-WE0 veri stoku (Nisan 2018)'ndaki bilgilerden derlenmiş ve/veya türetilmiştir.

DB yönetimlerinin küresel yoksulluğu giderme ve bölüşümü iyileştirme konularında giderek artan duyarlılığı, 1980-2005 döneminde IBRD + IDA kredi stokunun düşük gelirli ülkeler grubuna tahsis edilen payındaki tedrici, fakat belirgin artış eğiliminde somutlaşmıştır. Söz konusu oransal

payın artışı, esas itibarıyla, alt-orta gelir grubundaki ülkeler payının azalmasıyla karşılanmış görünmektedir (bkz. Tablo I. 8). Ağırlıklı 2005-6 yıllarına isabet eden borç hafifletme girişimleri, yoksul ülkelere açılmış kredileri kısmen bağışlama anlamına geldiği için, 2006'da kredi stokunun dağılım paylarında bir "kırılma"ya yol açmış, böylelikle (ve şaşırtıcı bir biçimde!) 1980'li yılların ortalarındaki kredi dağılımı örüntüsüne geri dönmüştür.

DB, yönetim modeli ve teknik kadrolarının yapısı itibarıyla, kredi tahsislerinde uluslararası siyasal pazarlık ve uzlaşılara açık olagelmıştır. Bu nedenle, IBRD + IDA kredi stokunun Tablo I.9'da sergilenen bölgesel dağılımı az çok dengelidir ve tedricen, küçük adımlarla değişmektedir. Bu örüntünün tek istisnası, 2006'da Afrika ülkeleri kredi payının (yukarıda değindiğimiz kısmi borç silme operasyonları dolayısıyla) büyük bir düşüş göstermesidir.

1980-2010 döneminde DB yönetimleri, kredi tahsislerini önemli ölçüde etkileyecek iki uzun dönemli, yapısal faktöre uyum göstermek durumunda kalmıştır:

- (1) 1980'li yıllardan itibaren kapitalist dünya finans sistemine açılan, büyük ve hızla gelişen bir ekonomiye sahip olan Çin ile,
- (2) 1990'lı yılların başında, Doğu Avrupa Sosyalizmi'nin çöküşü ve SSCB'nin dağılışı ardından, ekonomileri dönüşüm geçiren ülkelerin artan dış kaynak taleplerinin karşılanması.

Çin'in ve dönüşüm geçiren ülkelerin kredi stoku içindeki payları 2000'li yıllarda kabaca 1/10 çevresinde istikrar kazanmıştır⁶⁷. Bu ülkelerin kredi paylarındaki kayda değer artışlar, diğer ülke gruplarının paylarındaki tedrici ve "ılımlı" azalışlarla dengelenmiştir (bkz. Tablo I.9).

67 Tablo I. 9'daki "dönüşüm geçiren ülkeler" kapsamına hâlen AB-27 üyesi olan Bulgaristan ve Romanya da dahildir.

TABLO 1.9: IBRD + IDA KREDİ STOKUNUN BÖLGESEL DAĞILIMI, 1980-2010 (%)^u

Yıllar	Asya ve Pasifik				Afrika	Latin Amerika & Karayipler	Dönüşüm Geçiren Ekonomiler ^v
	Çin	Hindistan	Diğerleri	Toplam			
1980		17.8	28.3	46.0	22.0	25.1	6.9
81		17.2	29.1	46.3	21.8	24.8	7.1
82	.. ^v	17.3	29.5	46.7	21.9	24.1	7.3
83	0.1	16.5	30.2	46.8	22.1	24.0	7.0
84	0.5	17.2	29.9	47.5	22.9	23.5	6.0
1985	1.4	15.3	29.9	46.6	22.8	24.8	5.7
86	2.0	13.4	29.5	44.9	23.5	26.3	5.3
87	2.5	12.3	29.7	44.5	24.0	26.7	4.8
88	3.3	13.9	29.5	46.8	24.3	25.8	3.1
89	4.0	14.8	29.2	48.0	25.0	24.9	2.1
1990	4.5	14.5	28.5	47.5	25.1	25.5	1.9
91	5.1	14.8	28.4	48.3	25.4	24.7	1.6
92	5.7	15.9	27.9	49.6	25.8	23.0	1.7
93	6.5	16.1	27.3	49.9	25.8	22.5	1.8
94	7.3	16.4	26.7	50.4	26.0	21.1	2.6
1995	8.2	14.9	26.1	49.2	26.2	21.0	3.7
96	8.8	14.7	25.1	48.6	26.3	20.1	5.0
97	9.3	14.8	23.9	48.0	25.7	19.2	7.1
98	9.8	14.0	23.6	47.4	25.1	19.3	8.2
99	10.1	13.8	23.6	47.4	23.9	19.8	8.9
2000	10.3	13.4	23.7	47.4	23.0	20.4	9.1
01	10.3	13.4	23.8	47.6	22.6	20.6	9.2
02	10.1	12.7	23.7	46.5	23.9	19.8	9.8
03	9.7	12.2	23.4	45.3	25.6	19.0	10.0
04	9.7	12.6	23.0	45.3	26.5	18.1	10.1
2005	9.7	13.0	22.9	45.5	26.5	18.2	9.8
06	11.3	16.0	27.7	55.0	16.8	16.9	11.4
07	10.9	16.0	27.9	54.9	18.0	16.1	11.1
08	10.8	15.8	27.9	54.5	17.9	16.8	10.8
09	9.9	15.4	28.2	53.5	17.8	18.1	10.6
2010	9.1	15.3	27.9	52.3	17.4	20.2	10.1

^u Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.^v Bu sütunda Rusya, eskiden SSCB'ye bağlı 11 cumhuriyet, Arnavutluk, Moğolistan, hâlen AB üyesi olan Bulgaristan ve Romanya, eski Yugoslav Cumhuriyetlerinden hâlen AB üyesi olmayan dördü ve Kosova'nın payları toplanmıştır (Kırs. Tablo I. 1).^w İhmal edilebilir ölçüde.

Kaynak: data.worldbank.org/indicator/DTDOT.MWBG.CD'deki bilgilerden derlenmiş ve /veya türetilmiştir.

IBRD + IDA kredilerinin konjonktürel hareketleri, Tablo I.10'da sergilediğimiz üç zaman serisinde gözlenmektedir: Kredi taahhütleri (*commitments*), gayrisafi kredi kullanımları (*gross disbursements*) ve net kredi kullanımları (*net disbursements*). Net kullanımlar, tanım gereği, gayrisafi kullanımlardan borç ana para ödemelerinin çıkarılmasıyla elde edilmektedir.

Kredi taahhütleri ve gayrisafi kredi kullanımları, 1980'li yıllarda belirgin bir artış eğilimi göstermiş, istisnai yıllar olan 1998 ve 1999 hariç tutulursa, 1990-2008 döneminde 15-25 milyar dolar aralığında dalgalanmıştır. 1998-9'da DB'nin Doğu Asya ve Rusya krizlerine ve bu krizlerin diğer ülkelere bulaşma olasılığına karşı savunmacı reflekslerle davrandığı söylenebilir. Söz konusu değişkenlerin 2009-10'da başlayan (ve 2010 sonrasında da süren) canlanması ise Kuzey Atlantik Finansal Krizi'ne karşı gösterilen tepkiyi yansıtır.

GOÜ + YPE'nin dış kaynak gerekleri açısından önem taşıyan net kullanımlar, taahhütler ve gayrisafi kullanımlara kıyasla daha oynaktır ve üç zaman diliminde (sırasıyla 1988-9; 1994-6 ve 2002-7'de çöküşlere uğramıştır. Çöküş yılları, dünya ekonomisinin 1983'den sonra yaşadığı üç orta dönemli çevrimin çıkış evrelerine rastgelmektedir. Büyük bir olasılıkla, GOÜ + YPE anılan yıllarda şartlılığını aşırı bağlayıcı buldukları DB kaynakları yerine uluslararası özel sermayenin sunduğu imkânlardan yararlanmayı yeğlemiş, DB'ye borçlarını ödemeye yönelmiştir.

Net kredi kullanımından GOÜ + YPE'nin DB'ye ödediği toplam faizler çıkarılırsa, DB'den GOÜ + YPE'ye net kaynak transferi elde edilir. Yararlandığımız bilgi kaynaklarındaki bazı süreksizlikler nedeniyle, net kaynak transferi serisini ayrı bir sütun olarak Tablo I.10'a eklemekten kaçındık⁶⁸. Yine de bu serinin 1980-2010 dönemindeki seyri üzerine güvenilir bazı sapmalar yapabiliriz:

- (1) İki istisnai yıl (1988 ve 1989) dışında, 1980'li yıllarda DB'den GOÜ + YPE'ye net kaynak transferi gerçekleşmiştir.
- (2) 1998 ve 1999 yılları hariç, 1990'lı yıllarda bu görünüm tersine dönmüş, GOÜ + YPE "olgun borçlular" gibi DB'ye net kaynak transfer eder duruma gelmiştir.
- (3) 2000-8 döneminde de, tıpkı 1990'lı yıllardaki gibi, GOÜ + YPE'den DB'ye net kaynak transfer edilmiştir.
- (4) Net kredi kullanım düzeyinde 2009-10 yıllarında başlayan ve 2010'lu yıllarda da süregelen çarpıcı yükselme, DB'yi yeniden GOÜ + YPE'ye net kaynak transfer eder duruma getirmiştir. 2020'li yıllarda oluşacak şartlar için bugünden bir kestirimde bulunmak güçtür.

68 2000'li yıllarda DB, faiz gelirlerinin hesabında tanım değişikliklerine gitmiş ve bazı fonlama giderlerini "gayrisafi" faiz gelirlerinden düşerek, 1980-2000 dönemindekinden kopuk, yeni bir faiz geliri serisi oluşturmuştur. Tanım birliği sağlayarak bu süreksizliklerin üstesinden gelmeyi başaramadık.

**TABLO I.10: IBRD + IDA KREDİ TAHHÜTLERİ İLE GAYRİSAFİ VE NET KREDİ KULLANIMLARI,
1980-2010 (milyar dolar)**

Yıllar	Kredi Taahhütleri	Kredi Kullanımları	
		Gayrisafi	Net
1980	11.399	5.774	4.565
81	12.291	6.941	5.466
82	13.016	8.393	6.641
83	14.477	9.413	7.298
84	15.484	11.104	8.482
1985	14.337	11.136	8.062
86	16.347	11.418	7.453
87	17.621	14.471	8.596
88	19.171	15.033	6.669
89	21.365	14.907	5.325
1990	20.647	17.704	9.345
91	22.554	16.093	6.538
92	21.703	16.470	6.328
93	23.524	17.990	6.978
94	20.792	16.022	4.282
1995	22.762	18.506	6.082
96	21.326	19.205	6.336
97	19.367	19.845	7.209
98	28.282	24.715	12.515
99	29.149	24.377	13.591
2000	15.277	18.509	7.191
01	17.251	17.276	6.644
02	19.520	17.868	4.780
03	18.513	18.940	-2.305
04	20.080	17.045	-2.832
2005	22.307	18.672	2.243
06	23.641	20.743	5.463
07	24.696	19.634	0.650
08	24.703	19.650	4.858
09	46.952	27.784	15.357
2010	58.747	40.315	26.342

Kaynak: WB Annual Reports, 1981-2017 / Financial Statements for the IBRD and the IDA'dan derlenmiş ve/veya hesaplanmıştır.

I. 2. 5. BIS

Günümüzdeki uluslararası kuruluşların en kıdemlisi olan BIS, (İkinci) Lahey Konferansı'nda (Ocak 1930) alınan bir kararla kurulmuştu. GÜ'nün merkez bankaları arasında iletişim ve işbirliğini geliştirmek ve böylelikle parasal ve finansal istikrara yardımcı olmak, BIS'in temel amaçlarından biriydi. Ancak BIS, 1930'lu yılların gergin siyasal ortamında verimli bir çalışma düzeni oluşturamadığı gibi, II. Dünya Savaşı sırasında Müttefik Devletler'in tepkisini çeken bazı finansal işlemlerden de kaçınamamıştı. Bu nedenlerle Bretton Woods Konferansı'nda BIS'in tasfiyesi kararlaştırıldığı halde, Mayıs 1948'de bu karardan vazgeçildi ve BIS, 1950'li yıllarda Avrupa Ödemeler Birliği'nin (EPU, Eylül 1950 - Aralık 1958) aracı kuruluşu olarak görev yaptı (bkz. Türel, 2017: 149-50). Gelişmiş Avrupa ülkeleri 1958 sonunda cari işlemlerde konvertibilitreyi sağlayınca işlevsiz kalan EPU ortadan kaldırıldı ve BIS, GÜ merkez bankaları arasındaki bilgi alışverişi ve politika eşgüdümüne yöneldi. Bu tarihten sonra BIS'nin Avrupa'daki parasal işbirliği için çok önemli bir foruma dönüştüğü görülmüyor. AT ülkeleri merkez bankası başkanları komitesinin sekreteryasını üstlendiği Nisan 1964'den itibaren BIS, (I. 2. 7'de ele alacağımız) Avrupa ekonomik ve parasal birliğinin gerçekleşmesine kayda değer katkı ve destekler sağladı.

1970'li yılların ilk yarısında uluslararası para ve finans piyasalarında yaşanan çalkantılar ve sıklaşan büyük banka iflasları, BIS için yeni ilgi ve sorumluluk alanları yarattı. G-10 merkez bankalarının başkanları, Aralık 1974'de BIS ile örgütsel ilişki içinde olan Bankacılıkta Düzenleme ve Gözetim için Basel Komitesi'ni oluşturdular⁶⁹. Anılan komite, uluslararası bankaların gözetim ve denetimine ilişkin ilk çağrıyla Aralık 1975 tarihli Basel *concordat*'ı ile yaptı; bundan sonra süregelen teknik çalışmalar, BIS üyesi ülkelerin merkez bankası başkanlarının Temmuz 1988'de kabul ettiği "Bankacılıkta Sermaye Ölçümü ve Standartlarının Uluslararası Yakınsaması" adlı belge ile olgunlaştırıldı. Bu belge kısa adıyla Basel I Mutabakatı olarak tanınıyor. Eylül 1989'da Basel Bankacılık Gözetim Komitesi (*Basel Committee on Banking Supervision, BCBS*) adını alan komitenin bundan sonraki çalışmalarının önemli bir uğrağı, Basel I Mutabakatı'nı revize eden Basel II oldu (merkez bankası ve düzenleyici üst kurul başkanlarınca kabul tarihi: Haziran 2004)⁷⁰.

69 Federal Reserve temsilcileri, Basel Komitesi'nin çalışmalarına kuruluşundan beri katıldığı hâlde, ABD BIS İcra Kurulu'na ancak 1994'de resmen üye oldu. Anlaşıldığı kadarıyla ABD yönetimi, BIS'in benimsediği finans politikaları perspektifine karşı olmamakla birlikte, kendi ulusal manevra alanını korumakta duyarlı davranıyordu (Panitch ve Gindin, 2012: Bölüm 9).

70 Basel I ve Basel II standartlarının teknik ayrıntıları için, bkz. Türel (2009: 152-7).

Kuzey Atlantik Finansal Krizi, sermaye hareketlerinin çok genişlediği ve alabildiğine serbestleştiği bir dünyada bankacılık kesimindeki sermaye yeterliliği ve likidite yönetimini risk-temelli bir anlayışla yeniden biçimlendirmenin gerekli olduğunu açıkça ortaya koymuştu. BIS'in bu meydan okumaya tepkisi, Haziran 2011'de açıklanan (ama BCBS'nin üst karar organı olan Başkanlar Kurulu'nca ancak Aralık 2017'de benimsenen) Basel III'ü hazırlamak oldu. Söz konusu gecikmeli onay, aşırı finansallaşmış uluslararası ekonomide çeşitli çıkar ve baskı gruplarının kabul edebilecekleri bir uzlaşya varmanın güçlüğünü açıkça göstermekteydi. BIS ilkin G-7, daha sonra da G-20 için finansal gelişmeleri izleyerek politika önerileri formüle edecek uzmanlık platformlarının kuruluşuna da öncülük etti. Bu platformlardan ilki, Şubat 1999'da kurulan Finansal İstikrar Forumu (*Financial Stability Forum, FSF*), ikincisi ise Nisan 2009'da FSF'nin yerine geçen Finansal İstikrar Kurulu'dur (*Financial Stability Board, FSB*). FSB'nin örgütsel yeniliği, makro-ihtiyati önlemlere dayalı bir gözetim için açık bir görev tanımıyla cihazlandırılmış olmasıdır. Hem FSF'nin, hem de FSB'nin sekreteryası, BIS içinde yapılandırılmıştır.

Özetle, günümüzde BIS, küresel ekonomik eşgüdümün siyasal zirve örgütüne dönüşen G-20'ye politika seçenekleri hazırlayan etkili bir uzmanlık odağı konumuna yükselmiş bulunuyor. BIS'in hayat öyküsü (tıpkı daha önce ele aldığımız IMF ve DB'ninkiler gibi) uluslararası finans kuruluşlarının somut küresel gelişmelere ilgi ve sorumluluk alanlarını kaydırarak ve/veya olaylara müdahale edebilme kapasitelerini güçlendirerek uyum göstermesinin bir başka örneği olarak okunmalıdır.

1. 2. 6. Bölgesel Örgütlenmeler

Tepesinde az sayıda küresel örgütün, tabanında ulusal / yerel örgütlerin konumlandığı, türdeşlikten uzak bir dünya finans piramidinin ortasında bölgesel örgütlenmeler yer almaktadır. Bu tür örgütlenmeler makroekonomik politikaların eşgüdümünde ve ödemeler dengesi sorunlarına karşı bir "güvenlik ağı" oluşturulmasında yararlı olabilir. Dahası, küresel platformlarda seslerini yeterince duyuramayan küçük ve orta büyüklükte GOÜ/YPE, kendi ekonomik taleplerine anlayışla yaklaşan bölgesel örgütleri daha fazla benimseyebilir. Buna karşılık, bölgesel örgütlenmeler 1980'li yıllar sonrasında yaşanan küresel krizlerin bulaşıcılığına, ya da özel sermaye hareketlerinin çevrim - yanlılığına karşı anlamlı direnç noktaları oluşturamamışlardır (Ocampo, 2017: 199-200). Bölgesel örgütlenmeler, başlıca iki kategori içinde mütalaa edilebilir: (i) çok-taraflı kalkınma bankaları (ÇTKB) ve (ii) parasal kuruluşlar.

• ÇTKB

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan ÇTKB'nin ilk ve kısa sürede büyük bir faaliyet hacmine erişen örneği Avrupa Yatırım Bankası (*European Investment Bank (EIB)*, Ocak 1958) olmuş, 1950'li yıllardan itibaren GOÜ' de yükselen gelişme özelemlerinin paralelinde ÇTKB ailesine yenileri eklenmiştir: IDB (Nisan 1959); Afrika Kalkınma Bankası (AfKB, Eylül 1964); Asya Kalkınma Bankası (AsKB, Aralık 1966); And Kalkınma Şirketi (*Corporación Andina de Fomento (CAF)*, Haziran 1970).⁷¹ Nisan 1991'de Doğu Avrupa'daki ekonomik dönüşüme destek olmak üzere faaliyete geçen EBRD de bu kategoride yer alır. ÇTKB'nin bölgeler-arası nitelik taşıyan bir türü ise İslam Kalkınma Bankası'dır (kuruluşu: Aralık 1973). Anılan bankalardan GOÜ odaklı olanlarının çoğu (örneğin AfKB), 1980'li yıllar ve sonrasında GÜ iştirakine açılarak sermaye tabanlarını genişletmeye (böylelikle, kredilendirme kapasitelerini artırmaya) çaba harcamışlardır. ÇTKB kredilerinin küresel finans piyasasındaki görece konumu hakkında bir fikir vermek üzere, belli başlı dört ÇTKB'nin toplam kredi taahhütlerini DB grubunun kredi taahhütlerine oranlayabiliriz. Bu oran, 2006'da % 43 dolayında idi; Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nden sonra da fazla değişmemiştir (2010'da % 40)⁷². Anılan kriz sonrasında çoğunlukla alt yapı yatırımlarının finansmanına yönelen iki yeni ÇTKB kurulmuştur: Yeni Kalkınma Bankası, Temmuz 2014) ve Asya Altyapı Yatırım Bankası (Ocak 2016). Bu bankalardan ilki, BRICS kısaltması ile anılan ülkelerin inisiyatifli ile kurulmuş olup, bölgelerarası niteliktedir; ikincisinde Çin'in kayda değer pay ve etkinliği vardır. G-20, Nisan 2009'daki Londra zirvesinde ÇTKB'nin sermaye artırımlarını desteklemişti; bu mutabakat uyarınca AfKB ve AsKB sermayelerini üç katına çıkarma kararı verdiler; 2010'da önce IDB, daha sonra EBRD sermayelerini sırasıyla % 70 ve % 50 artırma kararı aldı (Ocampo, 2017: 165).

• Parasal Kuruluşlar

İkinci kategoriyi oluşturan parasal düzenlemelerde üç tür örgütlenme söz konusu olabilir:

(1) Parasal birlikler. Bu türün başarıya ulaşmış, büyük ölçekli örneği, I.2.7'de ele alacağımız Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'dir (*European*

71 CAF, daha sonra Latin Amerika Kalkınma Bankası (*Banco de Desarrollo de América Latina*) adını benimsemiştir. Saydığımız ÇTKB'ler arasında 1970'li ve 1980'li yıllarda faaliyette bulunan ve Doğu Avrupa sosyalizminin çöküşünden sonra işlevlerini yitiren Doğu Avrupa ve Rusya odaklı bankalara yer verilmemiştir.

72 Söz konusu dört banka IDB, AfKB, AsKB ve EBRD'dir; kredi taahhütleri yerine kredi kullanımları esas alındığında, yukarıda verdiğimiz oranlar fazla değişmemektedir (2006'da % 40, 2010'da % 39). Bkz. Ocampo (2017: 163-4).

System of Central Banks, ESCB)⁷³. 2000'li yılların başında dünya ekonomisinde (dolar, avro ve yen'e dayalı) üç büyük para alanının (*currency area*) oluşmaya başladığını gözlemleyen bazı yazarlar, yakın gelecekte üç kutuplu bir dünya sisteminin bugünkü dolar standardı yerine geçebileceğini tahmin etmekteydiler (Cencini, 2001)⁷⁴.

(2) Bölgesel ticareti genişletmek amacı ile, ve esas itibarıyla, döviz kısıtlıkları sırasında tesis edilen karşılıklı ödeme mekanizmaları. Bu tür mekanizmalarda hesap işlemleri, itibari bir para veya ulusal paralar üzerinden yapılabilir. Yukarıda değindiğimiz EPU, böyle bir mekanizmanın 1950'li yıllardaki başarılı örnekleri arasında sayılmaktadır. 1980'li yıllarda borç krizleri tırmandığında bazı Latin Amerika ülkeleri karşılıklı ödeme anlaşmalarını denemişler, ama daha sonra bu uygulamalardan fiilen vazgeçmişlerdir (Ocampo, 2017: 203).

(3) Rezerv havuzları veya swap anlaşmaları ile uygulanan ödemeler dengesi finansmanı. Bu tür örgütlenmelerin incelediğimiz tarih kesitini ilgilendiren ilk uygulaması, And Ülkeleri Topluluğu'nun And Rezerv Fonu'nu (*Fondo Andina de Reservas* (FAR), Haziran 1978) kurmasıdır⁷⁵; bu fon Mart 1991'de diğer Latin Amerika ülkelerini kapsayacak şekilde genişletilmiş ve Latin Amerika Rezerv Fonu (*Fondo LatinoAmericano de Reservas*, FLAR) adını almıştır⁷⁶. İkinci uygulama, Güney Doğu Asya Ülkeleri Birliği'nin (ASEAN) beş ülkesinin (Endonezya, Malezya, Filipinler, Singapur ve Tayland) ilkin 1977'de oluşturdukları ve 1997 Doğu Asya Finansal Krizi'nden sonra genişlettikleri swap düzenlemeleridir. Üçüncü ve daha iddialı bir düzenleme, Mayıs 2000'deki Chiang Mai İnisyatifi ile ASEAN ülkeleri, Çin, Japonya ve Kore merkez bankaları arasında iki-taraflı swap anlaşmaları sisteminin kurulmasıdır; bu sistem daha önceki ASEAN düzenlemesinin yerine geçmiştir.

Bu bağlamdaki düzenlemeler Kuzey Atlantik Finansal Krizi ardından hız kazanmıştır. AB içinde alınan ve finansal istikrarlandırmayı amaçlayan önlemlerin anlatımını I.2.7'ye bırakarak, burada GOÜ + YPE'yi ilgi-

73 Batı ve Orta Afrika ile Doğu Karayip Adaları'ndaki küçük ölçekli parasal birlik denemeleri, bu meydana zikredilebilir; ancak bu denemelerin temsili niteliği zayıftır.

74 Cencini'ye (2001: 16-8) göre, böylesi üç kutuplu bir sistemin sorunsuz işleyebilmesi için dolar, avro ve yen paritelerinin istikrara kavuşması yetmeyecek, Fed, Avrupa Merkez Bankası ve (kurulacak) Asya Merkez Bankası'na ek olarak, küresel bir merkez bankasının parasal hiyerarşi zirvesinde yer alması gerekecekti. XX. yüzyılın sonlarında Japonya'nın bir Asya Para Fonu oluşturulması önerisi, böyle bir modele çok uzak düşmüyordu; Japonya'nın bu inisiyatifine ABD ve IMF yönetimi karşı çıktı.

75 Kolombiya, Ekvador, Peru ve Bolivya'yı kapsayan And Ülkeleri Topluluğu, Mayıs 1969 tarihli Cartagena Anlaşması ile oluşturulmuş, Brezilya, Arjantin, Şili, Paraguay ve Uruguay bu topluluğun bağlaşıklık (*associate*) üyeleri olarak kabul edilmişti.

76 Hâlen And ülkelerine ek olarak Kosta Rika, Uruguay ve Paraguay da FLAR'a üyedir.

lendiren gelişmelere kısaca işaret etmekle yetineceğiz: (i) Chiang Mai'nin Mart 2010'da yürürlüğe giren bir anlaşmayla çok-yanlı duruma getirilmesi (*multilateralisation*), başlangıçta 78 milyar dolar tutarındaki rezerv havuzunun Mart 2010'da 120 milyar dolara, Mayıs 2012'de 240 milyar dolara yükseltilmesi; (ii) FLAR'ın % 40 genişletilmesine karar verilmesi (Temmuz 2012); (iii) BRICS ülkelerinin Temmuz 2015'de 100 milyar dolar tutarında Şartlı Rezerv Fonu (*Contingency Reserve Arrangement, CRA*) oluşturmaları; (iv) Avrasya Ekonomik Topluluğu'nun Aralık 2009'da 8.5 milyar dolar tutarında Kriz Önleme Fonu oluşturma⁷⁷. Gerçekleştirilen ödemeler dengesi desteklerinin bölge GSYH'sına oranı bir ölçüt alınırsa, bu destekleme mekanizmaları arasında AB Finansal İstikrar İmkânı / Mekanizması'nın açık ara ile önde geldiği, onu Chiang Mai'nin izlediği, diğer örgütlenmelerin mütevazı operasyonlarla yetindiği sonucuna varılmaktadır (Ocampo, 2017: 204-5). IMF bu tür işlemlerin çok uzağında değildir: AB'nin finansal destek programları, esasen IMF ödünç anlaşmaları ile paralel yürütülmüştür; Chiang Mai veya CRA'dan belirli oransal sınırları aşan kredi destekleri talep edildiğinde, ilgili ülkenin IMF ile bir anlaşma yapmış olması şartı koşulmaktadır, v.b.

1. 2. 7. AB'de Parasal Birlik

• EMU Üzerine

Avrupa Topluluğu'nu (AT) doğuran Roma Antlaşması'nda (Mart 1957/ Ocak 1958) ortak pazar oluşumunun ötesine geçecek bir ekonomik ve parasal birlik (*Economic and Monetary Union, EMU*) açıkça öngörülmemiş, üye ülkelerin makroekonomik sorumluluklarına ve politikaların topluluk düzeyinde eşgüdümüne ilişkin genel kuralların konulması ile yetinilmişti⁷⁸. Türel'de (2017) vurguladığımız gibi, AT ülkelerinde politika öncelikleri 1960'lı yılların sonuna doğru EMU'nun gerçekleştirilmesine kaymıştı. Bu ilgi kaymasının başlıca iki temel nedeni, (i) ABD'nin izlediği politikaların uluslararası istikrar için güvenilir bir çapa olamayacağı kaygısı ve (ii) Türel (2013: 400-1), Carchedi (2001: Kısım 4.3) ve Swann'da (2000: 199-201) ayrıntıları ile sergilenen AT'ye özgü gelişmeler idi.

Burada açıklayıcı bir parantez açarak, EMU ile kastedilen şeyin ne olduğunu anımsatmakta yarar görüyoruz. Swann'dan (2000: 192-5) esinlenerek, EMU'nun ekonomik ve parasal iki bileşenden oluştuğunu söyleyebiliriz.

77 Çoğunluğu eski Sovyet Cumhuriyetleri olan ülkelerin Ekim 2000'de kurduğu Avrasya Ekonomik Topluluğu, Aralık 2014'de kendisini feshetmiş ve bunun ardından Ocak 2015'de Avrasya Ekonomik Birliği adıyla yeniden yapılanmıştır.

78 Basitlik için, bu kitapta Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Topluluğu arasında ayırım gözetilmemiş, her ikisi için de AT kısaltması kullanılmıştır.

Ekonomik bileşen bir ortak pazar oluşumu, yani birliğin dış aleme ortak gümrük tarifeleri ve faktör hareketlerini düzenleyen ortak bir politika rejimi ile bağlı olması anlamını taşır. Öte yandan, parasal bileşenin iki ögesi vardır: Parasal ve fiskal düzenlemeler. Parasal düzenlemenin minimalist versiyonu, birlik üyelerinin bir döviz kuru birliği oluşturmaları (yani kur-ları sabitleştirmeleri, ulusal paraların tam konvertibilitesini sağlamaları ve birlik içi döviz hareketleri üzerindeki kısıtları kaldırmaları) anlamına gelir. Maksimalist versiyon ise, bundan öteye geçilerek para birliğinin oluşturulması (yani tek bir birlik parasının tekil ulusal paraların yerine geçmesi ve para politikasının idaresi için birlik merkez bankasının kurulması) ile tanımlanır. Ulusal bütçe açıklarının denetimi, para birliğinin vazgeçilmez özellikleri arasındadır; çünkü üye ülkeler diledikleri gibi kamu açıkları vermeye devam ettikleri takdirde, bu açıkları yüksek faiz oranlarından borçlanarak finanse etmeye kalkışacak, böyle bir tutum da ortak para politikasını sarsacaktır. Parasal bileşenin diğer ögesi olan fiskal düzenlemelerin de minimalist ve maksimalist versiyonları vardır: Vergileme ve harcamaların esas itibarıyla üye ülkelerin inisiyatifinde kaldığı, fakat vergi/transfer mekanizmalarının birlik içinde ahenkleştirildiği, kamu açıklarının makul bir gözetim altında tutulmak istendiği bir model, minimalisttir. Karşıt olarak, vergilerin ve harcamaların önemli ölçüde merkezileştiği, birlik bütçesinin kayda değer büyüklüğe eriştiği, tekil ülkelerin fiskal özerkliklerinin epey sınırlandığı maksimalist bir model de tasarlanabilir. AT 1960'lı yılların sonundan itibaren EMU'yu geliştirmeye yönelirken, tarihsel ve siyasal nedenlerle maksimalist parasal düzenleme / minimalist fiskal düzenleme eşleştirmesini yeğlemiş, aşağıda değineceğimiz Maastricht Antlaşması (Şubat 1992 / Kasım 1993) da aynı vizyona bağlı kalmıştır. EMU çabaları böyle bir birlikten en fazla yararlanacak olan sermaye sınıflarının önderliğinde, karmaşık uzlaşılarla başlatılmış ve yürütülmüş, para birliğinin ekonomik avantajlar sağlayacağı konusundaki yaygın kanı, kuramsal veya ampirik bir temele dayandırılmamıştır. Tam tersine, uygulama kuramı yönlendirmiş; “yeni klasik” makro iktisat anlayışına dayanan kuramsal açılımlar da EMU için akılcılaştırma ve meşrulaştırma aracı olarak kullanılmıştır (Türel, 2013: 399-400).

• EMS

1971-3 dönemindeki ilk EMU girişimleri başarısız olmuştu; 1977'de AT Komisyonu Başkanı Roy Jenkins, EMU düşüncesini yeniden AT platformlarına taşıdı. Müzakereler sonrasında formüle edilen ve Mart 1979'da uygulanmasına geçilen Avrupa Para Sistemi (EMS) Avrupa'da bir parasal istikrar bölgesi yaratma amacına dönüktü ve iki temel öğeden oluşuyordu:

(1) Tüm üye ülke paralarının ağırlıklı bir ortalaması olarak tanımlanan Avrupa Para Birimi (*European Currency Unit, ECU*). ECU'nun üç işlevi şunlardı: (i) Topluluğun parasal işlerinde (örneğin bütçe gelir ve harcamalarında) ortak payda olmak; (ii) EMS'nin ikinci bileşeni olan Döviz Kuru Mekanizması'nın (*Exchange Rate Mechanism, ERM*) ortak paydası ve merkezi kurdan sapma göstergesinin tanımlayıcısı olmak; (iii) Topluluk içinde ve dışındaki özel işlemlerde hesap birimi olarak kullanılmak.

(2) ERM. Bu mekanizmaya göre her üye ülkenin ECU'ya göre sabit bir değeri olacaktı; dolayısıyla üye ülkeler arasındaki kur pariteleri (AT sözlüğünde "iki-taraflı merkezi kurlar" (*bilateral central rates*)) sabitleniyordu. ERM'ye katılan bir üye ülkenin değeri, genel bir kural olarak, iki-taraflı merkezi kurdan $\pm \% 2.25$ oynayabilirdi; bu limitlerin $\% 75$ 'ine ulaşıldığında devalüasyon ve revalüasyon baskısına maruz ülkelerin merkez bankaları döviz piyasasına kendi paraları veya dolar cinsinden müdahale edeceklerdi. ERM'de bazı üye kurlarına daha geniş bir dalgalanma marjı bırakılabiliyordu, ulusal paralar gerektiğinde (üye ülkeler arasındaki müzakerelere ve mutabakatla) devalüe veya revalüe edilebiliyordu, ülkeler geçici olarak ERM dışına çıkabiliyorlardı. Kurların görece istikrarı açısından EMS, 1992'ye kadar başarılı oldu (Swann, 2000: 212-3; Mayes ve El-Agraa, 2011: 166). EMS'nin başarısı AT ülkelerini yeni mevzuat düzenlemeleri için cesaretlendirdi. Şubat 1986'da Avrupa Tek Senedi'ni (*Single European Act, SEA*; yürürlük: Temmuz 1987) kabul ederek Tek Avrupa Pazarı'nın (*Single European Market, SEM*) yolunu açan Avrupa'lı liderler, Haziran 1988 tarihli Hanover Zirvesi'nde EMU'yu artan bir hızla gerçekleştirme amacını teyid ettiler ve dönemin AT Komisyonu Başkanı Jacques Delors başkanlığında bir komiteyi EMU'ya gidecek somut aşamaları önermek üzere görevlendirdiler. Delors Komitesi, raporunu Madrid Zirvesi'nden (Haziran 1989) kısa bir süre önce tamamladı (Mayes ve El-Agraa, 2011: 167).

Kurgusu ve önerileri Maastricht Antlaşması'na da önemli ölçüde yansıyan Delors Raporu'nda EMU nihai amacına üç aşamada varılması öngörülmekte idi:

(1) Birinci aşamada mevcut kurumsal yapı içinde ekonomi ve para politikalarında işbirliği ve eşgüdüm güçlendirilecek, sermaye hareketlerinin serbestliği ve finansal bütünleşme önündeki tüm engeller kaldırılacaktı⁷⁹.

79 Maastricht Antlaşması'na varılmasından çok önce, Haziran 1988 tarih ve 88/361/EEC sayılı Konsey Direktifi ile üye ülkeler arasındaki sermaye hareketleri Temmuz 1990'dan itibaren geçerli olmak üzere tümüyle serbestleştirilmiş, üye ülkelere ancak istisnai şartlar altında, geçici ve kısa süreli kısıtlar koyma imkânı tanınmıştı. Maastricht Antlaşması'nın bu fiili duruma getirdiği katkı, sermaye hareketi serbestliğini AB'deki karar birimleri için bir özgürlük alanı olarak tanımlaması ve arazi/istisnai kısıtları, esas itibarıyla, AB ve AB dışındaki ülkeler arasındaki işlemlerle sınırlaması olmuştur (bkz. European Parliament, 2018a).

(2) Roma Antlaşması'nın tadili ile başlayacak ikinci aşamada EMU'nun temel yapısı ve organları biçimlendirilecekti. Parasal alanda bu aşamanın en önemli eylemi ESCB'nin kuruluşu olacak, bu aşamada olağan dışı şartlar ortaya çıkmadıkça merkezi döviz kurları değiştirilmeyecekti⁸⁰.

(3) Üçüncü aşamada üye ülkelerin döviz kurları geriye dönülmez biçimde sabitlenecek, tek bir AB parası ulusal paraların yerini alacak, para politikalarının tüm sorumluluğunu ESCB üstlenecek, AT'nin ortak makroekonomi politikaları ile bütçe kural ve usulleri bağlayıcılık kazanacaktı. Delors Raporu tüm AT ülkelerince benimsendi ve Haziran 1990, birinci aşamanın başlangıç tarihi olarak saptandı.

• Maastricht Antlaşması ve "Avro Sistemi"

Maastricht Antlaşması, sadece EMU'yu bir üst aşamaya yükselterek Avro Sistemi'ni yaratan önemli bir adım değil, AT'deki siyasal bütünleşme ve merkezileşme hareketini de daha üst düzeylere taşıyan tarihsel bir atılımdır. Antlaşmanın AB mevzuat kütüğünde resmen "Avrupa Birliği Antlaşması" olarak adlandırılması bu açıdan çok anlamlıdır. Burada antlaşmanın AB parasal birliğine yaptığı katkılar üzerinde duracağız.

Maastricht Antlaşması, EMU'ya giden yolda üç aşamalı bir program öngörmektedir: (i) antlaşmanın onaylandığı zaman az çok tamamlanmış bulunan birinci aşamada kur pariteleri ECU'ya göre dar bir band ($\pm$ % 2.25) içinde hareket edebilecek, sermaye hareketleri üzerindeki kontroller tümüyle kaldırılmış olacaktı; (ii) 1994'de başlaması tasarlanan ikinci aşamada kur hareketleri daha da kısıtlanacak, büyük oranlı kur düzeltmelerine ancak istisnai şartlarda izin verilecek, Avrupa Merkez Bankası'na (ECB) ebelik edecek Avrupa Para Enstitüsü (EMI) kurulacaktı⁸¹; (iii) en geç 1999'da ECB oluşturularak Avro'ya geçilecek, EMU başlangıçta yakınsama ölçütlerini sağlayan ülkeler temelinde işlerlik kazanacak, daha sonra genişleyecekti (Carchedi, 2001: 134). Antlaşma bazı AB ülkelerinin EMU'ya "ehil" olmayabileceklerini, ya da bazı ülkelerin EMU dışında kalmak isteyebileceklerini açıkça kabul etmiş ve "iki katmanlı" Avrupa'yı göze almıştı.

Bu programın, bazı "yol kazaları" ve gecikmelere rağmen, başarı ile uygulandığı söylenebilir: Uygulamadaki en büyük pürüz, Eylül 1992 Mart 1995 döneminde sık sık patlak veren spekülasyon saldırılar yüzünden İtalya, İngiltere, İrlanda, İspanya ve Portekiz ulusal paralarının ERM sınırları dışına çıkması, Fransa, Belçika ve Danimarka ulusal paralarının

80 ESCB kuruluşunun Maastricht Antlaşması'nda üçüncü aşamaya ertelendiği aşağıda görülecektir.

81 Maastricht Antlaşması'na ekli protokola göre, ikinci aşamada üye ülkelerin kendi merkez bankalarını bağımsız bir statüye kavuşturmaları da bekleniyordu.

ERM alt sınırlarını zorlamasıydı⁸². AB'nin buna karşı bulabildiği çare, Almanya ve Hollanda'nın kiler dışında ERM'deki bütün ulusal paraların dalgalanma bandını $\pm$ % 15'e genişletmek oldu. Spekülatif saldırılara eklenen bir başka şok da iki Almanya'nın birleşmesi sonrasında ortaya çıkan enflasyonist etkileri bastırmak için (birleşik) Almanya'nın faiz hadlerini yükseltmesiydi; bu karar kendi ulusal paralarının değerini korumak isteyen diğer AB ülkelerini de aynı yolu izlemek ve ekonomilerini durgunlaştırmak zorunda bıraktı. Finans piyasalarındaki çalkantı 1995 yılı ortalarında durulduğu zaman AB'deki etkili çevreler EMS'nin ömrünü tamamladığı, bir an önce parasal birliği gerçekleştirmenin gerekli olduğu yargısına varmışlardı.

Avrupa Konseyi, Mart 1998'de 11 ülkenin EMU'ya "ehil" olduklarına karar verdi ve dönemin 15 AB üyesinden İngiltere, İsveç, Danimarka ve Yunanistan EMU dışında kaldılar. Görevini tamamlamış bulunan EMI, Haziran 1998'de yerini (Ocak 1999'da fiilen çalışmaya başlayan) ECB'ye bırakarak ortadan kalktı. Ocak 1999'da fiilen kurulan EMU, avronun Ocak 2002'den itibaren ihraç edilmesi ve Mart 2002'den itibaren de ulusal paraların yerine tek yasal ödeme aracı haline gelmesi ile tam işlerlik kazandı.

Avro'nun yaratılışı, AB içinde üç grup ülke oluşturdu: (i) Avro Bölgesinde olanlar; (ii) Avro Bölgesi dışında kalan, fakat makul bir sürede yakınsama şartlarını sağlayarak bölgeye katılmaya istekli olanlar⁸³; (iii) görünebilir gelecekte Avro Bölgesine katılmaya istekli olmayanlar. İkinci grupta yer alan 6 ülke, 2001-11 döneminde Avro Bölgesine katıldı (Yunanistan, 2001; Slovenya, 2007; Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ve Malta, 2008; Slovakya, 2009; Estonya, 2011). 2012 sonuna gelindiğinde İngiltere, Danimarka ve İsveç üçüncü grupta bulunuyordu⁸⁴.

1970'lerin ilk yarısındaki EMU girişimleri sırasında bazı iktisatçılar kur birliğinden önce üye ülkelerin ekonomik başarımlarının yakınsaması gerektiğini savunmuşlardı; söz konusu girişimlerin başarısızlığı onları haklı çıkararak, Maastricht Antlaşması'nda yakınsamanın özenle vurgulanmasına yol açtı (Swann, 2000: 201-8). EMU'ya katılabilmek için üye ülkelerin sağlaması gereken yakınsama ölçütleri Maastricht Antlaşması'na ekli

82 Bu dönemde ERM'deki istikrarsızlığın temel nedeni, ulusal kurların göreceli sabitliği önünde, sermaye hareketleri konvertibilitesi taahhüdünün spekülasyon için çok cazip bir ortam yaratmasıydı.

83 Bu gruptaki AB ülkeleri için ERM'nin uzantısı olarak ERM II oluşturuldu. ERM II'nin işleyiş kuralları ERM'ye benzetmekle birlikte, kur paritelerine ECB karar verecek ve Avro para politikası bu ülkelerin görüşlerinden bağımsız olarak saptanacaktı; Avro sistemine uyum yükümlülüğü bu ülkelere aitti (Mayes ve El-Agraa, 2011: 175).

84 Bu üç ülke hâlâ avro bölgesi dışında ve kendi ulusal paralarını kullanmayı sürdürüyorlar.

Protokol’da şöyle tanımlanmıştı: (i) inceleme öncesindeki yılda⁸⁵ üye ülkenin enflasyon oranı, AB’nin en düşük enflasyon hızına sahip üç ülkesinin ortalamasından en fazla 1.5 puan yüksek olabilir; (ii) inceleme öncesindeki yılda üye ülkenin uzun dönemli faiz haddi, en düşük enflasyon hızına sahip üç ülkedeki ortalamadan en fazla 2 puan yüksek olabilir; (iii) ulusal bütçe açığı / GSMH oranı, % 3’den az olmalıdır; (iv) kamu borcu / GSMH oranı % 60’ı aşmamalıdır; (v) inceleme öncesindeki iki yılda üye ülkenin ulusal parası, ERM’nin normal bandı içinde dalgalanmış ve bu sürede üye ülkenin inisiyatifi ile devalüe edilmemiş olmalıdır. Maastricht ölçütleri, dayandığı ana akım iktisat anlayışının doğası gereği uluslararası ekonomide uyumun yükünü cari işlem ve/veya kamu açığı veren ülkelere taşıtan ve dolayısıyla “deflasyona yatkınlık” içeren bir sistem getiriyordu (erken bir saptama için, bkz. Akyüz, 1993). Öte yandan, üye ülkelerin sorumsuzca borçlanmasını önlemek amacı ile, bir ülkenin (istisnalar dışında) bir başka ülkenin borcunu üstlenmesini önleyen hüküm Antlaşma’ya konuldu; yüksek düzeyde kamu açığı veren ülkeleri önce uyaran, sonra adım adım ağırlaşan finansal yaptırımlar öngören bir süreç de Antlaşmada tanımlandı (*excessive deficit procedure, EDP*).

Bu ölçütlerin seçimi, bir iktisadi mantığa dayanmakla birlikte, ölçütlerde yer alan sayısal değerler, kuramsal analizle değil, “el yordamı” ile saptanmıştı (Mayes ve El-Agraa, 2011: 169). Sayısal ölçütlerin katı bir yorumu ile EMU’ya giremeyecek bazı ülkelere hoşgörülü davranıldı ve sonuçta EMU, 11 üye ile yola çıktı⁸⁶.

Maastricht Antlaşması ile kurulan ESCB, her biri ayrı hükmi şahsiyete sahip ulusal merkez bankalarından ve ECB’den oluşur (bkz. Şekil I.5). ECB ve ulusal merkez bankaları arasındaki ilişki “işbirliği”ne dayalıdır. ECB’nin üst düzey sorumlu organı Yönetim Konseyi’dir. İcra Heyeti ECB’nin yürütme işleri ile uğraşır; bu heyette yer alan dört üye, ECB’nin “direktörlükler” olarak adlandırılan bölümlerinin sorumluluğunu taşır. İcra Heyeti ve Yönetim Konseyi’ni bir araya getiren yapıya “Avro Sistemi” adı verilmiştir. Genel Konsey ise Avro Bölgesi üyesi olsun ya da olmasın, tüm AB ülkelerinin görüşlerini karar alma sürecine yansıtabilmek için bu yapıya eklenmiştir. Avro Sistemi, her birimde ECB’den ve üye ülkelerden birer temsilcinin bulunduğu bir komiteler ağı ile işler; komitelerin çalışmalarını örgütleyen ve Yönetim Konseyi’nin gündemini hazırlayan İcra Heyeti’dir.

85 “İnceleme öncesi yıl” deyiminden, Avrupa Konseyi’nin 1998’de alacağı karar öncesindeki son gözlem yılı olan 1997 anlaşılmalıdır.

86 Kritik gözlem yılı olan 1997’de pek çok ülke ya bu ölçütlere fiilen uymaya, ya da düpedüz verileri tahrif ederek kendisinin EMU’ya hazır olduğunu kanıtlamaya çaba gösterdi (Savage, 2005: Bölüm 1). Kamu borç yükleri % 60’ı aşan ülkeler, kamu açıklarının düzeyi ve düşük reel faiz hadleri dolayısıyla borç idaresinde sorun yaşamayacaklarını muhataplarına kabul ettirdiler.

Avro Sistemi'nde görev alanların siyasal etkilerden, ya da çıkar gruplarının baskılarından uzak kalabilmesi için çeşitli önlemler alınmış ve Avro Sisteminin kamu açıklarını doğrudan “parasallaştırma”sı açıkça yasaklanmıştır. Biçimsel bağımsızlık görüntüsüne karşın, ESCB başlıca iki kanalla siyasete bağımlıdır: (i) Yönetim Konseyi üyelerinin atanması, özünde, siyasal niteliktedir; (ii) para politikası ile yakından ilgili olan döviz kuru politikasındaki temel tercihler siyasal karar organlarıdır. Biçimsel bağımsızlığın yarattığı en önemli sorun, ESCB'yi demokratik süreçlerin gerektirdiği “hesap verebilirlik”ten fiilen soyutlamış olmasıdır. ESCB'nin nezaketen bilgilendirdiği Avrupa Parlamentosu'nun ESCB mevzuatı ve işleyiş kurallarını değiştirecek gücü yoktur; bunun için Maastricht ve ardılı anlaşmaların geçtiği dolambaçlı ve zahmetli süreçleri işletmek gerekir. ESCB mevzuatına göre, AB'nin para politikası belirlenirken gözetilecek **birincil** amaç fiyat istikrarıdır; ESCB bu amaca halel getirmemek şartıyla AB'nin genel ekonomi politikalarını destekleyebilir. ESCB bu anlayışıyla çoklu amaçlar benimseyen ve enflasyon için hedef ilan etmeyen Fed'i değil, Bundesbank'ı örnek almıştır. ESCB'nin görevleri şöyle özetlenebilir: (i) Avro arzını ve faiz hadlerini kontrol etmek⁸⁷; (ii) Avro'nun değerini etkilemek amacı ile döviz operasyonları yapmak; (iii) ödemeler dengesinin düzenli çalışmasını ve finansal istikrarı sağlamak; (iv) açık piyasa işlemleri yapmak (ulusal merkez bankaları da açık piyasa işlemleri yapabilirler); (v) minimum karşılık oranlarını ve uygun gördüğü diğer parasal kontrol araçlarını belirlemek.

ŞEKİL 1. 5: ESCB'NİN YAPISI (2011 YILI İTİBARIYLA)

27 AB ülkesinin 27 Ulusal Merkez Bankası		
+		
ECB		
Avro Sistemi		Genel Konsey
İcra Heyeti	Yönetim Konseyi	
- Genel Başkan - Başkan Yardımcısı - İcra Heyeti'nin diğer dört üyesi	- Başkan - Başkan Yardımcısı - İcra Heyeti'nin diğer dört üyesi - Avro Bölgesi Ulusal Merkez Bankalarının Başkanları	- Başkan - Başkan Yardımcısı - Tüm AB Ulusal Merkez Bankalarının Başkanları

Kaynak: Mayes (2011: 183); ECB internet sitesi.

Ulusal merkez bankalarının ESCB yapılanması içindeki kilit rolüne yukarıda değinmiştik. Bir anlamda, Avro sistemi rezerv fazlası olan ulu-

⁸⁷ Avro Bölgesi merkez bankalarının Avro ve ufaklık para ihraç edebildikleri bu bağlamda not edilmelidir; ancak ECB, banknot ihracı kararını vermekte münhasır bir yetkiye sahiptir.

sal merkez bankalarının açık verenleri fonladığı bir tür bankalar arası para piyasası işlevini görmektedir; ulusal merkez bankaları ise ülke bankalarına likidite sağlarlar.

• Maastricht Sonrası...

Maastricht Antlaşması'nın öngördüğü incelenmiş-arınmış EMU modelinin üç temel zaafı uygulamada açıkça ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki, Avro Sistemi'nin doğasına ilişkindir. Bilindiği gibi, çağdaş merkez bankalarının likidite sağlama ve yükümlülüklerini yasal ödeme aracı (*legal tender*) haline getirme gücünün garantörü devlettir. Bankanın kredi riskleri zarara dönüşürse, eriyecek sermayesini kamu gelirleriyle tazeleyecek ve onu ayakta tutacak olan da devlettir. Oysa ECB'nin ardında bir devlet yoktur; ECB meşruluğunu bir yandan Avrupa halkları arasında yaratması beklenen toplumsal güven ve dayanışmadan, bir yandan da sermaye yapısında somutlaşan üye ülkeler hiyerarşisinden alır. Avro Sisteminin küçük veya ekonomisi zayıf ülkelere açılması, AB 'merkez' ülkelerinin (özellikle Almanya'nın) yaratılan bu dünya parasını kontrol edecek siyasal güce sahip olmasını gerektirir. Nitekim, Maastricht Antlaşması, AB siyasal merkezinin etkinliğini görece artıran bir dizi girişimin önünü açmıştır⁸⁸. Söz konusu siyasal güç Lapavitsas vd. (2011: Bölüm 2)'ye göre "çevre"yi fiskal disipline zorlarken, AB ölçeğinde rekabeti düşük birim işgücü maliyetlerine dayandırarak ücretleri baskılamakta, Avro Sistemi büyük finans ve sanayi sermayesi yararına işlemektedir.

İkinci zaaf, AB'nin EMU'ya ilerlerken maksimalist parasal düzenleme / minimalist fiskal düzenleme eşleştirmesini seçmesinden kaynaklanmıştır⁸⁹. Bu siyasal tercih doğrultusunda AB, dış aleme karşı tek ve merkezileşmiş bir para politikasına yönelirken, maliye politikası ve diğer politikalar esas itibarıyla üye ülkelerin karar alma düzleminde kalmış, bu politikaların birlik düzeyinde eşgüdümü AB Bakanlar Konseyi'nin sorumluluğuna bırakılmıştı. AB bu amaçla yeni bir danışma platformu (Ekonomik ve Finansal Komite (ECOFIN) ve iki eşgüdüm aracı geliştirdi: İstikrar ve Büyüme Paketi (*Stability and Growth Pact*, (SGPt), Aralık 1996 / Temmuz 1997) ve Genel Ekonomi Politikası Yölgöstericileri (*Broad Economic Policy Guidelines*, BEPG).

EDP uygulaması SGPt ile yeniden düzenlendi ve yüksek kamu açıkları, eğer gevşek maliye politikalarının sonucunda ortaya çıkmışsa, açık veren

88 Bunlar arasında Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası (*Common Foreign and Security Policy* (CFSP), girişimi ile Amsterdam (Ekim 1997 / Mayıs 1999), Nice (Şubat 2001 / Şubat 2003) ve Lizbon (Aralık 2007 / Aralık 2009) Antlaşmaları anımsanabilir.

89 Feldstein (1997), para politikasındaki bütüncülük ile fiskal parçalanmışlık arasındaki çelişkiyi vurgulayan ilk yazarlar arasındadır.

ülkelere karşı yaptırımların otomatik olarak yürürlüğe girmesi kabul edildi. Ancak fiskal ölçütlerin ihlali tümüyle önlenemedi; dahası, 2003'de Almanya ve Fransa da kamu açığı limitlerini aştılar. ECOFIN, bu şartlar altında SGPT'yi esnekleştiren, ekonomik durgunluk dönemlerini gözönünde tutan ve verimliliği artırıcı limit aşımalarına cevaz veren bir reforma gitti (Mart 2005); ancak bu reform da fazla işe yaramadı. Kuzey Atlantik Finansal Krizi 2007'de başladığında SGPT fiilen yürütülemiyordu. Avro Bölgesi krizi'nin (2007-12) değiştirdiği ekonomik atmosferde alınan önlemleri aşağıda ele alacağız.

Yıllık BEPG çalışmaları ise şu dört öğeden oluşmaktaydı: (i) maliye politikasının genel yönelimi (EDP/SGPT bağlamında); (ii) Avrupa İstihdam Stratejisi; (iii) Yapısal reform önlemleri; (iv) ECOFIN İstihdam ve Sosyal İşler Konseyleri ile ECB ve AB Komisyonu üst düzey yetkilileri arasındaki enformel görüş alışverişi (Mayes, 2011: 186). AB Komisyonu ve ECB'ye egemen olan neoliberal iktisat anlayışı karşısında Kasım 1997'deki Lüksemburg Avrupa Konseyi kararı ile oluşturulan İstihdam Komitesi çok etkili olamadı⁹⁰.

Üçüncü zaaf, "yakınsama"nın çeşitli antlaşma hükümlerinde vurgulanmasına rağmen AB "merkez" ve "çevre"si arasındaki çatlağın genişlemesi, "merkez" ve "çevre" arasındaki ilişkilerin giderek daha da ayrımcı ve hiyerarşik niteliklere bürünmesidir. Türel (2013: 416-22)'de "çevre"yi temsil eden beş Avro Bölgesi ülkesinin "merkez"i temsil eden Almanya'ya kıyasla göreceli durumu, 1995-2011 döneminde sekiz karakteristik gösterge dolayımında nicel olarak değerlendirilmiştir. Seçilen göstergeler sırasıyla şunlardır: (i) birim işgücü maliyeti ile temsil edilen rekabet gücü; (ii) kişi başına reel GSYH; (iii) çalışan başına nominal ödemeler; (iv) fiyat ve ücret enflasyonu; (v) GSYH'ya oranla cari açıklar; (vi) GSYH'ya oranla kamu açıkları; (vii) kamu borç yükleri ve (viii) spekülasyonla güdülenen büyüme örüntüleri⁹¹. Söz konusu değerlendirme "yakınsama"nın gerçekleştiğini teyid eden sonuçlar vermemiştir. Türel (2013)'de irdelenen Kuzey-Güney çatlağına ek olarak 2000'li yıllarda AB'de Batı-Doğu çatlağı da genişlemiş, AB'nin bölgesel eşitsizlikleri daha da pekişmiştir (Aygül, 2012; Türel 2014).

90 AB Komisyonu Başkanı Delors ve halefi Santer'e göre işsizlik, rekabet gücü eksikliğinin bir sonucuydu; işsizliği gidermek için gereken şeyler, (i) daha fazla işgücü piyasası esnekliği; (ii) daha fazla emek hareketliliği; (iii) daha fazla işgücü eğitimi ve (iv) iş dünyasına daha az yük getirmektir. Bu önlemler de esas itibarıyla AB'nin değil, üye ülkelerin karar düzleminde bulunuyordu. Bu düşünce tarzı, Avrupa Konseyi'nin Lüksemburg istihdam özel zirvesinde (Kasım 1997) alınan kararlara ağırlıklı yansdı. Maastricht'i tadil eden Amsterdam Antlaşması'nda (Ekim 1997 / Mayıs 1999) tam istihdam AB hedefleri arasına katan öneriler yerine yüksek düzeyde istihdam hedefi benimsendi. Geliştirilen AB İstihdam Stratejisi'nin "yüksek düzeyde istihdam" a yol açmadığı, son yirmi yılın deneyimiyle görüldü.

91 Birim işgücü maliyeti endeksinin payında çalışan başına nominal ödemeler endeksi, paydasında kişi başına reel GSYH yer alır.

• Avro Bölgesi Krizi⁹²

EMU kurgusunun AB “merkez”i ve “çevre”si arasındaki asimetrik ilişkileri pekiştirdiğine ve yol açtığı rekabet gücü aşınması nedeniyle “çevre”yi yüksek cari açık / GSYH ve işsizlik oranlarına sürüklediğine yukarıda değinmiştik⁹³. Finansallaşmış dünya ekonomisinde hem cari açıkların, hem de kamu açıklarının sıcak para ile, zahmetsizce finanse edilebileceği yanılsaması, 2007-8’de İspanya, Yunanistan ve Portekiz’deki cari açık/GSYİH oranlarını “iki haneli” düzeylere çıkarmış ve bu ülkelere (orta dönemde sürdürülemez) bir ekonomik canlılık yaşatmış bulunuyordu.

Kuzey Atlantik Finansal Krizi, GÜ ekonomilerini durgunlaştırdıktan ve AB “çevre”sindeki bazı ülkelerin borç ödeme kapasitelerini sorgulanabilir duruma getirdikten sonra ilk kritik güvensizlik eşiği, Kasım 2009’da Yunanistan’da aşıldı; Yunan hükümetinin istikrarlandırma girişimleri etkisiz kalınca, tırmanan mali krizin Mayıs 2010’da IMF, Avrupa Konseyi ve ECB tarafından kotarılan kurtarma paketi ile kontrol edilmesine çalışıldı. Uygulamada bu paketin de yetersiz kalması üzerine, AB’den ek destekler sağlandı ve IMF ile Mart 2012’de yeni bir EFF anlaşmasına gidildi. Yunanistan gibi, İrlanda (Aralık 2010, EFF) ve Portekiz (Mayıs 2011, EFF) de büyük ölçekli IMF desteklerinden yararlandırıldı.

Yunanistan borç krizinin hem gerçek boyutlarının kestirilmesinde, hem de kriz idaresinde AB’nin ciddi yanlışlıklar yaptığı söylenebilir (Lapavitsas vd., 2010; 2011; Türel, 2012). Bu nedenle, krizin en yoğun yıllarını kapsayan 2010-5 döneminde AB’nin çeşitli mekanizmalarla Yunanistan’a sağlamak zorunda kaldığı mali destekler tutarı, öngörülenin çok ötesine, yaklaşık 212 milyar avro dolayına çıkmıştır. Bu “cömertlik”, AB “merkez” ülkelerinin hayırhah tutumundan ve Doğu Akdeniz’e dönük siyasal tasarımlarından çok, krizin yayılmasını önleme kaygılarının tezahürü olarak görülmelidir⁹⁴.

92 Burada Avro Bölgesi’ndeki krizin parasal ve finansal öğeleri üzerinde durulacaktır. AB’nin 2008-13 dönemindeki ekonomik krizi i tüm boyutlarıyla ele alan bir çalışma için, bkz. Birdal (2017: Bölüm 3).

93 Avro Bölgesi’ndeki mali krizler, AB’nin “çevre” ülkelerinde sadece ekonomik değil, siyasal şoklar da yaratmakta ve bu ülkeleri yönetilemez hâle getirmekteydi. Bu durum, Türel (2012: 56-7)’de beş AB “çevre” ülkesinin (İtalya, İspanya, İrlanda, Portekiz ve Yunanistan’ın) 2000’li yıllardaki deneyimleriyle sergilenmiştir. Demokratik siyasal kültürleri Türkiye’dekinden yetersiz olmayan İtalya ve Yunanistan’daki teknokratik “ara rejim” arayışları (Mario Monti (Kasım 2011 – Nisan 2013) ve Lukas Papademos (Kasım 2011 – Mayıs 2012) başkanlığındaki kısa ömürlü hükümetler), bugünkü küresel kapitalizmin yeniden yapılanma için gerektiğinde parlamenter model dışına çıkmakta tereddüt göstermeyeceğini ima ediyor.

94 Akçay (2013) Yunan borç krizinin Avro Bölgesi krizine dönüşme sürecini iki kümede topladığı temel nedenlere bağlamaktadır; yapısal nedenler ve kriz yönetimindeki başarısızlıktan kaynaklanan nedenler. Birinci başlık altında sıralanan nedenler arasında (i) AB düzeyinde ekonomik yönetim ve eşgüdüm modelinin yetersizliği, bunun sonucu olarak mali disiplin sağlanmasındaki başarısızlık; (ii) makroekonomik dengesizliklerin ve özel kesim kırılğanlıklarının gözardı edilmesi; (iii) bankacılık sektörü ve kamu kesimi finansmanı arasındaki sistemik bağımlılığın artması. AB’nin kriz yönetimindeki başarısızlıklarına (ayrıntıya girmeden) metin içinde değinilmiştir.

Yunanistan'ın 2010 ve sonrasında düştüğü ödeme aczi, EMU'da her şeyin eski çizgisinde sürüp gidemeyeceğini açıkça ortaya koymuş bulunuyordu. Avro sistemini yıpratma, hatta tahrip etme potansiyeli taşıyan bir sorunun üstesinden gelebilmek için ana hatları aşağıda verilen dört senaryo düşünülebilirdi (USAK, 2011; Lapavitsas vd., 2010; 2011; Fitch Ratings, 2012):

(1) Para birliğinin dağılması. Bu aykırı senaryo, AB ülkelerine ve özellikle AB'nin egemen güçlerine büyük ekonomik ve siyasal bedeller ödeteceği için, gerçekçilikten uzaktı.

(2) Kısmi çıkışlar. Bu senaryo, başta Yunanistan olmak üzere, Avro bölgesinin kimi "zayıf halka"larının ulusal para birimlerine dönmeleri ve ekonomik yapıları daha türdeş "merkez" ülkeler etrafında biçimlenen bir Avro Sistemi'nin oluşmasıydı. Yunanistan ekonomisinin AB içindeki cüz'i payı düşünüldüğünde, gecikmeden ve hızla uygulanacak bir *Grexist* AB için önemli bir sorun yaratmayabilirdi. Ancak İspanya ve giderek İtalya'nın avro'dan çıkmak zorunda kalması, avro'dan bir uluslararası rezerv para yaratma özelemlerinin ve Tek Avrupa düşünün sonu olacaktı; Avrupa egemen sermayesi bu riski göze alamazdı. Dahası, bu senaryo uyarınca avro'dan ayrılan ülkeler, başta finans olmak üzere toplumsal ve ekonomik altyapı üzerinde kamusal denetimi sağlamak ve ulusal sanayi politikalarını yeni baştan tasarlamak ihtiyacı ile karşılaşacaklardı. Emekten yana ivme kazanabilecek böylesi dönüşümler AB'nin "çevre" ülkelerindeki egemen sınıflar ve onların güdümündeki orta sınıflar için de bir kâbüstu⁹⁵.

(3) Radikal / reformcu yeniden yapılanma. Bu tür bir yapılanma, Maastricht Antlaşması'nın modellediği EMU perspektifinin dışına çıkılarak, (i) üye ülkelere daha geniş fiskal manevra imkânının tanınması; (ii) daha geniş bir AB bütçesinin oluşturulması ve bu bütçeden istikrarı koruyucu, bölüşüm adaletini artırıcı, yatırımları ve istihdamı özendirici transferlerin yapılması; (iii) ECB (veya aşağıda değineceğimiz Avrupa İstikrar Mechanizması, ESM)'nin üye ülkelere ikrazda bulunması önündeki kısıtların gevşetilmesi anlamını taşıyordu⁹⁶. Bu senaryonun "teknik" yapılabilirliği üzerinde kuşkuya yer olmamakla birlikte, AB'nin 2000'li yıllardaki siyasal ve sınıfsal güç dengeleri önünde, uygulanabilme şansı yoktu.

(4) Tutucu/neoliberal çizgide yeniden yapılanma. Bu senaryonun temel taşları şunlardır: (i) AB'nin merkezî siyasal denetim aygıtlarının güçlendi-

95 Yunanistan'dan ilginç bir gözlem: Yeni Demokrasi Partisi'nin (ve Haziran 2012 genel seçimleri sırasında oluşan koalisyon hükümetinin) başkanı Samaras, seçim sonrasında şu beyanda bulunmuştur: "Bugün Yunan halkı, avro'ya demirli kalmamızı destekledi" (*Hürriyet*, 18 Haziran 2012). Oysa sol muhalefetin güçlü partisi SYRIZA, topluma avro'dan çıkma vaadinde bulunmamış, sadece ülkeye empoze edilen kemer sıkma programını yeniden müzakereye açmayı vaad etmişti.

96 Dönemin Fransa Cumhurbaşkanı Hollande ve İtalya Başbakanı Monti'nin 2012'deki bazı girişimleri, bu senaryonun daha ılımlı bir versiyonuna açık olduklarını ima etmekteydi (aşağıya bkz.).

rilerek korunması; (ii) Para ve maliye politikaları arasında daha iyi eşgüdüm sağlanması; (iii) maliye politikalarında denk bütçe ilkesini esas alan merkezî bir disiplinin tesisi; (iv) finansal istikrar amaçlı rezerv havuzları ve/veya finansal destek mekanizmaları oluşturulması. AB “merkez”inin kilit ülkeleri Almanya ile Fransa’nın ve bu iki ülkedeki egemen sermaye çevrelerinin, AB merkezî bürokrasisinin benimsediği ve 2010’dan beri uygulamaya yöneldiği senaryo budur.

• Avro’yu Savunma Çabaları

Avro Bölgesi krizi patlak verdiğinde, AB’deki siyasal konjonktür AB merkezî karar ve yönetim aygıtlarının güçlendirilmesine elverişli değildi. Dahası, AB’nin işleyişine ilişkin ve çetin pazarlıklarla oluşturulmuş temel uluslararası mevzuatı değiştirmenin büyük güçlükleri vardı. Öte yandan, AB üyesi ülkelerin finans ve maliye politikaları arasındaki eşgüdüm, AB sözlüğünde “açık koordinasyon yöntemi” olarak adlandırılan ve aslında bitmek bilmeyen ödünleşmeler, kulis mutabakatları ve manevi baskılarla sonuç alma anlamını taşıyan çabalara dayanıyordu. AB’nin bu süreci başta Ekonomik ve Finansal Komite (ECOFIN) olmak üzere çeşitli danışma platformlarında yürüttüğüne ve bu amaçla BEPG adıyla bilinen göstergelerden yararlandığına yukarıda değinmiştik. Her halükârda “açık koordinasyon”un yeterince etkili ve başarılı olamadığı açıktı. Bu nedenlerle, AB merkezî karar organlarının Avro sistemini savunma çabaları, esas itibarıyla, tutucu senaryonun aşağıda ayrıntılandıracağımız diğer iki ögesi üzerinde yoğunlaştı.

(1) Maliye politikalarında merkezî disiplin. 2010 ve sonrasında başta Yunanistan olmak üzere bazı Avro Bölgesi üyelerinin yaşadığı borç krizleri, AB’nin merkez ülkelerindeki düşünce “iklim”ini değiştirdi ve bu ülkeler SGPT gündeminin tamamlayıcısı sayılan *Euro Plus Pact*’ın (Mart 2011, yürürlük: Aralık 2011) kotarılmasında etkili oldular⁹⁷. Euro Plus Pact, dört sorun alanına odaklanıyordu: (i) rekabet gücü; (ii) istihdam; (iii) kamu finansmanının sürdürülebilirliği ve (iv) finansal istikrarın güçlendirilmesi (Eurofound, 2014). Pakt, imzacı ülkeleri rekabet gücü ve ekonomik göstergelerin yakınsaması konularında daha güçlü bir eşgüdüme angaje etmeyi öngörüyor, fiskal kuralların ihlaline karşı otomatik olarak devreye girecek yaptırımlar getiriyor, böylelikle parasal birlik yanında fiskal bir birlik yaratmayı amaçlıyordu. Yükselen fiskal ortodoksluğun Mart 2012’de vardığı nokta, Çek Cumhuriyeti ve İngiltere dışındaki tüm 25 AB ülkesinin kabul ettiği “Ekonomik ve Parasal Birliğin İstikrarı, Eşgüdümü ve Yönetişimi için Antlaşma” (kısa adıyla *European Fiscal Compact*, EFC) oldu. Antlaşma Ocak 2013’de yürürlüğe girdi ve hükümlerinin

97 *Euro Plus Pact*, 17 Avro bölgesi ülkesine ek olarak, ikisi daha sonra bu bölgeye katılan altı AB ülkesinin gönüllü katılımı ile oluşturulmuştu; adındaki “plus” (artı) sözcüğü bunu yansıtır.

Ocak 2014'e kadar ulusal mevzuata içerilmesi öngörüldü. EFC'nin temel öğeleri şöyle özetlenebilir: (i) üye ülkelerin genel bütçelerinin dengede olması veya fazla vermesi esastır; (ii) EDP güçlendirilecek ve otomatikliği artırılacaktır; (iii) kamu borç yükü oranı % 60'ı aşan ülkeler, bu oranı düşürmek üzere hedefler (*benchmarks*) belirleyeceklerdir; (iv) üye ülkeler kamu borç senetleri ihracı ile ilgili planlarını AB'ye raporlayacaklardır. Denk bütçe kuralı şöyle yorumlanmaktadır: Yıllık yapısal denge, ülkeye özgü orta vadeli hedefe (*medium-term objective*) uygunsa ve yapısal açık GSYH'nın % 0.5'ini aşmamışsa, mali kurala uyulduğu kabul edilir. Eğer bir ülkenin kamu borç yükü oranı, % 60'ın kayda değer ölçüde altında ise, o ülke GSYH'sının % 1'ine kadar yapısal açık verebilir. Yapısal dengeleri orta vadeli hedeflerini tutturamamış ülkelerde yakınsamaların somut zamanlaması, Avrupa Komisyonu tarafından belirlenecektir. Bir üye ülke mali kuraldan ancak geçici olarak, kendi kontrolü dışındaki istisnai şartlar nedeniyle sapabilir; orta vadeli hedeflerden sapmalar otomatik olarak devreye girecek düzeltici mekanizmalarla giderilecektir. Genel bütçe açığı / GSYH oranı % 3'ü aşan ülkeler ise finansal ceza yaptırımlarına uğrayacaklardır (European Commission, 2017a; ECB, 2012). Mayıs 2012'de Fransa Cumhurbaşkanı seçilen François Hollande ve Haziran 2012 milletvekili seçimlerinden galip çıkan Sosyalist Parti, borçlu AB ülkelerini sürekli kemer sıkmaya zorlayan ve onlarla birlikte tüm AB ekonomisini durgunluğa iten EFC antlaşmasından hoşnut değillerdi. Hollande, AB adına tek bir makama borçlanma yetkisi verilerek Eurobond adı verilen tahviller çıkarılması, daha sonra bu makamın tekil ülke açıklarını fonlaması düşüncesine olumlu yaklaşıyor; bu eğilimi dönemin İtalya, İspanya ve İngiltere başbakanları tarafından da destekleniyordu. Doğası gereği, ülke borç sorumluluğunun tekil ülkeye ait olmaktan çıkarılarak kolektifleştirilmesi anlamına gelen Eurobond önerisine Almanya kesinlikle karşı çıktı ve Başbakan Merkel, bunun yerine AB ekonomilerini canlandırmak için Mayıs 2012'de formüle ettiği alternatif bir önlem paketini savundu. Haziran 2012'deki Avro Zirvesi'nin sonuç bildirgesi, Eurobond'a karşı Alman direncinin aşılamadığını göstermekteydi (Amadeo, 2018)⁹⁸.

(2) Rezerv havuzları ve diğer finansal destek mekanizmaları. Ciddi fiskal güçlükler yaşamakta olan Avro Bölgesi ülkelerini desteklemek için Haziran 2010'da 250 milyar avro ikraz kapasitesi ile kurulan Avrupa Finansal İstik-

⁹⁸ Merkel'in taviz vermez tutumu Ocak 2013'de Davos'daki WEF toplantısında yaptığı konuşmada gözleniyor: "Avrupa, yarın daha iyi yaşamamız için yapısal reformları bugünden uygulamalıdır... Avrupa ülkeleri rekabet güçlerini artırmaya çalışmalıdır... Bütçe konsolidasyonu ve iktisadi büyüme aynı paranın yazı ve turasıdır" (*BBC News / Business*, 2013). Almanya'da Sol Parti tarafından Almanya'nın ESM'deki yükümlülüklerini onaylayan kanunun iptali için Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmış olması, sol muhalefetin bile tutucu mali politika anlayışından uzak kalamadığının işaretidir. Alman Anayasa Mahkemesi, söz konusu kanuna şartlı onay vermiş, Almanya'nın ESM yükümlülükleri 190 milyar avro'yu aşacak olursa yeni bir Parlamento kararının gerekliliğine hükmetmiştir (*Cumhuriyet*, 13 Eylül 2012).

rar İmkânı (EFSF), (i) IMF ile henüz anlaşmamış ülkelere IMF'ninkilere benzer şartlılıklarla mali kaynak sağlamak, (ii) bu ülkelerde bankaları yeniden sermayelendirmek ve (iii) ikincil tahvil piyasasındaki işlemler dolaşısıyla zor duruma düşen ülkelerin ihraç ettiği devlet tahvillerini desteklemek üzere kullanılabilecekti. EFSF piyasalardaki çalkantıları yatıştırarak geçici bir yapı olarak düşünülmüş, kendi kaynak ihtiyaçlarını tahvil ihracı ile karşılaması ve bu ihraçların Avro Bölgesi üyelerince (ECB'deki paylarıyla orantılı olarak) garanti edilmesi öngörülmüştü. AB'nin bu imkânı kullanmakta gösterdiği atalet ek olarak, EFSF'nin bankaları sermayeleştirmesi de, Avrupa'daki bankaların kendi ulus-devletlerine yakınlığı dolayısıyla fazla başarılı olamadı. EFSF'nin yasal sınırlılıklarını gidermek için önce Temmuz 2011'de, daha sonra Şubat 2012'de 17 Avro Bölgesi ülkesinin katılımı ile Avrupa İstikrar Mekanizması'nın Kurulmasına İlişkin Antlaşma(lar) imzalandı; kalıcı ve 500 milyar avro ödünç verme kapasitesine sahip ESM oluşturuldu⁹⁹; İkinci antlaşma Eylül 2012'de yürürlüğe girdi ve ESM, Ekim 2012'den itibaren fiilen çalışmaya başladı. İşlevini tamamlayan EFSF'nin görevi de (süregeleyen sorumlulukları dışında) Temmuz 2013'de sona erdirildi. ESM'nin sağlayacağı kaynaklar, (i) destek talep eden ülkenin bir mutabakat muhtırasını (*memorandum of understanding, MOU*) imzalayarak istikrar sağlayıcı reform(lar)a angaje olması ve (ii) (Mart 2013'den itibaren) EFC'yi onaylamış bulunması şartlarına bağlı idi. Avrupa Komisyonu, ECB ve IMF "troika"sının değerlendirmesi ardından, söz konusu ülkeye şu beş tür destek programından birini veya birkaçını seçmesi öneriliyordu: (i) makroekonomik uyum programını da içeren bir istikrarlandırma ödünçü; (ii) bankaları yeniden sermayelendirme; (iii) ihtiyati finansal destek; (iv) birincil tahvil piyasası desteği imkânı, (v) ikincil tahvil piyasası desteği imkânı¹⁰⁰. ESM (2018)'e göre 2010-5 döneminde beş Avro Bölgesi ülkesine EFSF ve ESM'den toplam 254.5 milyar avro tutarında kaynak sağlandı. Bu beş ülke, kullandıkları kaynağın büyüklüğü itibarıyla şöyle sıralanıyor: Yunanistan (159.8 milyar avro)¹⁰¹ İspanya (41.3 milyar avro), Portekiz (26 milyar avro), İrlanda (18.4 milyar avro) ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (9.0 milyar avro).

99 Aynı adı taşıyan bu iki antlaşmadan ilki, çok etkili olamamış, ikincisinin imzalanması gerekmişti.

100 ESM, Mayıs 2010'da AB ülkelerinin acil fon ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve Avrupa Komisyonu gözetiminde çalışması öngörülen, toplam 60 milyar avro ikraz kapasiteli Avrupa Finansal İstikrar Mekanizması (*European Financial Stability Mechanism, EFSM*) ile karıştırılmamalıdır. Kasım 2010 - Ocak 2014 döneminde sadece iki ülke EFSM desteğinden yararlanmıştır: İrlanda (22.5 milyar avro) ve Portekiz (24.3 milyar avro). Hâlen bu "pencere" kullanılmamaktadır.

101 Yunanistan'a bazı AB ülkeleri tarafından Mayıs 2010'da *ad hoc* bir biçimde derlenen ve Yunan Borç İmkânı (*Greek Loan Facility, GLF*) adıyla anılan 52.9 milyar avro tutarındaki iki taraflı krediler, bu toplama dâhil değildir.

Özetle, bugünden yakın geçmişe baktığımızda, kararlılıkla uygulanan tutucu senaryonun Avro sisteminin çökme riskini savuşturduğunu¹⁰², ama bunun için 2008-13 dönemini kapsayan ekonomik durgunluk ve yüksek oranlı işsizlikle geniş halk kesimlerine ağır bir bedel ödetildiğini söyleyebiliriz. Bu senaryo uzun dönemde kendi kendisini zaafa uğratan nitelikler kazanabilir. AB'deki egemen sermaye sınıflarının ve onların merkezî teknik kadrolarının seçkin bir anlayışla yürüttükleri EMU projesi, halk yığınları için albenisini giderek yitirmekte, toplum refahını ilgilendiren pek çok kararın, saydamlığı ve hesap verilebilirliği tartışmalı bir biçimde, merkezdeki kapalı kapılar ardında alındığı izlenimi, sıradan Avrupa'lıda yerleşmeye başlamaktadır¹⁰³. Görünebilir gelecekte EMU'nun meşruiyetini ve inanılabilirliğini daha sağlam ve dayanışmacı bir zemine yerleştirmek zorunlu olacaktır.

102 European Commission (2017b)'de bu saptama, kendini beğenmişliğin ölçsüz diliyle yapılmaktadır.

103 Erken bir teşhis için, bkz. Tsoukalis (2003: 208-19).

I. 3. Dünya Ticaretinde Kurumsallaşmalar

I. 3. 1. Uruguay Turu (1986-93)

Türel'de (2017: 251-2) Tokyo Turu (1974-9) adıyla bilinen uluslararası ticaret müzakerelerinin çok parlak sonuçlar doğurmadığına, ancak yoğunlaşan küresel ekonomik kriz ortamında korumacılığa gidişi önlemekte yararlı olduğuna işaret etmiştik. 1980'li yılların başında çok-taraflı küresel ticaret rejimi, ciddi sorunlarla yüz yüze idi. Tokyo Turu, esas itibarıyla tarife indirimleri ve/veya tavizlerinden çok, tarife dışı ticaret engellerinin giderilmesine odaklanmıştı; ne var ki, bu konuda geliştirilen kurallar (*codes*) tam olarak uygulanamıyordu. Tarımsal ürünler ticaretinde serbestleşme, anlaşmazlıkları çözme usullerinin iyileştirilmesi, korunma önlemlerinin (*safeguards*) geliştirilmesi gibi alanlarda sağlanan ilerlemeler sınırlı kalmıştı. Dahası, Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması'nın (GATT) temel ilkeleri zaman zaman çeşitli gerekçelerle ihlal edilmekteydi¹. Kasım 1982'de Cenevre'deki Bakanlar Konferansı'na katılan ülke temsilcileri, çok geniş saptanan bir gündemin konularını tartışarak, kendi ülkelerinin ticaret politikalarını GATT kurallarına uydurmak için "azimli çabalar harcayacakları" taahhüdüde bulundular (Spero ve Hart, 2010: 102). Bu mütevazı adım, yeni bir müzakere turunun başlangıcıydı

GATT rejiminin karşılaştığı sorunlar, sadece yukarıda değinilenlerle sınırlı değildi. 1980'li yıllarda dünya ticaretinin ve (doğrudan yabancı yatırımlar dâhil olmak üzere) sermaye hareketlerinin genişlemesi ile "çevre" ülkelerinin sanayileşme çabaları, GÜ'deki sermaye kesimleri için dört yeni sorun alanı ortaya çıkarmıştı. Bunların ilki, GÜ ulusal hasılasındaki yapısal dönüşümün bir yansıması olarak, hizmet sektörlerinin uluslararası ticaret içindeki payının giderek artmasıydı; mal ticaretine göre tasarlanmış bir ticaret rejimi, değişen ticaret örüntüsünün ihtiyaçlarına cevap veremiyordu. İkincisi ise GÜ'ye sınai ticarete avantaj sağlayan teknolojik üstünlüğün GOÜ'deki sanayileşme çabalarıyla giderek aşınmasıydı; bu aşınmayı engellemek üzere, söz konusu üstünlüğün ana kaynağını oluşturan fikrî ürünler (patentler, ticari markalar, telif hakları, işbilgisi, v.b.) üzerindeki mülkiyet hakları korunabilmeli, GOÜ'nün bu ürünlere kopyalama, taklit, tersine mühendislik gibi yöntemlerle neredeyse bedelsiz erişebilmesi önlenmeliydi². Her ne kadar fikrî mülkiyet haklarını korumak Dünya Fikrî Mülkiyet Örgütü'nün (*World*

1 Bu bağlamda, uygulanması Tokyo Turu'ndan sonra da süregelen gönüllü ihracat kısıtlamalarının (*voluntary export restraints, VER*) GATT ilkelerine özünde ters düştüğü kaydedilmelidir.

2 Tersine mühendislik bir ürün, aygıt veya yazılımı inceleyerek ve çözümleyerek onun üretiminde uygulanan temel mühendislik kavramlarını bulma eylemidir.

Intellectual Property Organisation, WIPO) işlevi idiye de, WIPO bu konuda uluslararası yaptırımlara bağlanmış ortak kurallar ve anlaşmazlıkları giderme usulleri geliştirmekte yetersiz kaldığı için, soruna GATT'ın yetki ve sorumlulukları genişletilerek çözüm bulunmalıydı.

Üçüncü sorun alanı, GOÜ'nün gelişme amaçları doğrultusunda uyguladıkları yatırım politikaları idi. Bu politikalar arasında yer alan yurtiçi girdi kullanımı, ithalat kısıtları ve ihracat hedefleri saptanması, ürün, kapasite ve yer seçiminin hükümetçe belirlenmesi, v.b. başta ulus-ötesi şirketler (UÖŞ) olmak üzere GÜ sınai yatırımcılarını ve dış ticaret çevrelerini tedirgin ediyordu. Nihai kertede ticareti kısıtlayıcı ve saptırıcı sayılan bu önlemler, bağlayıcı bir ticaret rejimi aracılığı ile engellenmeliydi. Dördüncü sorun alanı, emekçi hakları, çocuk işçiliği ve çevre korunmasında GÜ'deki görece sıkı normlara bağlı olmayan çevre ülkelerinin emek ve doğal girdi kullanımı yoğun üretim dallarında "haksız" rekabet avantajları elde etmeleriydi. Sermayenin yukarıda sıraladığımız sorun alanlarındaki talepleri GÜ yönetimlerinde genelde benimsendi ve aşağıda ele alacağımız gibi, yeni ticaret müzakerelerinin gündemine taşındı³.

1983'de ABD yönetimi, ABD ekonomisindeki toparlanmadan cesaretlenerek, Japonya'nın ve GATT Sekreteryası'nın da desteğini alarak yeni bir ticaret müzakereleri turunun başlatılması için etkili bir kampanyaya girişti. 1983-4'de ekonomik durgunluk ve işsizliğin sıkıntılarını tümüyle aşamayan AB, böyle bir girişim için zamanın uygun olmadığını ileri sürerek ABD inisiyatifine karşı çıktı ise de, itirazlarından 1985'de vazgeçti ve aynı yılda oluşturulan bir uzmanlar komitesi yeni çok-taraflı ticaret müzakerelerinin gündemini hazırlamakla görevlendirildi. Eylül 1986'da GATT Anlaşması'na taraf olan ülkelerin temsilcileri Punta del Este'de (Uruguay) toplanarak, Uruguay Turu adıyla anılacak müzakerelerin başladığını ilan etti ve 1990, müzakerelerin bitim yılı olarak saptandı.

Uruguay Turu müzakerelerinde ABD, yukarıda ele aldığımız sorun alanlarından ilk üçünün (yani hizmetler, fikrî mülkiyet ve yatırım önlemlerinin) GATT kararlarına bağlanmasında ısrarlıydı. AB ve Japonya, ABD'nin pozisyonunu genelde benimsemekle birlikte, çözemediği bir yığın sorun varken GATT'a yeni görev ve sorumluluklar yüklenmesinde ihtiyatlı bir tutum içindeydiler; ayrıca söz konusu üç alanda geliştirilecek kuralların egemen ulusların karar yetkisi içindeki düzenlemelere ve hükümet politikalarına müdahale anlamına geleceğini ileri süren bazı GOÜ'nün çekinceleri-

3 ABD yönetimi, emek ve çevre standartlarındaki farklılaşmanın haksız rekabete yol açabileceği savını Kasım 1993'de onaylanan Kuzey Atlantik Serbest Ticaret Alanı (NAFTA) Anlaşması uyarınca Meksika ile giriştiği bazı ticari ilişkilerden sonra daha yüksek sesle dile getirir oldu; ama bu tutumunu Uruguay Turu müzakerelerine tam yansıtmadı (bkz. I. 3. 4).

ne kısmen katılıyorlardı. Özellikle, ticaretle bağlantılı yatırım önlemlerinin yönetimi için GATT'ın en uygun organ olabileceği konusunda tereddütleri vardı. AB ve Japonya, başta tarım sektöründeki sübvansiyonlar olmak üzere, ABD ile diğer bazı konularda da aykırı düşmekteydiler.

Müzakereler başladığında karşılaşılabilecek temel ikilemin GÜ ve GOÜ arasındaki çıkar çelişkileri olacağı sanılıyordu; ama GOÜ, Uruguay Turu'nda GÜ'nün taleplerine karşı ortak bir tavır belirleyemedi. GOÜ içinde Yeni Sanayileşen Ülkeler (*Newly Industrialising Countries, NICs*) adıyla bilinen gruptaki ülkeler başta olmak üzere, pek çok GOÜ, 1980'li yıllarda ihracata yönelik büyüme stratejilerini benimsemişti; onlar için yeni bir dış ticaret anlaşması, yeni dış pazarların açılması demekti. Buna karşılık aralarında Hindistan ve Brezilya'nın yer aldığı diğer GOÜ'ye göre, yeni bir GATT gündemine girmesi gereken şeyler daha iyi hammadde fiyatlarının sağlanması, bir fiyat istikrarlandırma fonunun kurulması ve uluslararası para ve finans sisteminde reformdu; yeni ticaret kuralları getirilmeden önce GOÜ aleyhindeki ayrımcılık ve korumacılık giderilmeliydi. Bu ikinci gruptaki ülkeler hizmetler, fikri mülkiyet hakları ve ticaretle bağlantılı yatırım önlemlerinin yeni GATT kurallarıyla ilişkilendirilmesine karşıydılar; söz konusu alanlardaki GÜ ısrarının, nihai kertede, UÖŞ'nin dünya piyasalarındaki egemenliğini pekiştireceğini ileri sürüyorlardı. Sömürgecilik karşıtı siyasal hareketlerin güç yitirdiği, SSCB ve Doğu Avrupa'daki pazar seçeneklerinin ortadan kalktığı bir konjonktürde ikinci grubun direnci giderek kırıldı.

Çetin pazarlıklara sahne olan müzakereler, öngörülen zaman dilimini aştığında ABD'nin telkin ve zorlamaları da yoğunlaştı; bazı görüş ayrılıkları son dakika uzlaşlarıyla giderildi ve Aralık 1993'de Uruguay Turu'nun başarıyla tamamlandığı ilan edildi. 124 ülkenin temsilcileri Nisan 1994'de Dünya Ticaret Örgütü'nü kuran Marakeş Anlaşması'nı imzaladılar ve anlaşma Ocak 1995'de yürürlüğe girdi. Marakeş imzacılarına ek olarak, 40 ülke daha Temmuz 2016 sonuna kadar DTÖ'ye katıldı; bunların 17'si eskiden sosyalist blok içinde yer alan ülkelerdi. Çin 2001'de, Rusya 2012'de DTÖ üyesi oldular⁵.

Marakeş Anlaşması'nın dibacesinde, sürdürülebilir kalkınma ile uyumlu tam istihdam, yüksek ve sürekli artan reel gelir ve efektif talep ile GOÜ'nün uluslararası ticaretten daha büyük pay alması DTÖ'nün amaçları arasında sayılmakta, tarifelerin ve tarife dışı engellerin azaltılması ve ticarete ayırım-

4 ABD yönetiminin Kasım 1993'de Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği'ni (APEC) harekete geçirmek üzere Seattle'da bir toplantı düzenlemesi AB'ye örtük bir mesajdı ("Uruguay Turu'nda bizimle uzlaşmazsanız, sizin içinde yer almayacağınız başka seçenekleri geliştireceğiz"). Ayrıca, bkz. I. 3. 4.

5 Anılan 17 ülkenin 10'u SSCB'nin eski bileşenleri, 5'i AB'nin çevresindeki Balkan ülkeleri, diğer ikisi ise Çin ve Moğolistan'dır.

cı uygulamalara son verilmesi bu amaçlara katkı sağlayacak araçlar olarak nitelenmekteydi (WTO, 2019a). Ancak DTÖ'nün aşağıda ayrıntıları ile ele alacağımız somut deneyimi, araçların çoğu kez amaçların önüne geçtiğini, DTÖ pratiğinde uluslararası ticaret ile kalkınma arasındaki ilişkilerin yeterince gözetilmediğini ortaya koymaktadır.

Uruguay Turu'nun ulaştığı sonuçlar kısaca şöyle özetlenebilir (Spero ve Hart, 2010: 105-7; Carchedi, 2001: 170-2):

(1) Tarifeler ve ticaret engelleri. İmalat sanayii ürünlerine uygulanan gümrük tarifeleri ortalama 1/3 oranında indirildi; böylelikle GÜ'de geçerli olan ortalama oranlar % 5.0'dan % 3.5 yakınlarına çekildi. Tarife indirimleri sektör ve mal düzeyinde farklılaştı; örneğin AB imalat sanayii ürünleri ithalatının kabaca % 40'ı gümrük vergisinden bağışık hâle geldi. Tarife dışı engeller azaltıldı. GOÜ dokuma-giyim sanayii ürünleri ihracatına GÜ'nün kotalar koymasını sağlayan 1974 tarihli Çok Elyafıllar Düzenlemesi'nin (*Multi-Fiber Arrangement, MFA*) aşamalı olarak yürürlükten kaldırılması kararlaştırıldı. Tokyo Turu'nda belirli kurallara bağlanmış hükümet satınalmalarının kapsamı, kuruluş ve ürün türleri itibarıyla genişletildi. Tarımsal ürün ticaretinde miktar kısıtlamaları kaldırılarak, bunlar tarife eşdeğerleriyle ikame edildi. İhracat sübvansiyonları ve tarımsal sübvansiyonlar üzerine sınırlar konuldu⁶.

(2) Damping karşıtı uygulamalar. Bir tarife-dışı ticaret engeli türü olarak damping karşıtı uygulamalar kural dışı sayılmamakla birlikte, tekil ülke uygulamalarının saydam ve abartısız olması için hükümler getirildi.

(3) Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler (*Subsidies and Countervailing Measures, SCMs*). Bu anlaşma ile Tokyo Turu'nda konulmuş bulunan kuralları iyileştirildi; kural dışı sayılan uygulamalar listesi genişletildi ve anlaşmaya uyma yükümlülüğü tüm GATT üyelerine teşmil edildi.

(4) Korunma Önlemleri Anlaşması (*Agreement on Safeguards*). Bu anlaşma ile yurtiçi üretime ciddi zararlar verebilecek ithalat patlamalarına hangi şartlarla geçici kısıtlamalar konulabileceği tanımlandı.

(5) Ticaretle Bağlantılı Yanları ile Fikrî Mülkiyet Hakları (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS*). Bu anlaşma, fikrî mülkiyeti koruma amaçlı ticaret önlemlerini tanımlamaktaydı. GOÜ'yü tatmin edebilmek için, onlara yeni kurallara uymakta görece uzun geçiş süreleri tanındı.

(6) Ticaretle Bağlantılı Yatırım Önlemleri (*Trade-Related Investment Measures, TRIMs*). Bu anlaşma, yerli içerik hedefleri ile ticaret ve/veya döviz dengesi amaçlı hedefler konulmasını yasaklamakta, yabancı yatırımcıların

6 Tarımla ilgili hükümler, ABD ve AB arasındaki ödünleşmeyi yansıtıyordu: ABD karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu tarımsal ürünlerde ihracat imkânlarını artırırken, AB ortak tarım politikasının yol açtığı mali yükü ve yığılıp duran tarımsal ürün fazlalarını azaltacaktı.

yerliler gibi işlem görmesini hükme bağlamakta, yatırım izinleri ve yatırım özendiricilerini kısmen serbest bırakmaktaydı.

(7) Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (*General Agreement on Trade in Services, GATS*). Bu anlaşma iki kısımdan oluşmaktaydı: (i) genel kuralları belirleyen çerçeve anlaşması; (ii) tekil ülkelerin hangi ürünleri veya faaliyetleri ne ölçüde ithalata açmayı taahhüt ettiğini gösteren listeler.

1. 3. 2. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Üzerine

• Örgüt Yapısı ve Karar Alma Süreci⁷

DTÖ, her üye ülkenin bir ve eşit oy hakkına sahip olduğu hükümetler-arası (*intergovernmental*) bir örgüttür. Merkezi Cenevre’de bulunan örgütün en üst düzeydeki organı, üye ülkelerin Ticaret Bakanları’ndan oluşan ve en az her iki yılda bir kez toplanan Bakanlar Konferansı’dır. Bakanlar Konferansı, çok taraflı DTÖ anlaşmaları dolayısıyla ortaya çıkabilecek tüm olaylarda nihai karar alma yetkisine sahiptir. Örgütün günlük işleri Genel Konsey’in sorumluluğu altında yürütülür; üye ülkeler Genel Konsey’e bir daimi temsilci veya bir büyükelçi ile katılırlar.

Genel Konsey, şu üç görevi yerine getirmek üzere toplanır: (i) üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıkların çözümünde yetkili makam (*dispute settlement body, DSB*) olarak; (ii) Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme (*Trade Policy Review Mechanism, TPRM*) heyeti olarak; (iii) bu iki görev dışında kalan tüm DTÖ faaliyetlerinin karar alıcısı olarak. Aşağıda değinileceği gibi Genel Konsey, DSB sorumluluğunu üstlenirken, kendisine bağlı anlaşmazlıkları çözme panellerinden ve Temyiz Organı’ndan (*Appellate Body*) hizmet desteği alır. Genel Konsey’e bağlı üç uzmanlık konseyi (Mal Ticareti Konseyi, Hizmet Ticareti Konseyi ve TRIPS Konseyi) ile, yine Genel Konsey’e bağlı, fakat sorumluluk alanları daha dar olan altı komite ve çeşitli çalışma grupları, DTÖ’ye teknik ve yönetsel hizmetler sağlar. DTÖ’nün (“Sekretarya” adıyla anılan) profesyonel kadroları, Genel Direktör’ün gözetimi altında çalışır.

Genel bir kural olarak, DTÖ’de kararlar oylama ile değil, mutabakat (*consensus*) ile alınır⁸. Mutabakat “karar alma toplantısına katılan üye ülke temsilcilerinden hiçbirinin karar önerisine resmen karşı çıkmaması” olarak tanımlanmaktadır. DTÖ’nün mutabakat esasına göre karar alma süreçleri incelendiğinde iki tür pazarlık biçimi ile karşılaşılmaktadır. Bunlardan ilki

7 Bu alt başlık altındaki açıklamalar WTO (2018) ve Barton vd. (2006: 48-67)’den alınmıştır.

8 DTÖ’yü kuran uluslararası anlaşmanın IX. Maddesi, sadece “mutabakat yolu ile karar alınmaması durumunda oylamaya gidilmesini” öngörür. DTÖ’nün genel ilkeleri ancak üye ülkelerin oybirliği ile değiştirilebilir; oylamanın gerekli olduğu durumlarda da epey yüksek nitelikli çoğunluk oranları aranır (genel konularda 2/3; tekil ülkeleri bazı sorumluluklardan muaf tutmak için 3/4). GATT’dan farklı olarak, DTÖ’de oylama yapılarak karar alınırsa, bu karar tüm üye ülkeler için uyulması gereken bir uluslararası yükümlülük hükmündedir (Barton vd., 2006: 49; 62).

“kurala dayalı”dır; bu tür pazarlıklarda belirli bir karar taslağını destekleyen ülkeler, tasarıya karşı olan tekil ülkelerin vetosundan kaçınmak üzere uygun tavizler verirler. Böylelikle, alınan kararın bazı ülkeler için olumsuz sonuçlar doğurması, ya da her ülkeye olumlu katkı sağlayabilecek bir tasarıdan beklenen yararların eşitsiz paylaşılması önlenmiş olur. İkinci biçim ise “güce dayalı”dır; bu durumda güçlü ülkeler, kurala dayalı pazarlık biçimine uyma görüntüsünü verirler, ama siyasal ve/veya ekonomik güçlerini fiilen pazarlık kaldırıcı olarak kullanırlar (Barton vd., 2006: 61-5). Kennedy Turu’ndan (1963-7) bu yana, dünya ticaretini serbestleştirme turlarına çağrının az çok “kurala dayalı” bir pazarlıkla gerçekleştiği kabul edilebilir. Ancak GATT/DTÖ’nün ticaret turları sırasında ve sonrasındaki karar alma pratiği, esas itibarıyla, “güce dayalı” bir pazarlık biçimini yansıtmaktadır.

Güce dayalı pazarlık biçiminin somut görüntüsü, giderek genişleyen eşmerkezli kulis halkalarıdır: Karar taslakları ilkin Washington ve Brüksel arasındaki pazarlıklarla formüle edilir; bu halka daha sonra *Quad* adıyla bilinen dörtlüyü (ABD, AB, Japonya ve Kanada’yı), daha sonra G-7’yi, daha sonra OECD ülkelerini içermek üzere genişletilir. Pazarlığın ileri aşamasında “Yeşil Oda” kulislerine geçilir⁹; kararlar yakından ilgili 20 - 30 ülke temsilcilerinin ve DTÖ teknokratlarının da katıldığı toplantılarda karar taslağı üzerinde (bazen ikna, bazen “kol bükme” yöntemleriyle) son rötuşlar yapılır. Böylece olgunlaştırılmış karar tasarılarının Bakanlar Konferansı veya Genel Konsey’de ciddi bir engellemeye uğramadan kabul edilmesi olasılığı epey yüksektir. Güçlü ülkelerin DTÖ kadroları ile (UÖŞ lobileri dâhil) çok çeşitli kanallardan iletişim kurabildikleri anımsandığında, DTÖ günlük faaliyetlerinin de DTÖ Sekreteryası ve güçlü ülkeler işbirliği ile yürütüldüğünü ileri sürmek çok yanlış olmayacaktır. Bu durum, DTÖ’nün kuruluşundan beri GOÜ’nün eleştirilerine ve karar alma süreçlerinin saydamlaştırılması taleplerine yol açmıştır.

Yukarıda değinilen kulis faaliyetlerine 2000’li yıllarda zaman zaman bazı GOÜ de katılmıştır (bkz. I.3.3); ancak temsili nitelikten yoksun bu tür katılım örüntüleri, güce dayalı pazarlığın olumsuzluklarını gidermeye yetmez. Öte yandan G-33, Afrika ülkeleri, En Az Gelişmiş ülkeler, Afrika, Karayipler ve Pasifik (ACP) ülkeleri, v.b. kümelenmeler Doha Müzakereleri’ne (2001-15) kendi iç dayanışma ve iletişim kanallarını güçlendirerek katılma eğilimi sergilemişlerdir; bunu tüm GOÜ adına (yetersiz de olsa) olumlu bir gelişme saymak mümkündür¹⁰.

9 DTÖ merkez binasında yeşil renkli bir toplantı salonunun fiziksel olarak da mevcut olması, söz konusu kulis faaliyetlerine mecazi bir ad konulmasına vesile olmuştur (Barton, 2006: 64).

10 Sayıları 1999’da 33 iken, hâlen 48’e ulaşmış olan G-33 grubu içinde G-20 üyesi Çin, Hindistan, Türkiye ve Endonezya da yer almaktadır.

• DTÖ'nün Temel İlkeleri

DTÖ'de müzakere ve karar alma süreçlerini yönlendiren üç temel ilke şunlardır:

(1) Ayrımcılığın reddi (*non - discrimination*). Bu ilke, esas itibarıyla en çok kayırılan ülke (*most favoured nation, MFN*) kuralına dayanır. MFN kuralına göre bir DTÖ üyesinin bir başka DTÖ üyesine uyguladığı bir ticari taviz (örneğin, bir gümrük tarifesi indirimi), diğer DTÖ üyelerine de otomatik olarak uygulanır. Ayrımcılığın reddi ilkesinin ikinci kuralı ise ulusal işlem (*national treatment*)'dir; bunun anlamı ithal mallarına (ya da yabancı girişimlere) yurtiçi ürünler (ya da yerel girişimciler) için uygulananlara kıyasla daha olumsuz sayılacak işlemler yapılamayacağıdır. MFN kuralı, ilk bakışta, iki GÜ arasındaki karşılıklı ticari tavizlere karşı GOÜ'nün korunduğu izlenimini yaratmaktadır; ancak GOÜ'deki üretici daha zayıf bir rakip ise böyle bir koruyucu etki söz konusu olamaz. Karşıt olarak, bir GOÜ'nün bir başka GOÜ'ye verdiği ticaret tavizinin, GÜ dâhil, tüm DTÖ üyelerine teşmili, yıkıcı etkiler yaratabilir.

(2) Karşılıklılık (*reciprocity*). Bir ülkenin sonuçlarına katlandığı ticari taviz taahhütleri, diğer ülkenin (ülkelerin) benzer taahhütleri ile dengelenmelidir. Sınırlı ekonomik potansiyele sahip bulunan GOÜ için bu ilkenin tam karşılıklılık düzeyi altında (*less than full reciprocity, LTFR*) uygulanmasına cevaz verilmektedir. DTÖ'nün çeşitli anlaşmalarında yer alan özel ve leh-te işlemler (*special and differentiated treatment, SDT*), bu asimetric LTFR anlayışını yansıtır. Açıktır ki SDT, ayrımcılığın reddi ilkesine çok önemli bir istisna getirmektedir. DTÖ uygulamada SDT'yi çok yetersiz bir biçimde gözeterek, iki ilke arasındaki bağdaşmazlığı yönetebilmiştir¹¹.

(3) Serbest ticaret (*liberalised trade*). Bu ilke iki kuralda ifadesini bulur. Birinci kural, piyasalara giriş serbestliğidir (*market access*); bu kuralın pratik anlamı, ticareti serbestleştirici çok taraflı anlaşmaların yerel yasal mevzuata içerilmesidir (Hoekman ve Kosteci, 1995: 31). İkinci kural ise, hakça yarışma'dır (*fair competition*) ve bu kural, kıyıcı uluslararası rekabet dolayısıyla zor durumda kalan GOÜ'ye telafi edici önlemler alma imkânını tanıır. GÜ ise bu kurala atıfta bulunarak, emek ve/veya doğal kaynak girdisi yoğun sanayilerini çevre ülkelerdeki zayıf çalışma ve çevre koruma hukukunun yaratacağı ticaret dezavantajlarına karşı korumaya çalışmaktadır¹².

11 SDT'nin 1960'lara kadar uzanan kavramsal kökenleri ve Uruguay Turu öncesindeki GATT uygulamasına yansımaları için, bkz. Khor ve Ocampo (2010: 2-3).

12 DTÖ'nün internet sitesindeki ilkeler listesi, Nisan 2019'da şöyle okunmaktadır: (i) ayrımcılıktan uzak ticaret; (ii) tedricen ve müzakereler yoluyla gerçekleştirilecek daha serbest ticaret, (iii) bağlayıcı hükümler ve saydamlık yolu ile kazanılan öngörülebilirlik; (iv) hakça yarışmanın desteklenmesi; (v) ekonomik gelişme ve ekonomik reformların özendirilmesi (WTO, 2019b). Yorum yapmadan kaydediyoruz.

• DTÖ'nün "Yapıtaşları"

DTÖ'ye katılmak, sadece Marakeş Anlaşması'nın değil, bu anlaşmaya eklenen ve örgüte vücut veren tüm diğer anlaşmaların hükümlerine de uymayı kabul etmek, başka bir deyişle tek (ve bütüncül) bir taahhüde (a single undertaking) girmek demektir. Bu açıdan Uruguay Turu, katılanlarının bir kısmına uluslararası yükümlülük getiren daha önceki "tur"lardan çok farklı bir sonuç doğurmuştur (Barton vd., 2006: 47).

1. 3. 1'de başlıcalarına değindiğimiz söz konusu anlaşmalar dizisini Çizelge I.3'de sergilemiş bulunuyoruz. Bu anlaşmalardan üçü (TRIPS, TRIMs ve GATS), 1995 öncesinde GOÜ'nün kullanageldiği pek çok gelişme politikası aracını uluslararası hukuk açısından illegal duruma getirmiş, GOÜ'nün "gelişme uzayı"nı daraltmıştır (Wade, 2003):

(1) TRIPS, GOÜ'ye teknolojik bilgi edinimi için daha yüksek bir bedel ödetmekte, üstelik GOÜ'yü iki siyasal handikapla karşı karşıya bırakmaktadır: (i) TRIPS ile GOÜ'nün bilgi edinim hakları ve GÜ'nün bilgi sağlama yükümlülükleri yaptırıma bağlanmamış, GOÜ'nün yükümlülükleri ve GÜ'nün hakları ise yaptırıma bağlanmıştır; bu durum fikrî mülkiyetin kullanıcıları ve sahipleri arasında apaçık bir dengesizlik anlamına gelir; (ii) TRIPS'in getirdiği fikrî mülkiyeti koruma standartları, daha sonraki yıllarda ABD ve AB'nin GOÜ + YPE ile yaptığı iki-taraflı ticaret ve yatırım anlaşmalarına daha da pekiştirilerek taşınmıştır.

(2) TRIMs Anlaşması, DTÖ'nün (yukarıda değindiğimiz) temel ilkesi olan "ayrımcılığın reddi" ötesine geçmekte, "ticaret ve yatırım sapmalarının önlenmesi"ne varmaktadır. TRIMs ile yerli içerik, ihracat ve ticaret dengesi hedefleri ve kamu kuruluşlarının yurtiçi tedarikçilerden satınalma zorunluluğu yasaklanmışken, GÜ'nün bu yasakları ihlal eden GOÜ + YPE aleyhine DTÖ nezdinde şikâyetle bulunmak için "ticaret ve yatırımın saptığını" somut verilerle kanıtlamasına gerek yoktur; çünkü ana akım iktisat anlayışına göre başarımlı odaklı önlemler zaten tanım gereği saptırıcıdır (*distorting*). TRIMs Anlaşması'na az gelişmiş ülkelerin özel ve lehte işlemlerden (*special and differential treatment*) yararlanması için konulan istisna hükümleri, bu ülkelere sadece genel hükümlere uyum için ek zaman sağlamaktadır.

(3) GATS, DTÖ'nün temel ilkeleri olan ayrımcılığın reddi ve piyasalara erişime dayanarak hakça bir ticaret örüntüsüne ulaşma iddiasındadır; ancak bu anlaşma hükümleri önünde GOÜ + YPE'nin kendi yerel hizmet sağlayıcılarını iyi örgütlenmiş, verimliliği yüksek GÜ şirketlerinin rekabetine karşı koruması ve geliştirmesi hemen hemen imkânsızdır. TRIPS ve TRIMs'den farklı olarak, GATS görece geniş bir istisna listesi içermekte, GOÜ hükümetleri bu listede yer alan hizmet kategorilerinde ithalata belirli sınırlamalar ge-

tirebilmektedir; bununla birlikte, GÜ'nün baskı ve telkinleri karşısında söz konusu sınırlamaların ne kadar süreyle korunabileceği tartışmalıdır.

Bir başka sorun alanı da DTÖ anlaşmaları dizisi içinde yer alan Tarım Anlaşması bağlamında ortaya çıkmıştır. GATT rejiminde tarımsal ticareti serbestleştirici tavizlerin çoğu GÜ tarafından verilmiş, GOÜ genellikle bu düzenlemelerin dışında bırakılmıştı. Tarım Anlaşması GOÜ için de bağlayıcı kural ve standartlar getirerek, dünya tarımının anlaşma tarihindeki eşitsiz değişim ve üretkenlik örüntülerini kurumsallaştırmış oldu. I.3.3'de gözden geçireceğimiz DTÖ Bakanlar Konferansları'nın tarımsal ticarete ilişkin müzakerelerinde yaşanan kilitlenmeler, böyle bir aykırı başlangıçla yakından bağlantılıdır. Tarım Anlaşması, ticareti serbestleştirmenin GOÜ'ye etkinlik kazançları sağlayacağı öngörüsü üzerine inşa edilmişti. Oysa, Rao ve Storm'un (2003:216-25) analizi, böylesi "bir atımlık" kazançların mütevazı ölçülerde kaldığını, buna karşılık kayda değer ve olumsuz bölüşüm etkileri yarattığını ortaya koymaktadır.

DTÖ'nün inşasında kilit roller oynayan GÜ, esef verici bir bencillikle, kendi ekonomik ve sosyal gelişme deneyimlerinde başvurdukları korumacı ve piyasa dışı müdahalelerin pek çoğunu GOÜ + YPE için uygulanamaz kılmış ve yaklaşık 150 yıl sonra Friedrich List'i (1966: 368) haklı çıkarmışlardır: "Ortak ve çok akıllıca yöntem şudur: Bir (ulus) büyüklüğün zirvesine ulaştığında, diğerlerinin kendi ardından yükselmesini önlemek için, tırmanmakta kullandığı merdiveni tekmeleyip atar" (ayrıca, bkz. Chang (2002)).

ÇİZELGE 1. 3: DTÖ'YE VÜCUT VEREN ANLAŞMALAR TOPLULUĞU

Marakeş Anlaşması'ndaki Yeri	Anlaşma Adı
Ek 1-A	Mal Ticareti Üzerine Çok Taraflı Anlaşma (Başlıca bileşenleri: GATT 1994 ^{a/} ; Tarım Anlaşması; Ticaretle Bağlantılı Yatırım Önlemleri (TRIMs); Dampinge Karşı Anlaşma; Menşe Kuralları; Sübvansiyonlar ve Telif Edici Önlemler Anlaşması (SCMs); Korunma Önlemleri Anlaşması; ve diğerleri...)
Ek 1-B	Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS)
Ek 1-C	Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları (TRIPS)
Ek 2	Anlaşmazlıkları Çözme Kural ve Süreçleri Üzerine Mutabakat (DSU)
Ek 3	Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme Mekanizması (TPRM)
Ek 4	Çoklu Ticaret Anlaşmaları (Sivil Uçaklar Anlaşması; Hükümet Satınalmaları Anlaşması) ^{b/}

^{a/} Ocak 1995'den itibaren bu anlaşma, öncülü olan GATT 1947'nin yerine geçmiştir; GATT 1947 ile büyük benzerlikler taşımakla birlikte, ayrı bir hukuksal düzenleme sayılmaktadır.

^{b/} Çoklu (*plurilateral*) anlaşmalar tüm DTÖ üyeleri değil, bunlara katılmayı kabul eden DTÖ üyelerini bağlar. Marakeş Anlaşması'ndaki Ek 4'de yer alan diğer iki çoklu anlaşma (Uluslararası Süt Ürünleri Anlaşması ve Uluslararası Et Anlaşması) 1997 sonunda yürürlükten kaldırılmıştır.

• DTÖ'de Anlaşmazlıkları Çözme Mekanizması

ABD yönetimi, Tokyo Turu'ndan beri ABD'nin GATT kurallarına uyduğunu, ama ticaret ortaklarının aynı duyarlılığı göstermediğini iddia ederek, uluslararası ticari anlaşmazlıkları çözme süreçlerinin gözden geçirilmesini ısrarla talep etmekteydi. Uruguay Turu'nun ortalarına doğru bazı diğer ülkeler de (olası tek-tarafli ABD eylemlerinin önünü keseceği kanısıyla) bu düşünceye yakınlaştılar. Müzakerelerin sonucunda yeni ve fazlasıyla ayrıntılı bir Anlaşmazlıkları Çözme Mutabakatı (DSU) ortaya çıktı. Spesifik olarak, DSU iki önemli yenilik getiriyordu:

(1) Anlaşmazlığı inceleyecek bir uzmanlar panelinin kurulmasını, bir panel raporunun onaylanmasını, DTÖ kurallarını ihlal eden tarafa yaptırım uygulanmasını ve benzeri işlemleri engelleme konusunda mutabakat yoksa, anlaşmazlığı çözme süreci düzenli bir biçimde, belirli zaman sınırlarına uyularak ilerleyecekti. Böylelikle, sürecin bağlayıcılığı, hızı ve otomatikleşiminin artması beklenmekteydi¹³.

(2) Panel raporlarına yapılacak itirazların değerlendirilmesi için bir Temyiz Organı oluşturulacaktı. Sürecin şu adımlarla ilerlemesi öngörülmüştü: (i) Panelin belirlenmesi öncesindeki danışmalar¹⁴; (ii) DSB kararı ile panelin atanması ve görevinin tanımlanması; (iii) panel raporunun ilgili taraflara verilmesi; (iv) panel raporuna itiraz varsa, Temyiz Organı'nın görüşünün alınması; (v) panel ve (başvurulmuşsa) Temyiz Organı raporlarının DSB tarafından onaylanarak karara bağlanması; (vi) DSB'nin kusurlu bulunan taraf için aldığı kararın "makul bir sürede" uygulanması (Barton vd., 2006: 72). DSB'nin yaptırım kararı uygulanamamışsa, şikâyet eden ve edilen taraflar ödenecek tazminat üzerinde uzlaşabilirler. Bu mümkün olmadığı takdirde, şikâyetçi taraf misilleme (*retaliation*) talebinde bulunduğu zaman DSB bu talebi onaylayacaktır; çünkü söz konusu talebin onaylanmaması için (yukarıda açıkladığımız olumsuz mutabakat (*negative consensus*) ilkesi uyarınca) şikâyetçi üye dâhil, tüm DTÖ üyelerinin misillemeyi reddetmeleri gerekir.

İki olasılık düşünelim:

(1) Şikâyetçi bir GÜ, şikâyet edilen bir GOÜ olsun ve DSB şikâyetin haklılığını kabul etmiş bulunsun. Bu durumda tüm DTÖ üyelerinin misillemeyi reddetmesi mümkün olamaz; çünkü GÜ'nün şikâyetinden vazgeçmesi için neden yoktur.

¹³ DTÖ üyelerinin beklentilerinin de bu yönde olduğu şuradan kestirilebilir: GATT sisteminin geçerli olduğu 46 yıl içinde toplam 535 şikâyet dosyası açılmıştı; oysa DTÖ'nün ilk 8 yılında 269, izleyen 14 yılda 251 dosya açıldı (Barton, 2006: 71; WTO, 2017).

¹⁴ Danışma aşaması, anlaşmazlıkların çözümünde büyük önem taşımaktadır; çünkü Khor ve Ocampo'nun (2010:21) saptamalarına göre, anlaşmazlıkların yarısından fazlası bu aşamada giderilebilmektedir.

(2) Eğer şikâyetçi bir GOÜ, şikâyet edilen bir GÜ ise ve DSB şikâyetin haklılığını kabul etmişse, iki ülke arasındaki güç eşitsizliği dolayısıyla GÜ, kendisine verilen cezayı ödememeyi yeğleyebilir; çünkü haksızlığa uğrayan GOÜ'nün misillemeye kalkışması etkisiz kalabilir, hatta onu daha fazla zarara uğratabilir. Bu şartlar altında şikâyetçi GOÜ misilleme talebinde bulunmaktansa, uğradığı haksızlığı "sineye çekebilir".

Bu asimetri, yansız gibi görünen hukuk kurallarının güç ilişkilerine nasıl yenik düşebileceğini çok iyi örneklemektedir.

Burada kısa bir parantez açarak iki soruyu cevaplandırmaya çalışalım:

(1) Ülke grupları itibarıyla şikâyetçiler ve şikâyet edilenler kimlerdir? 1995-2008 döneminde Khor ve Ocampo'nun (2010:21-2) gözden geçirdiği 388 dosyanın kabaca 3/5'i GÜ'nün şikâyetleri üzerine açılmıştır; bu şikâyetlerin yaklaşık 2/3'ü GÜ'ye, 1/3'ü GOÜ'ye dönüktür¹⁵. Dosyaların kabaca 2/5'indeki şikâyetçiler GOÜ grubundadır; GOÜ şikâyetlerinin GÜ ve GOÜ arasındaki dağılımı birbirine yakındır. Özellikle orta ve üst-orta gelir grubundaki GOÜ (önceki GATT uygulamalarına kıyasla) DTÖ anlaşmazlıkları çözme mekanizmalarına daha fazla başvurmaktadır.

(2) Başlıca şikâyet konuları nelerdir? Khor ve Ocampo (2010:22) yine aynı dönemin kayıtlarını kullanarak şu gözlemleri yapmaktadır: (i) şikâyetlerin kabaca 1/2'si piyasalara girişle ilgilidir, bunlar arasında tarım sektörü ile ilgili olanlar büyük pay tutar; (ii) şikâyetlerin kabaca 1/3'ü dumping karşıtı önlemlere, telafi edici vergilere ve korunma önlemlerine ilişkindir; (iii) üçüncü sırada (epey düşük bir payla) ihracat ve üretim sübvansiyonları yer almaktadır; (iv) TRIPS, TRIMs, GATS ve kamu alımlarıyla ilgili anlaşmazlıklar yüksek oransal paylara erişmemiştir¹⁶.

• DTÖ'de Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme Mekanizması (TPRM)

TPRM'ye Uruguay Turu müzakereleri sırasında işlerlik kazandırılmıştır. Amaç, düzenli aralıklarla yapılan saptamalarla üye ülkelerin ticaret politikalarının incelenmesi, bunların çok-taraflı ticaret sistemi üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi, uygulamalardaki eksiklik ve yetersizliklere dikkat çekilerek üye ülke hükümetlerinin DTÖ kural ve disiplinlerini benimsemelerinin sağlanmasıdır (GİB, 2009: 13). Bu amaçla biri Sekreteryaya, diğeri de üye ülke tarafından hazırlanan iki rapor, üye ülkelere dağıtılır ve

15 Bu oranlar, GÜ'nün DTÖ anlaşmazlıkları çözme mekanizmalarına daha çok başvurduğunu gösteriyor. 2016 yılı sonu itibarıyla açılan toplam 520 şikâyetin 112'sinin ABD'den, 97'sinin de AB'den gelmesi bu açıdan dikkat çekicidir (WTO, 2017).

16 Bu sonuç, aşağıda değineceğimiz gibi, TRIPS, TRIMs ve GATS ile ilgili bazı hükümlerin iki-taraflı ticaret anlaşmalarına taşınmasıyla da ilintili olabilir.

bu raporlar bağlamında üye ülkeler tarafından yöneltilen sorular, incelemesi yapılan ülke tarafından cevaplanır. TPRM süreci bilgilenme açısından önem taşımakla birlikte, yaptırıma dönük bir sonuç doğurmaz. Ülke gözden geçirmelerinin sıklığı, ülkelerin dünya ticareti içindeki payları ile ilişkilidir: Dört büyük ticaretçi üye (AB, ABD, Japonya ve Çin) iki yılda bir, sonraki 16 ülke dört yılda bir, diğer ülkeler altı yılda bir (en az gelişmiş ülkeler daha uzun aralıklarla) gözden geçirilmekte iken, 2016 yılında alınan bir karar ile bu süreler sırasıyla üç yılda bir, beş yılda bir ve yedi yılda bir olarak değiştirilmiştir.

• DTÖ Müzakere Gündemine Yeni Konuları Ekleme Girişimleri

DTÖ anlaşmalarının GOÜ + YPE için yarattığı sorunlar yukarıda değindiklerimizle sınırlı kalmamıştır. GOÜ'nün karşılaştığı ticaret engelleri, ya da DTÖ'nün saydamlıktan uzak karar alma süreçleri ile ilgili şikâyetleri 1995'den sonra da süregelmiştir. Dahası, GÜ geçmiş anlaşmalarla varılan uzlaşılardaki pürüzleri gidermek, varılan mutabakatları (ticareti daha da serbestleştirici biçimde) derinleştirmek, müzakere gündemine yeni konuları eklemek için ısrarlı olmuştur. Geliştirilecek konular arasında (i) yatırım kuralları; (ii) rekabet politikası; (iii) kamu alımları; (iv) emek ve çevre standartları; (v) küresel iklim değişikliğine karşı alınabilecek önlemler kayda değer. Bu açıdan DTÖ'nün Marakeş sonrasındaki Bakanlar Konferansları'nı yakından incelemek yararlı olacaktır. Aşağıda böyle bir incelemeye yöneleceğiz.

1. 3. 3. DTÖ Bakanlar Konferansları, 1996-2017

• Doha (2001) Öncesi

DTÖ'ye vücut veren anlaşmalar topluluğu ile küresel ticareti ilgilendiren bazı konular karara bağlanamamış, bunların görüşülmesi daha sonraki Bakanlar Konferansları'na bırakılmıştı. Tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesinde kayda değer ilerleme sağlanmış olsa da, GÜ'nün bu sektördeki yüksek düzeyli korumacılığı ve tarife dışı engelleri sürmekteydi. Dampinge karşı önlemler ve korunma önlemleri, yeni DTÖ anlaşmalarıyla kısmen yönlendirilebiliyor, ulusal ve uluslararası mevzuat arasında uyumsuzluklar yaşanıyordu. GATS, TRIMs ve TRIPS'in kapsamı ve uygulaması üzerinde de tartışmalar vardı.

GÜ ve GOÜ'nün DTÖ Kurallarına göre 1996'da toplanması gereken Birinci Bakanlar Konferansı'ndan bekledikleri farklıydı. GÜ, Uruguay Turu ile küresel ticaret sisteminde atılan büyük adımların yeni kazanımlarla taçlandırılması, küreselleşmenin derinleştirilmesi, UÖŞ'nin manevra

alanının daha da genişletilmesi peşindeydi¹⁷. Spesifik olarak, GÜ Singapur Bakanlar Konferansı (Aralık 1996)'nın müzakere gündemine şu dört konunun girmesinde ısrarlıydı: (i) yatırım kuralları; (ii) rekabet politikası; (iii) kamu alımlarında saydamlığın sağlanması ve (iv) ticaretin kolaylaştırılması. Bu dört konu, DTÖ sözlüğünde daha sonra "Singapur Konuları" (*Singapore Issues*) adıyla anılır oldu. Sözü geçen alanlardaki yeni kuralların GOÜ tarafından uygulanabilecek gelişme politikaları repertuvarını daha da daraltacağı açıktı (Khor, 2010: 16-7).

Buna karşılık, başta Hindistan ve Endonezya olmak üzere, pek çok GOÜ Uruguay Turu'nda verdikleri büyük tavizlerin karşılığını alamadıkları kanısındaydılar. Onlara göre tarım sektöründeki GÜ korumacılığı yeterince geriletilememişti; iki yıllık uygulamada aksaklıklar ve yetersizlikler ortaya çıkmıştı; DTÖ'nün karar alma süreci asimetrik güç ilişkilerine alabildiğine açık ve sivil toplumun taleplerine kapalıydı. Bu sorunlar giderilememişken, "Singapur Konuları" müzakere gündemine alınmamalı, aşamalı bir yaklaşım benimsenmeliydi: (i) önce bu konuların aydınlatılmasını sağlayan teknik çalışmalar yapılmalı; (ii) daha sonra müzakerelerde izlenecek yol-yordam (ilkeler, hedefler, araçlar ve zamanlama) belirlenmeli¹⁸; (iii) bunların ardından müzakerelere geçilmeliydi.

Singapur Bakanlar Konferansı Deklarasyonu, bu farklı tutumlar arasında varılan uzlaşmayı simgelemektedir: İlk üç "Singapur Konusu"nu inceleyecek çalışma grupları kurulacak, incelemelerden sonra üye ülkelerin açık mutabakatı (*explicit consensus*) sağlandığı takdirde müzakerelere geçilecekti (Md. 20-21); ticaretin kolaylaştırılması ile ilgili çalışmalar ise DTÖ'nün Mal Ticareti Konseyi'nde başlatılacaktı (Md. 22). Singapur Konferansı'nda 29 üye ülkenin katıldığı ve nihai aşamada yüksek teknoloji ürünler ticaretinde tarifelerin tümüyle kaldırılmasını amaçlayan Enformasyon Teknolojisi Anlaşması (*Information Technology Agreement, ITA*) da sonuçlandırıldı¹⁹.

17 Dönemin DTÖ Direktörü Renato Ruggiero'nun Ekim 1996'da UNCTAD Ticaret ve Kalkınma Heyeti Toplantısı'nda söyledikleri, GÜ ve onun yörüngesindeki DTO üst-yönetiminin amaç ve hedeflerini açıkça ortaya seriyor: "Bugün DTÖ kuralları on yıl önce tasavvur bile edilemeyecek ölçüde standartlar, hizmetler, fikri mülkiyet, ticaretle bağlantılı yatırımlar ve bir dizi diğer ekonomik faaliyet alanını kapsamaktadır. Sığ bir entegrasyondan daha derin bir entegrasyona, daha dar bir katılımdan daha geniş bir katılıma yöneldik ve şuraya yeni bir kural, buraya yeni bir üye ülke eklemenin ötesine geçtik. Sistemin doğasını değiştirdik... Bütünü parçalarının toplamından fazla olan, iç içe geçmiş çıkarlar ve sorumluluklar ağından oluşan, bağlanmış ve bölünmez bir küresel ticaret mimarisi yarattık. Artık ayrık ulusal ekonomiler arasındaki etkileşimin kurallarını koymuyoruz, tek bir küresel ekonominin anayasasını yazıyoruz" (UNCTAD, 1996: 19; Türel ve Somel, 2000: 47).

18 "Yol-yordam" deyimini İngilizce'deki "modalities" sözcüğünün karşılığı olarak kullanıyoruz. Ülkemizin uluslararası ilişkilerden sorumlu bürokrasisinin "modalite", ya da "yöntem" sözcüklerini de sıkça kullandığı gözleniyor.

19 Bu anlaşmaya katılan ülke sayısı, 2017 yılı itibarıyla 82'ye yükselmiş bulunmakta ve hâlen ileri teknoloji ürünlerindeki uluslararası ticaretin yaklaşık % 97'si bu ülkeler arasında gerçekleşmektedir.

Singapur Deklarasyonu'nun anılan maddeleri, DTÖ faaliyetleri bağlamında GÜ'nün çok sık uyguladığı pazarlık taktiklerini yansıtıyordu: Yeni bir konu, bazı üyelerin muhalefeti nedeniyle DTÖ'nün müzakere gündemine alınamıyorsa, bunun araştırma - inceleme gündemine girmesi sağlanmalıydı; daha sonra güce dayalı pazarlığın (I. 3. 2'de değindiğimiz) yöntemleri ile müzakere aşamasına geçilebilirdi. Ya da belirli bir DTÖ anlaşmasına yerleştirilemeyen bazı kural önerileri, daha sonraki bir girişimle (gerekirse yeni bir başlık altında) yinelenebilir²⁰; DTÖ'de sonuç alınamıyorsa, DTÖ dışındaki ticaret anlaşmalarına taşınabilirdi.

GÜ'nün ilk üç "Singapur Konusu"nu DTÖ'nün müzakere gündemine aldırma çabaları, 1997'den itibaren yoğunlaştı. OECD'de kotarılan Çok-Taraflı Yatırım Anlaşması Taslağı (Nisan 1998) bu bağlamda mütalaa edilmelidir. Teknik çalışmaları Mayıs 1995'de başlatılan söz konusu taslak, sadece doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının değil, mali plasmanların önündeki engellerin de kaldırılmasını öngörmekteydi (OECD, 1998). Ancak bu taslak GÜ içindeki çıkar çatışmaları ve müzakere taktikleri nedeniyle Cenevre'deki İkinci Bakanlar Konferansı'na (Mayıs 1998) hemen aktarılmadı²¹.

Cenevre Konferansı'nda Küresel Elektronik Ticaret Deklarasyonu kabul edildi; elektronik ticareti daha da serbestleştirecek ve kolaylaştıracak bir çalışma programı da Eylül 1998'de hazırlandı.

1990'lı yıllarda uluslararası ticaret ve sermaye hareketlerinde yaşanan büyük canlılık, GÜ egemen çevrelerinde iyimser beklentiler yaratmıştı. Bu duyarlılıkların izinde, ABD yönetimi yeni bir Binyıl Turu'nu (*Millennial Round*) başlatmak üzere DTÖ üyelerini Aralık 1999'da Seattle'da (ABD) toplanacak Üçüncü Bakanlar Konferansı'na çağırdı ve çağrı kabul edildi. Ancak GÜ kendi içinde çıkar çatışmaları ile bölünmüştü ve Konferansı yönlendirecek öncülük potansiyelinden yoksundu; Doğu Asya Krizi ve bu krizin öncü ve artçılarıyla sarsılan GOÜ ise yeni yükümlülükler altına girmeye isteksiz ve DTÖ kulislerinde kotarılp kendilerine dayatılacak karar taslaklarına karşı dirençli idi. Bu şartlarda, DTÖ üyeleri yeni bir çok-taraflı müzakere turunu başlatmak şöyle dursun, bir Konferans kapanış deklarasyonu bile yayınlamayadılar. Öte yandan, Seattle kenti Konferans sırasın-

20 Bunun en iyi örneklerinden biri, TRIMs'e yerleştirilemeyen bazı kuralların 1995 sonrasında yeni bir yatırım anlaşmasına taşınmak istenmesidir (Khor, 2004b: 38).

21 ABD Dışişleri Bakan Yardımcısı Alan Larson, Mart 1999'da taslakta "dramatik iyileştirmeler" yapılması gereğine işaret ediyordu. Avrupa Parlamentosu da Mart 1999'da aldığı kararda uluslararası yatırımlar için genel-geçer ve saydam kurallar getirilmesini benimsemekte, ama varılacak bir anlaşmanın AB mevzuatı ile uyumlu olmasını tavsiye etmekteydi (Türel ve Somel, 2000: 52-3). Bu çekinceler GÜ'nün yatırım kurallarını DTÖ aracılığı ile pekiştirme isteğinden vazgeçtiği anlamına gelmiyordu; çünkü (i) DTÖ, OECD'den daha geniş bir üye tabanına sahipti ve (ii) DTÖ'de bağitlanacak bir anlaşmaya (ticari misillemelerle ilişkilendirilerek) daha yüksek yaptırım gücü kazandırılabilirdi.

da genelde küreselleşmeden, özel olarak da çok-taraflı dünya ticaret sistemindeki gelişmelerden kayıplı çıkan toplum kesimlerini temsil edenlerin şiddetli protesto gösterilerine sahne oldu. Bu gösteriler, Seattle Konferansı'ndaki tüm başarısızlığın başlıca nedeni olmasa bile, kuşkusuz, Konferans katılımcılarını etkiledi.

ÇİZELGE I. 4: DOHA ÇALIŞMA PROGRAMINDAKİ MÜZAKERE VE TARTIŞMA KONULARI²²

Konu Grupları / Konu Başlıkları
1. MÜZAKERE GÖREVLENDİRMELERİ: Tarım (13-14); Hizmetler (15).
2. GÖZDEN GEÇİRME GÖREVLENDİRMELERİ: TRIPS ve TRIMS (17-19).
3. YENİ MÜZAKERE ALANLARI: Uygulama Konuları (12); Tarım - dışı Piyasalara Giriş (16) ^{b/} ; Ticaret ve Çevre (31-33), DTÖ Kurallarına Açıklık Getirilmesi (28-29) ^{c/} ; Anlaşmazlıkları Çözme Süreçlerine Açıklık Getirilmesi (30).
4. "SİNGAPUR KONULARI": Ticaret ve Yatırımlar (20-22) ^{d/} ; Ticaret ve Rekabet Politikası (23-25) ^{d/} ; Kamu Alımlarında Saydamlık (26); Ticaretin Kolaylaştırılması (27).
5. YENİ ÇALIŞMA GRUPLARINDA ELE ALINACAK KONULAR: Ticaret, Borç ve Finans (36); Ticaret ve Teknoloji Transferi (37)
6. DİĞER KONULAR: Elektronik Ticaret (34); En Az Gelişmiş Ülkeler (42-43); Özel ve Lehte İşlemler (44); Teknik İşbirliği ve Yetenek Geliştirme (38-41); Küçük Ekonomiler (35)

Konu başlıklarının ardından açılan parantezlerdeki sayılar, bu konuya Doha Bakanlar Deklarasyonu'nun hangi paragraf(lar)ında değinildiğini gösterir. Sayılar 12'den başlar, 44'de biter.

İngilizce kısaltmasıyla NAMA (*non-agricultural market access*).

Açıklık getirilecek kurallar, (i) dampedinge karşı önlemlere; (ii) sübvansiyonlara; (iii) telafi edici önlemlere; (iv) balıkçılık sübvansiyonlarına; (v) bölgesel ticaret düzenlemelerine ilişkin olanlardır.

Çalışma grubunda incelenecek ve açıklık getirilecektir.

Kaynak: Khor (2004a: 27).

Doha (Katar)'daki Dördüncü Bakanlar Konferansı (Kasım 2001) yaklaş-tığında, GÜ ve GOÜ'nün tutumları arasında 1996'da gözlenen (ve yukarıda özetlediğimiz) ayrışma tazelandı. GÜ "Singapur Konuları"nın Doha müzakerelere gündemine alınmasında ısrar ederken, GOÜ görüşmelerdeki önceliğin yeni konular ve kurallar yerine mevcut kuralların uygulamada yarattığı dengesizliklere verilmesini talep etmekteydi. Uzlaş, Doha Bakanlar Konferansı Deklarasyonu ile ilan edilen ve yarı-resmî olarak Doha Kalkınma Gündemi (*Doha Development Agenda, DDA*) adıyla anılan çok yüklü bir çalışma programı tasarlanarak sağlandı (bkz. Çizelge I. 4) ve böylelikle Doha Turu başladı²². Doha Turu'nda Çizelge I.4'de sıralanan 20 konu müzakere-

²² Bu uzlaşının bazen "kağıt üzerinde" kaldığı, Konferans Deklarasyonu'nda "Singapur Konuları"na ilişkin 20, 23, 26 ve 27'nci paragrafların nasıl yorumlanacağı üzerindeki tartışma-dan anlaşılmaktadır. Söz konusu tartışma, Konferans Başkanı'nın Deklarasyon lafzına tam da uymayan "açıklamalar" ile kapatılmıştır (Khor, 2004b: 4-7). Doha Konferansı'nda gözlenen ve "mutabakat"ın etik standartlarına uymayan diğer karar alma yöntemleri Khor'da (2010: 40-2) ayrıntıları ile sergilenmektedir.

ye açılacak ve tur Ocak 2005’de sonuçlandırılacaktı. Daha önceki GATT/DTÖ turlarında olduğu gibi, Doha Turu’nda da “tek bir taahhüt” (*a single undertaking*) ilkesi benimsenmişti; başka bir deyişle, her şey üzerinde anlaşma sağlanmadan, hiçbir tekil konuda anlaşmaya erişilmiş sayılmıyordu. Taraflar arasındaki ciddi görüş ayrılıkları nedeniyle turun kesintiye uğradığı Temmuz 2008 sonuna kadar belli başlı müzakere konularında izlenen gelişmeler aşağıda kısaca ele alınacaktır.

• Doha Turu, 2001-8

Singapur Konuları. Doha Bakanlar Deklarasyonu’nda müzakere yoluyordamı üzerinde açık bir mutabakat sağlandıktan sonra, 2003’de toplanacak Beşinci Bakanlar Konferansı’nın ardından Singapur Konuları’nın müzakeresine başlanması öngörülmüştü. Doha buluşmasını izleyen yaklaşık iki yıl boyunca süregelen tartışmalar, GOÜ çoğunluğunun Singapur Konuları’nın müzakereye açılmasına karşı olduğunu ortaya koydu. Eylül 2003’de toplanan Cancún (Meksika) Beşinci Bakanlar Konferansı’nın hiçbir sonuca ulaşmadan dağılmasının ardındaki temel nedenlerden biri de buydu. Aralık 2003’teki DTÖ Genel Konseyi toplantısında aralarında Çin, Hindistan ve Malezya’nın da bulunduğu 45 GOÜ temsilcisi ilk üç Singapur Konusu’nun Doha Çalışma Programı’ndan çıkarılmasını önerdiler. Temmuz 2004’de yaklaşık 30 bakanın katıldığı “Yeşil Oda” kulis faaliyeti ardından bu öneri kabul edildi; dördüncü konu olan ticaretin kolaylaştırılmasının müzakereye açılması ise DTÖ Genel Konseyi’nce onaylandı (Khor, 2004b: 7-22; 2010: 15-7). Ticaretin kolaylaştırılması ile ilgili müzakere grubu Kasım 2004’de oluşturuldu ve çalışmalarına başladı.

Uygulama Sorunları. Bu sorunlar üç kategori içinde mütalaa edilmekteydi; (i) GÜ’nün DTÖ anlaşmalarındaki yükümlülüklerini yerine getirme biçimi dolayısıyla GOÜ’nün beklediği yararların sağlanamaması; (ii) GOÜ’nün kendi akdi yükümlülüklerini yerine getirmekte karşılaştığı güçlükler; (iii) bazı anlaşma hükümlerinin operasyonel ve/veya bağlayıcı nitelik taşınamaması (Raghavan, 2003: 7). Doha Bakanlar Deklarasyonu’nun 12’nci paragrafı GOÜ’nün uygulama sorunları üzerindeki duyarlılıklarını vurgulamaktaydı; oysa GÜ, bu sorunları Uruguay Turu’nda karara bağlanmış ve uyulması zorunlu hükümlerin doğurduğu sonuçlar olarak kabul etmeye eğilimli ve bunların tartışmaya açılmasına isteksizdi. Bu anlayış doğrultusunda, uygulama sorunları Cancún Konferansı ardından ikinci plana itildi; yukarıda değinilen Temmuz 2004 paketinde ve Altıncı Bakanlar Konferansı’nda (Hong Kong, Aralık 2005) daha da önemsizleştirildi (Khor, 2010: 19-21). Narayanan (2008), 2002-7 döneminde bu sorunlara ilişkin önerilerden hiçbirinin anlamlı bir karara bağlanmadığını ileri sürmektedir.

SDT. Doha Bakanlar Deklarasyonu'nun 12'nci ve 44'ncü paragraflarında SDT vurgulanmış ve SDT üzerindeki çalışmalardan (i) bağlayıcı önermeler ve (ii) GOÜ'nün ve özellikle en az gelişmiş ülkelerin SDT'den nasıl yararlanabilecekleri üzerine tavsiyeler türetilmesi; (iii) SDT'nin DTÖ kurallarına nasıl içerilebileceğinin incelenmesi istenmişti. Bu konu da GÜ'nün "ayak sürmesi" ile marjinalleştirildi ve Hong Kong Bakanlar Konferansı'nda alınan ve en az gelişmiş ülkelerin uluslararası piyasalara vergisiz ve kotasız (*duty-free and quota-free, DFQF*) girişi ile ilgili bir düzenleme dışında kayda değer bir iyileştirme sağlanmadı. Oysa Doha Konferansı'na katılan GOÜ, gelişme sorunlarının öncelikle ele alınacağı beklentisi içindeydi (Khor, 2010: 22-3; Onguglo, 2005). Böyle bir önceliğin fiilen tanınmaması, aşağıda ele alacağımız tarım ve tarım-dışı piyasalara giriş sorunlarını Doha Turu'nun başlıca tartışma alanı haline getirdi.

İşgücü ve Çevre Standartları. GÜ, Singapur Bakanlar Konferansı'ndan önce ve bu Konferans sırasında anılan iki konuyu DTÖ gündemine yerleştirmeye çalışmış, ama GOÜ'nün güçlü direncini aşamamıştı. GOÜ'ye göre işgücü standartları DTÖ'nün değil, BM Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) görev ve sorumluluk alanına girmekteydi; GOÜ'de çevre-dostu teknolojilerin teknik ve/veya mali nedenlerle uygulanamamasını ticarette ayırıcı önlemlerin gerekçesi hâline getirmek haksızlıktı. GOÜ'nün görece gevşek çalışma - çevre koruma normları yoluyla üretim maliyetlerini yapay olarak düşürdüğü, böylelikle sosyal damping / çevresel damping yaptığı savı, GÜ tarafından (ileride telafi edici vergilere başvurma gerekçesi olarak) yedekte tutuldu; ama bu iki konu Doha Turu'nun müzakere gündemi-ne giremedi, ticaret ve çevre arasındaki ilişkiler bir tartışma konusu olarak ele alındı²³.

Tarımsal Ürünler Ticareti. DTÖ'nün 1994 Tarım Anlaşması (bkz. Çizelge I. 3) üç alanda hükümler içeriyordu: ihracat sübvansiyonları, ülke-içi destekler ve piyasalara giriş. Uruguay Turu'nda sağlanan tarife ve ihracat sübvansiyonu indirimlerine rağmen GÜ tarımsal üretimini yüksek düzeylerde korumayı sürdürmekte ve pek çok GOÜ'yü karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olabileceği ürünlerde bile üretim ve ihracattan caydırmaktaydı. Dolaısıyla tarımsal ürünler ticareti, Doha Turu'nun kilit önem taşıyan müzakere konularından biriydi. Müzakerelerde ihracat sübvansiyonları konusunda

23 Daha sonraki yıllarda GÜ'nün çevre koruma argümanları yeni bir boyut kazandı: GOÜ'nün sanayileşmesiyle hızlanan karbon türevi emisyonları, küresel ısınmaya katkıda bulunuyordu; bu nedenle GOÜ'den yapılan sınavi ürün ithalatına "sınırdaki karbon vergisi" olarak adlandırılan ek vergi konulması düşünülebilirdi. Böyle bir anlayış, günümüzün dünya ticaretini yönlendirecek kadar etkili olmamakla birlikte, AB ve ABD'de bu konuda yapılan incelemelerin giderek çoğalması, "sınırdaki karbon vergisi"nin gelecekte DTÖ'nün karar gündemine taşınabileceğini ima etmektedir. Üretim sistemlerinin çevreye etkisi, hâlen BM'ye bağlı bazı küresel platformların asli ilgi alanındadır (bkz. II.1.3).

ilerleme kaydedildi ve Hong Kong Bakanlar Konferansı'nda (Aralık 2005) bu tür sübvansiyonların az çok doğrusal bir indirim temposuyla 2013 sonuna kadar tasfiye edilmesi kararı alındı (Das, 2008: 13-15).

Yurt-içi sübvansiyonlar dört kategori içinde mütalaa edilmekteydi: (i) girdi ve/veya çıktı fiyatlarını doğrudan etkileme yoluyla işleyenler (DTÖ jargonunda kullanılan deyimle, "sarı kutu"da yer alanlar)²⁴; (ii) Tarım Anlaşması'nın cevaz verdiği *de minimis* destekler²⁵; (iii) GÜ'nü bazı ürünlerde üretimi kısma amacı ile üreticilere yaptığı doğrudan ödemeler ("mavi kutu")²⁶; (iv) diğerleri ("yeşil kutu")²⁷.

DTÖ Tarım Anlaşması, ilk iki yurtiçi sübvansiyon kategorisini ticareti saptırıcı saymakta, Mavi Kutu'daki sübvansiyon türlerinin ticareti saptırıcı etkilerinin daha zayıf olduğunu kabul etmekteydi. Yeşil Kutu'da yer alanların ise ticareti minimal ölçülerde saptırdığı varsayılıyordu. Bu öncüllerden hareketle Temmuz 2004 paketi ardından Doha Turu müzakerelerinde sadece toplam yurtiçi destekler (*total domestic support*, TDS) değil, ilk üç kategorideki sübvansiyonların toplamından oluşan ticareti saptırıcı destekler (*overall trade-distorting domestic support*, OTDS) kilit pazarlık göstergesi olarak seçildi. Böyle bir seçimdeki kavramsal zaaf, Das (2008: 17-20) ve Khor ve Ocampo (2010: 10-1)'nin işaret ettikleri gibi, Yeşil Kutu'daki bazı sübvansiyon türlerinin de gerçekte ticareti saptırıcı olması idi. Ancak OTDS üzerindeki vurgu, GÜ'yü "kutu kaydırmacısı"na (*box - shifting*) yöneltti; TDS azalmadığı, hatta arttığı hâlde, yurtiçi destekler fiilen (ya da kâğıt üzerinde) Yeşil Kutu'ya kaydırılarak OTDS taahhütlerinin karşılanmakta olduğu izlenimi yaratıldı²⁸. Bir başka pazarlık taktiği de müsaade edilen TDS'nin başlangıçta fiilî TDS üzerinde saptanmasıydı; böylelikle 2005'deki ABD ve AB tekliflerinde bir indirim taahhüdü verildiği izlenimi yaratılıyor, ama mevcut durum korunmuş oluyordu (sayısal ayrıntılar için, bkz. Khor, 2010: 31).

Tarımda piyasaya erişimin tarife indirimlerine ilişkin yanı ile ilgili olarak tarım müzakerelerini yürüten grubun başkanı, Aralık 2008'de şöyle bir

24 DTÖ yazınındaki "amber box" deyimini, "sarı kutu" olarak Türkçeleştiriyor ve ülkemiz bürokrasisince benimsenen "kırmızı kutu" deyimini kullanmıyoruz.

25 Üretim değerinin belirli ve küçük bir yüzdesinden (GÜ için % 5, GOÜ için % 10'dan) az tutarlı sübvansiyonlar bu kategoriye girer (Khor ve Ocampo, 2010: 9).

26 ABD'deki üretimi sınırlama ödemeleri ("*deficiency payments*") ve AB'deki tazminat ödemeleri ("*compensation payments*") bu kategori içindedir.

27 Bu kutuda yer alan sübvansiyonlar arasında şunlar vardır: (i) genel hizmetler (AR-GE, yayım hizmetleri, zararlı ot ve böcek kontrolü, altyapı, pazarlama, v. b.); (ii) gıda güvenliği ve desteği amaçlı harcamalar; (iii) üretimle doğrudan bağlantılı olmayan gelir destekleri; (iv) tarım ve tarımsal gelir sigortası; (v) afet yardımları, (vi) yapısal uyum programları (Khor ve Ocampo, 2010: 9).

28 OECD üyesi ülkelerin TDS tutarı 1998-2000, 2001-3 ve 2004-6 dönem ortalamaları olarak sırasıyla 338, 323 ve 381 milyar dolar yakınlarında idi (Khor ve Ocampo, 2010: Tablo 3). Das (2008: 16), "Yeşil Kutu"ya kaydırmaları ve sübvansiyonları az sayıda ürün üzerinde yoğunlaştırmayı GÜ'nün Doha müzakerelerindeki "iki geniş kaçış yolu" olarak niteler.

öneri geliştirmişti: GÜ tarifeleri en az ortalama % 54, GOÜ tarifeleri ise % 36 indirilecekti²⁹; indirim katmanlandırılmış (*tiered*) bir formüle göre yapılacak, bir malda tarife oranı yüksekse (düşükse), indirim oranı da yüksek (düşük) olacaktı. En az gelişmiş ülkeler tarife indirimlerinden muaf tutulacak, küçük / kırılğan ekonomilere de hoşgörölü davranılacaktı. Başkanın bir diğer önerisi, tarifeli toplam ürün sayısının % 4'ünün "hassas" (*sensitive*) ürünler olarak tanımlanabileceği, hassas ürünlerde tarife indirimlerinin daha düşük tutulabileceği idi³⁰.

G-33 grubu, tarımın GOÜ'deki gıda ve yaşama güvenliği ile kırsal gelişmede oynadığı önemli rolün bilincinden hareket ederek, bu düzenlemelerin ötesine geçen iki öneri hazırlamıştı. Bunlardan ilki özel ürünler (*special products*, SPs) adıyla tanımlanacak ürünlerde tarife indirimlerinin daha düşük tutulması, ikincisi ise GOÜ çiftçilerinin düşük fiyatlı ithalat seliyle yıkıma uğramaması için özel korunma mekanizmasının (*special safeguard mechanism*, SSM) tesis edilmesiydi³¹. Bu kavramlar üye ülkelerce benimsenerek Doha Bakanlar Deklarasyonu'nda yer almış olmakla birlikte, SP'nin göreceli büyüklüğü ve SSM'nin başvuracağı koruyucu verginin hangi şartlar altında ve hangi oranlarda uygulanacağı konusunda GÜ ve GOÜ'nün farklılaşan görüşleri bağdaştırılamıyordu. Özellikle tarımsal ürün ihracatçısı GÜ, SP ve SSM'nin operasyonel kapsamının daraltılmasında ısrarlıydı. GÜ ve GOÜ arasında yukarıda özetlemeye çalıştığımız görüş ayrılıkları giderilemedi ve Temmuz 2008'de ABD, AB, Çin ve Hindistan yetkili temsilcilerinin DTÖ merkezinde yaptıkları toplantı sonuçsuz kaldıktan sonra Doha Turu'nun tarım müzakereleri uzun bir durgunluk dönemine girdi.

Tarım-dışı Ürünlerde Piyasalara Giriş (*Non-agricultural Market Access*, NAMA). NAMA müzakerelerinin yol yordamını belirleyen tercihlerin çoğu, GOÜ açısından olumsuz sonuçlar doğuracak nitelikteydi (Khor, 2010: 25-8)³²:

(1) Temmuz 2004 paketi ile DTÖ üyelerinden tarife pozisyonlarının tümünde (hiç değilse % 95'inde) bağlı tarifelere (*bound tariffs*) geçilmesi istendi. Uruguay Turu sonrasında GÜ böyle bir düzenlemeye fiilen ulaştığı için, söz konusu çağrı tarife pozisyonlarının % 72'sinde bağlı tarifelere geçmiş bulunan ve ithalatının % 59'unu bu pozisyonlarda gerçekleştiren GOÜ'ye dönüktü (Khor ve Ocampo, 2010: Tablo 1). Tüm sınai tarifelerin bağlı du-

29 Anılan ortalama tarife indirim oranları, GOÜ'nün kayırlamak istendiği izlenimini vermektedir. Ancak Uruguay Turu'nda GOÜ'nün kabul ettiği ortalama tarife indirim oranının % 24 olduğu anımsanırsa, GOÜ'den beklenen tavizin ölçüsü daha iyi takdir edilebilir (Khor, 2010: 34).

30 Hassas ürünlerin toplam tarifeli ürünler içindeki payı, GOÜ için 1/3 oranında artırılabilir.

31 Uruguay Turu sonrasında tesis edilen özel tarımsal korunma (*special agricultural safeguard*), ithalatla miktar kısıtlarını tarifeleştirmemiş GOÜ tarafından kullanılmıyordu (Khor, 2010: 33).

32 Bu öneriler üzerinde DTÖ'de genel mutabakat sağlanmadığını belirtelim.

ruma dönüştürülmesi, GOÜ için ticaret politikasında bir esneklik yitimi anlamına geliyordu.

(2) Yine Temmuz 2004 paketine göre bağlı olmayan (*unbound*) tarife pozisyonlarında fiilî tarife oranları önce iki katına çıkarılarak bağlı hâle getirilecek, bundan sonra belirli bir formül uyarınca indirilecekti. Bunun pratik anlamı, aşağıda değinildiği gibi, müzakere sonrası bağlı tarifelerin mevcut fiilî tarifelerin epey altına düşmesiydi.

(3) Hong Kong (Aralık 2005) Bakanlar Konferansı'nda tüm tarife indirimlerinin belirli bir formüle göre yapılması benimsenmişti. Önerilen ve "İsviçre Formülü" adıyla anılan formül, yüksek tarife oranlarının daha hızlı, düşük tarife oranlarının daha yavaş azaltılmasını öngörüyordu³³. Uruguay Turu sonrasında GOÜ sınai ürün tarifeleri genelde GÜ'dekilerden yüksek kaldığından³⁴, bu tarifelerin İsviçre Formülü ile azaltılması GOÜ'nün sanayi sektörlerini koruma yeteneğini hızla aşındıracaktı. Böyle bir sonuç, Doha'da benimsenen tam olmayan karşılıklılık (LTFR) ilkesine aykırı idi (bkz. I. 3. 2).

(4) Tarife indirimlerinin her bir ürün için aynı formüle göre hesaplanması, GOÜ'nün (Uruguay Turu'ndaki gibi) ortalama tarife indirim oranını tutturmak kaydı ile tekil ürünlerde inisiyatif kullanma imkânını ortadan kaldırıyordu. GÜ Çin, Hindistan, Brezilya ve Endonezya gibi ekonomisi büyük ülkelerin bazı sektörlerini seçici olarak yüksek gümrük tarifeleri ile korumasına şiddetle karşıydı; ama bu ülkelerin "sektörel yaklaşım"ı benimseyerek birkaç sektörde tarifelerini çok düşük düzeylere çekmesine itirazı yoktu.

Bu öncüller altında yürütülecek NAMA müzakerelerinin GOÜ sanayileşmesine ciddi engeller getireceğini vurgulayan bir "erken uyarı" Akyüz

33 NAMA müzakereleri sırasında İsviçre temsilcileri tarafından önerildiği için bu adla anılan formül, X başlangıç tarife oranını, Z dönem sonu tarife oranını, A da (üzerinde mutabakata varılacak) bir katsayıyı göstermek üzere, $Z = AX / (A + X)$ 'dir. Sayısal örneklerle formülün mantığını açıklayalım: $A = 25$ ve $X = \% 100$ olsun; bu durumda $Z = \% 20$ olacak, başka bir deyişle tarife oranı dönem sonunda $\% 80$ düşürülecektir. $A = 25$ ve $X = \% 25$ olsaydı, Z dönem sonunda ($\% 50$ düşüşle) $\% 12.5$ 'e inmiş olacaktı. $A = 10$ kabul edilseydi, mevcut $\% 100$ 'lük tarife dönem sonunda (yaklaşık $\% 91$ azalarak) $\% 9.1$ 'e, mevcut $\% 25$ 'lik tarife dönem sonunda (yaklaşık $\% 71$ azalarak) $\% 7.1$ 'e inmiş olurdu. Bu egzersiz A değerini seçmenin kilit önemini gösteriyor. NAMA müzakere grubu başkanı, Aralık 2008'de A'yı GÜ için 8, GOÜ için 20-25 aralığında seçmeyi önermişti. GOÜ için $A=22$ alınırsa, bunun anlamı şuydu: Dönem sonunda sınai tarifeler $AB + ABD + Japonya$ 'da yaklaşık $\% 28$, Hindistan, Brezilya ve Endonezya gibi büyük GOÜ ekonomilerinde kabaca $\% 60$ düşmüş olacaktı (Khor, 2010: 26). Böylesine eşitsiz bir sonucun GOÜ'deki genç sanayileri korumakta ciddi sıkıntılar yaratacağı apaçıktır. Buraya şunu da kaydedelim: en az gelişmiş ülkelerden sınai tarife indirimleri istenmiyor; küçük ve kırılgan ekonomiler için İsviçre Formülü'nden daha "ılımlı" yöntemler öngörülüyordu.

34 Uruguay Turu sonrasında ithalatla ağırlıklandırılmış tarife oranları, kaba ortalamalar olarak şöyleydi: GÜ'de $\% 4.7$ (bağlı) ve $\% 4.0$ (fiili); GOÜ'de $\% 20.8$ (bağlı) ve $\% 13.1$ (fiili). İmalat sanayii ürünleri için ağırlıklandırılmış fiili oranlar GÜ için $\% 2.6$, GOÜ için $\% 13.3$ olarak hesaplanmaktaydı (Laird, 2002: Tablo 11.1-3).

(2005) tarafından yapıldı. Akyüz, anılan çalışmasında sınai tarifeler düşürüldükçe sınai ürünler ticaretinin ve onun eşliğinde sınai üretimin hızlanacağı “efsane”sini hem GÜ’nün kendi tarihsel gelişme deneyimine, hem de XX. yüzyıldaki başarılı Doğu Asya sanayileşmesine atıfta bulunarak redetmekteydi.

Hizmet Ticareti. GATS, uygulamada GOÜ’ye belirli esneklikler tanıyan bir anlaşmaydı; bir üye ülke hangi hizmet sektörlerini uluslararası işlemlere açacağına karar verebilir, bu sektörlerdeki serbestleştirme taahhütlerinin hangi ölçülere varacağı konusunda takdir hakkını kullanabilir, yabancı ülkelerle pazarlıklarını iki-taraflı talep / teklif ilişkileri çerçevesinde (*request - offer modality*) yürütebilirdi. Hizmet ticaretinin iki veçhesindeki serbestleşme Doha müzakerelerinde ön plana çıktı: (i) “ticari mevcudiyet”, yani konak ülkenin yabancı hizmet tedarikçisinin faaliyetlerine ve mülkiyet yapısına getirebileceği kısıtlar; (ii) yabancı yöneticilerin, çalışanların ve uzmanların istihdamı³⁵. Tahmin edileceği gibi, GÜ ticari mevcudiyet konusundaki serbestleşmenin daha da derinleşmesi ve geri dönülemez hedeflere bağlanması yönünde baskı ve telkinlerini sürdürmekte, buna ek olarak iki-taraflı, talep / teklif ilişkilerini çoklu (*plurilateral*) pazarlıklarla tamamlamaya çaba harcamaktaydı³⁶. Buna karşılık GOÜ çalışanlarına kendi ülkelerinde istihdam sağlamakta isteksizdi. GÜ tarafından hazırlanan ve GATS uyarınca GOÜ’nün taahhüt etmiş ve fiilen yürürlüğe koymuş bulunduğu serbestleştirmeleri konsolide etmeyi amaçlayan çeşitli karar tasarıları, Doha Turu’nun 2008 ortalarında tıkanması dolayısıyla onaylanamadı.

• Müzakerelerin Tıkanması ve Çıkış Yolu Arayışları, 2009-13

Doha Turu müzakerelerinde GÜ ve GOÜ arasındaki ciddi görüş farklılıklarını yukarıda sergilemiştik. Zaman zaman tavizler vermek ve Doha Gündemi’ndeki gelişme perspektifinin gölgelenmesine katlanmak zorunda kalmasına rağmen, GOÜ Uruguay Turu’ndakine kıyasla daha hazırlıklı ve dirençliydi³⁷. Bu şartlarda Doha Turu’nun GOÜ çoğunluğunu tatmin etmeyen nihai ve bağlayıcı kararlara varması güçleşiyordu.

35 Uygulamada GATS’ın diğer iki veçhesinin (yani ülke dışından hizmet arzının (*cross border supply*) ve ülke dışına yönelik tüketimin (*consumption abroad*)) serbestleşmesinde epey mesafe alınmıştı (Khor ve Ocampo, 2010: 11); bunlar Doha turu müzakerelerinde fazla zorluk çıkarmadı.

36 Hong Kong Konferansı’nın (Aralık 2005) hizmet sektörü ile ilgili belgesinde, “çoklu müzakereler” başta olmak üzere, birçok GOÜ temsilcisinin itiraz ettiği pasajlar yer aldı (Khor, 2010: 42).

37 ACP (62), Afrika Grubu (43), Asya GOÜ Grubu (31), En Az Gelişmiş Ülkeler (36), Küçük ve Kırsal Ekonomiler (26), (1995’den sonra DTÖ’ye katılan ülkeleri temsil eden) Md. XII Üyeleri (22), (duyarlılıkları tarım üzerinde yoğunlaşan GOÜ’yü temsil eden) G-20 (23), G-33 (47) Doha Müzakerelerinde GOÜ adına çıkışlar yapın başlıca gruplarıdır (parantez içindeki sayılar, Aralık 2017 itibarıyla DTÖ’deki üye sayılarını gösteriyor; tabiiatıyla, bu gruplar arasında örtüşmeler var).

Bu açmazı gidermek için DTÖ üst yönetiminin bulduğu çare, 4-7 ülke temsilcisinin oluşturduğu dar katılımlı toplantılarda bir uzlaşma aramak, daha sonra bu uzlaşmayı DTÖ jargonunda “mini-ministerial” olarak adlandırılan, yaklaşık 30 kişilik bir Bakanlar Toplantısı’nda onaylatmaktır³⁸. Böylelikle, DTÖ’deki teknik çalışma gruplarının önü açılacak; nihai ve bağlayıcı temel kararların alınacağı Bakanlar Konferansı’na elverişli bir zemin hazırlanacaktı.

Bu yöntem, Temmuz 2004 Paketi → Paris hazırlık toplantıları (Haziran 2005) → Hong Kong Altıncı Bakanlar Konferansı (Aralık 2005) dizisinde başarı ile uygulandı; ama DTÖ kuralları uyarınca 2007’de toplanması gereken Bakanlar Konferansı için işletilemedi: Temmuz 2006’daki dar kadrolu Cenevre toplantısında uzlaşma üretilmedi, bunun ardından “mini - ministerial” da toplanamadı; 2007 Bakanlar Konferansı’nı kurtarmak için Haziran 2007’de yapılan dar kadrolu Potsdam toplantısından da uzlaşma çıkmadı. Sonuçta, 2007 Konferansı’ndan vazgeçildi³⁹.

Temmuz 2008’de Cenevre’de bir denemeye daha girişildi. Dar kadrolu toplantıdan (ABD, Hindistan ve Çin temsilcilerinin uzlaşmaya varamaması yüzünden) sonuç çıkmadı; bunun paralelinde toplanan “mini ministerial” da çöktü. 2009’daki hazırlık toplantıları (Davos, Ocak 2009; Yeni Delhi, Eylül 2009), DTÖ’nün hâlâ hayatta ve Doha Turu’nun tamamlanmasının gerekli olduğunu dile getirme amacına dönüktü. Yedinci Cenevre Bakanlar Konferansı (Kasım - Aralık 2009) da bir müzakere toplantısı değil, bir durum değerlendirme platformu idi⁴⁰.

DTÖ Genel Direktörü Pascal Lamy, müzakerelerin epey ilerlediği alanlara ilişkin küçük bir paketin Cenevre’deki Sekizinci Bakanlar Konferansı’nda (Aralık 2011) karara bağlanması için çaba harcadı; ancak DTÖ üye çoğunluğundan yeterli desteği bulamadı ve Konferans’ta (i) en az gelişmiş ülkelerdeki hizmet tedarikçilerine bazı tercihli ticaret kolaylıkları sağlanmasını ve (ii) e-ticaret ve küçük ekonomilerle ilgili çalışma programları oluşturulmasını öngören kararların ötesine geçilemedi. Bakanların (Konferans Başkanı tarafından açıklanan) “Siyasal Rehberlik” deklarasyonunda, Doha Turu’nun, tüm öğeleriyle, eşzamanlı olarak sonuçlandırılma-

38 Dar katılımlı toplantıların sabit katılımcıları ABD ve AB temsilcileriydi; bunlara gündemin ağırlık taşıyan konularına göre Japonya, Avustralya, Brezilya, Hindistan ve Çin’den temsilciler ekleniyordu.

39 2007’de DTÖ çalışmalarını akamete uğratan arızı bir faktör, ABD Başkanı’na ticaret anlaşmalarını hızla yapmak için verilen yetkinin 30 Haziran 2007’de sona ermesiydi; bu yetkiye göre Başkan’ın imzaladığı bir ticaret anlaşması Kongre tarafından ya kabul, ya da red ediliyordu; ama değiştirilemiyordu. ABD’nin DTÖ’deki büyük ticaret ortakları, yetkileri budanmış bir ABD yönetimi ile anlaşmaya girmekte tereddüt ediyorlardı.

40 Bkz. WTO (2009).

mayacağı teslim edilmekte, tek bir taahhüde varılmadan kısmi anlaşmalara gidilmesine kapı aralanmaktaydı⁴¹.

Uluslararası düzlemde, büyük 2008-9 finansal krizini aşma çabaları sürmekte iken, G-20 liderlerinin Londra (Nisan 2009) ve Pittsburgh (Eylül 2009) zirvelerinden sonra yayımladıkları bildirilerde açık ve serbest bir küresel ticaret sistemine bağlılık teyid edilmekte ve korumacılık reddedilmekteydi. Dünya kapitalizminin egemen çevreleri, çok-taraflılık çöktüğü takdirde, 1930'lu yıllardakini anımsatan bir ticaret ve yatırım rejimine dönüleceği kaygısını taşımaktaydılar. Çok-taraflılığı varlığı ve pratiği ile simgeleyen DTÖ'nün işlev göremez hâle gelmesinin vebalini GÜ de, G-20 içinde yer alan başlıca GOÜ de üstlenmek istemiyordu. Bu anlayış ve Eylül 2013'de görevine başlayan DTÖ yeni Genel Direktörü Roberto Azevêdo'nun katılımcılığı vurgulayan, oldu-bittilerden kaçınan yaklaşımı, Bali'deki Dokuzuncu Bakanlar Konferansı'nda (Aralık 2013), mütevazı da olsa, somut sonuçlar elde edilmesine yardımcı oldu⁴². Böylelikle sadece Doha Gündemi'nin değil, bizatihi DTÖ'nün de önü açıldı. Bu nedenle, Wilkinson vd. (2014: 1032)'nin Bali Konferansı'nı "aynı anda hem çok önemli, hem marjinal, hem de sıradan" bir buluşma sayması, yerinde bir saptamadır.

• Bali, Nairobi ve Buenos Aires Bakanlar Konferansları

Bali kararları, esas itibarıyla, üç bileşenden oluşmaktadır (Bellmann, 2014; Hartman, 2016):

(1) Ticaretin kolaylaştırılması. Gümrük süreçlerinde etkinlik, hız ve saydamlığın artırılmasını ve böylelikle ticari işlem maliyetlerinin düşürülmesini sağlamak üzere yeni usul ve kurallar belirleyen bu anlaşmanın özellikle küçük ve/veya kara ile çevrili en az gelişmiş ülkelere büyük yararlar sağlayacağı umuluyordu. Söz konusu amaçların gerçekleştirilebilmesi için en az gelişmiş ülkelere teknik ve mali yardım sağlanması da öngörülmekteydi⁴³.

41 Bkz. WT / MIN (11) / 10 sayılı DTÖ belgesi ve Bellmann (2014: 4). Bu açık kapıyı kullanan çoklu bir müzakere girişimi, ABD ve Avustralya'nın inisiyatifi ile Nisan 2013'de başlatılan ve 2016 yılı sonunda ABD'deki seçimlerin ardından fiilen askıya alınan Hizmet Ticareti Anlaşması (*Trade in Services Agreement, TiSA*) görüşmeleridir. GATS'in izinde, hizmet ticaretini daha da serbestleştirmeyi amaçlayan TiSA görüşmelerine ABD, AB ve Japonya'nın aralarında bulunduğu ve dünya hizmetler ticaretinin yaklaşık % 70'ini gerçekleştiren 23 DTÖ üyesi katılmaktadır.

42 Azevêdo, 1997-2001 döneminde Brezilya'nın DTÖ'deki daimi temsilciliğini yürütmüş, 2001-5'de Brezilya'nın DTÖ/DSB'deki sorumlusu olmuş, 2006-8'de DTÖ'deki müzakerelerde Brezilya'nın baş müzakerecisi olarak görev yapmış deneyimli bir teknokrattı.

43 Uygulamada fiili uluslararası yardımların taahhüt edilenlerin altında kalması, azgelişmiş ülkelerin yoğun şikâyetlerine yol açıyordu (Bellmann, 2014: 6-7).

(2) Tarım. Bu genel başlık altında ele alınan beş konu şunlardı: (i) ihracat sübvansiyonları, (ii) tarife kotaları (*tariff-rate quotas*, TRQ)⁴⁴; (iii) gıda güvenliği amaçlı kamusal stok programları; (iv) tarıma dönük genel hizmetler listesi ve (v) pamuk. DTÖ üyeleri 2005’de ihracat sübvansiyonlarını 2013 sonuna kadar sıfırlamayı taahhüt etmişler, ama bu taahhüde uyulmamıştı. Bali’de bir niyet beyanı ile yetinildi ve üyelere ihracat sübvansiyonu anlamına gelecek her türlü işlemde kaçınılması istendi. TRQ “teknik” sayılabilecek bir sorundu ve bu soruna ticaret engeli oluşturan bilgi yetersizliğinin giderilmesi yoluyla çözüm arandı. Gıda güvenliği amacıyla hükümetlerin tarımsal ürünleri çiftçilerden destekleme fiyatlarıyla satın alması ve oluşturduğu stokları görece düşük fiyatlarla tüketicilere sunması, GÜ’ye göre “sarı kutu”da yer alması gereken bir destek türü idi ve OTDS’yi azaltma taahhütleri uyarınca işlem görmeliydi; oysa G-33 bu tür desteklerin “yeşil kutu”da yer almasını savunuyordu. Sübvansiyon tutarını hesaplama yöntemi üzerinde uzlaşılamayınca, bir ara çözüm için teknik çalışma yapılması ve nihai kararın 2017’de verilmesi, bu süre içinde yasal şikâyetle başvurulmaması görüşü benimsendi. Tarıma dönük ve “yeşil kutu”da yer alan genel hizmet türlerinin genişletilmesini öngören G-33 teklifi, eklenmesi istenen hizmetin ticareti saptırıcı etkilerinin minimal düzeyde kalması şartıyla kabul edildi. Pamuk üretiminde yurtiçi destekleri aşırı ölçülere vardırarak ihracatçı ülkelere karşı dört Batı Afrika ülkesinin yönelttiği şikâyetler önünde, Pamuk İnisyatifi adı verilen grubun yılda iki kez toplanarak piyasaya girişi ve uygulanan sübvansiyonları değerlendirmesine karar verildi.

(3) En az gelişmiş ülkeler için gelişme paketi. Bu paketin dört ögesi şunlardı: (i) SDT önlemlerini gözetmek ve yönlendirmek için DTÖ bünyesinde bir mekanizmanın oluşturulması; (ii) tercihli işlemlere imkân vermeyecek kadar kısıtlayıcı ve katı olan menşee kurallarının yumuşatılması⁴⁵; (iii) GÜ piyasalarına vergi ve kota engeli olmadan (DFQF) giriş imkânı; (iv) hizmet tedarikçilerine sağlanan tercihli ticaret kolaylıklarına işlerlik kazandırılması. Bali’nin bu üçüncü bileşeni, bileşenler içinde en zayıf olanıydı; Sekizinci Konferans’ta (Cenevre, 2011) esasen biçimlenmiş olan önlemleri yinelemekten fazla öteye geçmiyordu.

Onuncu Bakanlar Konferansı (Nairobi, Aralık 2015), Konferans’a hazırlık süreci ve Konferans’ın seyri itibarıyla dört önemli özellik sergiler (Wilkinson, vd., 2016):

44 TRQ ile kastedilen şey, kotalara bağlı ithalatta vergi oranlarının düşük, bu sınırın üstünde yüksek olmasıydı; ihracatçılar kota bilgilerine tümüyle vakıf değillerse, ürünlerine uygulanacak vergi oranını kestiremiyorlardı.

45 Bu karar bağlayıcı değil, yol göstericiydi; dolayısıyla ithalatçı GÜ’ye büyük manevra imkânı bırakıyordu.

(1) “Tek bir taahhüt” anlayışından giderek uzaklaşma. Böylelikle, bir yandan üye ülkelerin çok yönlü ve kolay bağdaştırılamayacak talepleri, öte yandan kapsamı çok genişlemiş bulunan bölgesel ve “mega-bölgesel” oluşumlar önünde, DTÖ’nün müzakereleri yönlendirme yeteneğini koruyabileceği umulmuştur.

(2) Yeni bir pazarlık biçimi (“kritik kütle”). Bu biçim, çok katmanlı ve karmaşık iki-tarafli danışma ve görüşmelerle, ilkin en az çatışmalı konularda uzlaşmalar aramak, böylelikle çetrefilli konular için umut, istek ve kazanımlar yaratmak, her halükârda diyalogu koparmamak esasına dayanır. “Kritik kütle” yaklaşımı, DTÖ’deki güce dayalı pazarlık yöntemlerinin ve eşmerkezli kulislerin yerine geçmemiş, ona eklenmiştir.

(3) “Kuzey / Güney Ayrışması”ndan kaçınma. Gerek Konferans düzenleyicileri, gerekse Konferansın Kenya’lı başkanı, DTÖ üyeleri arasındaki iletişimi geliştirerek, ikili veya çoklu görüşmelere katkı sağlamışlar, müzakereleri GÜ / GOÜ çatışması kalıplarından uzak tutmaya çaba harcamışlardır⁴⁶.

(4) Doha Kalkınma Gündemi’ne bağlılığın yıpranması. Yedinci Bakanlar Konferansı’ndan bu yana GÜ ve özellikle ABD, eskimiş ve aşınmış Doha gündemine bağlı kalmak yerine, değişen küresel şartlar önünde, yeni konulara odaklanmak gerektiğini ileri sürmeye başlamışlardır⁴⁷. Spesifik olarak, dünya ekonomisindeki yeri ve rolleri değişen bazı büyük GOÜ’lerin daha fazla yükümlülük üstlenmesini istiyorlardı. Nairobi Bakanlar Deklarasyonu’nun bu anlayıştan izler taşıyan 30’ncu maddesine göre, bazı DTÖ üyeleri “Doha görevlendirmelerini teyid etmemektedir” ve müzakerelerin seyri konusunda “farklı görüşlere sahiptir” (WTO, 2015). 31’nci madde ile Doha Gündemi’ni sürdürmek isteyen ülkelerin duyarlılıkları gözetilmiş, tüm üyelerin “artakalan Doha konuları üzerindeki müzakereleri ilerletmeyi güçlü bir biçimde taahhüt ettikleri” belirtilmiş olsa da, bir bütün olarak Deklarasyon’un 30-34’ncü maddeleri Doha Kalkınma Gündemi’nin geleceğini askıda bırakmaktadır.

Nairobi kararları, şu bileşenlerden oluşmaktadır (Wilkinson vd., 2016; Deringer, 2015; Schmieg ve Rudloff, 2016):

(1) Enformasyon Teknolojisi Anlaşması’nın (ITA) genişletilmesi. İleri teknoloji ürünlerinde dünya ticaretinin yaklaşık % 90’ını gerçekleştiren 53

46 Bu özen, 2017’deki Onbirinci Konferans’ın hazırlık çalışmalarında ve Konferans’ta da sürdürülmüştür (bkz. Hannah vd., 2018: 2581-4).

47 Konferanstan birkaç gün önce ABD Ticaret Temsilcisi Michael Froman, *Financial Times*’a verdiği bir demeçte şunları söylüyordu: “Doha Turu... farklı bir çağda, farklı bir çağ için tasarlanmıştı. O zamandan bugüne çok şey değişti. Artık kendimizi Doha’nın katılıklarından kurtarmalıyız... Nairobi Konferansı bir çağın sonunu getirecektir... Nairobi’de başarılabilen ne varsa, bunları aynı hatalı yaklaşımı yineleyerek başarmak mümkün olmayacaktır (aktaran: Wilkinson vd., 2016: 248-9).

ülkenin katıldığı bu çoklu anlaşma ile 201 üründe tarifeler sıfırlanmaktaydı. Ülke olarak, ITA dışında kalan DTÖ üyesi ülkeler de tarife indirimlerinden yararlanabilirlerdi; ama bu ülkelerin teknoloji-yoğun sektörlerde kayda değer bir etkinliği bulunmadığı için böylesi indirimlerin pratik yararı sınırlıydı.

(2) Tarım. Bu sektörle ilgili kararlar, dört konuya odaklanıyordu: (i) ihracat rekabeti; (ii) gıda güvenliği için stoklama programları; (iii) SSM ve (iv) pamuk. Nairobi’de tarım ürünleri ticaretini etkileyen sübvansiyonlar sadece doğrudan ihracat sübvansiyonları bağlamında değil, gıda yardımı, ihracat finansmanı ve kamusal ticaret kuruluşları yolu ile gerçekleşen örtülü sübvansiyonları da içerecek şekilde ele alındı; “ihracat rekabeti” deyişi bu geniş bağlamı ifade ediyordu, ama yurtiçi tarımsal desteklerde genel bir indirim müzakere gündeminde değildi. Müzakereler sonucunda ihracat sübvansiyonlarının GÜ’de 2020, GOÜ’de 2023 yılında sıfırlanması kararlaştırıldı; örtülü ihracat sübvansiyonlarına ilişkin tavsiye kararları bağlayıcı nitelik kazanamadı⁴⁸. Gıda güvenliği amaçlı stoklar konusunda Bali’de alınan karar teyid edildi ve nihai bir çözüm için çalışmaların sürdürülmesi öngörüldü. GOÜ’nün SSM’yi kullanma hakkı da teyid edildi; ama bu hakkın nasıl kullanılacağı müzakerelerle belirlenecekti. Tüm ülkeler pamuk ihracatı sübvansiyonlarını kaldıracak, pamuk ithalatçıları “tercihli ticaret anlaşmalarının kendilerine tanıdığı imkânlar ölçüsünde” en az gelişmiş ülkelere vergisiz - kotasız (DFQF) piyasa girişini sağlayacaklardı. Ancak uluslararası pamuk ticaretinin en dikenli sorunu (yani, ticareti saptırıcı, yüksek oranlı yurtiçi destekler) gündem dışı kalmıştı.

(3) En az gelişmiş ülkelerin yararına önlemler. Bunlardan ikisi temel önem taşımaktaydı: (i) söz konusu ülkelerin hizmet tedarikçilerine tanınan tercihli ticaret imkânı 2030’a kadar uzatıldı⁴⁹; (ii) Bali Paketi’nin öngördüğü menşe kuralları yumuşatmasına bağlayıcı nitelik kazandırıldı ve yeni kuralların en geç 2016 sonuna kadar yürürlüğe girmesi öngörüldü⁵⁰.

DTÖ’nün Onbirinci Bakanlar Konferansı (Buenos Aires, Aralık 2017) uluslararası ticaret ilişkilerinin epey çalkantılı olduğu bir konjonktüre rastladı. Trump’ın başkanlığında “şahinleşen” ABD, 2017’de Trans Pasifik Ortaklık’tan (TPP) çekilmiş, Kuzey Atlantik Serbest Ticaret Alanı’nı (NAFTA) ve ABD - Kore Serbest Ticaret Anlaşması’nı (2012) yeniden müzakere etme taleplerini yükseltmişti (bkz. I. 3. 4). AB de dünyanın değişen ekono-

48 Nairobi Bakanlar Konferansı’nın İhracat Rekabeti Kararı, uygulamada GÜ ve GOÜ’ye (ayrıntılarına burada değinmediğimiz) bazı esneklikler de tanımaktaydı.

49 Sekizinci Bakanlar Konferansı’nda (Cenevre, 2011) kabul edilmiş olan bu imkân, taviz verecek ülkelerin “ağırdan alması” dolayısıyla yeterince kullanılamıyordu (Deringer, 2015: 3).

50 Yer yer istisnalar ve ithalatçı ülkelere tanınan esnekliklerle örselenmiş olsa da, yeni menşe kuralları, en az gelişmiş ülkelerin yararına idi.

mik coğrafyasında yeni arayışlar içindeydi. Çin ile ABD ve AB arasındaki ticaret sorunları ve fikrî mülkiyet anlaşmazlıkları yoğunlaşıyor, ABD ve AB Çin'e piyasa ekonomisi statüsünün verilmemesi için direniyorlardı⁵¹. Öte yandan, ABD yönetimi çok-taraflı dünya ticaret sisteminin merkezî rolünü ve DTÖ'nün yapıtaşlarından biri olan anlaşmazlıkları çözme mekanizmalarını sorgulayan, DTÖ'nün kalkınmayı destekleme sorumluluklarını göz ardı eden bir tutum içerisine girmiş bulunuyordu. Dahası, yukarıda da değindiğimiz gibi, ticaret görüşmelerinde yeni pazarlık biçimleri gelişmekteydi. Bu şartlar altında Buenos Aires buluşmasının çarpıcı sonuçlar üretmesi beklenemezdi⁵². Konferans'tan oldukça dar kapsamlı dört Bakanlar Deklarasyonu ve bir dizi çoklu angajman çıktı:

(1) Mikro, Küçük ve Orta Ölçekli Girişimler (İngilizce kısaltması ile MSMEs). 57 DTÖ üyesi, bir deklarasyon yayınlayarak, KOBİ'lerin uluslararası ticarette karşılaştıkları sorunları incelemek ve bunlara çözümler önermek üzere, informal bir çalışma grubu oluşturulmasına karar verdiklerini açıkladılar⁵³. Bu gruptaki tartışmalar, tüm DTÖ üyelerinin katılım ve katkılarına açık olacaktı.

(2) Kalkınma İçin Yatırımların Kolaylaştırılması (İngilizce kısaltması ile IFD). TRIMs delayımı ile DTÖ'nün ilgi alanına giren bu konunun GÜ tarafından Singapur, Cenevre ve Seattle Konferansları'na yerleştirilmek istendiğine, fakat GOÜ'nün yoğun itirazları nedeniyle müzakere dışı kaldığına yukarıda değinilmişti. Buenos Aires'de GOÜ saflarında ilginç bir çatlak izlendi; IFD grubunu oluşturan ve içinde çok sayıda GOÜ'nün de bulunduğu 42 üyeli bir koalisyon, uluslararası yatırımları kolaylaştırmak üzere çok-taraflı bir çerçeve geliştirmeyi amaçlayan tartışmaları 2018'in ilk aylarında başlatma kararı aldı.

(3) E-ticaret. İkinci Bakanlar Konferansı'nda (Cenevre, 1998) e-ticaret işlemlerinin vergilendirilmesine moratoryum getirilmiş, bu moratoryum

51 2001'de "piyasa-dışı (*non-market*) ekonomi" statüsü ile DTÖ'ye katılan Çin, 2016'da piyasa ekonomisi statüsünü kazanmak için DTÖ nezdinde girişimde bulunmuştu. ABD ve AB, Çin'in yerel sanayi kesimine yoğun devlet müdahaleleri yaptığı ve döviz kurlarını manipüle ettiği gerekçesiyle bu statü değişikliğine kesinlikle karşı çıkıyorlar; böylelikle DTÖ'nün dampedinge karşı ve telafi edici vergiler mevzuatından yararlanma imkânını korumak istiyorlardı.

52 DTÖ Genel Direktörü Azevêdo, Konferans'ın hemen öncesinde yaptığı basın açıklamasında şunları yazmıştı: "Son yıllardaki başarılarımız, bize işleyen ve işlemeyen (müzakere) süreçler(i) konusunda çok yararlı dersler vermiştir... DTÖ kuralları, anlaşmaların yapılandırılmasında büyük esneklik sağlar; bazı ülkelerin özel bir konuda ilerleme isteklerinin içerilmesine de fırsat verir". Konferans'tan sonra söyledikleri: "Her Bakanlar Konferansı'nda kazanımlar elde edemeyebiliriz... Çok-taraflılık, her zaman "istediğini elde etmek" değildir; "herkesin kabul edebileceği en iyi sonuca varmak"tır" (aktaran: Hannah vd., 2018: 2579, 2582).

53 Başta Hindistan olmak üzere bazı GOÜ ile South Centre gibi düşünce kuruluşları, iliyi temel önemdeki (ve çoğu Doha Gündemi'nden artakalan) müzakere konularından saptırdığı için MSMEs girişimine karşı çıktılar (Hannah vd., 2018: 2586).

İkinci Konferansı izleyen tüm konferanslarda benimsenerek sürdürülmüştü. Tarafların ayrıışan müzakere pozisyonları dolayısıyla, Buenos Aires Konferansı'nda ortak bir karara varılamadı; ama söz konusu moratoryumun devam ettirilmesi öngörüldü⁵⁴. Aralarında GÜ ve GOÜ'nün bulunduğu 43 ülkeden oluşan bir koalisyon, gelecekte DTÖ bünyesinde yapılacak e-ticaret müzakereleri için "istikşaf" niteliğinde çalışmalar başlatacaklarını, bu çalışmaların tüm üye ülkelerin katılımına açık olduğunu ilan ettiler.

(4) Tarım. Bu sektörde yıllardan beri sürüp giden tartışmaların altı konu üzerinde yoğunlaştığını yukarıda görmüştük: gıda güvenliği için stoklama programları, yurtiçi destekler, ihracat rekabeti, piyasalara giriş, SSM ve pamuk. Buenos Aires'de bu altı konudan ilki ön plandaydı ve kalıcı bir çözüme yine ulaşılamadı. Tarım müzakerelerinin kolaylaştırıcısı, söz konusu stoklama programları üzerindeki tartışmaları özetleyen ve çözüm alternatiflerini sergileyen bir metin hazırlandı; böylelikle gelecekte varılabilecek uzlaşlar için bir müzakere zemini oluşturuldu.

(5) Balıkçılık Sübvansiyonları. Okyanuslardaki doğal dengeye zarar verdiği genellikle kabul edilen, illegal, kayıt dışı ve düzenlenmemiş bu tür sübvansiyonlar üzerinde karar alınamadı; sorunun çözümü Onikinci Bakanlar Konferansı'na ertelendi.

(6) Ticaret ve Kadınların Ekonomik Açından Güçlendirilmesi. 118 üye ülkenin imzaladığı bu deklarasyon, BM'nin Sürdürülebilir Kalkınmanın Amaçları belgesi (Eylül 2015) ve Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Giderilmesi Konvansiyonu'nun (Aralık 1979 / Eylül 1981) ruhuna uygun biçimde kaleme alınmıştı; özelemleri yansıtmaktan öteye geçmiyor ve bağlayıcı nitelik taşımıyordu⁵⁵.

Özetle, Nairobi ve Buenos Aires Konferanslarının birlikte değerlendirilmesi, (i) Doha Kalkınma Gündemi'nin fiilen bir kenara itildiğini; (ii) 2013 öncesinin çatışma ile sonuçlandığı düşünülen pazarlık biçimlerini dönüştürme eğilimlerinin ortaya çıktığını; (iii) kapsamlı ticaret turlarıyla çok-taraflı anlaşmalara ulaşma modelinin artık tükendiğini; bunun yerine çoklu (*plurilateral*) anlaşmaların ağırlık kazandığını göstermektedir.

54 TRIPS kurallarını ihlal etmemesine rağmen, fikri mülkiyet şikâyetlerine konu olan iddialar (*non-violation complaints*) için de moratoryuma gidildi.

55 Hindistan, toplumsal cinsiyet sorunlarının DTÖ görev alanı dışında kaldığı gerekçesiyle, ABD ise hiçbir gerekçe göstermeden deklarasyonun imzacıları arasında yer almadı. Kadın hakları ile ilgilenen çok sayıda STK da deklarasyonu "DTÖ'nün başarısızlıklarını ve eşitsizlik ve sömürünün derinleşmesindeki rolünü maskelediği" için reddetti (OWINFS, 2017).

I. 3. 4. AB Dışındaki Bölgesel Ticaret Örgütlenmeleri

• Genel Saptamalar

GATT/DTÖ'nün tesis etmeye yöneldiği çok-taraflı ticaret rejimleri dışında, ülkeler arasındaki ticaretin gümrük tarifelerini indirme, tarife dışı engelleri azaltma, v.b. yöntemlerle artırılmasını öngören çeşitli ayrımcı (*discriminatory*) anlaşmalar mevcuttur. Tercihli ticaret anlaşmaları (kısaca, TTA) genel adı verilen bu anlaşmaların önemli bir bölümü, aşağıda örneklerini inceleyeceğimiz bölgesel ticaret anlaşmalarıdır (BTA). TTA ve BTA kategorilerinde yer alan anlaşmalar (çok taraflı ticaret rejimine eklenme açısından) önemli nitel farklılıklar sergiler. DTÖ'nün öncülü olan GATT'ın I. Maddesi ile çok-taraflı ticaret anlaşmalarından daha dar kapsamlı olan TTA'nın önü kesilmemiş⁵⁶, bu anlaşmanın XXIV. Maddesi ile de gümrük birlikleri ve serbest ticaret alanlarının hangi şartlara uyularak oluşturulabileceği kurallara bağlanmıştı. Benzer hükümler DTÖ'yü kuran anlaşmanın XXIV. Maddesinde de yer almıştır⁵⁷. Bunlara göre, TTA'ya şu şartlarla cevaz verilmektedir: (i) TTA ticaret engellerini çok-taraflı rejimdekine kıyasla (ortalama olarak) yükseltmemelidir; (ii) TTA'ya taraf olan ülkeler arasındaki gümrük tarifeleri ve tarife dışı engeller, makul bir sürede ve çok büyük ölçüde ortadan kaldırılmalıdır⁵⁸; (iii) TTA "proje"si DTÖ'ye sunulmalı ve yukarıda zikredilen şartların sağlandığı DTÖ tarafından belirlenmelidir (Barton vd., 2006: 52-4; Manchin ve El-Agraa, 2011: 390).

1990'lı ve özellikle 2000'li yıllarda TTA sayısındaki çarpıcı artışlar, iki biçimde yorumlanabilir. Dar bir biçimsel/hukuksal yoruma bağlı kalınacaksa, TTA'nın GATT/DTÖ ile kurulan çok-taraflı ticaret rejiminin felsefesi ile çeliştiği, çünkü TTA ile GATT/DTÖ sisteminin temel ilkelerinden biri olan MFN'nin ihlal edildiği ileri sürülecektir. Gerçekten, MFN ile sağlanmasına çalışılan şey, ithalatı en etkin (*efficient*) üreticiye yöneltecek yansızlıktır; TTA ise ithalatı, etkin olsun ya da olmasın, TTA'nın taraflarından birine saptırmaktadır. Dahası, neoliberal çağa özgü TTA, yoksul ülkeler için (DTÖ'nün ilke olarak kabul ettiği) özel ve lehte işlem (*special and differential treatment*) istisnasını da işlevsizleştirmektedir (Khor ve Ocampo, 2010:14). TTA alabildiğine yaygınlaşırsa, bunlar çok-taraflılığın alternatifleri olarak algılanmaya başlanacak; dünya ticareti belirli bloklar arasında paylaşılıp, mevcut çok - taraflı rejim ("spaghetti çanağı"nı andıran karmaşık ve uyum-

56 Söz konusu I. Madde, sömürgecilik çağından kalma TTA'yı da meşru istisnalar arasına katmış, ama bu istisnalar AB tarafından Yaounde ve Lomé Konvansiyonları ile güncellenmiş ve kurum-sallaştırılmıştır (bkz.Türel, 2017: 165-7; 258-9).

57 Madde XXIV yürürlüğe girmeden önce, Kasım 1979 tarihli bir GATT Kararı'nda yer alan yetki hükmü (*enabling clause*) ile GOÜ'nün kendi aralarında gümrük tarife indirimlerini hedefleyen bölgesel düzenlemelere gitmelerine cevaz verilmekteydi.

58 Hizmet ticaretinin serbestleşmesinde buna paralel hüküm, "kapsam genişletmesi" dir.

suz kurallar topluluğu önünde) işletilemez hâle gelecektir. Böyle bir akıbet, iki-taraflı ticaret kurallarının egemen olduğu 1930'lu yılların karmaşıklığına geri dönüştür; ama rekabetçi korumacılık nedeniyle değil, rekabetçi serbestleştirme nedeniyle... Piyasalara girişte başkalarını aşma güdüsü ile girişilecek TTA yarışlarının kazananı olamaz (Khor ve Ocampo, 2010:18)⁵⁹.

Buna karşı, daha gerçekçi bir yorum, TTA'yı çok - taraflı bir ticaret rejiminin işlevsel parçaları olarak algılamaktır. Böyle bir yoruma şu argümanlarla destek verilebilir:

(1) TTA'nın önemli bir kısmını oluşturan BTA, çoğu kez yerel siyasal faktörlerle ijmelenir; böylelikle sermayenin çeşitli kesimleri arasındaki ülke - içi ödönleşmeler uluslararası ticaret düzlemine taşınır. Bu bağlamda TTA, daha geniş kapsamlı ticaret serbestleşmesinin habercisi ve kolaylaştırıcısı olabilir. Örneğin AT'nin topluluk içi ticareti serbestleştirilmesi ve ABD'nin (aşağıda ele alacağımız) NAFTA deneyimi, Uruguay Turu'na olumlu katkıları sağlamıştır.

(2) TTA ve BTA, kendi oluşum süreçlerinde ve uygulanmalarında gözlenen ticaretle ilgili bazı sorunları (örneğin teknik standartlar, fikrî mülkiyet, hizmet ticareti, yatırım ve rekabet politikaları gibi konularda karşılaşılan sıkıntıları) çok - taraflı ticaret rejimine taşıyan kaldıraçlar olarak işlev görebilir. AB, DTÖ'nün kuruluşu öncesi ve sonrasındaki telkinleriyle bu tutumun en belirgin örneklerini vermiştir (Manchin ve El-Agraa, 2011: 395-8). Böyle bir tutumun DTÖ gündemini genişlettiğine ve çözülmesi güç sorunlarla yüklediğine I. 3. 2-3'de işaret etmiştik.

(3) Başka bir ticaret sistemi seçeneğinde yer alabilmek GOÜ için bir sigorta sayılabilir. DTÖ'nün benimsediği politikalar, kendi içinde epey farklılaşmış bulunan GOÜ+YPE topluluğunun tümünü tatmin edemeyebilir ve DTÖ'de seslerini yeterince duyuramayan ülkeler, tepkisel olarak TTA'ya yönelebilirler. Ancak TTA ve BTA platformlarının da asimetrik siyasal ve ekonomik güç ilişkilerinden tümüyle arınmış olmadığı aşıkârdır. Bhagwati'ye göre (2008:70-1) hegemonik güçler, TTA'yı ticaretle ilgili olmayan ölçüsüz taleplerini yoksul ülkelere empoze etme aracı olarak kullandıklarında, TTA yoksul ülkeler için çok-taraflılığa kıyasla çekiciliğini yitirecektir.

Bu genel saptamaların ardından, bölgesel ticaret örgütlenmelerini incelemeye geçebiliriz. Aşağıda görüleceği gibi, söz konusu örgütlenme süreci coğrafi açıdan eşitsiz bir tempoda (Batı ve Güney Asya ile Afrika'da görece yavaş, diğer bölgelerde görece hızlı) ilerlemiştir.

59 1993-5 döneminin GATT/DTÖ Direktörü Peter Sutherland'ın başkanlığındaki bir DTÖ danışma kurulu, TTA'nın çok-taraflı ticaret rejimine yönelttiği meydan okumanın birinci ile, 2004'de şunları kaydetmişti: "MFN artık kural olmaktan çıkmış, neredeyse bir istisna haline gelmiştir... Bu kısaltmayı şimdi en az kayırılan ülke (*least favoured nation*) olarak tanımlamak daha doğrudur" (WTO, 2004: 19).

• NAFTA

ABD, II. Dünya Savaşı sonrasındaki çok - taraflı ticaret müzakerelerini güçlü bir biçimde desteklemiş ve iki taraflı ticaret anlaşmalarına uzak durmuştu (Türel, 2017: 157-60). 1970'li yıllarda ABD'de çok taraflılığa siyasal destek azalmaya başladı. ABD dış ticaret dengesi 1975-81 döneminde hızla kötüleştiğinde, özellikle dış rekabetten olumsuz etkilenen emek - yoğun, teknolojisi standartlaşmış sanayilerdeki sermaye ve emek çevreleri korumacı taleplerini yükseltmeye başladılar. Ticaret açıklarının daha da büyüdüğü ve ABD sınai rekabet potansiyelinin tümüyle sorgulanır hâle geldiği 1980'li yılların ilk yarısında ABD'deki iş ve siyaset çevrelerine egemen olmaya başlayan görüş, ABD'nin mevcut çok taraflı ticaret rejiminden yararlanamadığı, ticaret ortaklarının korumacı önlemlerinden ve haksız rekabetinden zarar gördüğü idi (Spero ve Hart, 2010: 89-91).

Bu görüş doğrultusunda ABD yönetimi, ticaret anlaşmazlıklarını ABD lehine çözmek için ısrarlı çabalar harcamaya yöneldi; yeni bir uluslararası ticaret müzakereleri turu için ortamı hazırlamaya çalıştı (bkz. I. 3. 1). Bunlara ek olarak iki-taraflı ticaret anlaşmaları alanında da önemli bir adım attı. Bu adım, Ocak 1988'de imzalanan ve gerekli yasal onamaların ardından Ocak 1989'da yürürlüğe giren ABD - Kanada Serbest Ticaret Anlaşması idi⁶⁰. Anılan anlaşma ile iki ülke, ticaret ve yatırımlar üzerindeki engelleri azaltıyor, hizmet ticaretine yeni kurallar getiriyor ve iki ülke arasındaki ticari anlaşmazlıkları giderme mekanizmasını yeniliyordu⁶¹.

Anlaşmayı Meksika'yı da içerecek şekilde genişletme inisiyatifi, 1990 ilkbaharında Meksika Başkanı Salinas tarafından başlatıldı; ABD yönetimi hem ABD'nin ekonomik çıkarları, hem de güney komşusunun siyasal istikrarı açısından bu inisiyatife olumlu yaklaştı. Kanada'nın da katılımı ile, müzakereler Haziran 1991'de başladı ve NAFTA Anlaşması Aralık 1992'de imzalandı. NAFTA, daha önceki ABD - Kanada Anlaşması hükümlerini Meksika'ya teşmil etmenin ötesine geçti: İmalat sanayiinde (ABD'nin çok duyarlı olduğu dokuma - giyim ve otomotiv sektörleri de dâhil olmak üzere) tarifeler ve diğer ticaret engelleri kaldırıldı; tarımsal ticarette benzer kısıtlamaların tedricen giderilmesi için mutabakata varıldı; hizmet ticareti (başta kara taşımacılığı ve finansal hizmetler olmak üzere) serbestleştirildi; ABD doğrudan yatırımlarına "ulusal işlem"i sağlayan, giriş engellerini azaltan ve başarımlarını ölçütlerini dışlayan liberal bir yatırım rejimi oluşturuldu; fikri mülkiyet haklarının korunma düzeyi yükseltildi. Açıkça görüldüğü gibi,

60 ABD'nin iki-taraflı ticaret anlaşmaları dizisi, Nisan 1985'de İsrail ile yapılan anlaşma ile başlamıştı; ama bu anlaşma ekonomik olmaktan çok siyasal önem taşımaktaydı (aşağıya bkz.).

61 Anlaşma, 1998'e kadar tüm gümrük tarifelerinin aşamalı olarak kaldırılmasını öngörüyordu.

NAFTA ABD'nin Uruguay Turu'nda ulaşmak istediği hedefler için bir sı-nama alanı olarak kullanılmıştı. NAFTA, ABD'nin uluslararası ticareti emek ve çevre koruma standartlarıyla ilişkilendirme çabaları için de bir sınama alanı oldu; Meksika'ya çok taviz verildiği ve bunlar karşılığında az şey alındığı izlenimine varan ABD Kongresi, NAFTA anlaşmasını ancak Eylül 1993'de Meksika hükümetiyle yapılan iki ek anlaşmadan sonra, Kasım 1993'de onayladı⁶². Söz konusu ek anlaşmalar, benimsenecek çalışma ve çevre standartları üzerindeki mutabakatı belgeliyordu.

NAFTA'nın yürürlüğe girmesi, Batı Yarımküresi'ndeki bir çok ülkede bu yeni ticaret alanına katılma hevesleri yarattı. Aralık 1994'de Florida'da (ABD) toplanan Birinci Amerikalılar Zirvesi'ne katılan 34 ülkenin temsilcileri, tüm Amerika kıtasını kapsayacak bir serbest ticaret bölgesini (İngilizce kısaltmasıyla FTAA) kurmak amacıyla hazırlık çalışmalarının başlatılmasını ve 2005 yılı bitimine kadar sonuçlandırılmasını kararlaştırdılar. Bu bağ-lamda, 1998-2002 döneminde yedi Bakanlar Toplantısı yapıldı ve alınacak önlemlerle ilgili üç taslak hazırlandı. Çalışmaların Kasım 2002'de başlayan ve ABD ile Brezilya'nın ortak başkanlığında yürütülen son aşamasında baş-lıca Latin Amerika ülkeleri ve ABD arasındaki görüş ayrılıkları giderileme-di ve FTAA Projesi terkedildi⁶³.

ABD, 2000-11 döneminde 11'i Latin Amerika, 5'i de Asya'da bulunan 18 ülke ile 12 adet iki-taraflı serbest ticaret anlaşması yapmıştır (Jackson, 2018: 2). ABD'nin Asya - Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) bağlamındaki tutumuna aşağıda değinilecektir. ABD'nin bir diğer önemli girişimi de 2013 yılında AB ile Trans-Atlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (İngilizce kısalt-ması ile TTIP) müzakerelerini başlatmak olmuştur.

• Güney Amerika Ortak Pazarı (MERCOSUR)

Şubat 1960 tarihli Montevideo Antlaşması ile kurulan Latin Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (ATALC), Ağustos 1980'de 11 ülkenin imzaladığı (ikinci) Montevideo Antlaşması ile Latin Amerika Entegrasyon Birliği'ne (ALADI) dönüşmüştü. ALADI, kuruluş anlaşması gereği tüm Latin Ame-rika ülkelerinin katılımına açıktı, bu özelliği nedeni ile 1980 sonrasında

62 NAFTA Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden sonra, ABD - Kanada Serbest Ticaret Anlaşması Ocak 1994'de feshedildi.

63 Hazırlanan taslaklarda ele alınan başlıca konular (piyasalara giriş, tarımsal sübvansiyonlar, yatırım politikaları, damping karşıtı önlemler, rekabet politikası, fikri mülkiyet, anlaşmazlıkları giderme mekanizmaları, kamu alımları ve hizmet ticareti) âdeta DTÖ'nün 2000'li yıllardaki müzakere gündeminden kopyalanmışa benzemektedir. FTAA'dan vazgeçilmesi ile sonuçlanan nihai pazarlıklarda Latin Amerika ülkeleri ABD'nin tarıma sağladığı sübvansiyonlara itiraz ediyorlardı; anlaşmanın piyasalara giriş ötesine geçerek hizmet ticareti kurallarına ve fikri mülki-yetin korunmasına kadar genişlemesine de istekli değildiler (*Encyclopaedia Britannica*, 2013).

Latin Amerika'daki bütün tercihli ticaret girişimlerinin anahtar örgütü işlevini gördü⁶⁴.

Brezilya ve Arjantin arasındaki siyasal ve ekonomik ilişkiler, 1980'li yılların ikinci yarısında yoğunlaşmaya başladı. Bu iki ülke, geçmişten devrıldıkları jeopolitik rekabeti ve karşılıklı güvensizlikleri aşmaya ve Latin Amerika'da yeni pazarlara açılmaya eğilimliydi. İki ülke arasındaki işbirliği (i) Temmuz 1986 tarihli Bütünleşme ve Ekonomik İşbirliği Programı ve bu program çerçevesinde imzalanan protokollar; (ii) Kasım 1988 tarihli Buenos Aires Antlaşması ("Bütünleşme, İşbirliği ve Kalkınma"); (iii) Kasım 1990 tarihli (ve 1994 yılı sonuna kadar iki ülke arasında bir ortak pazar kurulmasını öngören) Buenos Aires Yasası ile momentum kazandı ve bu gelişmeler Güney Amerika Ortak Pazarı MERCOSUR'un önünü açtı. Uruguay'ın Brezilya ve Arjantin arasındaki anlaşmalara eklenmesi, Nisan 1988 tarihli Alvarado Yasası ile öngörülmüştü; 1990'da bu sürece Paraguay da resmen katıldı. Anılan dört ülke, Asunción Antlaşması (Mart 1991) ile MERCOSUR'u kurdular. Bu antlaşmaya göre, MERCOSUR, müzakereler yolu ile ALADI üyelerinin katılımına açıktı; böylelikle Şili (1996), Bolivya (1997), Kolombiya (2005), Ekvador (2005), Venezuela (2005) ve Peru (2006), MERCOSUR'a ortak üyeler olarak katıldılar ve MERCOSUR ile serbest ticaret anlaşmaları yaptılar (Schmidt, 2017; Dışişleri Bakanlığı, 2018a)⁶⁵. Asunción Antlaşması'ndan sonra MERCOSUR'un hukuksal çerçevesini tamamlayan iki anlaşma daha yapıldı. Bunlardan ilki, MERCOSUR'un kurumsal altyapısını geliştiren Ouro Preto Protokolü (Aralık 1994) ve üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıkların çözümü için esaslar belirleyen Olivos Protokolü'dür (Şubat 2002). MERCOSUR'un Daimi Tahkim Divanı, bu protokol uyarınca Ağustos 2004'de resmen kurulmuştur.

Asunción Antlaşması'na göre, MERCOSUR'un üye ülkeler arasında oluşturacağı ortak pazar, şu öğeler üzerine kuruludur: (i) malların, hizmetlerin ve üretim faktörlerinin serbest dolaşımı, bu amaçla üye ülkeler arasındaki gümrük tarifelerinin ve tarife-dışı engellerin kaldırılması; (ii) ortak gümrük tarifelerinin uygulanması ve ortak bir ticaret politikasının benimsenmesi; (iii) üye ülkeler arasında uygun bir rekabet ortamını sağlamak üzere makroekonomik ve sektörel politikaların eşgüdümü;

64 Nitekim, MERCOSUR'u kuran Asunción Antlaşması'nın GATT 1994 kuralları uyarınca DTÖ'ye bildirimi, ALADI aracılığı ile yapıldı (Schmidt, 2017).

65 Venezuela'nın 2012'de yasal olarak elde ettiği tam üyelik MERCOSUR'un biçimsel kurallarına uymadığı gerekçeyle (özünde, siyasal ve ideolojik nedenlerle) 2016 yılı sonunda askıya alındı. Bolivya'nın tam üyeliği 2015'de imzalandı, ama henüz onaylanmadı. Ortak üyelere 2013'de Guyana ve Surinam da katıldılar. ALADI'nin 11 imzacısından MERCOSUR'a üye olmayan tek ülke Meksika'dır; o da 2002'den beri MERCOSUR'un gözlemci üyesidir.

(iv) üye ülkelerdeki ilgili yasal mevzuatın ahenkleştirilmesi. Bu iddialı hedefler açısından MERCOSUR, 1950’li ve 1960’lı yılların AT’si ile benzerlikler göstermektedir; ancak uygulama AT’deki başarı düzeylerine ulaşamamış, mütevazı sonuçlar elde edilebilmiştir. Schmidt’e (2017) göre MERCOSUR’un başarabildiği, eksik bir gümrük birliği olmuş; ortak bir para birimine geçip, Güney Amerika ekonomilerindeki “dolarlaşma”nın yol açtığı senyorej kayıplarından kurtulma konusunda mesafe alınamamıştır. Bununla birlikte, MERCOSUR Latin Amerika’da daha önceki bölgesel örgütlenmelerde izlenen tümel bir başarısızlığa uğramamış, FTAA içinde erimemiş, üye ülke yönetimleri ekonomik bütünleşme amacını terkmemişlerdir. MERCOSUR içi ticaret, 1990’lı yıllarda çarpıcı ölçülerde artış göstermiştir. Görünebilir gelecekte MERCOSUR’un vereceği en önemli sınav, AB ve Kanada ile hâlen yürütülmekte olan serbest ticaret anlaşması müzakerelerinin sonuca bağlanmasıdır⁶⁶.

MERCOSUR’un (Ouro Preto Protokolü ile gözden geçirilmiş biçimiyle) karar alma organları şunlardır:

(1) Üye ülkelerin Devlet Başkanları ile Ekonomi ve Dışişleri Bakanlarından oluşan Ortak Pazar Konseyi, ekonomik bütünleşme sürecinin siyasal kararlarını alan en üst düzeydeki organdır; Konsey başkanlığı rotasyonla değişir.

(2) Ortak Pazar Konseyi’nin aldığı kararlar, Dışişleri ve Ekonomi Bakanlıkları ile Merkez Bankası temsilcilerini ve ülke koordinatörlerini içeren Ortak Pazar Grubu’nca icra edilir; grup üçüncü ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla müzakereleri yürütmekle görevlendirilebilir. Gruba çeşitli çalışma alt - grupları teknik destek sağlar.

(3) MERCOSUR Ticaret Komisyonu’nun görevi; Ortak Pazar Grubu’na yardımcı olmak ve ortak ticaret politikası araçlarının uygulanmasını sağlayacak direktif ve önerileri hazırlamaktır.

Karar alma organları dışında MERCOSUR’un üç bağımsız danışma organı vardır:

(1) MERCOSUR Sekreteryası, idari hizmetler yanında, danışmanlık hizmetleri de sağlar.

(2) MERCOSUR Parlamentosu, Aralık 2006’dan itibaren daha önce var olan Ortak Parlamento Komisyonu’nun yerine geçmiştir. Görevi, insan haklarına ve demokrasiye bağlı kalarak üye ülkelerin bütünleşme sürecine katkıda bulunmak, Ortak Pazar Konseyi’ne yeni yasal düzenlemeler önermektir.

66 MERCOSUR’un AB ile pazarlıkları 1999’da başlamış, zaman zaman kesintilere uğrayarak sürmüştür.

(3) Sosyo - ekonomik Forum, sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin den oluşur ve Ortak Pazar Grubu'na tavsiyelerde bulunur.

Özetlediğimiz bu kurumsallaşmanın AB deneyiminden esinlendiği seziliyor. MERCOSUR ile AB yapılanması arasındaki temel fark, MERCOSUR'un hükümetler - arası bir örgüt olması, AB gibi ulus - üstü (*supranational*) nitelikler taşımamasıdır. Bu nedenle, MERCOSUR organlarının kararları tüm üye ülkelerin mutabakatı ile alınır. Ancak mutabakat bir kez sağlandığında üye ülkeler için bağlayıcı hâle gelir ve üye ülkelerin yasal mevzuatına içerilmesi gerekir.

• Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA)

EFTA, yedi ülkenin (İngiltere, Norveç, İsveç, Danimarka, Avusturya, İsviçre ve Portekiz'in) katılımı ile Ocak 1960'da kurulmuş, Finlandiya birliğe (ortak üye olarak) Mart 1961'de, İzlanda Mart 1970'de katılmıştı. EFTA üyeleri arasında sınai ürünlerin serbest ticareti 1966'da sağlanmış bulunuyordu. İngiltere ve Danimarka'nın EFTA üyelikleri, Ocak 1973'de AT'ye katılmaları ile sona erdi. Bu iki ülkenin AT'ye katılım müzakereleri devam ederken, EFTA'nın kurucu üyelerinden Avusturya, Portekiz, İsveç, İsviçre ve EFTA'ya sonradan katılan İzlanda ile AT arasında Ocak 1973'de yürürlüğe girmek üzere serbest ticaret anlaşmaları yapıldı. Norveç'e ve Finlandiya'ya bu anlaşmalar, sırasıyla Temmuz 1973 ve Ocak 1974'den itibaren geçerli olmak üzere teşmil edildi. Söz konusu anlaşmalar beş yıllık bir geçiş dönemi sonunda sınai ürünlerde gümrük tarifelerinin sıfırlanmasını öngörüyor, ama tarımsal ürünleri kapsamıyordu. 1977 sonuna gelindiğinde sınai ürünlerde gümrük vergileri kalkmıştı; ama tarife dışı engeller süregelmekteydi (Tekeli ve İlkin, 1993: 75; Manchin ve El-Agraa, 2011: 393).

EFTA ve AT arasındaki ticari bütünleşmeyi daha sağlam temellere dayandırmayı amaçlayan ilk adım, ortak Lüksemburg Deklarasyonu (Nisan 1984) ile atıldı; 1990'da (daha sonra "Avrupa Ekonomik Alanı" (EEA) adını alacak olan) "Avrupa Ekonomik Uzayı" görüşmeleri başladı. EEA üzerindeki nihai anlaşma Mayıs 1992'de imzalandı ve Ocak 1994'de yürürlüğe girdi⁶⁷. EEA Anlaşması, AB bünyesinde gerçekleşen Tek Avrupa Pazarı'nın (SEM) EFTA'yı da kapsayacak biçimde genişlemesi anlamına geliyordu; ancak EFTA üyeleri SEM'e vücut veren mevzuatı değiştirme imkânına sahip olmayacaklardı.

1980'li ve 1990'lı yıllarda EFTA üyeleri sayıca azaldı; Portekiz Haziran 1985'de, Finlandiya, Avusturya ve İsveç de Ocak 1995'de AB'ye katılmaları dolayısıyla EFTA'dan ayrılmak durumunda kaldılar. Lihtenştayn ise Eylül

67 İsviçre, bu anlaşma ülkedeki referandum sonucunda reddedildiği için EEA'ya katılamadı.

1991’de EFTA üyesi oldu. Böylelikle, 1996’ya gelindiğinde EFTA’nın sadece dört üyesi kalmıştı. Norveç, (yurttaşları EEA’ya katılmayı reddeden) İsviçre, İzlanda ve Lihtenştayn.

1980’li yıllar ve sonrası dünya ticaretinde marjinal bir örgütlenme konumunda kalan EFTA’nın 1990’lı yıllardan sonra, başta AB’nin dış çevresindeki ülkeler olmak üzere, çeşitli ülkelerle serbest ticaret anlaşmaları yaparak etkinliğini geliştirmeye çalıştığı izleniyor. EFTA kayıtlarına göre 1991-2013 döneminde yapılan bu tür serbest ticaret anlaşmalarının sayısı⁶⁸ 36’dır (EFTA, 2014).

• Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi (CMEA)

Temmuz 1971’deki CMEA Konsey Oturumu’nda kabul edilen Kapsamlı Program’da “sosyalist ekonomik bütünleşmeyi geliştirme” ihtiyacının vurgulandığına, bu programın uygulanması amacı ile 1973 ve sonrasında bir dizi karar alındığına Türel’de (2017: 260) değinmiştik. Kapsamlı Program’da söz konusu bütünleşmenin tümüyle üye ülkelerin iradesine bağlı olduğu ve ulus-üstü organlar yaratılmasının öngörülmediği belirtilmekteydi⁶⁹. Kapsamlı Program, CMEA-içi ilişkilerde paranın, fiyatların ve döviz kurunun rolünü güçlendiriyor; işletmeler düzeyindeki temas ve işlemleri özendiriyordu⁷⁰. Bununla birlikte bütünleşme, esas itibarıyla, piyasa ilişkileri dolayımında değil, üye ülkelerin merkezi planları dolayımında tesis edileceğinden, ülkesel gelişme planlarının eşgüdümü gerekiyordu. Kapsamlı Program uygulamasında üye ülkelerin uluslararası ticaret hedeflerinin uyumlaştırılması, ulusal planlar üzerinde iki-taraflı danışmalarla yapılan revizyonlara dayanıyordu. Bunun yanında, plan eşgüdümünün üretim, yatırım, bilim ve teknoloji alanlarına da yaygınlaştırılmasına çalışılıyordu (ayrıntılar için, bkz. Gawdiak, 1989: 287-99).

1970’li ve 1980’li yıllarda CMEA-içi ticaretle ilgili olarak şu genel gözlemler yapılabilir:

(1) CMEA üyesi ülkelerin ölçekleri ve gelişmişlik düzeyleri arasındaki büyük farklılıklar, üyelikten beklenen yararların da birbirinden çok farklı

68 Daha sonra AB’ye katıldıkları için, EFTA ile yaptıkları serbest ticaret anlaşmaları hükümsüz hâle gelen Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile yapılan anlaşmalar hariç.

69 Kapsamlı program metninde “uluslararası sosyalist işbölümünün dünyadaki ekonomik işbölümü göz önünde tutularak yürütüleceği” kaydediliyordu. Bu yaklaşım, programın yazarlarına göre, CMEA üyesi ülkelerin kapitalist Batılı ülkelerle ekonomik ilişkiler geliştirme politikasının tamamlayıcısıydı (Gawdiak, 1989: 288).

70 1960’lı ve 1970’li yıllarda CMEA ülkelerinin bazılarında izlenen ve büyük sanai işletmelere ürün seçimi ve fiyat kararlarında serbestlik tanıyan, böylelikle ekonomide yatay iletişim ve eşgüdümü sağlamayı amaçlayan reformlar, merkezi planın düşey eşgüdüm anlayışıyla uyumlu olmadığı için başarısızlığa uğradı. Bu işletmelerin dış ticareti fiilen gerçekleştiren devlet tekelleriyle ve dış ülkelerdeki muhataplarıyla ilişkileri de zayıf kaldı (Bideleux ve Jeffries, 2007: 508).

olmasına yol açıyordu⁷¹. CMEA ülkelerini bir arada tutan faktörler, ekonomik olmaktan çok, siyasal ve ideolojikti.

(2) CMEA'nın karakteristik ticaret örüntüsü, en büyük ve doğal kaynakları itibarıyla en zengin ülke olan SSCB'nin diğer ülkelere enerji hammaddeleri ve diğer hammaddeler sağlaması, diğer ülkelerin SSCB'ye sınai ürünler ihraç etmesiydi⁷². SSCB dışındaki ülkelere göre gelişmiş olanları, SSCB'ye makine ve teçhizat ihraç edebiliyorken, görece az gelişmiş olanların ihracatı tüketim malları ağırlıklıydı.

(3) Ulusal paraları konvertibl olmadığından, üye ülkeler 1964'e kadar dış ticaretlerini iki taraflı kliring işlemleri ile dengelemeye çalışıyordu; daha sonra bu işlemler transfer edilebilir ruble adı verilen bir ortak hesap birimi ile yapılmaya başlandı; kısa vadeli dengesizlikler Ekonomik İşbirliği için Uluslararası Banka'nın kredileriyle giderilmekteydi (kuruluşu: Ekim 1963).

(4) CMEA ülkelerindeki yurtiçi meta fiyatları, girdi ve çıktılardaki gerçek kıtlık veya bollukları yansıtmadığı için, CMEA-içi meta ticaretindeki fiyatlar, uluslararası fiyatlara dayandırıldı. Sözleşme fiyatları olarak son beş yıldaki uluslararası fiyatların ortalaması alınıyordu. Dünya hammaddeler / mamul mallar göreceli fiyatlarının fiili seyri ile kıyaslandığında, bu uygulama 1970'li yıllarda CMEA'nın başlıca hammadde üreticisi olan SSCB'nin aleyhine, 1980'li yılların ilk yarısında SSCB lehine ticaret haddi kayıp veya kazançları ile sonuçlandı.

1980'li yıllara girildiğinde SSCB ve Doğu Avrupa ekonomileri yaygın (*extensive*) büyüme ve sanayileşme aşamasını tamamlamış, bir üst ve yoğun (*intensive*) aşamanın sorunları önünde zorlanmaya başlamıştı. Verimlilik artış hızları gerileme eğilimine girmişti. Kapitalist GÜ'nün CMEA'yı bir "teknolojik şanta"la karşı karşıya bırakması riski önünde, sosyalist ülkeler arasındaki dayanışma ve işbirliğini güçlendirme gereği ortaya çıkmış bulunuyordu. Bu amaçla yapılan girişimleri ve sonuçlarını şöyle özetleyebiliriz (Bideleux ve Jeffries, 2007: 525-32):

"Özel" CMEA Zirvesi (Moskova, Haziran 1984). Bu zirvede "yoğun büyüme"ye hızlı bir geçiş amacı ile CMEA kaynaklarının daha akılcı kullanımına, ulusal planların daha iyi eşgüdümüne, CMEA ülkeleri arasındaki iki-taraflı ilişkilerin güçlendirilmesine, "para-meta ilişkilerinden daha etkili biçimde yararlanılmasına" çağrı yapıldı. Uzun vadeli hedefler üzerinde

71 1970'li yıllar sonunda CMEA'nın on aktif üyesi vardı: SSCB, Çekoslovakya, Macaristan, Polonya, Doğu Almanya, Romanya, Bulgaristan, Moğolistan, Küba ve Vietnam. Son üç ülkenin üyelikleri, sırasıyla, 1962, 1972 ve 1978'de teslis edilmişti. CMEA'nın önder ülkesi SSCB ile Macaristan arasındaki çeşitli görüş ayrılıklarını sergileyen örnek bir çalışma olarak, bkz. Csaba (1991).

72 SSCB, 1980'li yıllarda CMEA topluluğundaki toprak ve doğal kaynakların kabaca % 90'ı nüfusun % 70'ine, GSYH'nın % 65'ine sahipti.

bir farkındalık yaratmak ve işbirliği gereğini vurgulamak için düzenlenen toplantının ne kadar yararlı olduğu tartışmalıdır (Gawdiak, 1989: 290).

Olağanüstü CMEA Konsey Oturumu (Moskova, Aralık 1985). Mihail Gorbachev'in SSCB liderliğine yükseldiği Mart 1985 sonrasındaki bu oturumda teknik hazırlıkları tamamlanan 2000 Yılına Kadar Bilimsel ve Teknolojik Gelişme için Kapsamlı Program onaylandı. Program beş kilit sektörde (elektronik, otomasyon sistemleri, nükleer enerji, yeni malzemelerin geliştirilmesi ve biyoteknoloji) modernleşme ve yeniden yapılanmayı öngörüyordu. Bu amaçla 93 proje ve 800'e yakın alt-proje formüle edilmişti; söz konusu projeler SSCB teknik heyetlerinin yönetiminde ve CMEA ülkelerinin katılımıyla uygulanacaktı. SSCB'nin mali kaynaklarını zorlayan Program'a diğer ülkeler (temelde SSCB'nin çıkarlarına hizmet edeceğini düşündükleri projelere kaynak katkısında bulunmaları istendiği için) tereddütle yaklaştılar. Her halükârda, Program'ın CMEA'ya ulus-üstü yetkeler kazandırılmadan uygulanamayacağı açıktı; bu yüzden arzu edilen tempoda yürütülemedi; proje fikirlerinin çoğu (gecikmiş olduğu için) CMEA ülkelerinin yeni ve 1986-90 dönemini kapsayacak beş yıllık kalkınma planlarında yer alamadı.

AT ile İlişkiler. CMEA Genel Sekreteri Vyacheslav Siçyov, Haziran 1985'de AT Komisyonu Başkanı Jacques Delors'a bir mektup göndererek AT ve CMEA arasında karşılıklı diplomatik ve ekonomik ilişkilerin tesisini önermişti. AT, CMEA'yı bir hükmi şahsiyet olarak tanımadığından, AT yetkilileri açısından bu öneri AT ile CMEA üye ülkeleri arasında iki-taraf- lı siyasal ve ekonomik ilişkilerin tesis anlamında yorumlanıyordu. AT ve CMEA arasında Eylül 1986'da başlayan müzakereler de bu anlayış doğrultusunda ilerledi ve ortak deklarasyon Haziran 1988'de imzalandı. Deklarasyon uyarınca AT ile CMEA'nın Avrupa'lı üyeleri arasında ticaret ve işbirliği anlaşmaları yapıldı (Macaristan, 1988; Polonya, 1989; SSCB, Çekoslovakya, Romanya ve Bulgaristan, 1990). Bu anlaşmalar CMEA'nın çöküşünden sonraki "Avrupa Anlaşmaları"nın öncülleri idi. Kısacası, Siçyov inisiyatifi CMEA'nın çöküşünü hızlandırdı.

Brejnev Doktrini'nin Sonu. Gorbachev, Temmuz 1989'da Avrupa Konseyi'nde yaptığı konuşmada şu beyanda bulundu: "Bir ülkenin siyasal düzeni(nin)... değişmesi, münhasıran o ülkenin işi ve tercihidir. Dost ya da düşman, ne olursa olsun, devletlerin egemenliğini kısıtlayıcı hiçbir girişim kabul edilemez". Bu beyan, sosyalizmin geleceği için kardeş sosyalist ülkelere müdahaleye cevaz veren Brejnev Doktrini'nin (Kasım 1968) resmen terkedilmesi demekti. Bu beyanı, 1989'da Orta ve Doğu Avrupa'da başlayan "devrimler" izledi.

Çöküş Giden Son Adımlar. Çekoslovakya Ocak 1990'da CMEA'nın tasfiye edilmesini, bu gerçekleşmediği takdirde CMEA'dan ayrılacağını ilan

etti. Prag'da Mart 1990'da yapılan bir CMEA toplantısında çok-taraflı işbirliği ve plan eşgüdümü süreçlerinin iki-taraflı hâle dönüştürülmesi önerildi; esasen 1991-5 döneminin yeni beş yıllık planları da ortaya çıkmamıştı. Ocak 1991'de CMEA-içi ticarete tüm ödemelerin çari dünya fiyatlarına göre, sağlam ve konvertibl paralarla yapılması kararı alındı; zaten bu uygulama 1990 yılında başlamıştı. Şubat 1991'de CMEA'nın, Uluslararası Ekonomik İşbirliği Örgütü adıyla, bir danışma örgütüne dönüştürülmesine karar verildi ve dönüşümün iki yılda tamamlanması öngörüldü. Zaman daha hızlı aktı; Haziran 1991'de varlık nedenini yitirmiş CMEA'nın tasfiyesi ve tasfiyenin üç ay içinde tamamlanması kararlaştırıldı. Büyük tarihsel dramın perdesi de Aralık 1991'de SSCB'nin çözülmesi ile kapandı.

• *Bağımsız Devletler Topluluğu'ndan (CIS),
Avrasya Ekonomik Birliği'ne (AEB)*

SSCB'nin çözülmesi ile az çok eşzamanlı olarak Rusya, Belarus ve Ukrayna liderleri 8 Aralık 1991'de CIS'nin kurulması için bir anlaşmaya varmış, bunun ardından 11 ülkenin katılımı ile 21 Aralık 1991'de Alma Ata Deklarasyonu yayımlanmış ve kuruluş, biçimsel açıdan tamamlanmış⁷³. CIS Şartı da Ocak 1993'de Minsk'de ilan edildi. CIS Şartı'nda üye ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin geliştirileceği ve ekonomi politikalarında eşgüdüm sağlanacağı vurgulanıyordu (Roberts ve Wehrheim, 2001: 322).

Eylül 1993'de CIS ülkeleri bir Ekonomik Birlik Anlaşması'nı imzaladılar⁷⁴. Bir serbest ticaret bölgesinin oluşturulmasını, mal ve hizmetlerle sermaye ve emeğin serbest dolaşımının aşamalı olarak sağlanmasını ve uzun dönemde parasal birliğin gerçekleştirilmesini amaçlayan bu anlaşma uygulanamadı. Benzer şekilde, daha dar kapsamlı ve bir serbest ticaret bölgesinin oluşturulmasını öngören Nisan 1994 tarihli anlaşma da uygulanamadı⁷⁵.

CIS ülkelerinin çok-taraflı anlaşmaları uygulamakta karşılaştıkları güçlükler onları iki doğrultuda çaba harcamaya yöneltti (Roberts ve Wehrheim, 2001: 319-23; Borodin ve Strokov, 2015: 338-9):

(1) Daha az sayıda ülkeden oluşan grupların kendi aralarındaki işbirliğini yoğunlaştırmaları. 1990'lı yıllardaki belli başlı örnekler arasında şunlar sayılabilir: (i) Ocak 1995 tarihli bir anlaşma ile Belarus, Kazakistan ve Rusya'nın gümrük birliğine gitmeleri (bu birliğe 1996'da Kırgızistan ve 1999'da Tacikistan da katıldı); (ii) Mayıs 1996'da Gürcistan, Ukrayna,

73 12'nci ülke Gürcistan, CIS'e Aralık 1993'de katıldı.

74 Gürcistan, Türkmenistan ve Ukrayna bu anlaşmayı imzalamadı.

75 Bu anlaşmaya Türkmenistan hariç, 11 CIS ülkesi katılmıştı.

Azerbaycan ve Moldova'nın GUAM (ve 1999'da Özbekistan'ın katılımından sonra (GUUAM) adıyla anılan "karşılıklı destek grubu"nu oluşturmaları⁷⁶; (iii) Mart 1998'de Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Tacikistan'ın Orta Asya Ekonomik Birliği adıyla bir gümrük birliği kurmaları⁷⁷.

(2) CIS üyeleri arasında iki-taraflı serbest ticaret anlaşmaları. Ayrıntılı dökümü Roberts ve Wehrheim (2001: 319-21) ile Idrisov ve Taganov'da (2015: Tablo 1) verilen ve 1990'lı yıllarda sayıları 70'i aşan bu anlaşmaların yaklaşık 2/3'ü uygulandı. Doğası gereği daimi olmayan ve mal düzeyindeki tercihleri siyasal gerekçelerle zaman zaman gözden geçirilen iki-taraflı anlaşmalar CIS bölgesi içinde ciddi ticari anlaşmazlıklara yol açabiliyordu⁷⁸.

CIS ülkeleri, CIS dışındaki ülkeler (örneğin AB ülkeleri) ile de iki-taraflı serbest ticaret anlaşmaları yaptılar. Bu anlaşmalardaki örtük varsayım, anlaşmaya taraf olan CIS ülkelerinin makul bir süre sonra DTÖ'ye üye olacağı ve serbest bir ticaret rejiminin yükümlülüklerini kabul edeceği idi. Gelişmeler bu varsayımı doğruladı; 12 CIS ülkesinden 8'i 1990'lı ve 2000'li yıllarda DTÖ üyesi oldular (Kırgızistan, 1998; Gürcistan, 2000; Moldova, 2001, Ermenistan, 2003; Ukrayna, 2008; Rusya, 2012; Tacikistan, 2013; Kazakistan, 2015).

CIS ülkeleri'nin ekonomik bütünleşme özelemleri siyasal düzlemde epey güçlü olsa bile, bunun araçları arasında yer alan çoklu veya iki-taraflı ticaret anlaşmalarının tasarım ve uygulamasında ciddi yetersizlikler izlendi. CIS-içi ticaretin 1991-9 döneminde, artmak şöyle dursun, yaklaşık % 70 azalması, bu yetersizliğin somut kanıtları arasında sayılmalıdır (Roberts ve Wehrheim, 2001: 323)⁷⁹.

Söz konusu sıkıntıları aşmak üzere Astana Antlaşması (Ekim 2000) ile Belarus, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya ve Tacikistan'ın katıldığı Avrasya Ekonomik Topluluğu kuruldu⁸⁰. Ocak 1995'deki gümrük birliği girişiminin canlandırılması anlamına gelen bu kuruluş, AB'dekinden esinlenen bir kurumsal yapı ile desteklendi: (i) Topluluk üyesi devlet başkanlarından oluşan Devletlerarası Konsey; (ii) Başbakan yardımcılarında oluşan daimi bir icra organı (Bütünleşme Komitesi); (iii) Bütünleşme Komitesi'ne bağlı teknik

76 Özbekistan 2005'de GUUAM'dan ayrıldı, grup yeniden GUAM'a dönüştü.

77 Bu anlaşmanın öncülü, Nisan 1994'de Kazakistan, Kırgızistan ve Özbekistan'ın kurdukları Orta Asya Birliği'dir. 1998 Anlaşması mallar, hizmetler, sermaye ve emeğin serbest dolaşımı yanında ve aşamalı olarak, ulaştırma ve haberleşme ağlarının eşgüdümünü, yatırım ve finans düzenlemelerinin tekleştirilmesini de öngörüyordu.

78 İki-taraflı anlaşmaların en başarılı ve ekonomik bütünleşme doğrultusunda sonuçlar üreten örnekleri Belarus ve Rusya arasındakilerdir (bkz. Roberts ve Wehrheim, 2001: 320).

79 Roberts ve Wehrheim'a (2001: 323) göre, çoklu ve iki-taraflı anlaşmaların koyduğu kurallar bazen gereksiz biçimde örtüşmekte, bazen de çelişmekteydi.

80 Özbekistan bu topluluğa 2005'de girip 2008'de çıktı.

komisyonlar; (iv) Sekreteryaya; (v) Parlamentolar Arası Meclis; (vi) Topluluğun Adalet Divanı. Astana Antlaşması'nın ardından, dört CIS ülkesi (Rusya, Ukrayna, Belarus ve Kazakistan), Şubat 2003'de Tek Ekonomik Uzak'ı (*Single Economic Space*) oluşturmak üzere bir ilke kararı aldılar; bu "uzak"la ilgili ticaret ve tarife kararları uluslararası (*supranational*) bir komisyon tarafından kararlaştırılacaktı. Tek Ekonomik Uzak'ın AB'deki Tek Avrupa Pazarı ve bu pazarın ima ettiği "dört özgürlük" (malların, hizmetlerin, emeğin ve sermayenin serbest dolaşımı) ile akrabalığı açıkltı.

Ocak 1995'deki gümrük birliği denemesinden sonraki tüm bu inisiyatifler, CIS-içi ticarete kısmi bir serbestleşme getirmekle birlikte, gümrük birliği ve tek pazar hedeflerinin epey gerisinde kaldı. Dahası, Tek Ekonomik Uzak girişimi 2006'da terkedildi; çünkü CIS-içi ekonomik bütünleşmeye daha yakın olan üç ülke (Rusya, Belarus ve Kazakistan) ile AB'ye yaklaşan Ukrayna arasındaki görüş ayrılıklarını giderme imkânları azalmıştı. Başta Rusya olmak üzere, anılan üç ülke 2006'dan sonra (adımlarını aşağıda özetlediğimiz) yeni bir atılımın öncülüğünü yaptılar:

(1) Ocak 2006'da Orta Asya İşbirliği Örgütü (önceki adıyla Orta Asya Ekonomik Birliği) Avrasya Ekonomik Topluluğu'na katıldı.

(2) Ağustos 2006'da toplanan Avrasya Ekonomik Topluluğu Devletlerarası Konseyi'nde üç ülke arasında gümrük birliği kurulması kararı alındı; bu karar Ocak 2010'da fiilen yürürlüğe girdi; söz konusu gümrük birliği, daha sonra Avrasya Gümrük Birliği olarak anılmaya başlandı⁸¹.

(3) Anılan üç ülkenin liderleri Aralık 2009'da Tek Ekonomik Uzak'ı gerçekleştirme kararı almışlardı; bu kararın "dört özgürlük"ü eksiksiz biçimde sağlamak üzere uygulanmasına Ocak 2012'de geçildi.

(4) Ekim 2011'de sekiz CIS ülkesi, çok-taraflı bir CIS serbest ticaret anlaşması imzaladı (katılmayan ülkeler: Azerbaycan, Gürcistan, Türkmenistan ve Özbekistan).

(5) Rusya, Belarus ve Kazakistan liderleri Mayıs 2014'de Avrasya Ekonomik Birliği'ni (AEB) kuran Astana Antlaşması'nı imzaladılar ve antlaşma Ocak 2015'de yürürlüğe girdi⁸². Öte yandan, işlevini tamamlamış duruma gelen Avrasya Ekonomik Topluluğu da son buldu.

AEB'nin (AB'dekinden esinlenen) kurumsal yapısı şöyle özetlenebilir (Russell, 2017):

(1) Avrasya Ekonomik Komisyonu (AEK). Bu komisyon iki organdan oluşur: (i) üye ülkelerin başbakan yardımcılarının oluşturduğu ve hükümetler-arası nitelik taşıyan Konsey ve (ii) her üye ülkenin iki temsilcisinin

81 Ermenistan, Avrasya Gümrük Birliği'ne Eylül 2013'de katıldı.

82 Antlaşmaya Ermenistan Ocak 2015, Kırgızistan Ağustos 2015'de taraf oldu.

oluşturduğu uluslar-üstü Kollegium. Bu organlardan ikincisi, AEB'nin icra organıdır; teknik kadroların desteği ile gündelik kararları alır ve uygular; bu kararlar sadece gümrük politikalarına değil, aynı zamanda makroekonomik eşgüdüm, iç piyasalarda rekabetin düzenlenmesine, enerji, tarım, bölgesel gelişme ve finansman politikalarına da ilişkindir. Kollegium kararlarını çok duyarlı konularda ittifakla, bunların dışında 2/3 çoğunlukla alır. Kollegium üyeleri aşağıda değineceğimiz Yüksek Avrasya Ekonomik Konseyi tarafından seçilir; bu kişiler kendi ülkelerinin talimatı ile hareket etmek zorunda değildirler. Kararlarını mutabakat ile alan Konsey, Kollegium'un kararlarını iptal edebilir veya değiştirebilir⁸³.

(2) Avrasya Hükümetler Arası Konseyi / Yüksek Avrasya Ekonomik Konseyi. Bu konseylerden ilki üye ülkelerin başkanlarından, ikincisi ise devlet başkanlarından oluşur. Hükümetler Arası Konsey'e AEK'nin kararlarının değiştirilmesi veya iptali için AEK Konseyi veya bir üye ülke tarafından başvurulabilir. Yüksek Avrasya Konseyi ise en üst düzeydeki stratejik kararları alan, AEB'nin bütçesini ve bütçeye üye ülkelerin katkılarını belirleyen, Kollegium üyelerini seçen makamdır⁸⁴.

(3) AEB divanı. AEB Antlaşmasına ve mevzuatına uyulduğunu gözetmek ve üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıkları çözmekle yükümlüdür. Bu birim, AEB öncesinde var olan Avrasya Ekonomik Topluluğu'ndaki Divan'ın sorumluluklarını üstlenmiştir⁸⁵.

(4) Parlamento. Hâlen AEB'nin doğrudan veya dolaylı olarak seçilmiş bir parlamenter organı yoktur.

Günümüzde ABD ve AB yönetimlerine yakın çevreler, AEB'nin ekonomik gerekçelerinin zayıf olduğunu, bu projenin özünde CIS ülkelerini ve komşularını Rusya'nın etki alanında tutmaya dönük, jeopolitik bir proje olduğunu ileri sürmektedirler. Onlara göre bu proje, şu nedenlerle işlemecektir: (i) AEB'deki Rusya başatlığı, AEB-içi bütünleşmenin ilerlemesine engeldir; (ii) AEB, Rusya'nın girişmekte tereddüt etmediği tek-taraflı eylemler dolayısıyla sarsılacaktır; (iii) CIS içinde AEB öncesinde çokça yaşanan ticari anlaşmazlıkların ve karşılıklı güvensizlik duygularının yinelenmeyeceği söylenemez; (iv) AEB üyeleri arasındaki ticaret potansiyeli sınırlıdır (Russell, 2017: 7-8).

AB'nin bizzatı bir jeopolitik proje olduğunu görmezden gelerek AEB'yi eleştirmek, çifte standardın mükemmel bir örneği sayılmalıdır. AEB'nin niye çökeceğine ilişkin "açıklama"lar ise, bir anlamda, olması is-

83 AEK, AB'deki Avrupa Komisyonu'nun benzeridir; ancak Kollegium'un üstünde yetkiler taşıyan Konsey ayrı bir birim olmayıp AEK'nin içine yerleştirilmiştir.

84 Yüksek Konsey, AB'deki Avrupa Konseyi'nin benzeridir.

85 AB'deki Avrupa Adalet Divanı'nın benzeridir.

tenen şeylerin niye olacağını gösterme çabalarından öteye geçmemektedir. Eski SSCB'nin etki alanlarını paylaşmak için her türlü ekonomik ve siyasal yöntemi denemiş ABD ve AB yönetimlerine yakın çevrelerce yapılan bu tür "açıklama"lar inandırıcı görünmüyor. AEB'nin geleceği, çalışmamızın kapanış sayfalarında ele alacağımız şartlılıklar altında tahmin edilebilir.

• *ASEAN Serbest Ticaret Bölgesi, ASEAN Topluluğu ve APEC*

Güney Doğu Asya Ülkeleri Birliği'nin (ASEAN) temeli Endonezya, Filipinler, Malezya, Singapur ve Tayland Dışişleri Bakanlarının Ağustos 1967 tarihli Bangkok Deklarasyonu ile atılmıştı. Anılan deklarasyonda ASEAN'ın kuruluş amaçları ekonomik, sosyal, kültürel ve teknik alanlarda işbirliğinin gerçekleştirilmesi ve bölgesel barış ve istikrarın sağlanması olarak belirlenmişti. ASEAN'a daha sonra Brunei (1984), Vietnam (1995), Laos (1997), Myanmar (1997) ve Kamboçya (1999) katıldılar (Dışişleri Bakanlığı, 2018 b).

ASEAN'ın ilk yıllarında kurucu ülkeler, bölgedeki "komünist tehdit"e karşı kendi aralarındaki siyasal dayanışmayı ön plana çıkarmaktaydı; ancak Soğuk Savaş'ın ilk evresi 1970'li yıllarla birlikte sona erdiğinde ekonomik işbirliğinin geliştirilmesi öncelik kazandı. Bu bağlamda, altı ASEAN ülkesi (beş kurucu ülke ve Brunei) Ocak 1992'de ASEAN Serbest Ticaret Bölgesi'ni (AFTA) oluşturma kararı aldılar ve hedef yılı olarak 2008'i seçtiler. AFTA içi ticareti serbestleştirmek üzere benimsenen ortak efektif tercihli tarife mekanizması sayesinde bu hedefe 2002'de önemli ölçüde yaklaşılmıştı (ASEAN, 2012)⁸⁶. Öte yandan, Aralık 1997'de başlatılan ASEAN + 3 danışma süreci, ASEAN ülkeleri ile Çin, Japonya ve Kore arasındaki siyasal ve ekonomik işbirliğini kolaylaştıran bir ortam yarattı.

Bölgesel ekonomik bütünleşme için önemli bir adım, Kuala Lumpur'da düzenlenen 11'inci ASEAN Zirvesi'nde (Aralık 2005) atıldı. Bu zirvede ASEAN'a hukuksal ve kurumsal bir çerçeve kazandırmak üzere ASEAN Şartı'nın (*charter*) hazırlanmasına ve üç temel bileşene dayalı ASEAN Topluluğu'nun kurulmasına karar verildi. Söz konusu üç bileşen, (i) ASEAN Siyasî - Güvenlik Topluluğu; (ii) ASEAN Ekonomik Topluluğu ve (iii) ASEAN Sosyo - Kültürel Topluluğu olacaktı. ASEAN Şartı Kasım 2007'de imzalandı ve Aralık 2008'de yürürlüğe girdi. ASEAN Topluluğu 2015 Vizyonu, 25'nci ASEAN Zirvesi'nde (Kasım 2014, Nay Pyi Taw (Myanmar)) geliştirildikten sonra, 27'nci Zirve'de onaylandı (Kasım 2015; Kuala Lumpur). ASEAN Ekonomik Topluluğu'nun (AEC) hedefi bölge içi ticaretteki serbestleşmeyi ve bölgesel ekonomik bütünleşmeyi daha ileri aşamalara götürmektir.

86 AFTA- içi gümrük vergilerinin tümüyle sıfırlanması için belirlenen nihai hedef yılı ilk altı ülke için 2015, diğer ülkeler için 2018 idi (ASEAN, 2012).

Asya ve Pasifik bölgesinde ticareti serbestleştirme çabaları ASEAN'ın girişimleri ile sınırlı kalmamıştır. Avustralya'nın inisiyatifi ile Kasım 1989'da Canberra'da yapılan toplantının ardından kurulan APEC, Pasifik'e kıyıdaş 6 GÜ (ABD, Japonya, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kore) ile ASEAN'ın "ilk altı"sını bir araya getirmekteydi. APEC'e 1991-4 döneminde 6 ülke (Çin, Hong Kong, Taipei, Meksika, Papua Yeni Ginesi ve Şili), 1998'de 3 ülke (Rusya, Peru ve Vietnam) daha katıldı.

1989-92 döneminde APEC, üye ülkelerin bakanları ve / veya üst düzey kamu görevlileri arasındaki enformel diyalogu sağlama işlevini üstlenmişti. 1993'de ABD Başkanı Clinton'un yönlendirmesiyle APEC her yıl ülke ekonomi önderlerinin katıldığı toplantılar düzenlemeye başladı; bu toplantılardan beklenen, bölgenin ekonomik geleceği için stratejik perspektiflerin oluşturulmasıydı. Bu bağlamda, Kasım 1994'de Bogor (Endonezya)'da toplanan APEC üye ülkelerinin temsilcileri Asya - Pasifik bölgesinde uluslararası ticaret ve yatırımların GÜ için 2010'a, GOÜ için 2020'ye kadar tümüyle serbestleşmesi doğrultusunda ortak çabalar harcamaya karar verdiler. 1995-2018 dönemindeki yıllık APEC buluşmalarında benimsenen görüşler ve alınan kararlar için APEC (2018)'e bakılabilir. Her halükârda APEC, günümüz küresel ekonomisinin belli başlı aktörleri arasındaki iletişim kanallarından birisi olmaya adaydır. ABD'nin öncülüğünde, ABD ve Pasifik Okyanusu çevresindeki 11 ülkeyi bölgeler-arası bir serbest ticaret ve yatırım anlaşması bağlamında bir araya getirme çabaları, Şubat 2016'da imzalanan Trans-Pasifik Ortaklık (*Trans-Pacific Partnership*, TPP) ile sonuçlandı⁸⁷. Obama yönetiminin Asya'ya açılımında kilit önem taşıyan, çalışma ve çevre standartları ve fikri mülkiyet rejimi ile ilgili hükümler de içeren TPP'nin ABD iç siyasetinde doğurduğu tepkiler, NAFTA'ya yönelenlerden daha sert oldu ve yeni Başkan Trump, Ocak 2017'de ABD'nin TPP'den çekildiğini ilan etti (CFR, 2019a).

1. 3. 5. AB'nin Uluslararası Ticaret Politikası

• AB'nin Ortak Ticaret Politikası (OTP) Üzerine

OTP, AT'yi kuran Roma Antlaşması'nın (Mart 1957) 131 ve 133'ncü maddelerine dayanır; bu hukuksal temel Lizbon Antlaşması'nın (Aralık 2007) 188B ve 188C sayılı maddeleriyle sürdürülmüştür.

OTP, ticaret politikası araçları ve uluslararası ticaret anlaşmaları ile yürütülmektedir. AB'nin uygulayageldiği ticaret politikası araçları şöyle kümelendirilebilir:

⁸⁷ TPP, Çin'i dışlıyor ve şu ülkeleri bir araya getiriyordu: ABD, Kanada, Meksika, Peru, Şili, Japonya, Avustralya, Yeni Zelanda, Vietnam, Brunei, Malezya ve Singapur. TPP'ye karşı Çin'in hamlesi, ABD'yi dışlamak üzere, 16 Asya ve Pasifik ülkesini kapsayacak Kapsamlı Bölgesel Ekonomik Ortaklık girişimini başlatmak oldu.

(1) Tarifeler. MFN esaslı ortak dış tarife (*common external tariff*, CET) TTA bağlamında farklılaştırılabilir.

(2) Tarife-dışı engeller. Burada iki alt kümeden söz edilebilir: (i) sınır geçişlerinde etkili olan engeller (örneğin miktar kısıtlamaları, fiyat kontrolleri, koruma önlemleri, v.b.) ve (ii) düzenleyici önlemlerin yol açtığı engeller.

(3) Hizmet ticaretine (GATS kuralları dışında) uygulanabilecek ek önlemler.

OTP'nin zaman boyunca geçirdiği evrim konusunda şu saptamalar yapılmaktadır (Young ve Peterson, 2006; Brühlhart ve Matthews, 2007; Mancin ve El-Agraa, 2011):

(1) AB'nin ilk onyıllarında OTP, tarifeler ve sınır geçişleri üzerinde etkili olabilecek tarife dışı engellerle ilgili politika araçlarına odaklanıyordu. Çok - taraflı ticaret müzakereleri ile tarifelerde kayda değer indirimler sağlandığı, bazı tarife dışı engeller konusunda da DTÖ kuralları geliştirildiği için, giderek düzenleme esaslı ve / veya hizmet ticaretine ilişkin politika araçlarının görece önemi arttı. Bunlar arasında fikri mülkiyet, teknik standartlar, sağlık / güvenlik / çevre koruma / çalışma standartları ve rekabet şartlarına ilişkin olanlar özellikle vurgulanmalıdır. OTP gündemindeki önceliklerin kayması, OTP'nin sağlayacağı fayda ve zararların toplumsal dağılımını daha karmaşıklştırarak, OTP'ye yandaşlığın veya muhalefetin sınıfsal bileşimini değiştirdi. OTP kararlarını etkilemek isteyen yeni aktörler (parlamentolar, ticaretle doğrudan ilgili olmayan kesimler, STK, v.b.) OTP'ye daha angaje hâle geldiler.

(2) AB'nin üçüncü ülkelerle oldukça karmaşık bir ticaret ilişkileri ağı geliştirmesi, bu ilişkilerde önemli yeri olan TTA'ya AB dış politikalarında merkezî bir rol kazandırdı. Bununla birlikte 1990'lı ve 2000'li yıllardaki biçimi ile TTA'yı sürdürmenin güçleşeceğini gösteren işaretler de ortaya çıktı: (i) uluslararası ticaret engelleri azaldıkça, TTA'nın pratik yararları da azalmaya yüz tuttu; (ii) AB'nin düzenleme - esaslı önlemler konusundaki duyarlılıkları arttı; (iii) DTÖ'nün benimsediği karşılıklılık ilkesine uymak üzere, TTA'ya taraf olan GOÜ + YPE'nin de bazı tavizler vermesi beklenir oldu.

(3) OTP, AB'nin DTÖ bağlamındaki hak ve yükümlülüklerinden giderek daha fazla etkilenir hâle geldi. Dahası, AB'nin siyasal üst - yönetimi (I. 3. 3'de gördüğümüz gibi) DTÖ'nün Singapur'da başlayıp Doha'ya uzanan "derin gündem"ine açıkça destek oldu. Böylelikle I. 3. 4'de değindiğimiz çok - taraflılık / BTA veya TTA çelişisini yönetebilmek ve AB üyesi ülkelerin farklılaşan çıkarlarını bağdaştırabilmek güçleşti.

• AB'nin Ticaret Anlaşması Örüntüleri⁸⁸

DTÖ bağlamında MFN temelli ilişkiler. AB'nin 9 gelişmiş ülke (ABD, Japonya, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda, Kore, Tayvan, Hong Kong ve Singapur) ile ilişkileri bu kategoriye girer. AB'nin anılan ülkelerle ek anlaşmalar yaparak ekonomik ilişkileri derinleştirme çabaları, böyle bir tanımlamaya aykırı düşmez⁸⁹.

Tek Pazar. Yukarıda değindiğimiz EEA anlaşmasından sonra EFTA üyesi üç ülke (Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn) AB ile tek bir pazarda bütünleşmişlerdir.

Gümrük Birlikleri. AB, Türkiye (1995), Andorra (1991) ve San Marino (2002) ile gümrük birlikleri kurmuş bulunmaktadır. Böylelikle, iki - taraflı ticarete gümrük vergileri kaldırılmış, üçüncü taraflardan yapılacak ithalata ortak gümrük tarifesi uygulamasına geçilmiştir.

Ortaklık Anlaşmaları. İki taraflı ticarete gümrük tarifelerinin kaldırılmasına veya azaltılmasına imkân veren, genellikle tarım ve hizmet sektörlerini dışlayan ve ticaretin teknik engelleri ile çok ilgilenmeyen bu tür anlaşmalar dört alt - grupta mütalaa edilebilir. Birinci alt grupta AB'nin 1995'de başlattığı Barselona Süreci'nin ürünleri olan Avro - Akdeniz Ticaret Anlaşmaları yer alır; bu anlaşmalara Cezayir, Mısır, İsrail, Ürdün, Filistin Yönetimi, Lübnan, Fas ve Tunus taraf olmuşlardır⁹⁰. İkinci alt-grupta Şili (2005), Meksika (2000), Faroe Adaları (1997) ve İsviçre (1973) ile yapılan ve, ilki hariç, serbest ticaret anlaşması tanımına daha yakın düşen ticaret anlaşmaları bulunmaktadır. Üçüncü alt-grup, AB'nin altı Orta Amerika ülkesine (Kosta Rika, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nikaragua ve Panama'ya) açılımını simgeler (Haziran 2012). Dördüncü alt grupta AB'nin 2004 ve 2007'deki genişlemeleri ile eş-zamanlı olarak değişen Avrupa Komşuluk Politikası uzantısında AB'ye yaklaşan Moldova ve Gürcistan yer alır (Temmuz 2016).

Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GSP). GSP, karşılıklılık esasından ayrılarak kişi başına geliri düşük ve ihracatını çeşitlendirememiş GOÜ'ye tek

88 Çalışmanın bu parçası Bartels (2007), Brühlhart ve Matthews (2007) ve Manchin ve El-Agraa'dan (2011) yararlanarak hazırlanmış, AB Komisyonu'nun (2019) "yürürlükteki ve kısmen yürürlükteki anlaşmalar" listesi yardımı ile güncellenmiştir.

89 Çeşitli örnekler arasında ABD ile Nisan 2007'de Transatlantik Ekonomik Bütünleşmeyi Geliştirme Çerçevesi'nin imzalanması, ABD ile 2013'de Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı müzakerelerinin başlatılması, Kanada ile Kapsamlı Ekonomi ve Ticaret Anlaşması (Ekim 2006), Kore ile Serbest Ticaret Anlaşması (Temmuz 2006), Japonya ile Ekonomik Ortaklık Anlaşması (Şubat 2019) sayılabilir.

90 1970'li yıllarda imzalanan ve uygulanması 1980'li yıllara uzanan "birinci kuşak" Akdeniz Anlaşmaları, daha sonraki anlaşmalarla yenilediği için burada zikredilmemiştir (bkz. Türel, 2017: 252-9).

tarafı tarife indirimleri sağlayan, “otonom” bir düzenlemedir ve AB iç hukukuna Temmuz 1971’de yerleştirilmiştir (Türel, 2017: 166). GSP uyarınca verilen tavizler üç yıl süreyle uygulandıktan sonra gözden geçirilerek yenilenir. GSP bağlamında üç tür düzenleme söz konusudur:

(1) Genel düzenleme, GSP’ye “ehil” tüm ülkelere uygulanır; AB’nin “duyarlı” saydığı ürün türlerinde tarife tavizleri daha düşük tutulur.

(2) “GSP +” olarak nitelenen ve 1998’den itibaren bazı GOÜ’ye ticaretle ilgili olmayan gerekçelerle seçici bir biçimde uygulanan düzenlemeden yararlanmak isteyen ülkeler “sürdürülebilir gelişmenin ve iyi yönetişimin uluslararası standartlarını” benimsemiş olmalıdır.

(3) 2001’de başlatılan ve ilk iki düzenlemeye kıyasla daha cömert olan “Silahlardan Başka Her Şey” (*Everything but Arms, EBA*) inisiyatifi en az gelişmiş ülkelerin AB piyasalarına gümrük vergisi ve kota engelleri olmadan erişmesini sağlar⁹¹.

AB ile Afrika, Karayipler ve Pasifik Ülkeleri (ACP) Arasındaki Ekonomik Ortaklık Anlaşmaları. Bu anlaşmalar dizisi Yaounde Anlaşmaları (1963-75) ile başlamış, sırasıyla 1975 ve 1979’da imzalanan Lomé I ve Lomé II Konvansiyonları ile kurumsallaştırılmıştı. Lomé III, 1985’de, (1990-2000 dönemini kapsayan) Lomé IV 1989’da imzalandı. Lomé Konvansiyonlarında hemen hemen tüm ACP ihracatının vergisiz olarak AB’ye girmesi öngörülmekte, ACP’nin tarım ve madencilik ihracatı gelirlerini istikrarlandırıcı mekanizmalar (*Stabex* ve *Sysmin*) oluşturulmakta, ACP’deki yapısal dönüşüme destek olmak üzere kalkınma yardımlarına da yer verilmekteydi (Türel, 2017: 166-7; 258-9). 1990’lı yılların sonuna yaklaşıldığında ACP’nin bu imkânlardan kendi ekonomik gelişmesi için yeterince yararlanamadığı, ACP ihracatının AB ithalatı içindeki payının artmak yerine azaldığı gözlemlendi⁹². Bundan AB yetkililerinin çıkardığı sonuç, Lomé Konvansiyonları ile getirilen, karşılıklılikten uzak, “akdi” (*contractual*) tercihler düzenlemesinin yetersiz, hatta ACP’nin gelişmesini engelleyici olduğu idi (Carchedi, 2001: 181-2; Manchin ve El-Agraa, 2011: 392)⁹³.

Cotonou Anlaşması (Haziran 2000) ile bu tür düzenlemeler yerine karşılıklılik esasına dayanan ve ACP’ye ticaret-dışı kalkınma desteklerinin sağlanmasını da öngören ekonomik ortaklık anlaşmaları (EPA) sistemine geçiş başlatıldı. Cotonou Anlaşması’nın üç temel direği, (i) gelişme işbir-

91 EBA yürürlüğe girmeden, 1998 yılında en az gelişmiş ülkelerin AB piyasalarına Asya, Karayipler ve Pasifik ülkeleri grubunun şartlarıyla erişimi sağlanmıştı (Bartels, 2007: 743).

92 ACP ihracatının AB ithalatı içindeki payı 1976’da % 6.7 iken, 1993’de % 3.4’e geriledi ve 2000’lerin ilk onyılının ortalarına kadar % 3 dolaylarında seyretti. AB’nin tüm GOÜ’den yaptığı ithalat içindeki ACP payı ise 1976’da % 15 iken, 2005’de % 6’ya düştü (Bartels, 2007: 737).

93 Carchedi (2001:182), bu olumsuz gelişmede etkili olan faktörler arasında AB’nin 1990’lı yıllarda Doğu Avrupa açılımına jeopolitik öncelik vermesi i ve ACP ile çok daha az ilgilenmesini de ekler.

liği; (ii) siyasal işbirliği; (iii) ekonomi ve ticaret işbirliği idi. İlk iki temel direk, anlaşmanın 20 yıllık ömrü süresince kalıcı olacak, üçüncü temel direk ACP'nin piyasalara giriş süreçlerinin 2007 yılı sonuna kadar DTÖ kurallarına uyumlaştırılması sonucunda ortadan kalkacaktı; bu zamanlamaya bağlı kalındı. Anlaşma her beş yılda bir taraflarca gözden geçirilecekti; bunlar da, programlandığı gibi, 2005, 2010 ve 2015'de gerçekleştirildi (EC-ICD, 2019)⁹⁴. Cotonou Anlaşması'nın ilginç bir özelliği, işbirliği çabalarına ACP tarafından yeni aktörleri (ulusal parlamentoları, yerel yönetimleri, sivil toplum kuruluşlarını ve özel sektörü) de katmasıydı.

CIS ile İlişkiler. AB'nin CIS ile topluluk düzeyinde bir serbest ticaret anlaşması bulunmuyor. 2004 ve 2007 yılındaki genişlemelerden sonra AB, dört CIS ülkesi (Rusya, Ukrayna, Belarus ve Moldova) ile sınırdaş hâle geldi. Bu dört ülkeden Rusya ile AB arasındaki ticari ilişkileri aşağıda ayrıca ele alacağız. AB'nin Moldova ve Gürcistan ile ortaklık anlaşması yaptığına yukarıda değinmiştik; AB Ukrayna ile Kasım 2014'de "derin ve kapsamlı" bir serbest ticaret anlaşmasına gitti. Diğer sekiz CIS ülkesinden üçünün AB ile kısmen yürürlükte (Ermenistan ve Kazakistan) veya güncellenme aşamasında olan (Azerbaycan) Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları (PCA) var⁹⁵. Avrupa Komisyonu'nun PCA ile kastettiği, ikili ekonomik ilişkiler için genel bir çerçeve sunan, ama gümrük tarifelerini değiştirmeyen anlaşmalardır.

Batı Balkanlar. AB, 2000'de Batı Balkan ülkelerine otonom tercihli ticaret imkânları sağlamış, bazı tarımsal ürünler dışında bu ülkelerin ihracatı AB'ye vergisiz girmeye başlamıştı. 2000'li yıllarda altı Batı Balkan ülkesi ile (uzun vadede bir serbest ticaret bölgesi oluşturmayı amaçlayan) İstikrarlandırma ve Ortaklık Anlaşmaları (SAA) yapıldı (Arnavutluk, 2001; Makedonya, 2004; Karadağ, 2010; Sırbistan, 2013; Bosna-Hersek, 2015; Kosova, 2016). SAA'da emsal alınan model, AB'nin 1990'lı yıllarda Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile imzaladığı Avrupa Anlaşmaları'ydı; bunlar meta ticaretinin ötesine geçmekte, AB'deki ticaret, yatırım ve fikri mülkiyet hukukundan izler taşımaktaydı.

Diğer serbest ticaret anlaşmaları. AB, 2012'de üç Latin Amerika ülkesi (Kolombiya, Ekvador ve Peru) ile 2013'den beri kısmen yürürlükte olan ticaret anlaşmaları yaptı. Çalışmamızın kaleme alındığı günlerde AB'nin MERCOSUR, ASEAN, Körfez İşbirliği Konseyi ve Hindistan ile bir serbest

94 2010 yılı revizyonunda o yıllarda ACP açısından kilit önemde sayılan bazı temalara (örneğin ACP bölgeleri itibarıyla bütünleşme, güvenlik ve kırılganlık, İkinci Binyıl'ın gelişme amaçları, gıda güvenliği, iklim değişikliği) atıfta bulunulmaktaydı (EC-ICD, 2019).

95 AB'nin 1990'lı yıllarda (Türkmenistan, Tacikistan ve Özbekistan dışında kalan) dokuz CIS ülkesiyle yaptığı "birinci kuşak" PCA, kayda değer etkiler yaratmadı.

ticaret bölgesi kurma amaçlı müzakereleri nihai sonuç aşamasına varmamıştı⁹⁶.

Çin. AB ile Çin arasındaki Ticaret ve Ekonomik İşbirliği Anlaşması (Mayıs 1985) ile gelişmeye başlayan ilişkiler, Çin’de Mayıs-Haziran 1989’da patlak veren protesto eylemleri nedeniyle kesintiye uğramış, Haziran 1992’de iki taraf siyasi iletişimi yeniden sağlamıştı. 1995’de Avrupa Komisyonu’nun Çin’le ilgili ilk politika raporunu hazırlaması, ilişkileri canlandırıcı bir adım oldu; bunu birinci AB-Çin Zirvesi (Nisan 1998), AB’nin Çin’in DTÖ’ye katılımını desteklemesi (Mayıs 2000) ve Çin’in (1995’deki AB inisiyatifine karşılık vererek) kendi politika raporunu hazırlaması (Ekim 2003) izledi. AB ve Çin arasında bir ortaklık ve işbirliği anlaşması (PCA) yapılarak, 1985 tarihli anlaşmanın yenilenmesini amaçlayan müzakereler Ekim 2007’de başladı. Nisan 2008’de AB-Çin Yüksek Düzeyli Ekonomi ve Ticaret Diyalogu başlatıldı ve bu diyalogun her yıl yapılacak toplantılarla sürdürülmesine karar verildi.

Tüm bu açılım ve pazarlıklar, hâlen nihai bir ticaret anlaşmasına ulaşmamış bulunuyor. AB ve Çin, tekil AB ülkeleri ile Çin arasındaki çok sayıda yatırım anlaşmasının yerine geçecek bir çerçeve anlaşması üzerindeki görüşmeleri de Kasım 2013’de başlattılar; hatta 2016’da müzakerelere temel oluşturabilecek bir taslak metin hazırlandı; ama henüz kapsamlı bir yatırım anlaşmasına varılamadı⁹⁷.

Bu öykü, AB-Çin ticaret ilişkilerinde pürüzler yaşandığını ima ediyor. AB, Çin’in bazı ticaret ve yatırım politikalarından kaygılanmakta ve bunları DTÖ’nün Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme oturumlarında dile getirmektedir. Özellikle, Çin’in ticaret üzerindeki tarife-dışı engelleri gidermekteki yavaşlığı, yabancı yatırımcılara uyguladığı kısıtlar, fikri mülkiyet haklarına yeterince özenli davranılmaması, (AB’nin “mesnetsiz” saydığı) yaygın kamusal müdahalelerde bulunulması AB’nin eleştirilerine konu olmaktadır. AB, bazı ülkelerin menş kurallarını ihlal ederek Çin üzerinden AB’ye ihracat yapmasından da rahatsızdır. Bununla birlikte AB, 2000’li yıllarda Çin’le yaptığı ticarete verdiği büyük açığı diğer ülkelerle ticaretten elde ettiği fazlalarla kapatabildiği için, itirazlarını Çin’le ilişkilerinde olumsuz gelişmelere yol açacak düzeylere yükseltmemeyi tercih etmektedir.

96 AB’nin ASEAN ile kurumsal müzakerelerinde izlediği strateji, tekil ASEAN ülkeleriyle varılan anlaşmaların yarattığı momentumdan bölge düzeyindeki bir anlaşma için yararlanmaktır. Benzer şekilde, MERCOSUR müzakerelerinin önde gelen muhatapları, MERCOSUR’un kurucu dördlüsüdür.

97 Kurumsal gelişmelerin yavaşlığı, Çin-AB ticaretinin muazzam ölçülere erişmesini engellemiştir. AB’nin en fazla mal ithalatı yaptığı ülke Çin’dir; AB’nin ihracatında Çin (ABD’den sonra) ikinci sıradadır.

Rusya. AB-Rusya ekonomik ilişkilerinin günümüzdeki yasal temeli, Haziran 1994’de imzalanan ve Aralık 1997’de yürürlüğe giren PCA’dır. On yıl süreli olan ve 2007’den itibaren her yıl uzatılan bu anlaşma, AB ile Rusya arasındaki düzenli danışmalar için (i) demokrasi ve insan haklarına saygıya; (ii) siyasal ve ekonomik özgürlüklere; (iii) uluslararası barış ve güvenlik taahhütlerine dayanan bir siyasal çerçeve oluşturmaktadır (EU-EAS, 2017). AB ve Rusya’nın 1997 tarihli PCA’yı DTÖ kuralları üzerine inşa edilecek yeni bir anlaşma ile tazeleme amaçlı müzakereleri 2008’de başlamış, ama belirli bir ilerleme sağlanamadığı için 2010’da kesintiye uğramıştır. 1997 Anlaşmasının kapsamı, iki doğrultuda genişletilmiştir:

(1) Mayıs 2003’deki St. Petersburg Zirvesi’nde taraflar, AB ve Rusya arasındaki işbirliğini dört “ortak uzay” (*common space*) yaratacak biçimde güçlendirmeye karar verdiler. Bu ortak uzaylar (i) ekonomi; (ii) özgürlükler, kişisel güvenlik ve adalet; (iii) dış güvenlik; (iv) araştırma ve eğitim’dir. Taraflar, ortak uzaylarda izlenecek yolların “harita”sını Moskova Zirvesi’nde (Mayıs 2005) çizmeye çalıştılar.

(2) PCA’ya başlıcaları enerji, çevre ve ulaştırma konuları ile ilgili olan sektörel anlaşmalar eklendi.

AB, Rusya’nın Mart 2014’de Kırım’ı ilhakı ve Ukrayna’ya karşı tutumunu sertleştirmesinden sonra bu ilişkileri kısmen askıya almış bulunuyor. Ancak tarafların yoğun dış ticaret ve yatırım bağlaşımlarını gözetenek, görünebilir gelecekte siyasal ve ekonomik ilişkilerini çöktürmeyecekleri kestirilebilir⁹⁸.

I. 3. 6. Küresel Ticaret Sisteminin Bugünkü Mimarisi ve Geleceği Üzerine Notlar

Marakeş Anlaşması’ndan bu yana DTÖ, neoliberal iktisat vizyonu uyarınca küresel ölçekte kurulmasına çalışılan çok-tarafli ticaret sisteminin önde gelen temsilcisi ve yürütücüsü olmuştur. DTÖ görev alanının (fikri mülkiyet ve uluslararası yatırımlar gibi) ticaretle dolaylı olarak bağlantılı konulara taşıyacak biçimde tanımlandığına da yukarıda değinmiştik. Böylelikle, DTÖ salt uluslararası ticareti düzenleyen ve yönlendiren bir örgüt olmanın ötesine geçmiştir.

Açıktır ki, DTÖ küresel ticaret mimarisinin tek ögesi değildir; bu mimarinin parçası olan başka uluslararası kuruluşlar ve örgütlenmeler de vardır. Örneğin UNCTAD, uluslararası ekonomik işbölümü ve meta tica-

⁹⁸ Rusya, hâlen AB’nin büyüklük sırası itibarıyla dördüncü ihraç pazarıdır; mal ithalatındaki ve doğrudan yatırım girişlerindeki birinci sırada AB yer almaktadır. Öte yandan, AB’nin enerji hammaddelerinde Rusya’ya aşırı bağımlı olduğu da kayda değer. Bu durum, her iki tarafı ilişkilerinin geleceği için gerçekçi olmaya çağırılmaktadır.

retinin fiyat ve talep istikrarsızlıkları ile yakından ilgilenmektedir. UNCTAD, geçmiş onyıllarda bir dizi meta anlaşmasının kotarılmasına öncülük etmiş, daha eşitlikçi bir dünya ekonomik düzeni için seçenekler geliştirme çabası içinde olmuştur. Öte yandan, çalışmamızda 1980-2009 döneminin (ve sonrasının) bölgesel ve iki-taraflı ticaret anlaşmaları ağını ayrıntılarıyla sergilemiş bulunuyoruz. Ancak küresel ticareti geliştirmek ve yönlendirmekte oynadığı kilit rol dolayısıyla DTÖ'nün çeyrek yüzyıllık geçmişi ve olası geleceğini öncelikle ele almakta yarar vardır.

Gümrük tarifelerinin düşürülmesinde ve ticaret engellerinin azaltılmasında kayda değer ilerlemelerle sonuçlanan Uruguay Turu'nun ardından, DTÖ'nün giriştiği Doha Turu denemesi genelde başarısız olmuş, serbest ticaret doğrultusunda marjinal kazanımlar elde edilmiştir. Bu başarısızlık, Hannah vd.'ye (2018: 2581) göre, geniş kapsamlı ve tüm üyeleri bağlayan ticaret müzakereleri çağının kapanmış olduğunu simgeler. Dahası, DTÖ'nün temsil ettiği çok-taraflılık, sayıları büyük bir hızla artan bölgesel ve/veya iki-taraflı anlaşmaların yarattığı meydan okuma önünde yıpranmıştır (Khor ve Ocampo, 2010: 14-20).

DTÖ üst yönetimi, Doha Turu'ndaki tıkanmanın nedenlerini DTÖ'ye vücut veren siyasal ve ekonomik hegemonyanın çözülüşünde aramak yerine, Doha Gündemi'nin uzlaşma yerine çatışma yarattığı ileri sürülen müzakerelere süreçlerinde aramış, karar alma zafiyetini güce dayalı pazarlık biçiminin çeşitli yöntemleriyle aşmaya çalışmıştır (bkz. I. 3. 2). 2000'lerin ikinci on yılına girildiğinde DTÖ'nün işlerliğini sağlamak üzere bazı önlemlerin alınması gerektiği açıkça ortaya çıkmış bulunuyordu.

DTÖ'nün kendisini yenileyebilmesi için başlıca iki çıkış yolu düşünülebilirdi. Bunlardan ilki, reformcu bir anlayışla DTÖ'deki karar alma süreçlerini daha açık, demokratik ve katılımcı kılmak olabilirdi. Gerçekten, DTÖ'de (IMF ve DB'dekinden farklı olarak) her üye ülkenin tek ve eşit oy hakkı ile temsil edilmesi ve temel kararların mutabakat esasına göre alınması, böyle bir reform için elverişli bir zemin oluşturabilirdi. Ayrımcılığın reddi (ve bunun temel bileşeni MFN) ilkesi yanında, LTFR (ve onun somutlaşmış biçimi SDT) ilkesinin de yol göstericiliği ile, DTÖ'nün faaliyetleri içinde yeterince öncelik kazanamayan kalkınma sorunlarına çözümler aranabilirdi⁹⁹. 2010'lu yılların büyük siyasal uzlaşıları güçleştiren konjonk-

99 Böyle bir hareket noktasından yola çıkan Khor ve Ocampo (2010: 28-30) şu sekiz temel önemi içeren bir reform stratejisi önermekteydiler: (i) çok-taraflılığın önceliğini tesis eden kurallar getirilinceye kadar iki-taraflı serbest ticaret anlaşmalarının durdurulması; (ii) ticaretle doğrudan ilgili olmayan konuların DTÖ görev alanı dışında bırakılması; (iii) tarımda GÜ korumacılığının azaltılması ve GOÜ'deki gıda güvenliği sorunlarına etkili bir SSM ile çözüm getirilmesi; (iv) GOÜ'nün kalkınma amaçlı iktisat politikası müdahalelerine imkân bırakılması, (v) SDT mekanizmalarının daha iyi tanımlanarak güçlendirilmesi; (vi) hizmet ticaretindeki serbestleşmenin insangücü hareketleri boyutuna önem verilmesi; (viii) DTÖ karar alma mekanizmalarında saydamlık ve katılımcılığın güvence altına alınması.

türü karşısında, kapsamlı bir DTÖ reformu için şartlar olgunlaşmadığından, “günü kurtarma” olarak adlandırılabileceğimiz ikinci yol seçildi ve DTÖ, karşılaştığı sorunlara şu tepkileri gösterdi (Hannah vd., 2018: 2594-5; Schmieg ve Rudloff, 2016: 4-8):

(1) DTÖ yönetsel ve teknik yapısının güçlendirilmesi; teknik çalışmaların (formel ve informal diyalogu geliştirecek biçimde) DTÖ-içi ve DTÖ-dışı katılıma daha fazla açılması; STK ile ilişkilerin çeşitlendirilmesi;

(2) Günümüzde daha da karmaşık bir hâl alan pazarlık biçimleri önünde geçerliliğini yitirdiği düşünülen “tek bir taahhüt” anlayışından (sessiz sedasız) uzaklaşılması; geniş kapsamlı müzakereler yerine spesifik konulara odaklanan müzakerelerin ön plana çıkarılması;

(3) Çoklu anlaşmalara daha fazla açılma¹⁰⁰;

(4) Ticaretle ilgili yeni kurallar ve normlar geliştirilirken, üye ülkeler arası gelişmişlik farklılığının gözetilmesi¹⁰¹;

(5) Geçmiş gündemlerin çözilemeyen sorunlarına odaklanmak yerine, yeni konuların tartışmaya açılabilmesi¹⁰²;

(6) Teknik düzeyde çözilemeyen görüş ayrılıklarının üstesinden gelip verimli müzakerelerin önünü açabilmek üzere, gerektiğinde üst düzey siyasal aktörlerin önderliğine başvurulması.

Bu tepkilerin DTÖ’yü hâlen içinde bulunduğu darboğazlardan çıkarıp çıkaramayacağını zaman gösterecektir. Her halükârda Trump yönetimi altındaki ABD’nin DTÖ’ye karşı sertleşen tutumu, gelecek günlerin DTÖ için çok kolay geçmeyeceğini ima etmektedir¹⁰³.

100 Bu anlaşmaların iki türü var: (i) ITA gibi, varılan sonuçların tüm DTÖ üyelerine MFN ilkesi uyarınca teşmilini öngören anlaşmalar; (ii) kamu alımları gibi, ancak katılan ülkeler “kulübü”nün yararlanabileceği anlaşmalar. Her iki tür de GOÜ için yararlı görünmüyor: İlkinde, gelişmişlik düzeyi farklılığı, anlaşma dışı kalan GOÜ’nün sağlayacağı yararları önemsizleştirir; ikincisinde ekonomisi zayıf ülkeler büsbütün dışlanır. Her halükârda çoklu anlaşmalara giden kısmi müzakereler, DTÖ için yeni bir “norm” haline gelmektedir.

101 Bunun başarılı sayılabilecek bir örneği, Bali Konferansı’nda varılan Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması ile gerçekleştirilmiştir (bkz. I. 3. 3).

102 Bu konuda GÜ ile GOÜ’nün büyük çoğunluğu (özellikle en az gelişmiş ülkeler) arasında ciddi görüş farklılıkları vardır (bkz. I. 3. 3).

103 Hannah vd. (2018: 2484-5), ABD yetkililerinin Buenos Aires Konferansı öncesi ve Konferans sırasındaki hırçın ve etkileyici manevralarını betimlemek için “odaya girmiş fil” sözcüklerini kullanmaktadır.

İKTİSAT POLİTİKALARI



II. 1. Kaynak Tahsisi Sorunları ve Politikaları

II. 1. 1. Sanayi Politikaları¹

• Sanayi Politikalarının Tanımı, Bileşenleri ve Karakteristik Özellikleri²

Sanayi politikaları, “para ve maliye politikası dışındaki araçlarla üretim ve kaynak tahsisinin genel mekanizmalarını, ya da kaynakların sektörler arasındaki fiili tahsisini etkileme amacı ile tasarlanan siyasal eylemler”dir (Lindbeck, 1981: 391) ve başlıca dört öğeden oluşur: (i) yatırım politikası, (ii) teknoloji politikası, (iii) rekabet politikası ve (iv) bölgesel gelişme politikası (Taymaz, 1993: 564). İktisat yazınında sanayi politikaları için daha geniş, ya da daha dar tanımlar da önerilmiştir³; biz bu çalışma bağlamında uç tanımlar ortasında kalmayı yeğliyoruz. Dış ticaret politikaları, sonuçları itibarıyla sanayi politikaları ile önemli ölçüde örtüşmelerine rağmen, başka bir iktisat politikası “küme”si oluşturur; bu kümede yer alan başlıca araçlar, bazı dış ticaret işlemlerine uygulanan vergi veya sübvansiyonlar ile, ithalat veya ihracat kalemlerinin değeri veya hacmi üzerindeki kısıtlamalardır.

Sanayi politikası araçları

(1) Firma / sanayi düzeyinde seçici (*selective*) olabilir; ya da olmayabilir. Seçici olsun, ya da olmasın, bu araçlar geliştirici veya savunmacı bir anlayışla tasarlanabilir ve uygulanabilir.

(2) Belirli bir alana / faaliyete özgü (*specific*) olabilir; ya da olmayabilir. AR-GE ve KOBİ teşvikleri ile çevre koruma ve bölgesel gelişme amaçlı özen-

1 Bu bölümde kapitalist ekonomilerdeki sanayi politikaları üzerinde durulmakta, incelediğimiz dönemde ortadan kalkan sosyalist ekonomilerdeki uygulamalara değinilmemektedir.

2 Buradaki açıklamalar, büyük ölçüde Türel (2011)’den derlenmiştir.

3 Örneğin Donges (1980), sanayi politikalarını “sanayii etkileyen bütün hükümet kararları” olarak adlandırıp, geniş kapsamlı tanıma bağlı kalır; Chang (1994: 60-1; 2003: 112) sanayi ve firma düzeyinde seçicilik ve faaliyete özgüllüğü vurgulayan daha dar bir tanım önerir. Bianchi ve Labory’nin (2006:3) tanımında sanayi politikalarının ekonomideki yapısal dönüşüm sürecini yönlendirici niteliği ön plana çıkar.

diriciler, bu tür araçların örneklerini oluşturur. Alana / faaliyete özgü politikalar, (firma / sektör / tüm ekonomi) çizgisinde algılanabilecek “düşey” bir konumlanmayı değil, “yatay” bir konumlanmayı temsil eder.

(3) Karşılıklılığı (*reciprocity*) öngörebilir, ya da öngörmeyebilir. Karşılıklılık ile kastedilen, belirli bir özendiriciden yararlanmanın önceden saptanmış başarımlar şartlarına bağlanmış olmasıdır; bunun karşısı bağış, ya da “bir şey istemeden vermek”tir (*give-away*).

Sanayi politikası araçları, başlıca iki temel kategori içinde mütalaa edilebilir (Soyak, 2005: 61):

(1) İşlevsel (jenerik) müdahaleler, sektör ve/veya firmaya özgü olmadan, ekonomiyi etkileyen “kök” girdilerin kalitesini iyileştirmeyi amaçlar (örneğin beşerî sermaye ve fiziksel altyapı oluşturmaya dönük yatırımlar, rekabet öncesi AR-GE destekleri, istikrarlı bir makroekonomik ortam, v.b.).

(2) Seçici (sektörel) müdahaleler ise spesifik sektör, faaliyet veya firmalara bazı avantajlar sağlamaya yönelir (amaç piyasa başarısızlıklarını gidermek olabilir, ya da başka gerekçelere başvurulabilir; bunlar arasında ülkenin rekabet gücüne katkıda bulunmak, yurtiçinde üretim faaliyetlerinin dengeli dağılımını sağlamak, v.b. yer alabilir).

Neoliberal iktisat anlayışının çeşitli versiyonları, geleceğin başarılı firmalarını hükümet eliyle belirleme (*picking the winners*) yolunu açacağı savı ile, seçici müdahalelerden uzak durma ve işlevsel müdahalelerle yetinme eğilimine yakın olmuşlardır. “Yapısalcı” olarak nitelenebilecek bir anlayış ise, her iki türden araçları birlikte kullanmaktan kaçınmaz.

• Sanayi Politikalarının İktisadi Mantiği

Ana akım iktisadının sanayi politikasına başvurma gerekçesi, piyasa başarısızlığına yol açan dışsallıklardır (*externalities*); bunların başında da teknolojik dışsallıklar gelir. Eğer herhangi bir sanayi dalında bazı firmalar, diğerlerinin bir bedel ödmeden kullanabilecekleri bilgiler üretiyorlarsa, bu firmalar yatırımlarıyla sağlayacakları getirinin tümüne el koymadıkları için bilgi üreten faaliyetlerden uzak durmayı yeğleyebilirler⁴. Böylece doğacak ekonomik etkinsizliği gidermek üzere, bilgi üreten ve yeniliğe öncülük eden firmalara sübvansiyon, “bedavacılar” a da vergi uygulamak yerinde olur. Bu tür “Pigou sübvansiyonları / vergileri”ni belirlemede kamusal yetkenin karşılaşacağı iki temel güçlük, (i) piyasa başarısızlığını doğru teşhis etmek ve (ii) sübvansiyon / vergi oranlarını doğru saptayabilmektir.

4 Yeni bilgi üretimi, söz konusu yenilikçi firmaların daha fazla AR-GE harcaması yapmalarından, ya da yeni ürün ve/veya üretim süreçlerinde “yaparak öğrenme”lerinden kaynaklanabilir.

Böyle bir çerçeve ile sınırlanacak sanayi politikaları GOÜ için yetersiz kalır. Ana akım iktisadının karşılaştırmalı üstünlükler kuramı, uluslararası ticarete açılan ve uzmanlaşan bir GOÜ'nün verimlilik kazançları elde edeceğini öngörür; ama GOÜ'nün bu statik kazançların ötesine geçebilmesi, ekonomiyi yeniden yapılandırmak, çeşitlendirmek ve dinamikleştirmekle mümkün olabilir. Uluslararası yarışmanın sağlayacağı disiplin, sanayi politikalarına yeni bir içerik kazandıran bu aşamalar geçildikten sonra verimliliği daha olumlu etkileyebilir (Imbs ve Wacziarg, 2003).

Ekonomiyi yeniden yapılandırma ve çeşitlendirme çabaları, Rodrik'e (2004: 8-14) göre şu dışsallıkları da sanayi politikaları gündemine getirir:

(1) Enformasyon dışsallıkları. Üretim yapısını çeşitlendirmek, bir "keşif" sürecini gerektirir. Burada "keşif" sözcüğü ile kastedilen, dünya ekonomisinin tanımadığı bir ürün veya süreç yeniliğini gerçekleştirmek değil, tekil ülke hükümetinin ve firmalarının geleneksel üretim örüntüsü dışına çıkacak alanlardaki fırsat ve maliyetleri öğrenmeleridir; çünkü yurtiçi piyasalardaki fiyatlar henüz var olmayan bir kaynak tahsisi türü için yol gösterici olamaz. GOÜ'de söz konusu keşif sürecini kısıtlayan enformasyon dışsallıklarına karşı en iyi politika tepkisi, yeni / geleneksel olmayan sanayi dallarındaki ilk yatırımları sübvansiyonlarla desteklemek, böyle bir önlemin yönetmenin güç olduğu durumlarda dış rekabete karşı koruma, girişim sermayesi sağlama, v.b. gibi "ikinci en-iyi"lere başvurmaktır. Her halükârda politika müdahalelerinin belirli sektör(ler)den çok, dışsallığa konu olan faaliyet(ler)e odaklanması yerinde olur. Keşif sürecinde hatalar yapılması olağandır; uzgörülü bir ekonomi yönetimi hatalardan dersler çıkarır ve başarısız projeleri tasfiye eder, karşılıklılık ilkesine uyup sübvansiyonları başarımlı ölçütlerine bağlı olarak kullanır.

(2) Eşgüdüm dışsallıkları. Pek çok sınıai proje, büyük ölçekte, ileri ve geri bağlantılı yatırımları ile birlikte tasarlanıp gerçekleştirilmedikleri takdirde kârlı olamaz⁵. Yeni doğacak bir sanayi dalına ilişkin projelerde ve özel girişimcilerin yeterince örgütlenemediği durumlarda ülke hükümetinin eşgüdüm sorumluluğunu üstlenmesi, hatta tamamlayıcı yatırımların yapılacağını veya firmaları öngörülemez çöküntülere karşı koruyacağını garanti etmesi gerekebilir. Saydamlık ve hesap verilebilirlik sağlanmadığı takdirde, bu tür kamusal desteklerin ahlaki sakınca ve yolsuzluğa açık olduğu aşikârdır. Kamu yetkisi eliyle eşgüdüm başarılı olursa, yatırım sübvansiyonlarına ihtiyaç duyulmayacak, ama dışsallıklar yaratan faaliyetleri yakından gözetmek gerekecektir.

5 Kalkınma iktisadının kurucuları "büyük itiş"ten ve daha sonraki temsilcileri "yatırım öbekleri"nden söz ettiklerinde, bu gerçeği kavramış olduklarını gösteriyorlardı.

• “Stratejik” Sanayi Politikaları ve “Kalkıncı Devlet”

1980’li yıllar ve sonrasında bazı GOÜ’de izlenen “stratejik” sanayi politikaları, çoğu kez Japonya gibi geç ve Doğu Asya’dakiler gibi daha da geç sanayileşen ülkelerin deneyimleri ile yakından bağlantılı olan “kalkıncı devlet” kavramı dolayımında tartışılmaktadır. Bu nedenle, sözü geçen kavramın neleri ima ettiğine burada kısaca değinmemizde yarar vardır. Kalkıncı devletin genel kabul gören bir tanımı yoktur; bazı tanımlarda devletin kurumsal nitelikleri, bazılarında siyasal, bürokratik ve akçalı ilişkileri, bazılarında ise devlete vücut veren temel “idea”lar ön plana çıkarılmaktadır⁶. Bazı yazarlar ise kalkıncı devleti ona yakıştırdıkları çeşitli bileşenleri sıralayarak tanımlar (Stubbs, 2009: 5-9)⁷. Dahası, tanım dar veya geniş tutulabilir: Dar tutulan bir tanım, örnek olay incelemelerine yakışır ve genel geçer olmaktan çıkar; tanım geniş tutulursa Sanayi Devrimi’nden bu yana ekonomiyi yapılandırma amaçlı müdahalelere girişen her devleti kalkıncı devlet saymak gerekecek, kavram pratikte işe yaramaz hâle gelecektir (Pirie, 2013: 148-55).

1950’li ve 1960’lı yıllarda epey etkili olan “yapısalcı” gelişme kuramları, GOÜ’de devletin yaygın piyasa başarısızlıklarını gidererek, sanayileşme yolunu açmasını gerekli görmekteydi. 1970’li yıllarda yükselen ve 1980’li yıllardan itibaren iktisat politikaları evreninde başatlık kazanan neoklasik kuramı benimseyenler ise, bu görüşlere kesinlikle karşı çıkarak, artan devlet müdahalelerinin rant avcılığı ve etkinsizlikle sonuçlanacağını ileri sürmekteydiler; onlara göre Japonya ve daha sonra hızla gelişen Doğu Asya ekonomilerindeki çarpıcı üretim ve verimlilik artışları, bu ülkelerin piyasa güçleri ile uyumlu politikalar izlemesiyle ilişkiliydi (Galenson, 1985; Balassa, 1988; DB, 1993).

1980’li yıllarda Öniş’in (1991: 110) “kurumsalcı” olarak nitelediği bazı sosyal bilimciler, ekonomik gelişme perspektiflerini bu iki ucun temsil ettiği devlet/piyasa ikilemine indirgemenin tarih-dışı ve yanıltıcı olduğunu, kapitalist geç sanayileşmenin başarılı örneklerinde devletin iktisadi hayata yaygın müdahalelerde bulunduğunu ileri sürdüler. Bu yazarlara göre sorun, piyasa yönlendirmesi ile devlet müdahaleciliği arasında etkili ve işlevsel bir sentez oluşturabilmektir; devletin ne ölçüde değil, niçin ve nasıl müdahale ettiği önemliydi (Evans, 1995: 9-10).

6 Bu üç yaklaşıma, sırasıyla, Johnson, C. (1982: 314-20), Woo-Cumings (1999: 1) ve Castells (1992: 56-7) örnek olarak gösterilebilir.

7 Örnekler: Weiss (2000: 23) ve Leftwich (1995: 405). Çalışmamızda bu anlayışa yakın bir çizgi izlenmektedir.

Söz konusu “kurumsalcı” yaklaşımı özellikle Japonya ve Doğu Asya’nın geç sanayileşen ülkeleri bağlamında sınavan ve doğrulayan geniş bir yazın mevcuttur⁸. Bu yazına çok önemli katkılarda bulunan Johnson, C. (1982; 1987), Amsden (1989) ve Wade’in (1990) görüşlerini özetleyen Öniş’ten (1991) yararlanarak, Doğu Asya kalkınmacı devlet modelinin temel karakteristiklerini şöyle betimleyebiliriz:

(1) Kalkınmacı devletin müdahalelerinde başlıca öncelikler ekonomik büyüme, verimlilik artışı ve uluslararası rekabet gücüdür; devletin sosyal refah ve eşitlik konularında açık taahhütleri yoktur; ama özel mülkiyet ve piyasa rejiminin varlığı güvence altındadır.

(2) Piyasalara şartsız uyum göstermek değil, onları genişletmek esastır. Göreli fiyatlar çeşitli özendirici veya caydırıcılar ve finansın denetimi yolu ile iktisat politikasının amaçları doğrultusunda bilerek / istenerek çarpıtılabilir. Piyasaların işleyişi, özel girişimlerle dayanışma ve işbirliği içinde, ekonomi bürokrasisinin küçük ve seçkin bir kesimi tarafından yönlendirilir. Bu kesime eylemlerinde belirli bir özerklik tanınır; politikacılar hükmeder (“*reign*”); ama bürokratlar yönetir (“*rule*”) ve siyaset onların kararlarını meşrulaştırma işlevini üstlenir.

(3) Bürokratik özerkliğe ve kamu kesimi - özel kesim işbirliğine dayalı stratejik sanayi politikası, kalkınmacı devletin vazgeçilmezidir. Öncelikli sektörlerdeki firmalar, kendilerine sağlanan yoğun desteklerin karşılığında belirli başarımlar ölçütlerini tutturmakla yükümlendirilir ve kendi aralarında da rekabete özendirilir. Devlet öncelikli olmayan sektörlerdeki firmalara çok az müdahale eder ve onları piyasa yarışmasına açık tutar. Sonuç olarak, sanayi politikası yüksek düzeyde seçicilik kazanır; bu politikanın başarıya ulaşabilmesi için rekabet ve işbirliğinin bağdaştırılması gerekir.

(4) Modelin iki büyük zaaf noktası, (i) bürokratik özerklikle hesap verebilirlik arasındaki; (ii) bürokratik özerklikle kamu-özel işbirliği arasındaki gerilim ve çelişkilerdir. Bunlardan ilkinde özerk bürokratik çekirdeğin büyüklüğü ve müdahale alanları sınırlanarak, bu çekirdeğin siyaset ve yürütme ile ilişkileri kesin kurallara bağlanarak çözüm aranmıştır⁹. İkinci sorun ise, özünde, çözümsüzdür ve nihai kertede kalkınmacı devleti istikrarsız-

8 Fine’a (2013) göre, kalkınmacı devleti inceleyen sosyal bilimciler iki ana grupta kümelenir: “siyasal okul” ve “iktisadi okul” Bu “okul”lardan ilki, ilgisini kalkınmacı devletin kurumsal yapılanması ve ilişkilerine, ikincisi ise politika tasarım ve uygulamasına odaklandırır; ancak bu kümelenme, iki grubun ilgi alanlarının kesin sınırlarla ayrıştığı anlamına gelmez. “Siyasal okul” mensuplarına örnek olarak Johnson, C. (1982; 1987), Evans vd. (1985), Evans (1995) ve Weiss (1998); “iktisadi okul” mensuplarına örnek olarak Amsden (1989), Wade (1990) ve Chang (1994; 2003) zikredilebilir.

9 Söz konusu ülkelerin o yıllardaki gelişmişlik düzeyinde sivil toplum denetiminin yetersiz kalması olasılığı yüksekti.

laştırır; çünkü kamu yönetiminin yaratılmasına önyak olduğu büyük sermaye gruplarına sözünü geçirmesi, er geç güçleşecektir¹⁰.

Doğu Asya'daki kalkınmacı devletlerin kökenlerinde özgün tarihsel şartlar yer alır (Öniş, 1991: 116-20; Stubbs, 2009: 6-9):

(1) II. Dünya Savaşı sonrasındaki dış tehdit algısı (ve özellikle Asya'daki komünist hareketler) bu ülkelerdeki ulusalcı duyarlılıkları beslemiş; görece güçlü yerel siyasal önderler, zayıf toplumsal kuruluşlara uzun dönemli ekonomik dönüşüm perspektifini kabul ettirmekte güçlük çekmemişlerdir. Soğuk Savaş yıllarında ABD yönetimi Doğu Asya'da komünizmin yayılmasına set çekebilmek için güçlü devlet yapılarına ihtiyaç duymuş; sermaye, ticaret ve teknoloji desteklerini bölge ülkelerinden esirgememiştir.

(2) Doğu Asya ülkeleri savaş sonrasında herkesin yoksullaşması nedeniyle gelir ve servet bölüşüm eşitsizliğinin görece azaldığı bir evre yaşamışlardır. Japon sömürge yönetimlerinin Kore ve Tayvan'da savaş öncesinde uyguladığı, Japonya'da savaştan sonra gerçekleştirilen toprak reformları, bu ülkelerdeki siyasal rejimlere büyük toprak sahiplerinin potansiyel muhalefetini baskılamış, görece zayıf emekçi hareketleri sermaye birikimi ve ekonomik gelişme hedeflerine engel oluşturmamıştır¹¹.

Doğu Asya'daki kalkınmacı devletlerin yükselişini kolaylaştıran şartlar, 1980'li yıllardan itibaren değişme eğilimine girdi ve bu eğilim 1990'lı yıllarda daha da hızlandı:

(1) Uluslararası düzeyde, komünizm "tehdid"i geriledi, bölge ülkelerindeki ulusalcı otoriterliği meşrulaştıran ve sivil toplumu harekete geçirmek için kullanılan gerekçelerden biri ortadan kalktı. ABD, Doğu Asya'daki müttefiklerinin demokratikleşmesi, geçmişte göz yumduğu neo-merkantilist / korumacı iktisat politikalarının terkedilmesi ve ekonomilerin serbestleştirilmesi için kullanabileceği siyasal ve ekonomik baskı araçlarına daha fazla başvurdu. ABD'nin askerî ve ekonomik dış yardımları azaldı; Doğu Asya ülkelerine dış kaynak girişi giderek DYY ağırlıklı hâle geldi. Küreselleşme ve onun eşliğindeki kurumsal yapılanma, Doğu Asya'daki büyük ulusal sermaye gruplarının manevra yeteneklerini azalttı.

(2) Doğu Asya ülkelerindeki demokratikleşme ve sivil toplumun güçlenmesi, siyaset ve bürokrasi seçkinlerinin özerkliğini ve ekonomiyi yönlendirebilme imkânlarını daralttı.

10 Nitekim, 1980'li yıllar ve sonrasında Kore devleti, *chaebol*'lerin faaliyetlerini denetlemek veya yönlendirmekte zorlanmaya başlamış, ekonomi yönetimi serbestleşme doğrultusunda evrilmiştir (aşağıya bkz.).

11 McCord (1989) ve Lingle (1996) gibi yazarlar, ülke için faktörlere Doğu Asya'ya özgü kültürel güdülenme öğelerini de eklemektedir.

Doğu Asya Finansal Krizi (1997-8), bölgedeki kalkıncı devletler için çok önemli bir kırılma anı oldu. Bazı yazarlara göre bu kriz, Doğu Asya'daki *dirigiste* ekonomik sistemlerin aşıldığını, tekil devletlerin kendi konumlarını yeniden belirleyerek politika araçları "sandığı"nı gözden geçirdiğini ve böylelikle düzenleyici / dönüştürücü devlet haline geldiğini simgelemektedir. Kriz sonrasında şartlarında (1990'lı yıllarda popülerleşen deyimle) bölge devletlerindeki "gömülü özerklik"ten (*embedded autonomy*) artık söz edilemez. Gözlenen şey, kalkıncı devletin kullandığı politika araçlarının şu dört doğrultudaki gelişmelerle işlevsizleşmesidir: (i) ticaret, yatırım ve fikri mülkiyet rejimleri başta olmak üzere, iktisadi yönetişimin serbestleşmesi ve küreselleşmesi; (ii) rekabetçi yerel girişimlerin küreselleşerek ulusal sistemden kopması; (iii) değer ve üretim zincirlerinin küreselleşmesi ve (iv) yüksek katma değer yaratan üretim dallarına giriş engellerinin artması (Carroll ve Jarvis, 2017: 23-4)¹².

Bu tür genellemeleri ihtiyatla karşılamakta ve tekil ülkelerin Doğu Asya Finansal Krizi'ne karşı gösterdikleri tepkilerin epey farklılaştığını anımsamakta yarar vardır¹³. "Patika bağımlılığı" nedeniyle devletteki kurumsal yapılanmaların ve bürokrasi pratiğinin belirli bir süreklilik göstermesi de olağandır. Ayrıca, kalkıncı devlet modelinin başatlığı altında yaşanan yaklaşık üç onyıllık dönemde Doğu Asya ekonomilerinin çoğu istikrar içinde büyümüş, gelişmiş ve çarpıcı refah kazanımları elde etmiştir; toplumsal bellekte olumlu izler bırakan neo-merkantilist politikaların kolaylıkla terk edilebileceği düşünülemez (Stubbs, 2009: 12-3).

Her halükârda belirli bir tarihsel konjonktürün ürünü olan ve esas itibarıyla gelişmiş ülkelere yetiştirme amaçlı bir sanayileşme perspektifi ile eşleştirilen Doğu Asya kalkıncı devlet modelinin tümüyle farklı toplumsal yapılanmalara aktarılmaya, ya da gelecekte başka bir coğrafyada aynı amaçla yinelenmeye çalışılması anlamlı ve gerçekçi görünmemektedir. Fine (2013: 1.7) ve Pirie'nin (2013: 163-7) işaret ettikleri gibi, kalkıncı devlet modelini gelecekte uygulamak isteyen ülkelerin bu modeli farklı amaç fonksiyonları için yeniden tasarımılamaları gerekli olacaktır.

12 Pirie (2013) ve Carroll ve Jarvis (2017), kalkıncı devlet yazını üzerinde de bir yöntem tartışmasına girişmekte, bu yazını devlet / piyasa ikilemini veri olarak ekonomik gelişmeyi bir dizi teknokratik konuya indirgelediği, kalkıncı devleti sınıf ilişkilerinden, uluslararası işbölümünden ve kapitalist üretimin yaygınlaşmasından soyutladığı savı ile eleştirmektedirler. Bu tartışmayı siyaset bilimi uzmanlarına bırakmayı yeğliyoruz.

13 Örneğin, krizi küçük sarsıntılarla atlatan Tayvan'da finansal serbestleşme (Kore'dekinden farklı biçimde) yeniden düzenleme ile birlikte gerçekleştirilmiş, kalkınma amaçları için finans kesimine müdahale imkânları korunmuştur (Thurbon, 2001; Zhang, 2002).

• GÜ Deneyimleri

ABD. Neoliberal çağda ABD, belirli sanayileri ve teknolojileri geliştirmek üzere pek çok eyleme girişimle birlikte, ABD’de siyasal kadrolar, kamu bürokrasisi, iş alemi ve akademik çevrelerin etkili çoğunluğu sanayi politikalarına kategorik olarak karşı bir söylemi benimsemiş; bu söylem genellikle kamuoyunda da destek bulmuştur. “Piyasa köktencisi” olarak nitelenebilecek egemen söyleme göre sanayi politikası ekonomiyi çarpıklaştırır; girişim kültürünü yozlaştırır; özgürlük, demokrasi ve liyakat gibi toplumca kabul gören değerlere de ters düşer (Wade, 2014: 382-5). Bu ideolojik perspektifin izinde ABD hükümetlerinin üretken sektörlerle müdahaleleri parçalı, ademimerkezî ve eşgüdümünden uzak bir görünüm sergilemiş¹⁴; ABD yönetimi sanayi politikası karşıtlığını çok etkili olduğu uluslararası finans kuruluşlarının ve DTÖ’nün karar alma merkezlerine de taşımıştır¹⁵.

1950’li yılların Soğuk Savaş ortamında ABD yönetiminin sanayi politikası, askeri amaçlı AR-GE kuruluşlarını ve laboratuvarlarını desteklemeye odaklanıyordu. Bu merkezlerin önderliği ile üretilecek bilgi ve yeniliklerin giderek ticari uygulamalara yayılacağı, özel girişimcilerle yürütülen AR-GE’nin de katkısıyla teknolojik gelişmenin sağlanacağı umuluyordu. Şubat 1958’de Savunma Bakanlığı’na bağlı İleri Araştırma Projeleri Ajansı’nın (*Advanced Research Projects Agency, ARPA*)¹⁶ kuruluşu böyle bir anlayışın ürünüydü.

1970’li yıllarda Japonya ve AB demir-çelik, makine imalat, otomotiv ve elektronik sanayilerinde ABD’ye ciddi rakipler olarak ortaya çıktı. ABD’nin bu meydan okumaya ilk tepkileri, Solomon Planı (Aralık 1977) ile demir-çelik sanayiine destek olmaya çalışmak ve 1979’da iflas tehlikesiyle karşılaşan otomotiv firması Chrysler’i kurtarmak oldu¹⁷. Reagan yönetiminin 1982-7’de başlattığı stratejik hamle, ABD’nin bilim ve teknolojiye dünya önderliğini pekiştirmeyi ve böylelikle ileri teknoloji kullanan sektörlerde ticari ve sınai avantajlar elde etmeyi amaçlıyordu. Bu amaç doğrultusunda, ulusal

14 ABD’deki iktisat politikası tasarımı Başkan ile Kongre, federal yönetim ile eyalet yönetimleri, özel kesim ile kamu kesimi arasındaki ilişkilerin niteliği üzerine ayrıntılı bir değerlendirme için, bkz. Ketels (2007: 158-61). Ketels’e göre Başkanın politika öncelikleri ile Kongre’nin kiler uyumlayabilir; eyaletler arası rekabet, politika araçlarının kullanımını coğrafi düzeyde epey farklılaştırabilir; bu durumlar ekonomik eşgüdümü zorlaştırır. Buna karşılık, ABD’deki ekonomik politikaların formüle edilmesinde kamu bürokrasisi ve özel kesim, yüksek düzeyde bir işbirliği içindedir.

15 ABD yönetimleri, eşine az rastlanacak bir çifte standardı umursamadan, kendi ülkelerindeki kamu satınalmalarını dış tedarikçilere büyük ölçüde kapatıyorlar, ama DTÖ’de diğer ülkelerin kamu satınalmalarını dış tedarikçilere açmaları için çaba harcıyorlardı (bkz. Stensrud, 2016: 5-7).

16 ARPA, bazen (Savunma Bakanlığı’na kurumsal bağlılığı gösteren D harfinin eklenmesiyle) DARPA olarak anılmıştır.

17 Solomon Planı, kısmen uygulanabildi; Chrysler de elde ettiği akçalı kamusal desteği 1983 yılı sonuna kadar geri ödedi.

düzeyde ve eyalet düzeyinde faaliyet gösteren çok sayıda kamu kuruluşu, seçilmiş sanayi dallarında AR-GE'yi fonladı; bu fonlamanın sağladığı manevra imkânlarıyla firmalar, üniversiteler, mühendisler ve girişimci kapitalistler arasında ilişki ağları tesis etti; var olan ilişkileri güçlendirdi. Bu tür işlevler üstlenen ulusal düzeydeki kuruluşlar arasında ARPA, Ulusal Sağlık Enstitüleri (NIH), Standartlar ve Teknoloji Ulusal Enstitüsü (NIST), Küçük Girişimler İdaresi (SBAd), Ulusal Bilim Vakfı (NSF), Sanayi Bilimleri Ulusal Merkezi (NCMS) anılmaya değer¹⁸. Reagan sonrası ABD yönetimi, genel bir eğilim olarak, bu stratejik çizgiye sahip çıktı; 1990'lı yıllarda ve yeni yüz-yılın ilk onyılında söz konusu stratejiye bir girişimci sermaye (*venture capital*, VC) boyutunu da ekledi. VC adımına öncülük edenler güvenlik, enerji, havacılık ve uzay teknolojileriyle yakından ilgili, federal düzeyde örgütlü kamu kuruluşlarıydı; böylelikle kamu kuruluşlarının ihtiyaç duyduğu yeni teknolojilerin, KOBİ'ler eliyle, daha ucuza üretilmesinin yolu açıldı.

ABD'nin sanayi politikası, teknoloji politikası ve özellikle AR-GE odaklı stratejik yönelim ile sınırlı kalmamıştır. Stensrud (2016: 16) ve Ketels'de (2007: 150-8) örnekleriyle sergilendiği gibi, şartlar gerektirdiğinde, federal yönetim ve eyalet yönetimleri sanayi politikasının diğer araçlarını (örneğin belirli sanayi dallarını geliştirmek için sübvansiyonları, kamu satınalmalarını, vergi politikasını, v.b.) kullanmışlar, ticaret politikasının sınai gelişmeye destek olan araçlarından (örneğin ihracat özendiricilerinden) de yararlanmışlardır.

2007-9 Kuzey Atlantik Finansal Krizi, ABD yönetimine sanayi politikasını gözden geçirmesi için zorunluluklar ve fırsatlar yarattı. Şubat 2009'da çıkarılan Toparlanma ve Yatırımları Canlandırma Yasası (*American Recovery and Reinvestment Act*, ARRA) ile, 781 milyar dolar'lık bir fiskal uyarıcılar paketi yürürlüğe konuldu; tutarı 2012'de 831 milyar dolar'a yükseltilen bu paketle ilgili harcamalar 2009-12 döneminde yapıldı (bkz. III. 3. 7). ARPA'nın yedi bileşeninden beşi (federal altyapının modernizasyonu; alternatif enerji üretiminin geliştirilmesi; eğitimin iyileştirilmesi; bilim / araştırma / teknolojiye yatırım ve küçük işletmelere destek) sanayi

18 Anılan kuruluşlar, merkezi ve tümel bir eşgüdüm çabasının eksikliğine rağmen, ABD ekonomisi için çok önemli girişimlere öncülük ettiler: Örneğin ARPA, 1986-8'de Yarı İletken İmalat Teknolojisi (SEMATECH) adıyla bilinen, kâr amaçlı olmayan bir AR-GE konsorsiyumunu tasarladı ve işler hâle getirdi; NIH federal laboratuvarlarda ve üniversitelerde yürütülecek çok sayıda biyoloji ve biyokimya araştırmasına destek oldu; NIST, İmalat Sanayiini Yaygınlaştırma Ortaklıkları (MEPs) kanalı ile yerel küçük firmalara danışmanlık hizmeti sağladı ve 1988-2007 döneminde İleri Teknoloji Programı (ATP) adıyla bilinen bir uygulama ile özel firmaların AR-GE finansmanına katkıda bulundu; SBAd, 1982'den itibaren Küçük İşletmelerde Yenilik Araştırmaları (SBIR) bağışlarıyla KOBİ'lerdeki AR-GE çabalarını destekledi; 1986'da faaliyete geçen NCMS, imalat sanayiinde yeni teknolojilerin kullanımını özendirdi, ve saire.. (Wade, 2014: 389-91; Stensrud, 2016: 3; Ketels, 2007: 150-8).

politikaları alanı ile örtüşmekle birlikte, fiskal uyarıcılar paketinin esas işlevi, ABD ekonomisini durgunluktan çıkarmaktı; bu açıdan yararlı olduğu söylenebilir. Eylül 2010 tarihli Küçük Girişimlerde İstihdam Yasası (*Small Business Jobs Act, SBJA*) ise, SBA aracılığı ile KOBİ'lerin finansman imkânlarını genişleterek istihdama ve ihracata katkı sağlamayı öngörüyordu. ARPA da, SBJA da geçmişten devralınan sanayi politikası yönelimine köklü bir değişim getirecek düzenlemeler değildi. Zaten onyıllar boyunca sanayi politikası karşıtı ideolojiyle şartlandırılmış sıradan ABD yurttaşı, çıkarıcılar tarafından zaptedilmiş, batık firmaların kurtarıcısı saydığı hükümetin yeni bir kamusal düzenlemeye gitmesine kuşku ile yaklaşmaktaydı (Wade, 2014: 382-3). Spesifik sanayi politikaları 2016 yılı ABD başkanlık seçimlerinin duyarlı konularından biri oldu; yeni başkan Trump'ın ABD'deki sanayi sektörlerini koruma amaçlı tasarılarını değerlendirmek, bu çalışmamızın kapsamını aşıyor.

AB. AB (ve onun öncülü olan AT)'de sanayi politikaları, 1970'li yılların ortalarından bu yana aşağıda özetlediğimiz evrim aşamalarından geçmiştir¹⁹:

(1) 1975-85 dönemi: 1970'li yılların krizleri ve onları izleyen ekonomik yavaşlama ile birlikte, AT "müdahaleci" sayılabilecek sanayi politikalarını benimsemiştir. Bu politikalarla güdülen amaç, rekabet gücü zayıflayan kimya, demir-çelik, gemi inşaatı, şeker ve dokuma-giyim gibi sanayileri korumak ve canlandırmaktır. AT'de kamu kesimi elindeki sınai girişimlerin küçülmesi ve/veya özelleştirilmesi, bu dönemde başlamış, AT sanayi politikalarının iki yönetim kademesinde (yani topluluk ve üye ülke yönetimleri düzeyinde) yürütüleceği belirlenmiştir²⁰.

(2) 1985-90 dönemi: AT ekonomisindeki toparlanma ile örtüşen bu yıllarda, AT'deki ekonomik ve finansal bütünleşme çabalarının ivme kazandığını simgeleyen Tek Avrupa Yasası (Şubat 1986, yürürlük: Temmuz 1987) çıkarılmıştır. Rekabet gücünü yitiren ulusal firmalara devlet desteği açıkça eleştirilmeye başlanmış, rekabet politikasının daha tavizsiz uygulanması ve dış ticaret rejimindeki korumacılığın azaltılması istenmiştir. Bütünleşmenin harekete geçirdiği birleşme ve yoğunlaşma dalgasını yönetebilmek üzere Aralık 1989'da 4064/89 sayılı Konsey düzenlemesi yapılmıştır.

(3) 1990'lı yıllar: Bu dönemde AB sanayi politikaları neoliberal anlayışa ve AB sanayilerinin rekabet edebilirliğine dayalı bir yaklaşımla biçimlendirilmek istenmiştir. AB Komisyonu, "Bangemann Raporu" adıyla bilinen 1990 tarihli çalışmasıyla ve bunu izleyen bir dizi rapor ve iletişim ile bu ça-

19 Bu evrim Soyak (2005), Wallace (2003), Pelkmans (2006), Bianchi ve Labory (2011) ve Tonus'tan (2017) yararlanılarak anlatılmaktadır.

20 Söz konusu işlev paylaşımı, Lizbon Antlaşması (2007)'nin 157'nci maddesine de içerilmiştir (Tonus, 2017: 128-9).

balara öncülük etmiştir (CEC, 1990; 1993; 1994; 1999). Formüle edilen yeni sanayi politikalarında şu hususların ön plana çıkarıldığı görülmektedir: (i) korumacılığın ve yönlendirici planlamanın reddi; (ii) ekonominin yapısal uyum kapasitesinin vurgulanması; (iii) daha fazla rekabete çağrı; (iv) devlet akçalı desteğine karşı olumsuz tavır; (v) eğitime daha fazla yatırım; (vi) daha fazla sosyal koruma ve (vii) piyasaların daha iyi işlemesini sağlayacak altyapının güçlendirilmesi. AB'ye vücut veren Maastricht Antlaşması'nın (Şubat 1992, yürürlük: Kasım 1993) "Sanayi" başlıklı 157'nci maddesine de kısmen yansıtılan bu öğeler, 2000'li yıllardaki AB sanayi politikasının temellerini oluşturmuştur.

(4) Lizbon Stratejisi'nden (2000) Kuzey Atlantik Finansal Krizine: AB Bakanlar Konseyi'nin Lizbon Zirvesi, AB sanayi politikalarının gözden geçirilmesi ve sistematikleştirilmesinde bir dönüm noktasıdır. Konsey, Lizbon Zirvesi'nde gelecek on yıl için AB'ye şu stratejik amacı saptamıştır: "Daha fazla ve daha iyi iş imkânları ve daha büyük toplumsal birliktelik (*cohesion*) yaratmak üzere, dünyanın bilgiye dayanan en rekabetçi ve dinamik ekonomisi olmak" (EC, 2000: 1). AB Komisyonu, bu amaç doğrultusunda sanayi politikalarını yapılandıran bir dizi rapor ve iletişim üretmiştir (CEC, 2002; 2004; 2005; 2007). Bu metinlerde öngörülen sanayi politikaları, üç temel öğeden oluşur: (i) sınai rekabet gücüne destek olan çerçeve şartlar; (ii) "yatay" sanayi politikaları ve (iii) sektörel / spesifik uygulamalar. Çerçeve şartlar, iç piyasaların gelişmesini ve iyi işlemesini sağlayacak düzenlemeleri, rekabet ve birliktelik politikalarını içerir; bu politikalar önemli ölçüde AB'nin karar alanında yer alır. "Yatay" politikalarla kastedilen şey, sektörel ("düşey") müdahalelerden, sektör veya firma kurtarmayı öngören *ad hoc* uygulamalardan, geleceğin başarılı firmalarını devlet eliyle belirlemekten kaçınmaktır. Başka bir deyişle, "yatay" politikalar, özü itibarıyla, jenerik müdahalelerdir (yukarıya bkz.)²¹. Sektörel / spesifik uygulamalar ise tekil sektörlerin farklı düzenleme ihtiyaçlarına cevap verecektir. Yatay ve sektörel / spesifik politikaların çoğu, AB üyesi ülkelerin karar alanı içindedir; bu bağlamda, AB Komisyonu ve ona bağlı uzmanlık birimleri telkin ve tavsiyeleri ile, bazen de küçük çaplı fonları kullanarak üye ülkeleri yönlendirmeye çalışmaktadır. 2000'li yıllarda AB sanayi politikalarının hem birlik, hem üye ülkeler düzeyinde ön plana çıkardığı bileşenler, çerçeve şartlar ve yatay politikalar; teknoloji politikası önlemleri hariç, sektörel / spesifik uygulamalar daha az vurgulanmaktadır. Bunun temel nedeni, müdahaleci özellikler taşıyan sektörel / spesifik sanayi politikalarının 1990'lı yıllardan sonra hem AB, hem üye ülkeler düzeyinde itibar yitirmiş olmasıdır. Esasen AB'nin uluslararası serbest ticarete angaje

21 Pelkmans'a (2006: 62) göre çerçeve şartlar ile yatay politikalar arasındaki ayrım, epey bulanıktır.

olması, müdahaleci politikalara engel oluşturuyordu (bkz. I. 3. 1, 5). Anılan dönemde AB sanayi politikalarının sektörel / spesifik öğeler içermesi, bu kümede yer alan önlemlerin sektörler ve / veya firmalar arasında seçici olduğu anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla, jenerik / seçici politikalar ayrışması, yatay / sektörel politikalar ayrışmasıyla birebir örtüşmez²².

2000'li yılların ortalarına doğru AB'nin Lizbon Stratejisi'ndeki hedeflerin uzağında kalmaya başladığı belirginleşmişti; buna rağmen AB sanayi politikasını rekabetçiliğe ve girişimcilerin inisiyatif almasına dayandıran anlayış değişmedi; uygulamalarda öncelik kazanan teknoloji politikası önlemlerine ek olarak, çevre sorunları da vurgulanmaya başladı. AB etkili kadrolarının anılan yıllardaki başlıca kaygısı, Avrupa siyasal bütünleşmesi önündeki ciddi engelleri aşmaktı; Lizbon Antlaşması (Aralık 2007, yürürlük: Aralık 2009) ile bu doğrultuda kritik bir adım atılabildi; ama Kuzey Atlantik Finansal Krizi ortaya yeni sorunlar çıkardı.

(5) Kriz sonrası: Küresel kriz, AB'nin ilgisini sanayi politikaları dışına çekti; öncelik AB ekonomisinin bir an önce derlenip toparlanmasına kaydı (EC, 2008). Avrupa Komisyonu Ocak 2010'da Lizbon Stratejisi'nin yerine geçecek *Avrupa 2020: Akıllı, Sürdürülebilir ve Kapsayıcı Büyüme için bir Strateji*'yi hazırladı, bu stratejinin başlığında yer alan "akıllı" sıfatı, bilgi ve yeniliğe dayalı bir ekonomi olmayı; "sürdürülebilir" sıfatı, kaynakları daha verimli ve çevreyi gözeterek kullanan, daha rekabetçi bir ekonomi olmayı; "kapsayıcı" sıfatı ise yüksek istihdam yaratan, sosyal ve bölgesel birlikteliğin sağlandığı bir ekonomi olmayı ima ediyor, bu üç önceliğin birbirini güçlendirdiği ileri sürülüyordu (CEC, 2010: 3). İstihdam, eğitim, sosyal birliklilik, AR-GE, iklim değişikliği ve enerji konularında nicel hedefler de içeren bu strateji Haziran 2010'da Avrupa Konseyi tarafından da onaylandı; ama o sıralarda yoğunlaşan Avro Bölgesi Krizi'nin gölgesinde kalarak bağlayıcı bir eylem programı olma niteliği kazanamadı.

Avrupa Komisyonu, *Avrupa İçin Sanayi Rönesansı* adlı ve Ocak 2014 tarihli iletişi ile AB'yi sınai üretimi yeniden canlandırmaya çağırarak, güçlü sanayi temelinden yoksun bir AB'nin dünya ekonomisindeki konumunu sürdürmeyeceğini vurguladı ve temel öncelikleri şöyle sıraladı: (i) AB ekonomisinin rekabet gücünü korumak üzere, diğer ortak politika alanları ile birlikte sanayinin rekabet gücünü artırmak; (ii) AB-içi piyasanın potansiyelini en üst düzeye çıkarmak; (iii) bölgesel gelişme politikası araçlarını yeniliği, beceri birikimini ve girişimciliği desteklemek için kullanmak; (iv) yatırımları özendirmek için enerji, ham maddeler, nitelikli işgücü ve finansman gibi kritik girdilere erişimi geliştirmek; (v) AB firmalarının küresel değer

22 Aiginger ve Sieber (2006: 582) AB sanayi politikalarını bir ekseninde yatay politika önlemlerinin, diğer ekseninde sektörlerin yer aldığı bir matris şemasına yerleştirir.

zincirleriyle bütünleşmesini kolaylaştırmak (EC, 2014a; Tonus, 2017: 135). Komisyon, Kasım 2014'de hazırladığı *Avrupa için bir Yatırım Programı* adlı iletişide yenilikçi yatırımların hangi programlar aracılığı ile, hangi ölçülerde finanse edileceğine açıklık getirdi (EC, 2014b; Tonus, 2017: 136-7).

Kullanılmasını öngördüğü politika araçlarının niteliği açısından *Rönesans*, 2000'li yıllardaki AB sanayi politikalarına egemen olan yaklaşımın çok uzağında sayılamaz²³. Bu “yeni” politika tasarısının ne sonuçlar doğuracağı, özellikle, (i) AB ekonomisinde son yıllarda izlenen “sanayisizleşme” eğilimini durdurup durduramayacağı ve (ii) AB'nin “merkez” ve “çevre”si arasındaki ciddi üretkenlik ve rekabet gücü farklılıklarını azaltıp azaltamayacağı yakın gelecekte görülecektir. Birlik düzeyindeki politikaların seyriinden bağımsız olarak, AB'nin “merkez” ülkeleri, sanayide otomasyonun ve dijital yeniliklerin sağladığı imkânları değerlendirmeye başlamışlardır. “Sanayi 4.0” (Almanya), “Akıllı Sanayi” (Hollanda), “Mancınık” (İngiltere) ve “Geleceğin Sanayisi” (Fransa) gibi girişimler, bu çabaların örnekleridir (Tonus, 2017: 146).

Japonya. 1945-73 döneminde benimsediği “kalkınmacı devlet” modeline uygun ve başarılı sanayi politikalarıyla Japonya, geç sanayileşen Doğu Asya ülkelerine örnek olmuştu. Anılan dönemin ilk yıllarında savaş sonrasındaki yeniden inşa çabalarını hızlandırmak ve kömür ve çelik gibi temel girdilerin tedarikini güvence altına almak üzere, devletin yakın gözetiminde “önce-likli üretim politikası” uygulanmıştı. 1949'dan sonra doğrudan kontroller terkedilerek piyasa ekonomisine geçilmişti.

1950'li ve 1960'lı yıllarda hükümet, kişi başına yüksek katma değer yaratan sanayileri geliştirmek amacı ile kapsamlı ve etkili bir sanayi politikası benimsemişti. Bu politikanın belli başlı araçları şunlardı (Okazaki, 2017; Chang vd., 2013):

(1) Japonya İhracat Bankası (EBJ), Japonya Kalkınma Bankası (JDB), Japonya Uzun Vadeli Kredi Bankası (LTCB) ve Japonya Sanayi Bankası (IBJ) gibi kamusal finans kuruluşları aracılığı ile sanayiye uzun vadeli kredi sağlanması²⁴;

(2) Geliştirilmesi hedeflenen sanayilerin ihracat, yatırım ve AR-GE teşvikleri ile vergi ayrıcalıklarından yararlandırılması;

23 Ambroziak (2017:269), AB'nin hâlen uyguladığı “yatay” sanayi politikalarını olumlu bulmakta, politika önlemlerinin (i) geri kalmış yöreleri, (ii) KOBİ'leri; (iii) AR-GE'yi ve yenilikleri; (iv) beşerî sermayeyi ve istihdamı desteklemeye yönelmesini savunmaktadır. Ona göre, AB Konseyi'nin devlet yardımları ile ilgili Temmuz 2103 tarih ve 734/2013 sayılı son düzenlemesi, akçalı kamusal desteğin başka alanlarda kullanılmasına esasen cevaz vermez.

24 Bu bankaların ilk üçü, sırasıyla, 1950, 1951 ve 1952'de kuruldu. IBJ'nin kuruluş yılı ise 1902'dir. EBJ ve JDB'nin ödünçlerinde kullandığı kaynakların çoğu, 1948'de başlatılan Yatırım ve Ödünç Programı'ndan (FILIP) sağlanan kamusal fonlardı. EBJ, 1952'de Japonya İhracat-İthalat Bankası (EIBJ) adını aldı (Okazaki, 2017: 58).

(3) 1960'lı yılların başlarına kadar, etkili bir döviz bütçesi uygulaması ile öncelikli sanayilerin ithal girdi gereklerinin güvence altına alınması;

(4) Tarife ve miktar kısıtlamaları gibi korumacı ticari önlemlerin ve DYY girişlerine çok katı ve teknoloji transferini zorlayan kuralların uygulanması;

(5) Kilit sanayilerde hükümet görevlileri, firma yetkilileri, uzmanlar ve gözlemcilerin katılımı ile danışma konseylerinin kurulması, böylelikle ekonomideki karar birimleri arasında enformasyon akımlarının güçlendirilmesi,

(6) Temel sanayi politikalarının tasarım ve uygulanmasında Uluslararası Ticaret ve Sanayi Bakanlığı'nın (MITI) önderliği;

(7) *Keiretsu* adıyla bilinen büyük sanayi kuruluşları ve kartellerine sınıai gelişmede merkezi bir rol verilmesi; ancak bu kuruluşlara sağlanan desteklerin ekonomik başarımla ilişkilendirilmesi ve onların çevresindeki küçük tedarikçilerin tek alıcı / tek satıcı baskılarına karşı korunması.

1970'li yılların ikinci yarısına gelindiğinde Japonya, kişi başına GSYH ve belli başlı sanayi dallarındaki üretkenlik düzeylerinde GÜ'ye yetişmiş, cari işlem fazlaları vermeye başlamış ve sermaye ihraç eden bir ülkeye dönüşmüştü. Sınai gelişmenin teknoloji ithaline ve özümsemesine değil, yeni teknolojiler üretimine dayandırılması artık bir gereklilik haline gelmekteydi. Petrol şokları (özellikle 1979'daki ikinci petrol şoku) sınai kârlılık ve kapasite kullanım oranlarını düşürmeye başlamış, yükselen reel ücretler görece emek-yoğun sanayilerde rekabet gücünü zayıflatarak, bu sanayilerin çevre ülkelere kaydırılması gereğini ortaya çıkarmıştı. Dahası, GÜ'deki ortakları 1980'li yıllarda Japonya'yı aşırı müdahaleci ve hakkaniyetten uzak saydıkları sanayi, ticaret ve uluslararası yatırım politikalarından taviz vermesi için daha fazla zorlamaya başladılar²⁵.

Tüm bu gelişmeler, Japonya'yı 1945-73 dönemindeki sanayi politikalarını gözden geçirmeye yöneltti. Seçilmiş Sanayilerde Yapısal Revizyon için Olağanüstü Önlemler Yasası (1983) ve Sınai Yapının Dönüşümünü Kolaylaştırma Yasası (1987) bu eğilimi yansıtmaktaydı. Anılan yasalardan ikincisindeki önlemlerin (ilkindekinden farklı olarak) sanayi sektörlerini değil, tekil firmaları ve geri kalmış yöreleri hedeflemesi ilginçti ve bu tercih, daha sonraki politika dönüşümünün ipuçlarını vermektedir.

1990'da Tokyo Menkul Kıymetler Borsası'ndaki çöküş ile başlayan ve tüm onyıllı etkileyen ekonomik durgunluk, Japonya'nın sanayi politikasında köklü değişikliklere yol açtı. Nezu (2007), Chang vd. (2013) ve Okazaki (2017)'den yararlanarak bu değişiklikleri şöyle özetleyebiliriz:

25 Okazaki'ye (2017: 60) göre, Japonya ve ABD arasında 1983-4'de girişilen Sanayi Politikası Diyalogu ve Nisan 1986 tarihli Maekawa Komisyonu Raporu, Japon hükümetinin ABD ile uzlaşma arayışlarını yansıtır.

(1) 1990'lı yılların ortalarından itibaren Japonya'da iktisat politikası gündemine damgasını basan şey, kuralsızlaştırma idi. Kuralsızlaştırma bağlamında ele alınan hususlar, dar anlamda sanayi politikası ilgi alanının çok ötesine geçiyordu. Japonya'nın savaş sonrası ekonomik gelişmesinde başat olan ve çapraz hisse senedi sahiplikleriyle birbirlerine bağlı *keiretsu*'nun temsil ettiği "risk paylaşma düzeni" değişiyor, finansal kesim 1996'da gerçekleştirilen kapsamlı reformlarla serbestleşiyor ve derinleşiyor, DYY giriş engelleri azaltılıyor, şirketler ve ticaret yasaları gözden geçiriliyor, iş yasasındaki değişikliklerle "hayat boyu istihdam" modelinin katılıkları gideriliyordu (Fields, 2012; Takahashi, 2012). Kuralsızlaştırmanın sanayi politikası ile doğrudan bağlantılı olan en önemli bileşeni, geçmiş dönemlerde fazla vurgulanmayan rekabet politikasıydı. Rekabet politikasının amacı, olgun ve yerleşik sanayilerin çıkarlarını kollamak ve korumak yerine, sınai pratikleri canlandıracak ve ülkenin teknoloji üretme kapasitesini artıracak yeni girişimleri ve/veya birleşme ve satınalmaları özendirmekti. Kuralsızlaştırma çabaları, genelde, Japonya'nın geleneksel sanayi politikalarını zayıflatıcı etkiler yarattı.

(2) Japonya'nın sanayi politikası belirli ve stratejik sektörel hedeflere ve teknolojilere odaklanan düşey politikalardan uzaklaştı; yatay politikaların ve "çerçeve şartları"nın önem taşıdığı bir nitelik kazandı²⁶. Bu bağlamda, yeniliği özendirme amacı ile geliştirilen ve 2001'de uygulanmasına geçilen sınai kümelenme (*industrial clusters*) politikası kayda değer. Silicon Vadisi deneyiminden esinlenen bu politika, özü itibarıyla firmalar, yerel yönetimler, finansal kuruluşlar ve üniversitelerin yer aldığı ağ yapıları oluşturmayı öngörmekteydi. Üniversitelerin ve araştırma kuruluşlarının böylesi ağlara katılımını kolaylaştırmak üzere şirketler, fikrî mülkiyet ve iş yasalarında düzenlemelere gidildi²⁷.

(3) Sanayi politikasına bakışın değişmesi, kurumsal bir dönüşüme de yol açtı ve 2000'de MITI, Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (METI) adıyla yeniden yapılandırıldı. Bu yapılanma, anılan bakanlığın iş örgütlenmesinde yatay görev ve sorumluluklar üstlenen daire ve şubelerini ötekiler aleyhine genişletti.

(4) MITI (ve daha sonra METI), tümel ekonomik başarımın yükseltilmesi için, önce tekil firmaların başarımının yükseltilmesi gerektiği düşün-

26 Buna rağmen sektöre özgü sınai politika inisiyatifleri tümüyle ortadan kalkmadı. Haziran 2006'da hükümetçe onaylanan "Yeni Ekonomik Büyüme Stratejisi", gelişme potansiyeli yüksek yedi üretim dalını "stratejik sektörler" olarak zikrediyordu (yakıt hücreleri, hanehalkının kullandığı enformasyon teknolojisi ürünleri, robotik, sağlık, "temiz" teknolojiler, iş dünyasına dönük destek hizmetleri ve dijital içerik).

27 2001-10 Sanayi ve Teknoloji Planı'nın başlıca dört öncelikli alana tahsis edilecek yaklaşık 500 milyar dolarlık bir bütçesi vardı (söz konusu alanlar hayat bilimleri, enformasyon ve iletişim teknolojileri, çevre, nano-teknoloji ve nano-malzemeler idi).

cesine yakındı. Bu amaçla, 1993'den başlamak üzere, Şirketler Yasası'nda ve Ticaret Yasası'nda daha iyi bir yönetişimi sağlayacağı düşünülen 'reform'lar gerçekleştirildi²⁸.

(5) Sınai tedarikçiler ve teknoloji üreticileri olarak KOBİ'lerin desteklenmesi konusunda eskiden beri var olan duyarlılıklar sürdürüldü; bu kuruluşların sübvansiyonlarla ve düzenleyici reformlarla korunmasına ve geliştirilmesine çaba harcandı.

• GOÜ Deneyimleri

Doğu Asya / "Kaplanlar"ın Birinci Kuşağı. "Asya Kaplanları" olarak anılan dört ülkenin (yani Kore, Tayvan, Hong Kong ve Singapur'un) 1960'lı yıllardan itibaren hızlı bir büyüme ve sanayileşme yörüngesine girdiklerine Türel'de (2017: 210-6) değinmiştik²⁹. Başarılarını 1980'li ve 1990'lı yıllarda sürdüren bu ülkelerdeki ekonomik gelişmenin üç ortak karakteristiği, (i) ihracata yönelik olmak; (ii) istikrarlı makro-ekonomik yönetimlere ve (iii) sınai atılımın başlangıç aşamalarında beceri düzeyi tatminkâr sayılabilecek bir emek gücü stokuna sahip bulunmaktı. Lall (2006: 85) bu karakteristiklerin ötesine geçen, genel bir "Doğu Asya Modeli'nden söz edilemeyeceğine, anılan dört ülkedeki sanayi politikalarının amaç ve araçlar itibarıyla farklılaştığına işaret etmektedir (bkz. Çizelge II. 1). Örneğin Hong Kong, neoliberal anlayışa epey yakın, serbest ticaret ilkelerine bağlı ve DYY'ye şartsız açık bir politika çizgisini benimserken, Hong Kong gibi bir "antrepo ekonomisi" tabanı üzerinde gelişen ve dış ticarete korumacı önlemlere uzak duran Singapur, sanayiini geliştirmek ve derinleştirmek için müdahaleci politikalara başvurmaktaydı. Görece büyük ekonomilere sahip Kore ve Tayvan ise, ürün ve üretim faktörü piyasalarına ileri ölçülere varan müdahalelerden kaçınmadılar; yerel girişimleri özendirmeye ve onların teknolojik kapasitelerini geliştirmeye birincil önem verdiler, genç sanayilerini korudular ve korumanın yol açabileceği olumsuzlukları bu sanayileri ihracata zorlayarak dengelediler. Kore ihracatı artırma ve teknolojiye yetkinleşme amacı ile büyük ve faaliyetleri çeşitlendirilmiş sınai kümelenmelerden (*chaebol*) yararlanır, sermayenin yoğunlaşma ve merkezileşmesini AR-GE harcamalarını artırmak için bir fırsat olarak kullanırken, Tayvan'ın tercihi firmaların gönüllü işbirliğine dayanan AR-GE konsorsiyumlarını geliştirme ve bunlara kamu-sal bilgi ve finans desteği sağlama yönünde oldu (Mathews, 2002).

28 Nezu (2007: 234-5) bu reformlarda ABD'deki şirket yönetim modelinden esinlenildiğini kaydetmektedir.

29 Japonya'nın 1950'li yıllarda başlattığı "yönetilen kapitalizm" deneyimi, hiç kuşkusuz, "Kaplanlar" için yararlı ve öğretici bir emsal oldu (bkz. Türel, 2017: 196-7).

ÇİZELGE II.1: "ASYA KAPLANLARI" NIN SANAYİ POLİTİKASI AMAÇLARI (1980'Lİ VE 1990'Lİ YILLAR)

Ülke	Sınai Yapının "Derinleştirilmesi"	Yerli Girdi Oranının Yükseltilmesi	Doğrudan Yabancı Yatırım (DYY) Stratejisi	Teknolojik Çabaların Artırılması	Büyük Yerel Girişimlerin Özendirilmesi
Hong Kong	Özel bir çaba yok	Özel bir çaba yok	Edilgin bir tutum, "açık kapı" politikası	KOBİ'lere teknoloji desteği sağlanmasından öteye geçmiyor.	Özel bir çaba yok
Singapur	Uzmanlaşmış, yüksek beceri isteyen, ileri teknoloji kullanan sanayilere güçlü bir itiş; koruma yok	KOBİ'leri taşeronluk faaliyetlerine özendirimin ötesine geçmeyen yerel destekler	Saldırgan hedeflemeler ve eyleyici bir tutumla UÖŞ'yi yüksek katma değer yaratan faaliyetlere yönlendirme	Yerel firmalar için bağlayıcı hedefler yok; UÖŞ'ye yüksek AR-GE hedefleri saptanıyor	Hedeflenen bazı sanayi dallarına kamu girişimlerini yönlendirmekle sınırlı
Tayvan	Sermaye, beceri ve teknoloji-yoğun sanayilere güçlü bir itiş	Yerli girdi oranlarını artırmak ve yerel kuruluşların taşeronluk faaliyetlerine girişmesini sağlamak için yoğun baskılar	Başvuruları elemek ve DYY'nin yerel firmaların güçlü olduğu alanlara girişini caydırmak, DYY'yi ülke içinde teknoloji yayımına zorlamak	Yerel AR-GE'ye güçlü teknoloji desteği, KOBİ'lerin teknolojik yetkinliğinin geliştirilmesi, hükümetçe yönlendirilen ileri teknoloji geliştirme çabaları	Ağır sanayi dallarına giriş için, arzi, esas itibarıyla kamu girişimlerine dayalı örgütlenmeler
Kore	Sermaye, beceri ve teknoloji-yoğun sanayilere, özellikle ara malı ve yatırım malı sanayilerine güçlü bir itiş	Epey zorlayıcı yerel girdi kullanım kuralları, yan sanayilerin geliştirilmesi, yerel tedarikçilerin korunması, taşeronluk faaliyetlerinin özendirilmesi	Yeni teknolojilere erişim ya da ihracata katkı sağlamadıkça DYY'ye izin verilmemesi, yabancı sermaye ile ortak girişimlerin ve lisansla yerel üretimi özendirilmesi	İleri sanayi dallarında iddialı AR-GE düzeylerinin ve stratejik teknoloji hedeflerinin saptanması, teknoloji altyapısına yüksek düzeyde yatırım	Piyasaları içselleştirmek amacı ile büyük sınai kümelenmeleri (<i>chaebol</i>) yaratılması, bunların ağır sanayide öncülük etmeye ve ihracatı artırmaya yönlendirilmesi

Kaynak: Lall (2006: 86).

Birinci "kaplanlar" kuşağının 1980'li ve 1990'lı yıllarda uyguladıkları sanayi politikaları üzerine şu tamamlayıcı saptamalar yapılabilir (Lall, 2006; Lall ve Teubal, 1998; Chang ve Zach: 2018)³⁰.

(1) Bu ülkelerde hükümet organları sanayi stratejilerini tasarlama ve uygulamada özel kesimle işbirliğine açık, öğrenmeye yatkın bir tutum sergilediler; politika müdahalelerinde esnek davranmayı ve yönetim kalitesini zamanla daha da iyileştirmeyi başardılar. Hükümetlerin yönetim yeteneği, sanayileşme hamlesinden önce değil, onunla birlikte gelişti.

30 Bu saptamalar sınai derinleşmesi diğer üç ülke kadar ilerleyemeyen Hong Kong için aynı kesinlikle ileri sürülemez.

(2) Sanayi politikalarında ve özellikle teknoloji geliştirme politikalarında hem işlevsel, hem de seçici önlemlere yer verdiler; bu önlemleri her müdahale alanında birlikte ve birbirini destekleyecek biçimde uyguladılar. DYY ile ilgili kararlarda seçicilik (DYY faaliyetleri belirli şartlara bağlanarak), yerel yetenekleri geliştirecek biçimde kullanıldı.

(3) Beceri birikimine, sınav altyapıya ve sanayii destekleyici kurumlara önemli ölçüde yatırım yapıldı.

(4) Yerel firmalar dünya piyasalarına olabildiğince erken girmeye zorlandılar; ihracat hem girişimleri, hem de kamu bürokrasisini disiplin altına alacak bir araç olarak kullanıldı.

1980’li yıllardan sonra birinci “kaplanlar” kuşağının sanayi politikaları, piyasa güçlerine uyumu giderek daha fazla ön plana çıkaran bir reform çizgisi boyunca evrilmiştir. Pirie (2005;2012) ve Jayasuriya (2005) gibi yazarlara göre bu evrim, “kalkıncı devlet”in “liberal-düzenleyici devlet” olma doğrultusunda dönüşmesiyle ilgilidir (yukarıya bakınız). Çalışmamızda bu savın geçerliliğini söz konusu dört ülke için ayrı ayrı sorgulayan kapsamlı bir incelemeye girişmeyecek, Kore’nin deneyimini Lim’i (2010) izleyerek özetlemekle yetineceğiz.

Kore’deki iktisadi reformları siyasal koalisyon kuramı uyarınca açıklamaya yönelik Lim’e (2010:190-4) göre politikacılar, bürokratlar ve çıkar grupları arasında oluşan uzlaşma dengesi, “mega-trendler” (örneğin küreselleşme, teknolojik gelişme, demokratikleşme) ve/veya siyasal/ekonomik krizler (örneğin rejimin çöküşü, durgunluk, yüksek enflasyon, v.b.) nedeniyle çözülebilir ve işlerliği olan yeni bir koalisyon gerekli hâle gelebilir. Yeni koalisyonda bazı çıkar grupları güç yitirir veya dışlanır; geçmişte etkisiz kalmış bazı gruplar devreye girer; bürokrasi içindeki ağırlık merkezleri değişir; hayatta kalma güdüsü ile davranan politikacılar ittifaklarını tazeler; böylelikle yeni bir dengeye ulaşılır.

Lim, 1970’li yıllar ve sonrası için bu süreci üç aşamada örnekler. Birinci aşama 1970’li yıllarda gerçekleşmiş, Kore’yi ağır sanayi ve kimya sanayii gibi sermaye-yoğun sektörlerle yönelterek, ülke ekonomisinin önündeki emek kısıtının aşılmasını sağlamıştır. 1980’li yılların sonuna doğru başlayan ikinci aşama, enformasyon teknolojilerine dayanan sektörlerdeki atılımlarla sonuçlanmıştır. 1990’lı yıllarda başlayıp dura-kalka ilerleyen, ama Doğu Asya Finansal Krizi’nden (1997-8) sonra hızlanan finansal serbestleşme, üçüncü aşamayı simgeler³¹. Lim’e (2010:206-7) göre tüm bu reform

31 Türel’de (2017:314-5) Ekonomik Planlama Heyeti ve Maliye Bakanlığı’nın tüm bu aşamalar boyunca sık sık yeniden yapılandırıldıklarına değinilmişti. Lim (2010) yukarıda sıraladığımız aşamaların ilkinde Ticaret ve Sanayi Bakanlığı, ikincisinde ise Enformasyon ve İletişim Bakanlığı bürokrasilerinin oynadığı öncü rolleri vurgular. Bu saptamalar, reform sürecinde devlet bürokrasisindeki ağırlık merkezlerinin nasıl değiştiğini açıkça betimlemektedir.

süreçleri, “kalkınmacı devlet”in entelektüel ve kurumsal mirasını tüketmemiştir; Kore devletinin ekonomik gelişmeyi yönlendirmekte oynadığı önemli rol, Doğu Asya Krizi’nden sonra da sürmektedir³².

Doğu Asya / “Kaplanlar”ın İkinci Kuşağı. “Kaplanlar”ın ikinci kuşağında yer alan dört ülke (Malezya, Tayland, Endonezya ve Filipinler), 1980’li yılların başında birinci kuşağın sınai gelişmişlik düzeyinin gerisindeydiler; yine de coğrafi avantajları, istikrarlı sayılabilecek ekonomileri ve orta düzeydeki beşerî sermaye birikimleri ile ihracata dönük DYY’yi çekebilecek konumdaydılar. Böylelikle, esas itibarıyla UÖŞ’nin güdümünde bir ihracat-itişli büyümeyi gerçekleştirdiler ve bunun eşliğinde ihracatın sektörel bileşimi de kayda değer ölçülerde değişti; ancak bu dönüşüm, ülke yönetimlerinin bilinçli stratejik tercihlerinden çok, elverişli dış faktörlerin eseri idi.

1980’li yılların başındaki düşük baz değerlerinin aritmetik sonucu olarak, 1980-97 döneminde ikinci kuşak ülkelerinin sınai ürün ihracatı, birinci kuşağtakine kıyasla, daha hızlı bir tempoda arttı; 1997’de Malezya, Tayland, Endonezya ve Filipinler’in sınai ürün ihracat geliri, Kore’ninkinin sırasıyla 1/2’si, 1/3’ü, 1/4’ü ve 1/4’ü yakınlarına erişmiş bulunuyordu. Dahası, 1997’de sınai ihracat içinde yüksek teknoloji ürünlerin payı Malezya’da % 50, Filipinler’de % 65 dolaylarına varmış, kaynak-temelli ve/veya emek-yoğun sınai ihracat paylarının görece yüksek olduğu Tayland ve Endonezya’da bile sırasıyla % 35 ve % 15 yakınlarına ulaşmıştı. Aynı yılda söz konusu oran Kore, Tayvan ve Singapur’da sırasıyla % 30, % 35 ve % 60 dolayındaydı (Lall, 2001: 338,373,376).

Yukarıdaki sayısal değerler, anılan dönemde ikinci kuşak ülkelerinin sınai yapılarını iyice çeşitlendirdikleri, yerel firma ve kuruluşların teknolojik yetkinliklerini hızla geliştirdikleri anlamını taşımamaktaydı. Nitekim Malezya ve Filipinler’de yüksek teknoloji ürün ihracatının önemli bir kısmı, elektronik sanayii ürünlerinin görece basit bileşenleri ile, montajı bu ülkelerde yapılan nihai ürünlerden oluşmuş, bu ihracata yerel girişimlerin teknik ve maddi katkısı sınırlı ölçülerde kalmıştı. UÖŞ’nin kârlılık kaygıları ile yatırımlarını daha düşük ücretli GOÜ’ye kaydırma olasılıkları ve bu şirketlerin yerel teknolojik potansiyeli desteklemekte yetersiz kalması, ikinci kuşak ülkelerinin ekonomilerini kırılganlaştırıyordu; ama ekonomik canlılık süregeldikçe böylesi riskler fazla önemsenmedi. Sonuç olarak, sa-

32 1960’lı yıllardan itibaren Kore ve Tayvan’ın DYY giriş ve çıkışlarını yönlendirme stratejilerinin nasıl değiştiğini irdeleyen Thurbon ve Weiss (2006) da benzer görüştedir. Pirie (2012:365), Kore’de Doğu Asya Krizi sonrasındaki reform çabalarının sektörel kerteye farklı biçimlerde yansıdığını kabul eder; ona göre finans gibi bazı kritik sektörlerde neoliberal düzenleyici rejim tahkim edilmiş, ama telekomünikasyon gibi bazı sektörlerdeki “kalkınmacı” yaklaşım ortadan kalkmamıştır.

nayi politikaları birinci kuşakta gözlenen kararlılık ve kurumsallaşmadan yoksun kaldı.

Teknoloji geliştirme çabalarının önemli bir göstergesi sayılan (Toplam AR-GE Harcaması/GSYH) oranı, ikinci kuşak ülkelerinde 1990'lı yılların ortalarında % 0.2-0.4, Hong Kong hariç, diğer birinci kuşak ülkelerinde % 1.0-2.7 aralığındaydı. Eğer sadece sanayi firmalarının yaptığı harcamalar göz önüne alınırsa, söz konusu aralıklar ikinci kuşakta % 0.04-0.17, Hong Kong hariç, birinci kuşakta % 0.6-2.0 olarak hesaplanıyordu. Hangi ölçüt seçilirse seçilsin, ikinci kuşağın görece geri kalmışlığı açıkça ortadaydı (Lall, 2001:383).

Özetle, ikinci kuşak Doğu Asya “kaplanlar”ının 1980 sonrasında uyguladıkları sanayi politikaları, birinci kuşaktakilerin solgun benzerleri olmaktan öteye geçemedi. Birinci kuşak ülkeleri (ayrıntılarını III.3.7’de sergilediğimiz) Doğu Asya Finansal Krizi’nden (1997-8) etkilenmekle birlikte, bu şoku görece kısa sürede savuşturdular; ekonomilerini yeniden büyüme patikasına oturtabildiler. İkinci kuşak ülkeleri ise, orta gelir grubundaki GOÜ kümesinden çıkıp GÜ konumuna yükselme özlemlerini uzak geleceğe ertelemek zorunda kaldılar.

Çin. Doğu Asya kalkıncı devlet modeli uygulamalarına benzer yarıları olmakla birlikte, özgün siyasal ve ekonomik şartları dolayısıyla Çin’in sanayi politikalarını ayrıca ele almakta yarar vardır. Çin’de yaşanan ekonomik dönüşümde devletin rolü, iki bağlamda incelenebilir: (i) devletin sanayileşme için elverişli bir ortam yaratması ve (ii) devletin sanayileşme sürecine doğrudan müdahaleleri (Lo ve Wu, 2014).

1978 reformlarıyla başlayan ve 1990'lı yılların ortalarında sona eren evrede devletin yaptıkları, genellikle birinci türden eylemlerle sınırlı kaldı. Reform öncesindeki üç onyılda sermaye malları sektöründe gerçekleşen birikime dayanılarak Çin’de tüketim itişli ve emek-yoğun bir sanayileşme hamlesi başlatılabilirdi. Çin yönetimi, bu amaçla 1978 yılı sınai katma değerinin % 78’ini üreten ve sabit sermaye stokunun % 90’ına sahip bulunan kamu girişimlerine (KG) odaklı, KG’yi piyasalaştırmayı ve ademimerkezeleştirmeyi öngören bir reform stratejisi benimsedi. Bu strateji uyarınca KG’de kamusal veya kolektif mülkiyet sürdürülmekle birlikte, KG ve bağlı kuruluşlarının yönetimleri, mal varlıklarını ve vergi dışı kârlarını serbestçe kullanma özerkliğine kavuştular; merkezî planlama yolu ile sağlanan eşgüdüm en aza indirildi (Lo ve Wu, 2014: 314-5; Kuo, 1998: 72-8)³³. Çalışanları ödüllendirme kuralları da ademimerkezeleştirdi; istihdam güvencesi genellikle korundu ve çalışanlara toplumsal hizmetler sağlandı. Bu uygulamalar, ve-

33 Burada “kamu girişimleri” deyiimi ile finans sektörü dışındaki kamu şirketlerini ve kolektif girişimleri kastediyoruz.

rimtsiz birimlerin şirketler arası rekabet ve aşınıp yıpranma yolu ile tasfiye edilmesine engel olmadı. Çin ekonomisi ölçülü bir tempo ile dışa ve uluslararası rekabete açıldı; ihracatın geliştirilmesi için sadece yerel girişimlerden değil, bir kısmı serbest üretim bölgelerinde faaliyet gösteren DYY'den de yararlanıldı³⁴. Çin yönetimi ve üst düzey ekonomi bürokrasisi, Japon sanayileşme modelinden esinlenmekle birlikte, Japonya ve Doğu Asya'daki örnekleri izleyerek, spesifik / seçici sanayi politikalarıyla bazı hedef sektörleri geliştirmekte başarılı olamadı³⁵.

1980'li yılların sonlarına doğru Çin ekonomisinin gelişme potansiyelini sürdürebilmek için sınai yapıyı olgunlaştırmanın (*upgrading*) gerekli olduğu düşüncesi güçlenmeye başladı. Yedinci Beş Yıllık Plan'da (1986-90) sanayi politikasına açıkça atıfta bulunulması ve 1989'dan itibaren ilk sanayi politikası program egzersizlerinin yapılması bu eğilimi yansıtır. 1989-92 döneminde iktisat politikaları gündemi oldukça çalkantılı idi (bkz. Çizelge II. 2-3).

"Reformlar Çağı"nın ikinci evresinin 1994'de başladığı ve 2003'e kadar sürdüğü kabul edilebilir; bu evrede sanayileşme için elverişli bir ortam yaratma çabalarına ek olarak, yoğun devlet müdahalelerinin de gündeme geldiği gözlenmiştir. Bu evrede reformcuların ilgisi KG'nin ve finans sektörü içinde büyük bir yer tutan kamu bankalarının yeniden yapılanması, kamu maliyesinin güçlendirilmesi, cari işlemlerin daha da serbestleştirilmesine odaklanmıştır. Kamu kesimi eliyle büyük ölçekli altyapı yatırımlarına ve sınai yapıyı "derinleştirici" yatırımlara girilmiş; böylelikle sermaye-yoğun ve yatırım-itişli bir sanayileşmenin önü açılmıştır. Devlet Konseyi'nin 1994 tarihli ve 1990'lı Yıllarda Ulusal Sanayi Politikası Çerçevesi adlı belgesi uyarınca, sanayi politikalarının "temel" sektörleri geliştirme amacı ile kullanılması öngörülmüş; çok sayıda ve iddialı sektör programları hazırlanmıştır³⁶. Buna rağmen, çok-sektörlü ve yol gösterici planlama felsefesine yakın bir sanayi politikası programı yürürlüğe konulmamıştır. Benimsemeyen sınai gelişme perspektifi, esas itibarıyla, girdi sağlayan sanayi dallarını geliştirmek için daha büyük gruplar halinde bir araya getirilmiş KG'nin, ileri teknoloji sektörlerde UÖŞ'nin ve UÖŞ ile ortak yerel girişimlerin yatırımlarına dayanmaktaydı (Lo ve Wu, 2014: 314-5)³⁷. Çin hükümeti çeşitli

34 1978'de dış ticaret / GSMH oranı, % 10 dolayında iken, bu oran 1991'de % 36'ya yükselmiş, ticaret dengesi pozitif bakiye verir duruma gelmişti. 1991'de toplam mal ihracatının % 77'si sınai ürünlerden oluşuyordu (Kuo, 1998: 72).

35 Çin yöneticilerinin, üst düzey ekonomi bürokrasisinin ve akademik çevrelerinin Japonya ile formal, ya da informal görüş alış-verişleri için, bkz. Heilmann ve Shih (2013: 5-10).

36 "Devlet Konseyi"nin alışılmış siyasi yapılaşmadaki karşılığı, "Bakanlar Kurulu"dur.

37 Lo ve Wu (2014: 315-20) bu perspektifi KG öncülüğünde geliştirilen yarı iletkenler sanayii ve UÖŞ öncülüğünde geliştirilen otomotiv sanayii örnekleriyle incelemekte ve somutlaştırmaktadır.

özendiriciler kullanarak ve yoğun pazarlıklar yolu ile ÜÖŞ'den yerel girdi kullanımı ve işgücünün eğitimi, ortak girişimlerin kurulması, uluslararası değer zincirlerine katılma ve teknoloji transferi konularında tavizler elde etmeyi başarmış, yeniden yapılandırılan yerel sanayi birimlerini korumuştur. Çin'in uluslararası ticarete açılması hızlanarak sürmüştür: 2005'de dış ticaret / GSYH oranı % 71 dolaylarına ulaşmış, 1992'de % 41 dolaylarındaki ortalama gümrük tarifesi oranı, 2005'de % 5 dolaylarına gerilemiş bulunuyordu (Chang ve Zach, 2018: 15).

Reformun üçüncü evresi, Onuncu Beş Yıllık Plan (2001-5) uyarınca, seçici sanayi politikalarının sistematik biçimde uygulanması ile başlamıştır. Çin Komünist Partisi'nin 2002'de toplanan 16'ncı Ulusal Kongresi'nde "yeni bir sanayileşme politikası" benimsenmiş; bu politika ile Çin'in bilimsel ve teknolojik yeteneklerinin güçlendirilmesi, çevre dostu / kaynak tasarruflu teknolojilerin ve enformasyon mühendisliği ile ilgili sanayi dallarının geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu adımlar, sayıları 15'e varan sektörel veya çok-sektörlü sanayi programlarının kabulü ve ilanı ile zirveye çıkar; söz konusu programlar içinde Çin'i 2020'de bir "yenilik toplumu"na dönüştürmeyi hedefleyen *Bilim ve Teknolojiyi Geliştirmek için Orta-Uzun Vadeli Program* (2006) ve *Yükselen Stratejik Sanayiler* (2010) özellikle önem taşır. 2008-9 küresel finans krizi Çin hükümetinin ekonomik önceliklerinde geçici bir kaymaya yol açmış, dünya ekonomisindeki durgunlaşmanın Çin'e bulaşmasını önlemek için genişletici makroekonomik önlemlere başvurulmuştur. Kriz savuşturulduktan sonra sanayileşme gündemine geri dönmüş ve 2015'de sınav girdilerin yurtiçi bileşenlerini kayda değer oranlarda artırmayı hedefleyen ve uzay/havacılık, robotik, enformasyon teknolojisi, enerji ve eczacılık sanayilerine öncelik veren *Made in China 2025* inisiyatifi başlatılmıştır (bkz. Çizelge II. 2).

Çin'de toplam sınav katma değer üretiminde KG'nin payı 1998'de % 32'ye gerilemiş, daha sonra yavaş bir artış temposu ile 2010'da % 38'e ulaşmıştır. KG'nin sabit sınav sermaye stoku içindeki payı 1994'de %33, 2010'da % 42 dolaylarında, sınav istihdamdaki payı ise 1994'de % 40, 2010'da % 14 dolaylarında idi. Bu göstergeler KG'de sermaye/emek oranlarının diğer girişimlerdeki kıyasla çok yüksek olduğunu ve KG'nin sanayi "kumanda tepeleri"ni kontrol etmeyi sürdürdüğünü ortaya koymaktadır (Lo ve Wu, 2014: 309-10). Öte yandan, Çin'deki finansal sistemin başat bileşeni olan bankacılık sektöründe kamu bankaları (kısmen özelleştirilmiş de olsalar) 2010 yılı itibarıyla toplam varlıkların % 70'den fazlasına sahiptiler (Lo ve Jiang, 2011).

Çin'de gelişme ve sanayi politikalarının geçirdiği evrimin anlatımına bu politikaların tasarım ve yürütülmesinden sorumlu olan üst düzey

bürokrasinin dönüşümü de eklenmelidir. Reform süreci başladığında söz konusu bürokrasinin üç kilit ögesi Devlet Planlama Komisyonu (İngilizce kısaltmasıyla, SPC), Devlet İktisat Komisyonu (SECom) ve Yapısal Reform Komisyonu (SRC) idi. SPC orta ve uzun vadeli planları hazırlama ve girdi / çıktı dengelerini kurmakla; SECom, KG aracılığı ile plan uygulamasında eşgüdüm sağlamakla; SRC de kurumsal reformlar tasarlamak ve önermekle görevlendirilmişlerdi. Beklenebileceği gibi, hem bu birimler arasında, hem de bu birimlerle araştırma kuruluşları ve akademik çevreler arasında görüş alışverişi ve personel geçişliliği mevcuttu (Heilmann ve Shih, 2013).

Sonuçta Çizelge II. 3'de özetlediğimiz politika koalisyonları (*advocacy coalitions*) ortaya çıktı ve ağırlık merkezleri reform sürecinin konjonktürel gelgitleri içinde sık sık kayan bu esnek koalisyonlar, dönemin güçlü siyasal önderlerine danışmanlık desteği sundular. Reform sürecinde SPC, SECom ve SRC'nin işlev ve yapıları da değişti:

ÇİZELGE II.2: ÇİN'DE SANAYİ POLİTİKASINI BİÇİMLENDİREN ÖNEMLİ ADIMLAR, 1986-2015

Yıl(lar)	Adımlar
1986	"Sanayi politikası" deyimi, ilk defa Yedinci Beş Yıllık Plan'da (1986-90), açıkça, yeni bir araç olarak zikrediliyor. Bu düşünce, Sekizinci Plan'da (1991-5) daha da somutlaştırılacaktır.
1988	Devlet Planlama Komisyonu'nda (SPC) bir Sanayi Politikası Bölümü'nün kurulması.
1988'den itibaren	Hükümetle yakın ilişkileri olan sanayi ve ticaret birliklerinin kurulması.
1989/1994	Deneme niteliğinde ilk sanayi politikası programlarının hazırlanması.
1993	KG aracılığı ile plan uygulamalarında eşgüdüm sağlayan Devlet İktisat Komisyonu'nun (SECom) Devlet İktisat ve Ticaret Komisyonu'na (SETC) dönüştürülmesi.
1993'den itibaren	Planlama sisteminde kapsamlı bir revizyon; "piyasalar için planlama"ya yönelme.
1993/1998	Sanayiden sorumlu bazı bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının kısmen düzenleyici işlevleri olan birliklere dönüştürülmesi.
1994	Sanayi politikalarının temel sektörleri geliştirme amacı ile kullanılmasını öngören Devlet Konseyi belgesi ("1990'lı Yıllarda Ulusal Sanayi Politikası Çerçevesi").
1990'lı yıllar	Çoğu yayımlanmamış sektörel programların hazırlanması (araştırmalar ve tasarımlar biçiminde).
1990'lı yıllardan itibaren	Kamu girişimleri (KG) kesiinde büyük gruplar oluşturan toplulaştırmalar.
1998-2003	SETC'nin yeniden yapılandırılarak Sanayi ve Enformasyon Teknolojisi Bakanlığı'na (MIIT) dönüştürülmesi.
2003-4	SPC'nin yeniden yapılandırılması ve Ulusal Kalkınma ve Reform Komisyonu'nun (NDRC) kurulması.
2004-12	Sayıları 15'e varan sektörel veya çok sektörlü sanayi politikası programlarının kabulü ve ilanı.
2015	<i>Made in China 2025</i> inisiyatifi

ÇİZELGE II.3: ÇİN'DE KALKINMA POLİTİKASI KOALİSYONLARI, 1980-2012⁴

Dönemler / Gündemin Niteliği	Belli başlı Kalkınma Politikası Koalisyonlarının Ağırık Merkezi			
	Piyasaların Serbestleştirilmesi	Sanayi Politikası (Sektörel)	Yol gösterici Planlama (Çok - sektörlü)	Emredici Planlama
1980-8 / Rakip görüşlerin yarışmasına açık	Siyasal önder: Zhao Ziyang Çekirdek bürokrasi: SRC	Siyasal önderler: ? (Oluşum halinde) Çekirdek bürokrasiler: SPC, SCom, SRC'nin katılımı ile; akışkan		Siyasal önderler: Chen Yun/ Yao Yilin / Li Peng Çekirdek bürokrasi: SPC
1989-92 / Çalkantılı	Siyasal önder: Deng Xiaoping Çekirdek bürokrasiler: Akışkan	Siyasal önderler: ? (Mutabakata dayalı inisiyatifler) Çekirdek bürokrasi: SPC Sanayi Politikası Bölümü		
1993 – 2002 Yakınsayan dönemler	Siyasal önderler: Jiang Zemin / Zhu Rongji Çekirdek bürokrasiler: SETC ve finans kesimi düzenleyicileri		Siyasal önderler: Li Peng, SPC Başkanları Çekirdek bürokrasiler: SPC / SDPC	Çözümle sürecinde
2003 - 12 / "Merkezileşmiş" Gündem	Politika üretiminde etkisini yitirmiş durumda	Siyasal önderler: Hu Jintao / Wen Jiabao Çekirdek bürokrasi: NDRC		Çözülmüş durumda

⁴Kısaltmaların anlamı için metne ve Çizelge II.2'ye bakınız.

Kaynak: Heilmann ve Shih'ten (2013: 18), basitleştirmelerle.

(1) SPC ilkin 1998'de yeniden yapılandırılarak Devlet Kalkınma ve Planlama Komisyonu'na (SDPC), daha sonra da Ulusal Kalkınma ve Reform Komisyonu'na (NDRC) dönüştü; bu dönüşüm Çin'deki emredici merkezi planlama sisteminin nitel değişikliğe uğrayarak çözülmesi anlamını taşıyordu.

(2) SCom ilkin 1993'de Devlet İktisat ve Ticaret Komisyonu'na (SETC) evrildi ve sorumlulukları arasına ticaretle ilgili eşgüdüm faaliyetleri de katıldı. SETC, 1998-2003 döneminde aşamalı olarak yeniden örgütlendirildi ve Japonya'daki MITI'yi emsal alan Sanayi ve Enformasyon Teknolojisi Bakanlığı (MIIT) oluşturuldu.

(3) Reform sürecinin ilk iki aşamasında özellikle ekonomik kurumların piyasalaştırılması / ticarileştirilmesi işlevini üstlenen SRC, bu doğrultuda epey yol alındığı için giderek etkisizleşti ve çözülerek diğer kurumlar içinde eridi.

Hindistan. 1947'de bağımsızlığını kazanmasından sonraki üç onyılında Hindistan'ın izlediği ithal ikameci, dışa görece kapalı, özyeterliliği vurgulayan, sermaye malları üretimine öncelik tanıyan, sınai ekonominin kumanda merkezlerini kamu kesimi elinde tutmaya çalışan sanayileşme modeli, bu ülkeye oldukça geniş ve farklılaşmış bir sanayi sektörü kazandırmış ve kayda değer bir teknolojik birikim de sağlamıştı. Bu modelin yarattığı ka-

bul edilen ve üstesinden gelinemeyen etkinsizlikler, Hindistan hükümetini 1980'li yıllardan itibaren ekonomiyi serbestleştirmeye yöneltti; özel yatırımlar üzerindeki ölçek kısıtları kalktı; sermaye malları ithalatı ve bu mallarda içerilmiş teknolojinin ülkeye transferi kolaylaştı; gelişme hedefleriyle ilişkilendirilen DYY'den daha çok yararlanıldı. Ağır bir makroekonomik krizin ardından Haziran 1991'de yürürlüğe konulan istikrar ve yeniden yapılandırma programı ile daha radikal değişikliklere gidildi; özel yatırımların lisansa bağlanması sistemine ve kamu sınai tekellerine neredeyse tümüyle son verildi; DYY'nin kabul edildiği sektörlerin kapsamı genişletildi ve yabancı ortakların sahiplik payları üzerindeki kısıtlardan aşamalı olarak vazgeçildi; yatırımlarda yer seçimine ve tekeli uygulamaların önlenmesine ilişkin mevzuat yürürlükten kaldırıldı. Dış ticaret aşamalı olarak serbestleştirildi, gümrük tarife oranları önemli ölçülerde düşürüldü (Lall, 2001: Bölüm 8; Felipe vd., 2013; Nayyar, 2006). Ancak bu önlemler Hindistan'daki sınai gelişmenin düşük yatırım oranlarından ve altyapı yetersizliğinden kaynaklanan sorunlarını tümüyle gidermedi; Hindistan beşerî sermaye birikimini ve teknoloji üretim faaliyetlerini geliştirmekte, DYY'yi yerel sanayi firmalarını güçlendirecek biçimde yönlendirmekte Kore ve Tayvan kadar başarılı olamadı (Lall, 2001: 8.5). Bununla birlikte, Hindistan'ın seçkin mühendislik enstitülerini ve yerel yüksek teknoloji çekirdeklerini (*hub*) kurmak için ciddi çabalar harcadığı kaydedilmelidir. Bu çabalar 2000'li yıllarda Hindistan'da enformasyon teknolojisine dayalı sanayilerin gelişmesine ve uluslararası rekabet gücü kazanmasına önemli katkılar sağlamıştır (Balakrishnan, 2006; Vijayabaskar ve Babu, 2014)³⁸.

XXI. yüzyılın ikinci onyılında Hindistan yönetiminin daha etkili bir ulusal sanayi politikası planlamasına yöneldiği gözlenmektedir. Bu bağlamda, (i) sınai katma değer / GSYH oranını 9 puan artırarak 2022'de % 25'e çıkarmayı hedefleyen *Ulusal İmalat Sanayii Politikası* (2011) adlı belge ile, (ii) yeni özendiricilerle UÖŞ'yi Hindistan'da üretim ve tasarım faaliyetlerine çağıran ve iş dünyası ile hükümet arasındaki işbirliğini daha da geliştirmeyi öngören *Make in India* (2014) inisiyatifi kayda değer (Chang ve Zach, 2018: 17).

Latin Amerika ve Afrika. 1980'li ve 1990'lı yıllarda, Latin Amerika ve Afrika ülkeleri çeşitli ad ve görünümeler altında sanayi politikası araçlarını kullanmakla birlikte, bu uygulamalar Doğu Asya'dakinden farklı olarak, sistematik bir çerçeveden yoksun kalmıştır. XXI. yüzyılın ilk iki onyılında uluslararası konjonktür, GOÜ'nün Washington Mutabakatı dışında kalan politika tercihlerine imkân sağladığından, söz konusu ülkelerin neler yaptıklarına ve yapabileceklerine aşağıda kısaca değineceğiz.

38 Hindistan'ın 2000'li yıllarda yazılım hizmetleri sektöründeki uluslararası başarıları için, bkz. Vijayabaskar ve Babu (2014).

• XXI. Yüzyılda Sanayi Politikasına Bakışlar

Ana akım iktisat söylemi, 1980’li ve 1990’lı yıllarda sanayi politikasını itibarsızlaştırmakta epey etkili olmuştur. Ancak bu onyıllarda ana akım bilgeliğine meydan okuyarak “heterodoks” politikalar benimseyen GOÜ’nün daha hızlı gelişip sanayileştikleri somut bulgularla doğrulandı; uygulamalı araştırmalar, sanayi politikalarında başarı veya başarısızlığa yol açan nedenlerin daha iyi anlaşılmasına yardımcı oldu; 2007-9 finansal krizi ise iyi düzenlenmemiş piyasaların ve politika tasarım ve uygulamasında yetersiz kalan devletlerin zaafılarını açıkça sergiledi.

Tüm bu gelişmeler, sanayi politikalarına farklı açılardan bakan “okul”lar arasında belirli bir yakınlaşma yarattı; tartışmanın tarafları kendi analitik çerçevelerinden kopmamakla birlikte, devletin ekonomik gelişme ve sanayileşme sürecinde etkili bir rol oynayabileceği ve sanayi politikalarının yararlı sonuçlar doğurabileceği üzerinde uzlaştılar (Salazar Xirinachs vd., 2014: Bölüm 1-2). DB’nin 2006’da Büyüme ve Kalkınma Komisyonu aracılığı ile başlattığı ve 2008’de sonuçlandırdığı inceleme (DB, 2008) ve DB (2012)’de “hedeflendirilmiş yatırım ortamı”ndan söz edilmesi, bu düşünsel iklim değişikliğini yansıtır³⁹.

1980’li ve 1990’lı yılların sanayi politikası deneyimlerinden şu genel sonuçlara varılmıştır (Salazar - Xirinachs vd., 2014: Bölüm 2; Chang ve Zach, 2018: 17-21; Hausmann ve Rodrik, 2006: 23-7):

(1) Çeşitli ülkelerin kurumsal yapılar ile politika tasarım ve uygulama yeteneklerinde sergiledikleri ciddi farklılıklar dolayısıyla, belirli bir politika her ülkede başarılı sonuç vermeyebilir⁴⁰. Aynı politikanın tüm zaman kesitlerinde başarılı sonuç vermesi de beklenemez. Başarı veya başarısızlığı belirleyen, hangi politika(lar)ın uygulandığı değil, bunların hangi amaçla ve nasıl uygulandığı, nihai amaçlar olan yurtiçi üretim yeteneklerinin gelişimine ve üretim yapısının dönüşümüne hizmet edip etmediğidir.

(2) İncelediğimiz dönemin başarılı ülkelerinde sanayi politikası ne piyasalara kayıtsız şartsız güven, ne de piyasaların devlet tarafından tümüyle kontrolü üzerine inşa edilmiştir. Bu ülkeler dogmalara bağlı kalmadan ve

39 2008-12 döneminde DB Başkan Yardımcılığı ve DB Baş İktisatçılığı görevlerinde bulunan Justin Yifu Lin’in (2009; 2012) kalkınmacı devlet kavramına atıfta bulunmadan ve açıkça neoklasik öncüllerden hareket ederek, farklı türden bir “yapısal ekonomi” tanımlamaya çalışması ilginçtir. Lin’in piyasa / devlet ikileminde ilkinde öncelik tanımakla birlikte, devletin “özde var olan” (*latent*) karşılaştırmalı üstünlükleri teşhis etme ve güçlendirmekteki rolünü teslim ettiğine 1. 2. 4’de değinmiştik (ayrıca, bkz. Fine (2013: 27-9) ve Lin ve Treichel (2014)).

40 Chang ve Zach (2018: 17), incelediğimiz dönem için bu önermeyi örneklerken, (i) genç sanayileri koruma politikasının Tayvan’da başarıyla, Pakistan’da başarısızlıkla yürütüldüğüne; (ii) ihracata dönük DYY özendiricilerinin Malezya’da olumlu sonuçlar verirken, Filipinler’de benzer etkileri yaratmadığına; (iii) yurtiçi yatırımları düzenleyici önlemlerin hızlı sanayileşmeyi Kore’de özendirirken, Hindistan’da caydırdığına dikkat çekerek.

işlemeyen politika araçlarında ısrar etmeden, değişen yurtiçi ve uluslararası şartlara süratli ve anlamlı tepkiler verebilmişlerdir.

(3) Dönemin başarılı Asya ekonomilerinde devletin yönlendirme ve yürütme yeteneğinin diğer ülkelerdekine kıyasla daha yüksek olduğu aşîkârdır. Ancak bu yetenek, sanayileşmedeki başarı öncesinde değil, sanayileşme ile birlikte gelişmiştir.

(4) Açıklık, hesap verebilirlik, kamu yönetimi ile özel girişimler ve sivil toplum arasındaki iletişim ve işbirliği gibi az sayıda temel ögenin ötesinde, GOÜ’de “doğru” sînai politikalar ürettiği ileri sürülebilecek tek ve homojen bir piyasa - devlet ilişkileri modeli yoktur.

(5) Sektörler arasında yansız olduğu varsayılan “yatay” önlemlerle, spesifik sanayileri hedefleyen “düşey” önlemler arasındaki ayrım yapaydır; elverişli bir iş ortamı oluşturmaya dönük, genel önlemler dışındaki sanayi politikası araçlarının hiçbiri gerçekten yansız değildir. Ancak hedefleme, son yıllarda firma düzeyinde seçiciliğin ötesine geçmiş, sektör-içi veya sektörler arası bağlantılar / kümeler yaratmak amacı ile uygulanır olmuştur.

Sanayi politikalarının işlerliği ve amaca uygunluğu açısından, bu politikaların tamamlayıcısı olan makroekonomi ve ticaret politikalarının nasıl tasarlanıp uygulanacağı da özel bir önem taşır (Salazar – Xirinachs vd., 2014: Bölüm 4; Shafaeddin, 2005):

(1) Latin Amerika’nın yapısalcı geleneği dışında, makroekonomik yönetimi ve sanayi politikalarını farklı “kompartman”larda mütalaa etme anlayışı, yakın zamanlara kadar, yaygın kabul görmüştür. ILO (2013; 2014) ve UNCTAD’ın (2013) çalışmaları bu anlayışın değişmesi gerektiğine, makroekonomik politikaların geleneksel istikrar kaygıları ötesine geçerek büyüme, istihdam ve reel ücret artışını gözetmesinin üretim yapısındaki dönüşüme katkı sağlayacağına işaret etmektedir.

(2) GOÜ için uluslararası ticaret, kalkınma, üretim kapasitesini geliştirme ve üretim yapısını dönüştürme gibi temel amaçlara erişmek için kullanılacak bir araçtır; bizatihi bir amaç değildir. Bununla birlikte, incelediğimiz dönemde anılan temel amaçlara doğru ilerlemekte başarılı olan ülkeler, uluslararası ticarete ve yatırımlara açılmanın, ihracatı artırmanın, genç sanayilere destek olma ve onları korumanın uygun eşlemelerini gerçekleştirenlerdir⁴¹. İhracatı geliştirme ve DYY’ye açılmaya olumlu yaklaşmanın ardındaki gerekçe, bu faaliyetlerin pozitif dışsallıklar sağlaması, teknoloji ve yaparak öğrenme kazanımlarını diğer faaliyet alanlarına taşımasıdır (Rodrik, 2006: 30). Ticaret politikalarının ticaret ve ülkenin rekabet gücü arasında sağlam bağlar kurulmasına yardımcı olması gerekir. Bu bağların,

41 Genç sanayileri desteklemek ve korumak, sadece ithalatı ikame eden sanayiler için değil, ihracat sanayileri için de gereklidir (Shafaeddin, 2005: 1149).

Washington Uzlaşısı'nda öngörüldüğü gibi, esas itibarıyla statik karşılaştırmalı üstünlüklere dayalı hızlı ticaret serbestleşmesi ve kur düzenlemeleri ile kurulmak istenmesi, pek çok GOÜ'de sanai gelişme potansiyelini köreltmış, makroekonomik kırılganlıklara ve sanayisizleşmeye yol açmıştır⁴². "Rekabetçi" sayılabilecek döviz kurları, ihracat-itisli büyümede GOÜ'ye yardımcı olmakla birlikte, uzun dönemde sanayileşmenin başarılması, ikide bir yinelenen devalüasyonlardan çok, verimlilik artışlarına bağlı olacaktır; bu da öğrenmeyi, beceri geliştirmeyi, yenilikleri benimsemeyi ve sanai yapıyı olgunlaştırmayı gerektirir. Doğaldır ki, gelişmişlik ve sanai olgunluk düzeyleri itibarıyla farklılaşan ülkeler, ticaret politikasının araç ve önceliklerini içinde bulundukları özel şartlara göre biçimlendireceklerdir. İlke olarak, ticaret politikasının seçici, başarımla ilişkilendirilmiş, dinamik ve ilgili taraflarca öngörülebilir olması salık verilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalarımızda sanayi politikalarının yararlılığı vurgulanmakla birlikte, bu politikaların yapılabilirliği tartışılmamıştır. Oysa, günümüzde ulusal sanayi politikalarındaki manevra imkânları bir dizi önemli kurumsal ve yapısal engelle kısıtlanmış bulunmaktadır. Kurumsal engeller hiyerarşisinin zirvesinde I.3'de incelediğimiz DTÖ sisteminin TRIPS, TRIMs ve Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşmaları ile getirilen kısıtlar yer alır; hiyerarşinin bir alt kademesinde uluslararası finans kodları ve standartları⁴³ ile bölgesel ve/veya iki-yanlı ticaret anlaşmaları vardır⁴⁴; üçüncü kademe ise IMF ve DB gibi kuruluşların ödünç anlaşmalarına yerleştirdikleri "yapısal şartlılıklar"dan oluşur. Bu hiyerarşinin ikinci ve üçüncü kademelerindeki kısıtların önemli bir bölümü, GOÜ yönetimlerinin iktisat politikası özerkliğini bazen DTÖ kurallarının öngördüğünün ötesine de geçerek daraltmaktadır. Rodrik'e (2004: 32) göre, ülke hükümetleri esas itibarıyla kendi iradeleriyle kabul ettikleri bu kısıtlar konusunda daha duyarlı davranırlarsa, tutarlı sanayi politikaları için yeterli sayılabilecek fırsat ve imkânlar hâlâ mevcuttur. DTÖ Doha Turu müzakerelerinin seyri, GOÜ'nün ulusal rekabet ve yatırım politikaları

42 Hausmann ve Rodrik (2006: 4-6), Hausmann vd. (2005)'nin nicel bulgularına dayanarak, karşılaştırmalı üstünlükler dünyasında yoksul ülkelerin yoksul ülke malları, varşil ülkelerin varşil ülke malları ihraç ettiğini ileri sürerken şunu ima etmektedir: Eğer yoksul GOÜ, varşil ülkelere özgü (geleneksel olmayan) malları ihraç etme çabasına girmediği, yani yapısal dönüşümün risklerini üstlenerek üretici kaynakları verimliliği yüksek sektörlerle aktarmadığı takdirde yoksul kalmaya devam edecektir.

43 Bunlar arasında Etkili Bankacılık Gözetimi için Basel İlkeleri, Parasal ve Finansal Politikalarda Saydamlık Kodu ve Fiskal Saydamlık Kodu anılmaya değer. Anılan kodlara uymak, ülkelerin iradi kararlarına bağlıdır; ama uluslararası finans kuruluşları bu kodlara tekil ülkelerin uymasını duyarlılıkla gözetirler.

44 Örnek olarak NAFTA ve AB'nin çevre ülkeleriyle yaptığı ticaret anlaşmaları gösterilebilir.

gibi alanlarda çok-yanlı bağlayıcı kuralların daha da derinleşmesini kabul ederek, politika özerkliklerini yitirmeye isteksiz olduğunu göstermiştir.

Öte yandan, küresel değer zincirlerinin (KDZ) yaygınlaşması ile yapısal sorunlar da ortaya çıkmaktadır⁴⁵. KDZ'ye dayalı "düşey olarak uzmanlaşmış sanayileşme" modelinde devletin ülke coğrafyası içindeki belirli bir sınai faaliyetin tüm arz zincirini kontrol edecek "ulusal şampiyonlar" yaratmaya çalışması anlamlı olamaz; bu modelde sanayi politikalarının vurgusu piyasalar ve devlet üzerinde değil, firmalar üzerindedir. Devlet, KDZ önder firmalarının ve onların küresel veya bölgesel tedarikçilerinin oluşturduğu arayüzü iş dünyasındaki ağ yapılarını kullanmak etkilemeye ve böylelikle yerel firmaların KDZ içindeki konumunu iyileştirmeye çalışır (Salazar - Xirinachs vd., 2014: 17-26; Gereffi, 2014; 2015; Milberg vd., 2014; Gereffi ve Sturgeon, 2013). Modelin ayırt edici özellikleri şunlardır (Gereffi, 2015: 18-9):

(1) Küresel (veya bölgesel) tedarikçilerin rolü. Ülke yönetimlerinin gerçekleştirmeyi amaçladığı yatırımların ve ihracatın giderek artan bir bölümünü KDZ önder firmaları değil, tedarikçileri yaptıklarından ve tedarikçiler çeşitli müşteri kesimlerini yönlendirebildiklerinden, bunları ülkeye çekmek önem kazanmaktadır.

(2) KDZ içinde uzmanlaşmış kovukların (*niches*) hedeflenmesi. Bu kovuklar, belirli bir ülkenin mevcut yeteneklerine uygun düşen uzmanlaşma alanları olabilir⁴⁶; ya da jenerik faaliyetlere yabancı yatırımcılar cezbedilebilir. Amaçlanan şey, ileri teknolojilere, standartlara ve en iyi sınai pratiklere erişmektir.

(3) XXI. yüzyılın yükselen ekonomileri (örneğin Çin, Kore ve Brezilya), küresel olmasa bile bölgesel önderlikler için çaba harcamaktadır.

GOÜ'de KDZ'ye dayalı bir sanayileşme stratejisine iyimser bir açıdan bakan yazarlar (örneğin Gereffi ve Sturgeon, 2013; Milberg vd., 2014; Yeung, 2018) KDZ'nin GOÜ'de etkili öğrenme ağları oluşturduğunu, yeni sınai yetenekleri geliştirmede uyarıcı roller oynadığını, KDZ dışı sektörlerle taşıma etkileriyle GÜ'ye yetişme sürecini hızlandırdığını, böylelikle üretim yapısının dönüşümüne ve istihdam yaratılmasına katkıda bulunabileceğini savunmaktadır. Dahası, KDZ'nin yaygınlaşması 2000'li yıllarda tökezlemeye başladığına I. 3'de değindiğimiz çok-yanlı ticaret serbestleşmesine yeni yollar açabilecektir (Lamy, 2012).

45 Çalışmamızın bu bölümünde KDZ'nin dünya ekonomisinde hangi tarihsel aşamalardan geçerek bugünkü yaygınlığı ve önemine ulaştığı üzerinde değil, KDZ'nin sanayi politikaları ile ilişkisi üzerinde durulmaktadır. KDZ ile ilgili geniş yazını tanıtıcı örnekler olarak Gereffi (2014; 2015), Gereffi ve Fernandez - Stark (2011), Baldwin (2012), Barrientos, S. vd. (2011) ve Gereffi vd.'ye (2005) başvurulabilir.

46 Sözgelimi, bir KDZ'nin nihai ürünü ileri teknoloji kullanıyorsa, az gelişmiş bir ülke bu KDZ içinde kendisine düşük teknolojlili bir kovuk bulabilir; ya da genelde geri teknolojiler kullanan bir sektörde yüksek düzeyli beşeri sermayeye ihtiyaç duyan bir kovuk bulunabilir.

Ancak bu kazanımların zahmetsizce elde edildiği ve bunların her zaman diğer toplumsal kazanımlarla taçlandığını ileri sürmek güçtür. KDZ'ye katılma süreçlerinin yol açtığı düşey ayrışmanın GOÜ'de sektörel çeşitlenme ve sinai olgunlaşmaya engeller çıkarması ve özellikle ihraç ürünlerinin teknolojik içeriği ile üretim faaliyetlerinin yapısal dönüşümü arasındaki bağları örselemesi olasıdır (Ocampo, 2014). KDZ'lerin GOÜ sinai olgunlaşmasına katkısı dört kanaldan gerçekleşebilir: (i) etkin üretim süreçlerinin öğrenilmesi; (ii) kişi başına daha yüksek katma değer yaratan ürünlere geçiş; (iii) KDZ içinde daha üst düzeyli işlevlere yönelme ve (iv) kazanılan becerileri bir başka sektörde kullanma (Giuliani vd., 2005). Bu kazanımlardan ilk ikisi, teknoloji içeriği yüksek olmayan üretim dallarında uzun vadede kalıcı olmayabilir; çünkü KDZ içinde yer alan belirli bir GOÜ, daha düşük ücretli GOÜ'nün rekabet baskısı ile yüz yüze kalır. Appelbaum vd., (2005) örnekledikleri KDZ'de gözlenen bu eğilimi "dibe doğru yarış" olarak tanımlamaktadır. Giuliani vd. (2005)'nin Latin Amerika ülkelerindeki gözlemlerinin düşündürdüğü gibi, GOÜ'de son iki mekanizma nadiren işlemektedir.

Bu açmazdan çıkabilmek için, GOÜ'ye önerilen strateji, KDZ'ye ardışık biçimde katılmak ve ayrılmaktır. Bu süreç şöyle işleyecektir: Ülkenin üretim becerisini yükseltmek için belirli bir KDZ'ye katılma / ülke daha yüksek bir üretkenlik düzeyine eriştiğinde bu KDZ'den ayrılarak kendi bölgesel değer zincirini oluşturma / bir üst gelir düzeyine geçişi hızlandırmak için yeni ve teknolojisi daha karmaşık bir KDZ'ye katılma; ve saire... Lee vd. (2018) bu stratejinin Kore, Tayvan ve Çin'deki başarılı örneklerine değinmektedir.

McKinsey Global Institute'a (2019:1-23) göre, 2007-17 döneminde KDZ beş temel yapısal değişiklik eğilimi göstermiştir:

(1) Mal üreten KDZ çıktısının giderek azalan bir kısmı uluslararası ticarete yönelmekte, ticaretin mutlak değer olarak artışı sürse de, (gayrisafi ihracat / gayrisafi çıktı) oranı ile tanımlanan "ticaret yoğunluğu" gerilemektedir.

(2) Hizmet üreten KDZ'nin gayrisafi ihracatının KDZ toplam gayrisafi ihracatı içindeki payı yükselmekte, mal üreten KDZ'nin satış paketlerine hizmet kalemlerini de ekleme eğilimi artmaktadır.

(3) İşgücü maliyeti arbitrajına dayalı KDZ ihracatının toplam mal ticareti içindeki payı düşmektedir; bunda bazı "çevre" ülkelerdeki reel ücret artışlarının etkisi vardır.

(4) KDZ giderek daha fazla bilgi-yoğun dallara yönelmektedir; bu yönelim vasıflı işgücüne sahip, yenilik ve AR-GE potansiyeli yüksek ülkelerin yararına olacaktır.

(5) Mal üreten KDZ'de küresel olmaktan çok, bölgesel olma eğilimleri artmaktadır.

Dünya ekonomisinde belirsizliklerin arttığı bir evrede, KDZ içinde yer alan şirketlerin sözü geçen eğilimlere nasıl uyum göstereceği, KDZ'nin Asya ülkeleri ve sınai ürün ihracatında büyük atılım sergileyenler dışındaki GOÜ+YPE'de örneklerine rastlanan "erken sanayisizleşme"ye (Rodrik, 2016) ne ölçüde çözüm getirebileceği, zamanla daha iyi anlaşılacaktır.

II. 1. 2. Tarım Politikaları

• Kapitalist Gelişme Bağlamında Tarımsal Dönüşüm Patikaları

GÜ'deki kapitalist gelişme ile önü açılan tarımsal dönüşümün tipik tarihsel patikaları şöyle özetlenebilir (Bernstein, 2010: Bölüm 2; Byres, 2003):

(1) "İngiliz Yolu": İngiltere'de serflik XIV. yüzyılda çözülmeye başlamış, XV. yüzyılda (küçük ve orta büyüklükteki) bağımsız kiracı çiftçiler yaygınlaşmış, XVI. - XVII. yüzyıllarda kapitalist ilişkiler gelişmiş ve tarımsal üreticilerin farklılaşması hızlanmıştı. XVIII. yüzyıldan itibaren üçlü sınıfsal bölümüne dayanan bir tarımsal yapı oluştu (toprak sahipleri / kiracı kapitalist çiftçiler / topraksız işçiler) ve bu yapı XIX. yüzyıl sonunda iyice pekişti. Söz konusu sınıfsal ayrışma, tarımsal hasılanın toprak rantı / girişimci kârı + faiz / ücretler arasındaki paylaşımına da uygun düşmekteydi. Tarımda kapitalist gelişmenin bu "klasik" modeli, genel - geçer olmayıp, İngiltere'ye özgüydü; Byres (2003: 185) "toprak sahiplerinin aracılığı ile tabandan gelen kapitalizm" olarak adlandırdığı bu modelin tüm Britanya'ya bile teşmil edilemeyeceğini, örneğin İskoçya'daki deneyimin İngiltere'dekinden farklı olduğuna işaret eder⁴⁷. İngiltere'deki dinamik kapitalist tarım (i) sınai ürünlere yurtiçi pazarlar sağlayarak; (ii) sanayi kesimine emekgücü aktararak; (iii) tarım-dışı kesimin gıda ihtiyacını karşılayarak ve (iv) yatırılabilir kaynak yaratarak, sanayileşmeye çok önemli katkılarda bulunmuştur.

(2) "Prusya Yolu": Prusya'da serflik XIX yüzyılın başında ilga edildi; feodal / aristokrat toprak sahipleri (*junker*'ler), eski serfleri bağımlı ücretli emekçiler biçiminde çalıştırarak ve XIX. yüzyılın son üçte birinde ücretli göçmen işçi istihdam etmeye başlayarak ticari tarıma yöneldiler. Yapılan şey, bir anlamda, kapitalizmin tarıma "tepeden inmesi" idi. Bu modelde köylülüğün farklılaşması, büyük çiftçileri de ortaya çıkardı; ama bu azınlık kayda değer bir ekonomik ve siyasal güce erişemedi. Model, *junker*'lerin mevcut olmadığı Güney ve Batı Almanya'daki toplumsal şartlara da uymadı; anılan bölgelerde köylü-

47 Hollanda, XVII. yüzyılda kapitalist sanayileşmenin ilk adımları atmış ve İngiltere'den önce kentlileşmişti; buna rağmen bu yüzyılın sonunda Kıta Avrupası'nı sarsan ekonomik krizleri aşamadı ve dinamik kapitalist gelişmeye ancak XIX. yüzyılda erişebildi. Byres (2003: 185-6), XVII. - XVIII. yüzyıllarda Hollanda'nın bazı bölgelerindeki tarımsal dönüşümü "tabandan gelen" kapitalizmin bir tezahürü sayar ve "köylü-temelli tarımsal kapitalizm" olarak niteler. Bu tür dönüşüm, köylülere (toprak sahibi, ya da kiracı olarak) kapitalist çiftçi niteliğini kazandırmıştır.

lük içi farklılaşma hızlandı ve “tabandan gelen” kapitalist tarımın değişik bir versiyonu doğdu. Her halükârda, Alman tarımsal gelişmesi, sanayii desteklemekte İngiliz Yolu kadar başarılı olamadı.

(3) “Amerikan Yolu”: Bu patika Kuzey, Batı ve Doğu ABD’de geç XVIII. yüzyıl ve sonrasında küçük meta üreticilerinin kapitalist çiftçilere dönüşmesiyle belirginleşti. Feodalizmin dönüşümü sonrasında doğmayan, fakat “tabandan gelen” bu kapitalizm, başlangıçta ücretli emekten çok aile emeğine dayalı idi⁴⁸. 1860’lı yıllardan sonra ortaya çıkan göreceli işgücü kıtlıkları ücretli emek ve/veya makinalaşma ile aşıldı ve ABD’nin tarihsel şartları altında küçük çiftçiler arasındaki sınıfsal farklılaşma da hızla gelişti. ABD tarımındaki bu toplumsal örgütlenme biçimi, kapitalist sanayileşmeye güçlü destekler sağladı. Öte yandan, ABD’nin Güney’inde köle emeği ile çalıştırılan plantasyonların İç Savaş sonrasında ücretli emek kullanan kapitalist işletmelere dönüşmesi epey zaman aldı ve Güney’de büyük ölçekli tarıma geçiş süreci, ancak 1950’lerde tamamlanabildi.

(4) Fransa: Fransa’da toprak sahipleri, hem 1789 Devrimi öncesinde, hem de sonrasında büyük toprak sahiplerinin İngiliz, ya da Prusya modelindeki tarımsal gelişmeyi itici rolünü oynayamadılar. XX. yüzyılın sonuna varıldığında bile, Fransa orta ve küçük köylü üreticilerin ülkesiydi; bu katmanlar devletin de desteği ile varlıklarını sürdürmek için direniyordu. Köylülüğün farklılaşması sonucunda ortaya çıkan az sayıda büyük üretici, kapitalist tarımın gelişmesine önderlik yapabilecek niteliklerden yoksundu. Byres’a (2003: 187) göre Fransa’da tarımsal kapitalizmin gecikmesi, sınai kapitalizmin gelişmesini de geciktirdi.

(5) Japonya ve Doğu Asya: Japonya’da 1871 tarihli yönetim reformu ile feodal beylerin imtiyazlarına son verilmiş, toprakları üzerindeki mülkiyet ve tasarruf hakları korunmuştu. Bu tarihten II. Dünya Savaşı’nın sonuna kadar köylülüğün büyük toprak sahiplerine ve devlete kesin bağımlılığı süregeldi; aile emeği ile işletilen küçük köylü çiftliklerinin tarım kesiminde büyük bir yer tuttuğu, kiracılık ilişkisinin çok önemli olduğu bir tarımsal yapı ortaya çıktı. Ücretli emek kullanımı sınırlı ölçülerde kaldı ve “tabandan gelen kapitalizm” yönünde güçlü dürtüler oluşmadı. Japonya ekonomisinin tüm kapitalist gelişimi ve sanayileşme için gerekli ilkel birikim, köylülerin mülksüzleştirilmesi yoluyla değil, yüksek toprak rantları ve ağır vergi yükleri ile sağlandı. Söz konusu dönemde Japonya’nın sömürgesi olan Kore ve Tayvan’da üreticiler Japonya’ya ihraç edilecek pirinç ve şeker üretmeye yönlendirildiler; devlet bu amaçla altyapı ve sulama yatırımları yaptı. Japon kökenli veya yerel büyük toprak sahiplerinin çok güçlü ve (Japonya’daki

48 Bu nedenle Byres (2003: 188) söz konusu yapılmayı “tabandan gelen küçük meta üretimi” olarak adlandırır.

gibi) üretim ve yatırıma hevesli olduğu, kiracılığın ve küçük aile işletmelerinin (yine Japonya'daki gibi) çok önem taşıdığı tarımsal yapılar oluştu. Küçük üreticiler yüksek rantlar ve vergiler ödemek zorunda bırakıldılar. Anılan üç ülkede II. Dünya Savaşı sonrasındaki toprak reformu programlarıyla büyük toprak sahipliğine ağır darbeler indirildi; kiracı küçük çiftçilerin toprak üzerindeki mülkiyet hakları tesis edildi. Devlet öncülüğünde hızlı sanayileşme için tarıma ağır vergi yükleri getirildi ve iç ticaret hadleri tarım aleyhine yönlendirildi (Wade, 1983; Amsden, 1979). Kapitalist çiftçi / ücretli emek ilişkisi, kapitalist üretim ilişkilerinin temel göstergesi olarak alınacaksa, Doğu Asya örneğinde tarımsal kapitalizme geçişin özendirilmediği, ama tarımsal artığın kapitalist sanayileşmeye önemli ölçüde katkı sağladığı gözleniyor⁴⁹.

İncelediğimiz dönemdeki GOÜ evreninde bu deneyimlerden herhangi birinin aynen yinelenmesi söz konusu olamaz; ancak hangi toplumsal şartlarda hangi tür dönüşüm olasılıklarının güçleneceği sorgulanabilir. Byres'a (2002: 69-71) göre, GOÜ'de "tabandan itişli" bir tarımsal dönüşümün ön şartı, mevcut ve epey güçlü büyük toprak sahipleri sınıfının sınıf mücadelesi ve devletin köylülüğü destekleyen toprak reformu, v.b. politikalarıyla zaafa uğratılmasıdır. Sosyalist bir toplumsal kuruluşun ve onun kollektifleştirilmiş tarım alternatifinin var olmadığı, kapitalist üretim ilişkilerinin köylülüğü farklılaştırdığı bir konjonktürde, büyük toprak sahiplerine karşı yürütülecek mücadelenin öncülüğünü görece zengin çiftçiler üstlenebilecektir. Byres (2002: 71), 1970'li yıllardan sonra Hindistan'daki bazı eyaletlerde bu tür bir "köylü kapitalizmi"ne yakınılaştığını kaydetmektedir.

Kay (1974; 1980) ve de Janvry (1981), bazı Latin Amerika ülkelerindeki gibi, eski üretim ilişkilerinin kalıntıları dolayısıyla, topraklı sınıfların ekonomik ve siyasal olarak güçlü olduğu tarımsal yapılarda "tepeden zorlanan" dönüşüm olasılıklarının yüksek olduğuna işaret etmektedir. Bu ülkeler arasında 1980'li yıllar ve sonrasında "toprak ağası patikası"nı izleyen Pakistan ve tarım emekçilerini baskılayarak topraklarını kapitalist işletmelere dönüştüren büyük toprak sahiplerinin başat olduğu Güney Afrika da katılabilir (Byres, 2002: 73-5).

De Janvry (1981) tarihsel geçmişte örneği olmayan iki yeni "tepeden zorlanmış" dönüşüm patikasından söz eder: (i) "tüccar patikası" ve (ii) "sözleş-

49 Doğaldır ki, yukarıda betimlediğimiz tipik tarımsal dönüşüm patikalarının bütünsel bir sunumu için dışsal faktörlere, özellikle (i) ticari kapitalizmin küresel plandaki gelişme sürecine; (ii) sömürgeciliğin "merkez" ülkeler için yarattığı birikim kaynaklarına ve sömürülen ülkelerdeki tarımsal artışa el koyma mekanizmalarına da değinmek yerinde olurdu. Ancak, anlatıyı makul uzunluk ölçülerinde tutabilmek için bu çalışmada ülke içi açıklayıcı dinamiklerin vurgulanması yeglenmiştir.

meli çiftçilik patikası”⁵⁰. Bunlardan ilki, ticari ve sınai sermayenin güdümü ve bazı küçük burjuvaların da katılımı ile oluşan kentli yerel sermaye gruplarının tarıma yatırım yaparak sektörü genellikle orta ölçekli, ücretli emek kullanan işletmeler temelinde modernleştirmeleri anlamına gelir. İkincisi ise ulus-ötesi tarım şirketlerinin yerel üreticilerle sözleşmeler yaparak, ürün ve teknoloji seçimi ile fiyatları belirlemesini öngörür (buna aşağıda, “Üçüncü Gıda Rejimi” bağlamında yeniden değineceğiz). De Janvry (1981: 109) bu iki patikanın Latin Amerika’daki toplumsal kuruluşlara özgü olduğunu ima etmekte ise de, söz konusu patikaların (özellikle ikincisinin) ayırt edici karakteristiklerine Latin Amerika dışında da rastlanabileceği aşîkârdır.

Byres’a (2002: 76) göre, “tüccar patikası” GOÜ için tipik ve yaygın bir tarımsal dönüşüm patikası oluşturamaz; mevcut patikalara eklenilen ikincil bir olgu olmanın ötesine geçemez. Ama benzer sav, “sözleşmeli çiftçilik patikası” için kolaylıkla ileri sürülemez; çünkü 1980’li yıllar ve sonrasında tüm GOÜ coğrafyasına yayılan ve kökleşen sözleşmeli tarım, çağdaş kapitalizmin önemli bir ögesidir.

Tartışma genel bir çerçeveye taşındığında, sadece uluslararası sermayeye izafe edilebilecek bir sınıf tahakkümü çerçevesinin tarımsal dönüşümü gerçekleştirmeye yetmeyeceği, küçük ve az sayıda ürün türüne çok bağımlı olanlar dışındaki GOÜ’de gıda güvenliği, yoksulluktan kurtulma ve sanayileşme için başarılı bir tarımsal dönüşümün hâlâ kilit önem taşıdığı ileri sürülmüştür (Byres, 2002: 65-78; 2003: 206-9). Tartışmanın karşı ucundaki tez ise, modern emperyalizmin sanayileşme belirleyicilerini tekil ülkelerdeki tarımsal dönüşüm perspektifinin ötesine taşıdığı ve geçmişten devralınan bağlamı ile “tarım sorunu”nun ortadan kalktığıdır (Bernstein, 1996/7: 42-50). Bu tartışmayı değerlendirirken, XX. ve XXI. yüzyıllarda GOÜ kırsal kesimindeki sınıf yapılarının küresel ve yerel sermayeler arasındaki etkileşim, yerel sınıf mücadeleleri ve ülke devletlerinin müdahaleleri ile çok farklı ve karmaşık biçimlerde değiştiğini gözden ırak tutmamak gerekir. Devlet müdahaleleri, tarımsal dönüşümü başlıca iki kanaldan etkilemektedir. Birincisi, devletin piyasa sisteminin kendiliğinden gerçekleştirmekte yetersiz kaldığı teknolojik gelişmeyi çeşitli politika araçlarıyla desteklemesidir. İkincisi, siyasal sistemin bekasını tehdit edebilecek sınıf çatışması risklerini önlemek üzere, iç ticaret hadlerini dengeleyici politikalar uygulayarak eşitsizlikleri törpülemeye çalışmasıdır.

50 Clapp (1988), Latin Amerika’da yerel üreticilerle tarımsal UÖŞ arasındaki sözleşmelerle oluşturulan düşey bağları tarımda alternatif bir kapitalist gelişme patikası tanımlamak için yeterli saymamaktadır.

• Köylülüğün Tasfiyesi” Savı

XIX. yüzyılın başlıca iktisat okulları, kapitalizmin gelişme süreci içinde feodal üretim tarzından artakalan üretim ilişkilerini ve bu meyanda köylü küçük üreticiliğini tasfiye edeceğini örtük, ya da açık olarak kabul etmekte idiler (Boratav, 2004: 107-15). Klasik iktisadın Ricardo - Mill çizgisi, yukarıda değindiğimiz “İngiliz Yolu”ndan esinlenmekteydi ve bu “yol”un vardığı nihai üçlü sınıfsal yapıda küçük üreticiliğe yer yoktu. Neoklasik kuramın kapitalizmi algılayışı ise, piyasa ekonomisi ile ve karar birimlerinin akılcı davrandığı varsayımı ile bütünleşti; böyle bir anlayış geçmişten artakalan gelenek, töre ve alışkanlıklarla yürütülen köylü ekonomisinin sürdürülemezliğini örtük olarak kabul ediyor, köylü işletmesi akılcı davrandığı takdirde, onunla kapitalist firma arasında ayırım gözetmiyordu. Marx ve onun yakın izleyicileri de kapitalizmin gelişmesinde tarım ve sanayinin farklı çizgiler izlediğini ve feodalizmden kapitalizme geçişte köylülüğün geçirdiği dönüşümün çeşitli toplumlarda birbirinin aynı olmadığını kavramışlardı; ama son tahlilde kapitalist üretim tarzının gelişimine ilişkin genel “yasa”ların (yani emek gücünün özgürleşmesi, metalaşması ve üretim araçlarından soyutlanması ile köylülüğün mülksüzleşmesinin) geçerli olacağı ve bunun sonucunda köylülüğün tasfiyeye uğrayacağını öngörmekteydiler. Klasik Marksizm’in (ikisi de ilk defa 1899’da basılmış) iki önemli analitik çalışmasında, Lenin Rusya için, Kautsky de Almanya için aynı yargıya ulaşmaktaydı (Lenin, 1964; Kautsky 1988)

“Tarım sorunu” 1870-1917 döneminin Marksist yazar ve siyaset insanları için birbiriyle yakından ilgili iki alt anlam da taşıyordu: (i) Marksizme yandaş sosyal demokrat partilerin siyasal iktidarı elde etmeleri için, çok geniş (ve kapitalist gelişme ile farklılaşmaya yüz tutmuş) köylü yığınlarının desteği nasıl sağlanabilirdi? (ii) Kapitalizmin kırsal kesimde gelişmesini engelleyen faktörler nelerdi ve bunlar nasıl aşılabilirdi? Bunlardan ilki siyasal, ikincisi ise analitik nitelik taşıyan sorunlardı. “Tarım sorunu”nun Marx, Lenin ve Kautsky’nin öncü çalışmalarında yer almakla birlikte fazla vurgulanmayan üçüncü anlamı, yani tarımın sanayileşmeye sağlayacağı katkılar, SSCB’nin 1920’li yıllardaki sanayileşme çabalarıyla ön plana çıktı ve giderek kapitalist sanayileşmenin de kritik bir boyutu olarak algılanır oldu (Byres, 2003: 176-7).

“Köylülüğün tasfiyesi”ni analitik açıdan inceleyen ilk kapsamlı çalışmaların ardından bir yüzyılı aşkın süre geçtikten sonra, olgusal planda ulaşılan durumu şu genel gözlemlerle özetleyebiliriz (Boratav, 2004: Kesim V):

(1) Tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı, köylülüğün toplumsal kuruluştaki önem ve ağırlığını temsil eden basit, fakat anlamlı bir

gösterge olarak kullanılırsa, Hobsbawm'ın (1995: 289) deyişiyle “köylülük gün ölümü”, GÜ’de gerçekleşmiş sayılabilir: XX. yüzyılın sonuna erişildiğinde Kore, Yunanistan ve Portekiz dışındaki hiçbir GÜ’de söz konusu pay % 10’u aşmıyor, G-7 ortalaması ise % 3 dolaylarına inmiş bulunuyordu. XX. yüzyılın ikinci yarısında GOÜ’de tarımsal istihdam payında gerçekleşen azalma Güney Doğu Asya’da 35, Batı Asya ve Latin Amerika’da 30, Güney Asya’da 20, Sahra’nın Güneyi’ndeki Afrika ülkelerinde 10 puan dolaylarında idi; ama bu çarpıcı azalmalar, Hobsbawm’un “ölüm” yakıştırmasını haklı çıkaracak ölçülere varmamıştı. XX. yüzyıl sonunda GOÜ’deki tarımsal istihdam payı, ciddi bölgesel farklılıklar göstermekle birlikte, genel ortalama olarak % 50’nin altına düşmemişti.

(2) Pek çok GÜ’de aile emeğinin egemen olduğu işletme biçimleri, tarım işçiliğinin egemen olduğu işletme biçimlerine kıyasla önemli (bazen daha da büyük) bir paya sahiptir. Kapitalizm öncesinden süregelen bir üretim ilişkisi olan aile işletmesi, ileri teknoloji kullanan, yüksek verimli üretimiyle kapitalizmin işleyişine uyum sağlamıştır.

(3) Önemli yapısal farklılıklara rağmen, GOÜ tarımında mülkiyet sahipliğine veya kiracılığa dayalı bağımsız köylü üretimi çok yaygındır. Küçük üreticilik, kapitalist üretim ilişkisine kıyasla daha geniş bir alanı kapsar.

(4) GOÜ’nün kapitalist toplumsal kuruluşu içinde yer alan köylülük ve küçük üreticilik bir yandan piyasa ilişkileri ile ticari ve mali sermayenin yıpratıcı ve farklılaştırıcı etkileriyle kısmen tasfiyeye uğrarken, öte yandan kendisini yeniden üretebilmekte; böylelikle, kapitalist üretim ilişkisinin tarım yapıları içinde genişlemesi nadiren gözlenmektedir (bu direncin açıklayıcı nedenleri aşağıda ele alınacaktır).

(5) Piyasaya açılmış, küçük üreticiliğe dayalı bir tarım yapısı, egemen üretim tarzı olan kapitalizme bağımlı biçimde var olabilmekte ve onunla işlevsel bir biçimde eklemlenebilmektedir⁵¹.

Boratav’a göre (2004: 123-4), köylülüğün çözülmeye gösterdiği direnci açıklamaya dönük analizler üç ana grupta yer alır. Birinci gruptaki çalışmalarda köylü işletmesi, mikro düzeyde / içsel bir analize konu olmakta, (i) demografik, (ii) normatif ve (iii) teknolojik açılardan irdelenmektedir. İkinci grupta tarım-içi üretim ve bölüşüm ilişkileri ile bunların sınıfsal yansımaları, temel açıklayıcılar olarak seçilmektedir. Üçüncü grupta makro-analitik bir yaklaşım izlenmekte, kapitalizm öncesi üretim tarzlarından artakalan üretim ilişkilerinin ulusal ve uluslararası sermayenin istemleriyle nasıl uzlaştırıldığı üzerinde durulmaktadır. Sırasıyla özetleyelim:

51 Marksist yazında bu eklemlenmeyi kapitalist gelişmeyi frenleyen bir çarpıklık olarak niteleyen görüşler için bkz. Aydın (2018: 69-81) ve Boratav (2004: 165-95).

(1) Köylü işletmesinin demografik çevrimi. Köylülüğün ve küçük işletmenin süregelmesini esas itibarıyla demografik etkenlere dayandıran ilk özgün çalışma, Çayanov (1925 / 1966) tarafından yapılmıştır⁵². Çayanov'a göre, bir köylü ailesi yaşadığı demografik çevrim boyunca mülk toprak / aile emeği oranındaki zorunlu değişmelere bağlı olarak, rantıye / kiracı, işçi / işveren ve küçük üretici rollerini ayrı ayrı oynamaktadır. Köylülük, işgücü ve toprak kiralama piyasaları gibi meta ekonomisinin belli başlı öğeleri dolayısıyla tasfiyeye uğramaz; aksine bu piyasaların sağladığı esneklikler sayesinde demografik çevrimin yarattığı baskılara uyum gösterir. Çayanov'dan sonra köylü ailesinin demografik farklılaşmasını ekonomik değişkenlerin dengeleyici etkileriyle birlikte modelleyen ve böylelikle salt demografik yaklaşımın zaaflarını gidermeye çalışan çeşitli incelemeler de yapılmıştır (örneğin, Friedmann, 1978; Harrison, 1975; Amin, 1970).

(2) Köylü işletmesinin davranışsal nitelikleri ve etkinliği. Neoklasik iktisat düşüncesine yakın yazarlara göre köylü işletmesi, etkin olduğu için yaşayabilmektedir. "Veri alınacak üretim faktörü fiyatlarında kârını azamileştiren köylü" varsayımı gerçek dışı olduğundan, etkinliğin başka bir tanımı yapılabilir; örneğin çiftçinin marjinal emek veriminden sağladığı fayda ile marjinal zahmet arasındaki farkı azamileştirdiği varsayılabilir (Sen, 1966; Chandra, 1974). Köylünün aile emeğine yakıştırdığı zahmet, ya da reel maliyet piyasadaki ücret haddi ile bağlantılı değildir; onun çok altında kalabilir⁵³. Giderek, emek fazlasının yaygın olduğu tarımsal yapılarda emek, toplam üretimde artış sağlayabileceği son noktaya kadar kullanılır; bu da marjinal zahmetin yok sayıldığı noktada dengeye ulaşılması anlamına gelir. Böyle bir denge, kapitalist etkinliğin ima ettiği dengeden farklıdır (Georgescu - Roegen, 1960).

(3) Teknolojik üstünlük savı. Popülist-köycü görüşleri savunan bazı iktisatçılar tarımda ölçeğe göre azalan verimlerin işlediğini ileri sürmüşlerdir; bu tezin geçerliliğini ampirik araştırmalarla sınamak gereklidir⁵⁴. Öte yandan, küçük / büyük işletme verim karşılaştırmasını sermaye / emek oranlarını sabit tutup bir ölçek sorunu olarak algılamak yerine, küçük işletme-

52 1917 Devrimi'nin ardından toprağın köylülere dağıtılması ile Rusya'da bağımsız köylü işletmelerinin başat olduğu bir tarımsal yapı ortaya çıkmış, 1921-5 döneminde uygulanan Yeni Ekonomik Politika (NEP) ile tarımsal verimliliği artırmak ve ürün pazarlamasını özendirmek için piyasa mekanizması araçlarına başvurulmuştur. SBKP içindeki sol muhalefet NEP'i şiddetle eleştiriyor, köylü tarımının mekanize edilerek kollektifleştirilmesini savunuyordu. *Narodnik* gelenekten esinlenen Çayanov bu görüşe karşıt, köylülüğü savunan bir tutumu temsil etmekteydi.

53 Böyle bir amaç fonksiyonu, köylünün aile emeğini ve tüketimini zorlayarak, kapitalist çiftçinin kabul edebileceğinden çok daha düşük bir emek getirisine razı olduğunu saptayan Kautsky ve Çayanov'un görüşlerine ters düşmektedir.

54 Kautsky, tarımda da (sanayide olduğu gibi) ölçeğe göre artan getirilerin geçerli olduğu kanısındaydı (kaydeden: Boratav, 2004: 152).

lerde emek yoğunluğunun artmasıyla ilişkilendirmek yerinde olur. Tanım gereği, ortalama toprak verimi, ortalama emek verimliliği ile emek/toprak oranının (yani, emek yoğunluğunun) çarpımına eşittir. GOÜ’de tarımsal işletmeler küçüldükçe emek yoğunluğunun genellikle yükseldiği, ortalama emek verimliliğinin ise düştüğü gözlenmektedir. Emegın görece bol olduğu GOÜ tarımsal yapılarında daha anlamlı sayılan verimlilik kavramı toprak verimliliği olduğundan, emek yoğunluğundaki artış, emek verimliliğindeki düşüşü fazlasıyla telafi ediyorsa, bu durum küçük işletmelerin görelı verimliliğine kanıt sayılacaktır. Küçük üreticilik, tarımda modern teknolojilerin benimsenmesine aşılmaz engeller çıkarmaz; ama bu açıdan görelı bir üstünlüğe sahip olduğu da ileri sürülemez.

(4) Tarım-içi üretim ilişkilerinin dinamiğı. GOÜ’deki tarımsal yapıların belirleyici özelliklerinden biri olan emek bolluğu, küçük mülkiyetle ilişkili bir “bağımsızlık” yanılsamasını beslemektedir. Söz konusu “bağımsızlık”, eşitlikçi ve sömürüden uzak bir özgür üreticiler topluluğunu ima etmez. Aksine, piyasaya açılmış küçük üreticiler, ne ölçüde farklılaşmış olurlarsa olsunlar, tefeci / tüccar / büyük toprak sahibi üçlüsünden oluşan egemen güçler blokuna aşırı bağımlıdır. Egemen blok, üreticilerden elde ettiğı tarımsal artığı azamileştirmek ve toplumdaki ekonomik ve siyasal etkililiğini korumak amacı ile mevcut (ve çoğunlukla kapitalizm öncesinden artakalan) ilişkiler ağını sürdürmeyi yeğleyebilir. Egemen blokun el koyduğu artığı tarım dışında üretken, dinamik ve kapitalist ilişkilere dayanan faaliyetlere yönlendirmesi olasılığı da zayıftır. Sonuç olarak köylülüğü sürdüren, durağan ve, tarım dâhil, ekonominin tümünde kapitalist gelişmeye ayak bağı olan bir tarım yapısı ortaya çıkar (Bagchi, 1976; Bharadwaj, 1974; Bharadwaj ve Das, 1975; Sau, 1975).

(5) Köylülüğün kapitalizmle makro düzeyde uzlaşması. Küçük üreticilik, sadece aile emeğinin yeniden üretilmesini ve üretimin maddi giderlerinin karşılanmasını sağlayan fiyatlarla tarım-dışı kesimle mübadele ilişkilerini sürdürebilir⁵⁵. Böyle bir durum, tarımsal hasılanın bir kısmına farklılık rantı, ya da mutlak rant biçiminde el konulsa bile, tarım-dışı kesim lehine eşitsiz değişime yol açar; tarım-dışı kapitalizmin gelişmesi için elverişli görelı fiyatlar oluşturur ve küçük üreticileri fiilen yarı-proleter konuma düşürür (Amin, 1977; Vergopoulos, 1978). Kapitalizmin küçük üreticilikle bu tür makroekonomik ve işlevsel uyumunun dünya ekonomisi ölçeğine nasıl taşınabileceğini aşağıda ele alacağız.

55 Aile emeğinin yeniden üretilmesi, köylü ailesinin sadece kır kesiminde yerleşik bireylerini değil, ailenin kent ekonomisine yerleşmeye çalışan marjinal emekçilerini de kapsayan bir süreçtir (Türkiye örneğı için, bkz. Şenyapılı, 1978).

• “Gıda Rejimleri” ve Üçüncü Gıda Rejimi

Friedmann ve McMichael’in (1989) tanımladığı ve geliştirdiği “Gıda Rejimi” (GR) kavramı, tarımsal hasılda ağırlıklı yer tutan gıdanın dünya siyasal iktisadında geçirdiği özgül evrelere işaret eder. Bu rejimler birbirini tamamlayan kurumsal yapılar ile yazılı olan veya olmayan kurallar ve normlar bütününden oluşur (Aydın, 2015: 305). GR kavramlaştırması, özünde, Düzenleme Okulu’nun görüşleri ile uyumludur (Essex, 2016: 515).

Friedmann (2005a; 2005b) ve McMichael (2005; 2009), 1870’li yıllardan bu yana dünya ekonomisinde üç GR’nin gözlemlendiğini ileri sürmektedirler. İlk ikisi büyük sistemik krizler sonucunda dönüşüme uğrayan bu üç rejimin karakteristik özellikleri Çizelge II.4’de sergilenmiştir⁵⁶. Burada, incelediğimiz dönemle örtüşen Üçüncü Gıda Rejimi (ÜGR) üzerinde özellikle duracağız.

Neoliberal vizyonun başatlığı altında geçen 1980’li yıllar ve sonrasında tarımın uluslararasılaşması süregelmış, Çin ve Hindistan da dâhil olmak üzere pek çok GOÜ’de tarımsal üreticiler ulus-ötesi tarım/gıda şirketlerinin denetiminde küresel gıda zincirlerine eklenmiş, ÜGR’nin öne böylelikle açılmıştır⁵⁷. Tarımın sanayileşmesi ve uluslararasılaşmasına paralel olarak, GOÜ’nün UÖŞ’yi tatmin edebilecek ekonomik ve kurumsal düzenlemeler yapması istenmekteydi. Gelişmeler de bu yönde olmuş, özellikle IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşların baskı ve telkinleriyle GOÜ hükümetleri bu tür düzenlemelere yönelmişlerdir. Böylelikle, GOÜ tarımında ürün deseni değişmeye başlamış, geleneksel / geçimlik / doğrudan yerel tüketime giden ürünlerin üretiminden vazgeçilmesi ve uluslararası tarım girişimlerinin, sanayinin ve süpermarket zincirlerinin talep ettiği alternatif ürünlerin üretilmesi eğilimleri güçlenmiştir (BSB, 2015: 91-2; Aydın, 2015: 305-19). ÜGR altında UÖŞ, ulusal tarım ekonomilerindeki bağlantıları hem üretim düzleminde (sertifikalı ve / veya GDO’lu tohumlar ile kimyasal girdileri üretip satarak), hem de talep düzleminde (tarım-

56 Çizelge II.4’deki GR dönemleştirmesinde toplumsal dönüşümlerdeki süreklilikler nedeniyle kesin tarihler saptanmamıştır: (i) İkinci Gıda Rejimi (İGR) Büyük Depresyon’un ardından ABD’nin uygulamaya başladığı *New Deal*’den etkilenmiştir; (ii) Üçüncü Gıda Rejimi’ni (ÜGR) işletecek temel araçlar olan ulus-ötesi tarım / sanayi kompleksleri ve tarımsal girişimler (*agro-business*) İGR’nin sonlarına doğru güçlenmeye başlamıştı; (iii) ÜGR’de kilit önem taşıyan genetik mühendisliği’ndeki (GM) büyük atılımların çoğu, 1990’lı yıllar sonrasında uygulamaya aktarılmıştır (bkz. Aydın, 2015: 305-9; 2018: Bölüm IV).

57 DTÖ’ye vücut veren anlaşmalardan biri olan (I.3.2’de değindiğimiz) Tarım Anlaşması, tarımsal ürünler ticaretine getirdiği kuralları ve standartları ile tarımın uluslararasılaşmasına önemli katkı sağlamıştır (anlaşmanın ayrıntıları için, bkz. Rao ve Storm, 2003: 216-8).

sal ürünleri işleyerek ve bunların dağıtım ve ticaretini yaparak) kontrol edebilecek konuma gelmiş bulunmaktadır⁵⁸.

ÜGR şartları altında, küresel piyasalar için GOÜ’de üretilen bir tarım ürününün fiyatı, az sayıda UÖŞ’nin yer aldığı oligopson piyasalarında belirlenmektedir. Bu fiyat, üreticinin eline geçen fiyatla ihracatçı ülke ticaret sermayesinin ve hükümetinin elde ettiği marjların toplamıdır. Öte yandan, aynı UÖŞ grubu söz konusu ürünü ithalatçı ülkelerdeki talepleri karşılayan oligopol piyasalarında pazarlamaktadır. Bu iki tür piyasa arasındaki ilişkiler zayıfladıkça (başka bir deyişle, aynı ürün için üretici ve tüketicileri karşı karşıya getiren tek bir piyasa oluşumundan uzaklaşıldıkça), GOÜ üreticisinin eline geçen fiyatla nihai tüketicinin ödediği fiyat arasındaki fark, uluslararası ticaret sermayesi lehine artmaktadır (Boratav, 2004: 193-4)⁵⁹. Herhangi bir GOÜ’nün belirli bir üründe toprak / doğal kaynak mülkiyetinden kaynaklanan tekelci avantajlarından mutlak bir rant elde ederek bu farkı kendi lehine daraltması, ancak tüm ihracatçı ülkelerin kartelleşmesi ile mümkün olabilir. Bu tür girişimler, 1970’li yıllarda UNCTAD’ın çabalarıyla gündeme gelmiş, ama daha sonra etkili bir biçimde sürdürülememiştir.

1980’li yıllardan itibaren sınai üretimde uygulanmasına geçilen meta değer zincirleri, 1990’lı yıllar ve sonrasında (sınırlı ölçülerde de olsa, işlem gören) tarımsal ürünlerde de yaygınlaşmıştır⁶⁰. Dolaysız üreticiden başlayıp süpermarket müşterisi tüketicieye uzanan değer zincirlerinde üreticiler, ticaret sermayesi ve işlemcilerin hangi payları elde ettiğini hesaplamaya çalışan çeşitli araştırmalar mevcuttur (örneğin kahve için Talbot (1997) ile Ponte’ye (2002), taze sebzeler için Dolan ve Humphrey’e (2000), konserve şeftali için Kaplan ve Kaplinsky’ye (1999) bakılabilir). Bu araştırmaların çoğundaki bulgular, işlem görmüş tarımsal ürün nihai tüketicilerinin ödediği fiyatlardan kaynak ülkeye ve bu ülkedeki dolaysız üreticiye intikal eden payların görece düşük (ve giderek daha da düşmekte) olduğunu göstermektedir⁶¹.

58 Bazı sayısal örnekler verelim: XX. yüzyıl sonuna gelindiğinde, 11 UÖŞ tarım kimyasalları uluslararası ticaretinin % 81’i gerçekleştiriyor, 24 UÖŞ tohum ticaretinin yaklaşık % 50’sini kontrol ediyordu. Tarımsal ürünler ticaretinde oligopolleşme daha da ilerlemişti; 6 UÖŞ dünya tahıl ticaretinin yaklaşık % 85’ini, 8 UÖŞ dünya kahve ticaretinin % 55-60’ını, 3 UÖŞ dünya kakao ticaretinin % 80’ini gerçekleştiriyor, OECD ülkelerinde tüketilen çayın % 90’ını 7 UÖŞ pazarlıyordu (Madeley, 2000).

59 UNCTAD verileri kullanılarak muz ve tütünde nihai fiyatın ayrıştırılması için yapılan öncü bir çalışma için, bkz. Boratav (1980).

60 Değer zincirleri ile ilgili genel ve aydınlatıcı bir açıklama için, bkz. Gereffi (1996).

61 Kaplinsky’de (2000) değer zinciri içindeki üretici payının şu yollarla artırılabilceği ima edilmektedir: (i) zincir içinde üstlenilen işlev kalitesinin artırılması; (ii) zincir içindeki firmalarla ilişkilerin iyileştirilmesi; (iii) zincir halkalarındaki faaliyetlerin yeniden tanımlanması, (iv) zincire yeni halkalar eklenmesi. GOÜ kökenli üreticiler için bunları başarmının ne kadar güç olduğu aşikardır.

ÜGR bağlamında tarımsal verimliliği artıracığı umulan genetik mühendisliği (GM) kökenli teknolojik gelişmelerin mutlaka tüm üreticiler yararına sonuçlar vermesi beklenemez (Aydın, 2015; 2018):

(1) XX. yüzyılın son ve XXI. yüzyılın ilk on yılını kapsayan yirmi yıllık dönemde gıda üretimi yılda ortalama % 2 çevresinde bir hızla artmış, aynı dönemde dünya nüfusu artış oranı da % 1.2 - 1.1 dolaylarında kalmıştır. Bu şartlarda, arızı doğal felaketler hariç tutulursa, gıdaya erişim sorunu tedricen aşılabilmeliydi. Oysa BM istatistiklerine göre aynı dönemde yaklaşık 800 milyon insan açlık tehlikesi ile karşı karşıya kalmış, sayıları 30'u aşkın ülkede gıda isyanları patlak vermiştir. DB (2014) verilerine göre dünyada yaklaşık 1.2 milyar insan, günde 1.25 dolar'ın altındaki gelir düzeyleriyle yoksulluk içinde yaşamaktaydı; bu insanların yetersiz beslenme sorunu ile yüz yüze oldukları açıktı⁶². GOÜ'deki tarımsal örgütlenmenin teknolojik gelişme paralelinde, daha eşitlikçi bir yönde evrilmesi zorunlu değildir; aksine, hem İGR dönemindeki Yeşil Devrim, hem de ÜGR dönemindeki GM çabaları tarım kesimindeki toplumsal ve sınıfsal farklılaşmayı hızlandırmıştır.

(2) DTÖ'ye vücut veren anlaşmalar topluluğu içinde yer alan TRIPS Anlaşması'nın 27.3 (b) maddesi, GDO yeniliklerinin (bunlar sınırlı ölçülerde de olsa) patentlenmesine ve bu tür patentlerin uluslararası ticaretle ilişkilendirilmesine imkân vermiştir. Bunun anlamı, doğal ve biyolojik kaynaklar ile GOÜ'deki üreticilerin yüzyıllar boyu süren deneyimleriyle kazandıkları ürün ve üretim süreci bilgilerine özel şirketler tarafından el konulması ve bir bedel karşılığında kullanıcılara satılmasıdır⁶³. Bu vesile ile TRIPS'e egemen olan yaklaşımın GOÜ'nün kendi biyolojik kaynakları üzerindeki ulusal ve yerel egemenlik haklarını tesis etmeyi amaçlayan BM Biyolojik Çeşitlilik Konvansiyonu ile uyumlu olmadığı ve DTÖ yönetiminin Doha Turu'nda söz konusu uyumsuzluğu giderici uzlaşmalar aradığı da kaydedilmelidir (bkz. WTO, 2008; 2011)⁶⁴.

62 FAO'ya göre (1999:80), GOÜ'de kişi başına günlük gıda tüketiminin ortalama kalori eşdeğeri 1960-95 döneminde % 32 artmış bulunuyordu; 1995'de kişi başına günlük tüketimin ortalama kalori eşdeğeri Sahra'nın Güneyi'ndeki Afrika ülkelerinde 2150 Kcal, Güney Asya'da 2350 Kcal, diğer GOÜ'de 2700-3000 Kcal, OECD ülkelerinde 3500 Kcal dolaylarındaydı. Bu sayılar, sorunun toplam küresel gıda üretiminden başka yerlerde yattığını ima ediyor.

63 Aydın (2018: 178-80) bu "biyo-korsanlık"ın üç örneğini zikreder: (i) Ricetec, Inc. (ABD) şirketinin Hindistan'ın *basmati* pirincini melezleyerek ürettiği bir pirinç türü için *basmati* pirinci patenti alması ve patent bedeli talep etmesi, (ii) WR Grace Co. (ABD) şirketinin Hintli yerel üreticilerin *neem* ağacından böcek öldürücü bir sıvı üretme sürecini modernleştirerek, bunun patentini alması; (iii) Bolivya'da üretilen *quina* bitkisinin ABD'de patentlenmesi...

64 Rio Dünya Zirvesi'nde (Haziran 1992) benimsenen ve Aralık 1993'de yürürlüğe giren bu konvansiyon, daha sonra Cartagena Biyolojik Güvenlik Protokolü (Ocak 2000) ile desteklenmiştir. Cartagena Protokolü, ülkelere sağlık gerekçesiyle GDO'lu ürünlerin ve onları içeren gıdaların ithalatını yasaklama imkânını tanımakta, söz konusu malların ticaretinde saydamlığı öngörmektedir. Anılan protokol, onu tamamlayan Nagoya (Ekim 2010) ve Kuala Lumpur (Mart 2018) protokolleri ile güçlendirilmiştir.

(3) Patentlenmiş tohumların izinsiz üretim ve kullanımını engellemek ve geniş pazarlarda tekeller oluşturmak için GM - odaklı UÖŞ, popüler adıyla “yok edici teknoloji” (*terminator technology*) olarak anılan teknolojiler geliştirmektedir. Bu teknolojiler, bitkilerin bu tohumlar aracılığı ile yeniden üretimini önlemekte, her üretim mevsiminde GM şirketinden tohum alınmasını zorunlu hâle getirmektedir. Dahası, böylesi tohumları kullanmamaya karar veren üretici, komşusu bu tohumları kullandığı için ürünü yitirme riski ile karşı karşıya kalmaktadır. Henüz yaygınlaşmamış ve az sayıda üründe kullanılmakta olan “yok edici” teknolojiler, yalnızca kendi tohumunu gelecek ürün mevsimi için üreten ve saklayan milyonlarca GOÜ üreticisinin varlığına değil, GOÜ’nün gıda güvenliğine ve biyolojik çeşitliliğe dönük ciddi tehditlerdir.

ÇİZELGE II. 4: GIDA REJİMLERİ (1870’Lİ YILLARDAN GÜNÜMÜZE KADAR)

	Birinci Gıda Rejimi	İkinci Gıda Rejimi	Üçüncü Gıda Rejimi
Özlu tanım	Sömürgeci yerleşimcilerin kurduğu gıda rejimi	Merkantil - sınıai gıda rejimi	Neoliberal / ulus-ötesi şirketlerin güdümünde gıda rejimi
Etkili olduğu dönem	1870’li yıllardan 1930’lu yılların sonuna kadar	II. Dünya Savaşı sonundan 1980’li yılların başına kadar	1980’li yıllardan günümüze kadar
Siyasal iktisat çerçevesi	Sınıai kapitalizmin gelişmesi, “merkez” ülkelerin (özellikle İngiltere’nin) yönlendirdiği uluslararası üretim ve ticaret; emperyalist rekabetin şiddetlenmesi, üretim ve ticarete minimal ölçülerde devlet müdahalesi.	Mal ve üretim faktörü piyasalarında artan devlet düzenlemeleri (Keynesçilik, Fordizm, Üçüncü Dünya’daki kalkınmacılık gibi biçimler altında); sanayi sermayesinin yükselen başatlığı; iki kutuplu dünyanın kapitalist kesiminde ABD hegemonyası.	Kendisini düzenleyebilen piyasa sistemine bağlılık; ticaret ve sermaye hareketlerinde üst düzeyde dışa açıklık; finans sermayesinin artan başatlığı; hiyerarşik uluslararası güç dengesi.
Ulus - devletin üstlendiği sorumluluklar	Kapitalist tarım ilişkilerini ve tarım ürünleri ticaretini geliştirme; toprağa erişimi kolaylaştırma ve ucuzlatma.	Ulusal tarımı koruma ve modernleştirme; tarımsal altyapıyı geliştirme; ulusal ölçekte gıda öz-yeterliliğini sağlama.	İhracata dönük ve uzmanlaşmış tarımsal gelişmeyi destekleme, mülkiyet ve fikri mülkiyet haklarını güvence altına alma.
Ürün deseni	Tek ürüne (monokültür) doğru gidiş ve üretimi gelişmiş “merkez”in tüketim taleplerini karşılamaya yönelme eğilimleri.	Monokültüre yönelme eğiliminin güçlenmesi.	Uluslararası tarım girişimlerinin (<i>agro-business</i>), sanayinin ve süpermarket zincirlerinin talep ettiği alternatif ürünlere yönelme.
Belli başlı teknolojik katkılar	Suni gübre ve diğer kimyasal girdilerin kullanımına geçiş; “sınıai tarım”ın ilk aşaması.	Kimyasal girdilerin ve mekanik gücün artan kullanımı; “Yeşil Devri	Genetik mühendisliğin (GM) gelişmesi ve genetiği değiştirilmiş organizmaların (GDO) yaygınlaşması.
Uluslararası tarım ürünleri ticareti	Görece serbest ticaret; tahıl ve temel ürünler uluslararası ticaretinin genişlemesi.	GATT kuralları, AB’nin Ortak Tarım Politikası ve korumacı ulusal önlemlerle az çok kısıtlanan uluslararası ticaret; ABD’nin “gıda yardımı” adıyla uyguladığı dumping.	Tarımsal ticaretin DTO kuralları uyarınca serbestleştirilmesi; rekabetin küresel ölçekte yoğunlaşması; küçük üreticilerin uluslararası ekonomiye eklenmesindeki hızlanma.
Çevresel şartlar	Toprakta yozlaşmanın (<i>degradation</i>) başlaması	Tek ürüne gidiş ve yoğunlaşan kimyasal girdiler nedeniyle toprakta yozlaşmanın hızlanması.	Ürün deseninde dönüşümün, yeni teknolojilerin ve iklim değişikliği belirtilerinin doğal çevre üzerindeki olumsuz etkileri.

(4) GM faaliyetlerine odaklanan büyük ÜÖŞ'nin araştırma çabaları az sayıda ve özellikle GÜ'yü ilgilendiren ürünler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu şirketlerin ürettiği teknolojileri kullanan ve uluslararası pazarlar için uzmanlaşan GOÜ, gıda öz-yeterliliğini ve sahip bulunduğu biyolojik çeşitliliği yitirme eğilimine girmektedir. DTÖ'nün Doha Turu'ndaki tarım müzakerelerinin tıkanması ile GOÜ'nün gıda güvenliği kaygılarının yakından ilişkili olduğunu I. 3. 3'de görmüştük⁶⁵.

Alternatif ürünlerin ÜÖŞ'ye tatmin edici bir kârlılık sağlayabilmesi, yerel emek gücü maliyetinin düşük tutulmasını gerektirir; bu amaçla ÜÖŞ ve onların yerel ortak, temsilci ve aracıları söz konusu ürünlerin üretiminde sözleşmeli tarımı tercih etmektedir. Uluslararası sermayenin ekonomik / siyasi gücü ve örgütlülüğü önünde, sözleşmeli tarımla GOÜ'deki orta ve küçük ölçekli üreticilerin çıkarlarının korunması çok güçtür.

Kendilerine dayatılan bu eşitsiz düzende GOÜ'nün orta ve küçük ölçekli tarımsal üreticileri, hayatta kalabilmek için, şu tür tepkiler göstermektedir:

(1) Yeni gelir kaynakları yaratma. Bu amaçla üreticiler (i) yeni toprakları tarıma açarak, marjinal verimli toprakları ekerek, ortak mera alanlarına tecavüz ederek ve daha varlıklı çiftçilerle ortaklık veya kiracılık ilişkilerine girerek üretimi artırma çabasına girebilirler; (ii) hanehalkının bazı bireyleri tarım-dışı uğraşlara yönelebilir, ya da tarım kesiminde ücretli olarak çalışma fırsatları arayabilir; (iii) hanehalkının en korunmasız bireyleri olan kadınların ve çocukların emeği daha yüksek düzeylerde sömürülür. Üreticilerin kendilerine yeni gelir kaynakları yaratma çabası, özünde, hanehalklarının kendi emeklerini daha yoğun bir biçimde sömürmeleri ile eş-anlamlıdır.

(2) Birikmiş kaynakları tüketme ve borçlanma. Bu tür tepkilerin nihai kertede varacağı nokta, üretim araçlarının elden çıkarılması, böylelikle bazı üreticilerin tarımdan kısmen veya tamamen kopmasıdır.

(3) Hanehalkının öz-tüketiminin sınırlandırılması. Bu tepki yoksulluğa katlanmakla eş-anlamlıdır⁶⁶.

65 GOÜ'deki gıda güvenliği amaçlı politikaları gıda sistemlerinin toplumsal denetimi açısından yetersiz bulan ve gıdaya erişimi vazgeçilemez bir insan hakkı sayan bazı sivil toplum hareketleri gıda bağımsızlığı kavramını geliştirmişlerdir. Gıda bağımsızlığı, "insan topluluklarının sağlıklı gıdaları hangi sürdürülebilir yöntemlerle üreteceklerine ve nasıl tüketeceklerine kendilerinin karar vermesi" olarak tanımlanmaktadır (Aydın, 2015: 317-8). Söz konusu hareketlere örnek olarak 1993'de kurulan ve hâlen 69 ülkeden 146 örgütün katıldığı Köylü Yolu (*La Via Campesina*) zikredilebilir. Brezilya'daki Topraksız Kırsal İşçiler Hareketi (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)*), kuruluşu: 1984) ise, ulusal düzlemde faaliyet gösteren, antikapitalist / sınıfsal bir söylemi benimseyen oluşumların örneğidir (Wolford, 2003).

66 Türkiye'nin çeşitli yörelerinde bu tepkilerin nasıl biçimlendiği, Aydın (2018: Bölüm V; 2015: 309-17)'da zikredilen 2000'li yıllara ilişkin alan araştırmalarında sergilenmektedir.

(4) Dördüncü bir tepki biçimi, üreticilerin kendilerini piyasa ilişkilerinden soyutlayarak geçimlik üretime yönelmeleridir. Ancak ÜGR altında yaşanan deneyimler, böyle bir olasılığın yüksek olmadığını göstermektedir.

Tüm bu savunma mekanizmalarının etkisiz kalması durumunda kaçınılmaz sonuç, Türkiye’de ve pek çok GOÜ’de yaşandığı gibi, tarımdan uzaklaşma (*de-agrarianisation*) ve köylülükten uzaklaşma (*de-peasantisation*) olacak, kırsal kesimde emekçileşme eğilimi yükselecektir.

Yukarıdaki açıklamalarımızda gıda rejimlerinin ekonomik ve toplumsal karakteristikleri üzerinde durduk. İkinci ve Üçüncü Gıda Rejimlerinin egemen olduğu dönemlerde muazzam ekolojik değişiklikler de yaşanmış, doğal eko-sistemler ve biyo-çeşitlilik büyük kayıplara uğramıştır. Dünya nüfusu 1930’da yaklaşık 2.1 milyar kişi iken, 2013’de 7.1 milyar kişi’ye yükselmiş, bu artışa paralel olarak genetik çeşitliliği ve hastalıklara karşı direnci alabildiğine azalmış bir hayvancılık sektörü oluşmuştur. Bu sektör, yabanıl hayatla insan toplulukları arasında zoonotik hastalıkların aktarımı için elverişli ortamlar yaratmakta, böylesi ortamlar da insanlığı geçmiş çağlarda benzeri görülmemiş salgın riskleri ile karşı karşıya bırakmaktadır⁶⁷. Doğa ve çevre bilimleriyle uğraşanlar, giderek artan salgın risklerini dört temel nedene bağlamaktadır: (i) doğal çevre şartlarının ve iklimin başlıca insan kaynaklı edimler dolayısıyla değişmesi; (ii) patojen organizmaların ara konakları olan hayvanlardaki biyolojik dönüşümler; (iii) insanların yaşama ve beslenme alışkanlıklarındaki değişim ve (iv) patojen organizmaların mutasyona uğrayarak yeni saldırılara geçebilmesi (UNEP, 2016: 22-3)⁶⁸. 2000’li yıllarda sıklığı giderek artan ve kayda değer can kayıpları / maddi zararlar ile sonuçlanan zoonotik salgınların belli başlıları olarak şunlar anımsanabilir:

- (1) Kuş Gribi (Doğu Asya, 2004; ABD, 2005);
- (2) Ebola (Gine, Liberya ve Sierra Leone; 2014-5);
- (3) SARS (2002-4; önce Doğu Asya, daha sonra 30’a yakın ülke)⁶⁹;
- (4) MERS (2012 sonrası; önce Orta Doğu ülkeleri, daha sonra diğer ülkelerde de görüldü)⁷⁰.

(5) Covid-19 (Aralık 2019’da Çin’de patlak verdi ve 2020’nin ilk yarısında küresel bir salgına dönüştü).

67 Zoonotik hastalıklar (ya da zoonoz’lar), UN/WHO’ya göre “etkenleri omurgalı hayvanlardan insanlara, insanlardan da doğal olarak onlara geçebilen hastalıklar ve/veya enfeksiyonlar”dır.

68 “Patojen” deyimi, hastalığa neden olan organizma veya madde anlamındadır.

69 Açık adı ile, “Ağır Akut Solunum Yetersizliği Sendromu” olup, bu hastalığa neden olan, Corona tipi bir virüstür.

70 Açık adı ile, “Orta Doğu Solunum Yetersizliği Sendromu”dur; bu hastalığa da Corona tipi bir virüs yol açmaktadır.

Bu sonncu salgın, bir sağlık sorunu olmanın çok ötesine geçerek, 2020’de küresel bir ekonomik çöküntüyü tetiklemiş bulunuyor. Söz konusu kriz, sadece küresel ekonomik yönetişimi değil, onunla birlikte tarımsal üretim örgütlenmesini ve insan kaynaklı edimlerin ekosistemler ve dünya iklimi üzerindeki olumsuz etkilerini de sorgulama fırsatları yaratacaktır (bktz. II.1.3).

• *Ana Akım İktisadı Perspektifinden Tarımsal Gelişmeye Bakış*

Ana akım iktisadı, tarımı (i) görece emek-yoğun ve toplam istihdamda kayda değer payı olan; (ii) tarım dışı faaliyetlere hammadde ve emek gücü sağlayan ve bu tür faaliyetlere talep yaratan bir üretim alanı olarak görür; gıda güvenliği ve beslenme kalitesinin, yoksulluğu azaltmanın ve siyasal istikrarın temel belirleyicisi sayar. Tarihsel açıdan, hâlen GÜ arasında yer alan ölkelerin XIX. ve XX. yüzyıllarda başarılı bir tarımsal dönüşüm sergilediğini, bunun daha sonraki sanayileşme çabalarını olumlu etkilediğini kaydeder. Bu düşünce geleneği doğrultusunda geliştirilen nicel analizlerle, tarımsal üretimin ileri / geri bağlantıları ve tüm ekonomi üzerindeki “çoğaltan etkileri” değerlendirilir (Bezemer ve Headey, 2008: 1342-5).

Genel bir eğilim olarak tarım, diğer sektörlere verdiği girdilerin ve nihai talep bileşeninin görece büyüklüğu itibarıyla tüm sektörler ortalamasının üstünde, diğer sektörlerden aldığı girdiler açısından tüm sektörler ortalamasının altında yer alır. Tarımın diğer sektörler üzerindeki çoğaltan etkisi (i) girdi ve çıktıların ticarete ne ölçüde konu olduğuna; (ii) tarımsal istihdam ve hasılanın büyüklüğu; (iii) tüketim ve bölüşüm örüntülerine; (iv) atıl kaynakların varlığına ve (v) hükümet politikalarının yansımalarına bağlı olarak, ölkeler arasında ciddi farklılıklar gösterir; yine de pek çok alan araştırması, bu etkilerin azımsanmayacak ölçüde vardığını teyid etmektedir (Bravo-Ortega ve Lederman, 2005; Dorosh ve Haggblade, 2003; Byerlee vd., 2005).

Gelişme iktisadının öncüleri, GOÜ’de tarım sektörüne yönelen özel yatırımların toplumsal optimumun altında kalabileceğini, tarımsal dönüşüm ve modernleşmeyi gerçekleştirmek üzere kapsamlı hükümet müdahalelerinin gerekli olduğunu kavramışlardı. Tarihsel örneklerden de çıkarsanabileğiği gibi, başarılı tarımsal destekleme programları çok geniş bir spekttrumda yer almaktaydı: (i) fiyat, vergi ve ticaret politikaları; (ii) dolaylı, ya da dolaysız AR-GE desteği; (iii) yayım ve bilgilendirme faaliyetleri; (iv) teknolojik yenilik ve kalite yönetimi; (v) altyapı ve beşerî sermaye yatırımları, v.b. Ana akım iktisadı açısından böylesi müdahaleleri haklı çıkaran şeyle-

rin başında tarım sektörünü olumsuz etkileyen dışsallıklar (*externalities*) geliyordu⁷¹.

GOÜ'deki tarımsal destek programlarına ilişkin kamusal müdahalelerin yoğunluğu, 1980'li yıllardan sonra başlıca şu nedenlerle eleştirildi:

(1) Özellikle Doğu Asya ülkelerinde çok başarılı olan kamusal destekleme programları, yönetsel kapasiteleri zayıf GOÜ'de (örneğin pek çok Afrika ülkesinde) etkisiz kalıyordu;

(2) Tarıma dönük kamu harcamalarının getiri oranları ve hasıla artış çoğaltanları çoğu kez yeterli düzeylere ulaşamıyordu;

(3) Kamu müdahaleciliğinin rant arayışlarını ve yolsuzluğu özendirdiği ısrarla ileri sürülüyordu;

(4) Kırsal ya da ülkesel düzeyde yoksulluğu ve eşitsizliği gidermede tarım-dışı faaliyet alanları, tarımdan daha umut verici gelişmelere açtı (Ellis, 2005; Hagglblade vd., 2002; DFID, 2005).

Bu eleştiriler, sadece iktisatçıların epeyce geniş bir kesimi tarafından değil, uluslararası kredi ve yardım kuruluşları ve giderek GOÜ hükümetleri tarafından da benimsendi; esasen 1980'li yıllar ve sonrasına egemen olan neoliberal vizyonun (WM'de somutlaşan biçimiyle) kamu kesimine biçtiği rol, altyapı yatırımlarını yapma, beşerî sermayeyi geliştirme, kanun ve nizam hâkimiyetini sağlamanın çok ötesine geçmiyordu.

Ana akım iktisadi, 1970'li yılların ortalarından beri, GOÜ'deki kaynak tahsisinde tarım ve tarımsal üreticiler aleyhine sistematik bir yanlılığın (*bias*) var olduğu görüşüne yakındı⁷². Lipton (1977) ve Griffin'in (1979) "kent-yanlılık" (*urban bias*) adıyla kavramlaştırdıkları bu sapmaya yol açabilecek ülkesel faktörler şunlar olabilirdi:

(1) GOÜ'de uygulanan bazı ticaret ve sanayi politikaları sonucunda ortaya çıkan görelî fiyat bozulmaları. Neoklasik geleneğe bağlı iktisatçılar (örneğin Krueger, 1974; 1978; 1983; Krueger vd., 1991) bu politikalar arasında yer alan fiyat kontrollerini, ihracat vergilerini, gümrük tarifelerindeki sektörel farklılaşmaları ve ulusal paranın aşırı değerli tutulmasını öncelikle vurguladılar ve eleştirdiler.

(2) Sömürgeciliğin ve kapitalizm öncesi toprak rejimlerinin bıraktığı olumsuz sosyal ve siyasal miras (bkz. Carter, 2000; Sokoloff ve Engerman,

71 Tarımı olumsuz etkileyen başlıca "piyasa başarısızlıkları" şöyle sıralanabilir: (i) karar birimleri arasındaki enformasyon asimetrisi; (ii) üretim biçimlerini değiştirmenin yüksek işlem maliyetleri; (iii) işgücü ve toprak piyasalarındaki çeşitlilik ve sapmalar; (iv) verimlilik artırıcı pek çok yatırımın bölünemezliği; (v) mevcut olmayan piyasalar (örneğin tarımsal sigorta) (bkz. Binswanger ve Deininger, 1997).

72 Bu görüşün kökenleri, gelişme iktisadının öncülerine (örneğin, "geriyi süpürme" (*backwash*) etkilerini tanımlayan Myrdal'a (1957) bağlanabilir.

2000; Frankema, 2005)⁷³. Bizatihi bu olumsuz mirasın üstesinden gelebilmek için benimsenen büyüme ve sanayileşme politikaları da kent-yanlılığı pekiştirmektedir.

(3) Yoksul ve iyi örgütlenmemiş kırsal toplulukların çıkarlarının siyasal düzlemde kentli kesimlere ve kırsal varlıklılara karşı güçlü bir biçimde savunulamaması; başka bir deyişle, “demokrasi açığı” (bkz. Eastwood ve Lip-ton, 2004; Varshney, 1993).

Kent-yanlılığın uluslararası düzlemde tezahürleri sayılabilecek başlıca olgular ise şunlardı (Bezemer ve Headey, 2008: 1350-4):

(1) GOÜ tarımsal ihracatının GÜ'deki yüksek düzeyli korumacılıkla engellenmesi. Bu konuyu I. 3.3'de ele almış, GÜ'nün GOÜ'ye tanıdığı tavizlerde tarım ürünlerini çoğu kez dışladığına ve işlem görmüş tarımsal mallara daha yüksek gümrük tarifeleri uygulanması dolayısıyla GOÜ'nün ihracatını geliştirmek ve çeşitlendirmekte güçlük çektiğine değinmiştik⁷⁴.

(2) GOÜ tarım sektörlerine dönük uluslararası dış yardımların 1980'li yıllardan itibaren hem mutlak değerce, hem de göreceli olarak azalması. WM'ye yakın dış yardım sağlayıcılarda gözlenen bu eğilimin nedenleri arasında şunlar yer almaktadır: (i) farklı gelişme önceliklerine sahip GOÜ bürokrasileriyle zor yürüyecek ilişkilerden kaçınılması; (ii) GOÜ'de (Yeşil Devrim sonrasında geliştirilenler de dâhil) tarımsal yardım projelerinin fazla başarılı sonuçlara ulaşmadığı kuşkusu; (iii) diğer “sosyal sektörler”deki (örneğin sağlık, kamusal yönetim, çevre koruma, eğitim, v.b. alanlardaki) kalkınma projelerinin görece artan çekiciliği.

Kent-yanlılık tezini benimseyen yazarlar, bu tezi (i) ülke gözlem ve araştırmalarıyla ve (ii) ülkelerarası ekonometrik analizlerle desteklemeye çalışmışlardır. DB'nin Krueger öncülüğünde yürüttüğü ve 18 ülkeyi kapsayan inceleme (Krueger vd., 1991) birinci tür, Bezemer ve Headey'in (2008) 2002 yılı kesitinde 51 GOÜ'ye ait verileri kullanarak yaptığı analiz ikinci tür çalışmalara örnek olarak zikredilebilir.

Kent yanlılık tezi, özünde, sektörler-arası nitelik taşır; Griffin (1979) ve Griffin vd. (2002) bu tezi “toprak sahibi yanlılığı” (*landlord bias*) tezi ile, yani sektör-içi bir yanlılık savı ile tamamlamaya yönelmiştir. Toprak sahibi

73 Bu mirasın tarımsal gelişme önüne koyduğu engeller, ülkeler ve bölgeler itibarıyla epey farklılaşmıştır. Sözelimi, sömürgeciliğin Asya ve Orta Doğu tarımına yaptığı olumsuz etkilerin Latin Amerika ve Afrika'dakine kıyasla daha sınırlı kaldığı ileri sürülmektedir (Bezemer ve Headey, 2008: 1347-8).

74 Ana akım iktisadının bilgeliğini izleyen FAO (1999: 119) gibi bazı uzmanlık kuruluşları da kent-yanlılığın ve GÜ'deki korumacılığın yarattığı fiyat çarpıklıklarını GOÜ tarımındaki az gelişmişliğin başlıca nedeni saymışlardır. Oysa başarılı bir tarımsal dönüşüm, küresel piyasalarda belirlenen “doğru” fiyatlar yerine, “yanlış” dış ve iç ticaret hadlerini bilerek ve kararlılıkla kullanmayı gerektirebilir.

yanlılığı, tarımda büyük toprak sahipleri / küçük çiftçiler ikilemine ve bu iki kesimin emek ve sermaye kullanım tercihlerindeki farklılığa dayanır; sonuçta tarımsal işletme büyüklüğü ile alan başına verimlilik arasında ters yönlü, işletme büyüklüğü ile emek verimliliği arasında doğru yönlü bir ilişki varsayılır⁷⁵. Bu ilişkiden de toprak işleme düzenini (*land tenure*) iyileştirmeyi amaçlayan bir reform değil, toprağı küçük çiftçilere paylaştıran bir reform çağırısı türetilir. Böyle bir reform, salt eşitlikçiliğin ötesine geçecek, toplam tarımsal hasılanın en çoğa çıkarılmasını da sağlayacaktır.

Bazı gelişme iktisatçıları hem kent-yanlılık, hem de toprak sahibi yanlılığı tezlerine kesinlikle karşı çıkmışlardır. Örneğin Byres (2004), Griffin (1979) ve Griffin vd. (2002) çalışmalarının neoklasik neo-popülizm ideolojisini yansıttığını, tarihsel bir temelden yoksun olduğunu, bu çalışmalarda GOÜ tarımındaki kapitalist dönüşümün ve kırsal üreticiler arasındaki farklılaşmanın görmezden geldiğini ileri sürmektedir. Byres'a göre toprak verimliliği ve işletme büyüklüğü arasında varsayılan ters yönlü ilişkinin ampirik geçerliliği, tarımda kapitalist ilişkilerin derinleşmesi, ölçek ekonomileri ve 1970'li yıllar ve sonrasındaki teknolojik gelişmelerle ortadan kalkmıştır. Karshenas da (1996; 2004) kent-yanlılık tezinin dayandığı sektörler arası kaynak akımlarının ülkelerin çeşitli gelişme aşamalarında farklılaştığına, Japonya (XIX. ve XX. yüzyıllar) ve Kore (XX. yüzyıl) deneyimlerinde gözlemlendiği gibi, dinamik ekonomilerde tarım dışına kaynak aktarımının tarım kesimindeki kârlılık, verimlilik artışı ve teknolojik gelişme ile bağdaşabileceğine işaret etmektedir. Özetle, tarımdaki toplumsal ilişkilerin dönüşümü ve bunun makroekonomik yansımaları, salt kent-yanlılık öyküsü ile açıklanamayacak kadar karmaşıktır.

• DB'nin Gözü ile GOÜ + YPE'de Tarımsal Gelişme

DB, 1980'li yıllar ve sonrasında GOÜ + YPE'deki tarım sektörlerinin geçirdiği dönüşümü izlemek ve yönlendirebilmek için çok sayıda inceleme yapmış veya yaptırılmasına önayak olmuştur. Ancak *Kalkınma için Tarım* başlıklı 2008 Dünya Gelişme Raporu (WB, 2007), neoliberal çağda tarımsal gelişmeye bütüncül bir perspektiften baktığı, tarımsal gelişmenin küresel belirleyicilerini açıkça vurguladığı ve tarımsal faaliyette etkili aktörlerin rollerini yeniden tanımlamaya çalıştığı için dikkatle incelenmeye değer⁷⁶.

75 Bu ikileme Griffin vd. (2002)'de üçüncü bir kesim (topraksız tarım işçileri) de eklenmiş; ama köylülüğü homojen bir toplumsal kategori olarak algılayan analiz çerçevesi fazla değişmemiştir.

76 Raporun "Giriş" bölümünde ÜGR'nin temel felsefesiyle uyumlu şu satırlar yer almaktadır (WB, 2007: 8): "Dinamik yeni piyasalar, çok uzak sınırlara erişen teknolojik ve kurumsal yenilikler, devletin, özel sektörün ve sivil toplumun üstleneceği yeni roller, hep birlikte, tarımın yeni bağlamını karakterize etmektedir. Gelişen yeni tarım, yaygın değer zincirlerini kurarak tüketicilere üreticilere ve bir çok küçük işletmeye bağlayan özel girişimciler tarafından yönlendirilmektedir" (vurgu bizimdir, O. T.).

Bu raporda GOÜ + YPE'deki tarımsal faaliyetlerin üç ayrı "dünya"da yürütüldüğü saptanmaktadır: Tarıma dayalı / dönüşüm geçiren / kentleşmiş ülkeler (bkz. Tablo II.1). Türdeş olmayan bu "dünya"larda ekonomik gelişmeyi sağlamak ve yoksulluğu gidermek için iktisat politikalarında gündem ve önceliklerin farklılaşabileceği kabul edilmektedir. Yine de, DB'ye göre, her ülke için kalkınma gündemi dört politika amacının uygun bir eşlemesine dayandırılmalıdır. Bu amaçlar, (i) piyasaya erişimin iyileştirilmesi ve etkin tarımsal değer zincirlerinin tesisi; (ii) küçük üreticilerin rekabet gücünün artırılması ve piyasalara girişlerinin kolaylaştırılması; (iii) geçimlik tarımda ve düşük vasıflı kırsal uğraşlarda çalışanların yaşama şartlarının iyileştirilmesi; (iv) tarımda ve tarım-dışı kırsal faaliyetlerde istihdamın artırılması ve işgücü becerilerinin yükseltilmesidir. Formüle edilen gündem, (i) toplumsal barış ve yeterli yönetim şartlarını gözetmeli; (ii) şümüllü, uygulanabilir ve sürdürülebilir olmalı; (iii) ülkesel öncelikleri kavrayacak ölçüde farklılaştırılmalıdır (WB, 2007: 18-9). Gündemin uygulamaya başarıyla taşınabilmesi için yerel, ulusal ve uluslararası yönetişimin iyileştirilmesi, devletin "görünen el" ile üretken sektörler arasında eşgüdüm sağlayarak, özel girişimler ve STK ile işbirlikleri geliştirmesi gereklidir.

Öncelikler konusunda rapor, şunları belirlemektedir:

(1) Büyük çoğunluğu Sahra Güneyi'ndeki Afrika ülkelerinden oluşan tarıma dayalı ülkeler grubunda tarımsal hasıla artışı ekonomik büyüme, istihdam, yoksulluğun azaltılması ve gıda güvenliği açısından kilit önem taşır. Söz konusu katkıların sağlanabilmesi için küçük üreticiler kesiminde çarpıcı verimlilik artışlarına ihtiyaç vardır. Bu verimlilik artışları sadece geçimlik ürünler ve temel mallarda değil, geleneksel veya yeni ihraç ürünlerinde de gerçekleştirilmelidir.

(2) İçinde Çin, Hindistan, Endonezya gibi büyük ülkelerin yer aldığı dönüşüm geçiren ülkeler grubunda toplumsal ve siyasal gerilimler yaratan faktörler arasında artan kent/kır gelir farklılıkları ve epey yüksek düzeylerde olan kırsal yoksulluk oranı başta gelmektedir. Öte yandan, tarımsal hasıla içinde küçük üreticilerin payı yüksektir ve hâlâ süregelen demografik baskılar işletme ölçeklerini küçültmektedir. Bu şartlarda, çoğu net gıda tüketicisi olan kırsal yığınlar tarımsal fiyat politikalarıyla, ya da çeşitli sübvansiyonlarla korunamaz. Öncelikler, (i) emek-yoğun küçük üreticiler kesimini yüksek katma değerli tarım ürünlerine yönlendirmeye; (ii) tarım-dışı ekonomik faaliyetleri ademimerkezileştirerek kırsal alana yaymaya ve (iii) tarım kesimi dışında iş bulmak isteyenlerin göçüne yardımcı olmaya verilmelidir.

(3) Çoğunluğunu Latin Amerika ülkeleri ile Avrupa ve Merkezi Asya'daki GOÜ + YPE'nin oluşturduğu kentleşmiş ekonomilerde kırsal

nüfus ve istihdamın toplam içindeki payı, tarımın GSYH içindeki yeri ve GSYH artışına katkısı mütevazı ölçülere inmiş durumdadır (bkz. Tablo II. 1). Tarımdan beklenen başlıca katkı, hâlâ yüksek sayılabilecek düzeylerde süregelen kırsal yoksulluğu geriletme olacaktır. Bu amaçla, öncelikler (i) küçük üreticileri modern gıda piyasalarının tedarikçilerine dönüştürmeye; (ii) tarımda ve tarımsal sanayide tatminkâr iş imkânları yaratmaya; (iii) doğal kaynakları ve çevreyi korumaya dönük hizmet piyasalarını geliştirmeye verilmelidir.

TABLO II. 1: 74 GOÜ + YPE'DEKİ ÜÇ ÜLKE GRUBUNUN BAZI DEMOGRAFİK VE EKONOMİK KARAKTERİSTİKLERİ^{a/}

Karakteristikler	Tarım Dayalı Ülkeler	Dönüşüm Geçiren Ülkeler	Kentleşmiş Ülkeler
Nüfus			
• Toplam (milyon) ^{b/}	615	3510	965
• Kırsal (milyon) ^{b/}	417	2220	255
• Kırsal Nüfusun Payı (%) ^{b/}	68	63	26
• Nüfus Artış Oranı (yılıda ortalama, %) ^{c/}	25	1.4	1.0
Yoksulluk ^{d/}			
• Kırsal Yoksulların Toplamdaki Payı (%)	70	82	45
• Kırsal Yoksulluk Oranı (%)	51	28	13
• Kentsel Yoksulluk Oranı (%)	45	11	6
Hasıla ve İstihdam			
• Kişi Başına GSYH (2000 yılı ABD Doları) ^{e/}	379	1068	3489
• GSYH Artış Oranı (yılıda ortalama, %) ^{e/}	3.7	6.3	2.6
• Tarımsal GSYH Artış Oranı (yılıda ortalama, %) ^{e/}	4.0	2.9	2.2
• Tarım Dışı GSYH Artış Oranı (yılıda ortalama, %) ^{e/}	3.5	7.0	2.7
• Tarımın GSYH içindeki Payı (%) ^{e/}	29	13	6
• Tarımın GSYH Artışına Katkısı (%) ^{e/f/}	32	7	5
• Tarımsal İstihdam / Toplam İstihdam (%) ^{g/}	65	57	18

Nüfusu 5 milyon'un üzerindeki ülkeler hesaba katılmıştır. Bu ülkelerin coğrafi dağılımı şöyledir: Sahra'nın Güneyi'ndeki Afrika (27), Güney Asya (5), Doğu Asya ve Pasifik (9), Orta Doğu ve Kuzey Afrika (7), Avrupa ve Merkezi Asya (12), Latin Amerika ve Karayipler (14).

2005 yılı verileri.

1993-2005 dönemi ortalaması.

Yoksulluk sınırı olarak 1.08 dolar / gün'lük gelir seçilmiştir. Veriler 2002 yılına aittir.

2005 yılı verileri.

Bu katkı oranı şöyle hesaplanmaktadır: (Tarımsal GSYH artış hızı / Toplam GSYH artış hızı) x Tarımsal hasılanın GSYH içindeki payı.

2004 yılı verileri.

Kaynak: WB (2007: Tablo 1.1 – 1.2).

Tarımı kalkınma amaç ve hedefleri için seferber etmek üzere GOÜ + YPE'nin elinde etkili ve yeterli araçlar var mıdır? *Kalkınma için Tarım*'ın yazarları, piyasa mekanizmasının işlerliğine şaşmaz bir bağlılıkla, bu soruya iyimser cevaplar vermekte ve kullanılabilecek araçları şöyle sıralamaktadır:

(1) Toprak, su, eğitim ve sağlık gibi fiziksel ve beşerî varlıklara erişimin artırılması.

(2) Küçük üretici çiftçiliğini daha verimli ve sürdürülebilir kılmak üzere, (i) fiyat-temelli özendiricilerin daha akılcı kullanılması; (ii) kamu yatırımlarının nitelik ve nicelikçe geliştirilmesi; (iii) ürün piyasalarının daha iyi işletilmesi; (iv) tarımsal üreticilerin finans piyasalarına erişiminin güçlendirilmesi ve sigortalanmamış risklerin azaltılması; (v) üretici örgütlenmeleri başarımının geliştirilmesi; (vi) AR-GE ve yayın hizmetleri yoluyla tarımsal yeniliklerin yaygınlaştırılması; (vii) çevresel hizmet arzının artırılarak tarımsal faaliyetlerin sürdürülebilirliğine katkıda bulunulması.

(3) İşgücü piyasasının ve kırsal tarım-dışı faaliyetlerin sağlayabileceği gelir kaynaklarını çeşitlendirmek, bu amaçla (i) tarımda, ya da tarım dışında, kırsal istihdam fırsatları yaratmak; (ii) gerektiğinde başvurulacak “güvence ağları” yaratmak (örneğin gelir garantili çalışma programları, gıda yardımı, nakdî transferler, v. b.).

(4) Bu politikalarla her zaman istenen sonuçlara ulaşılamayacağını hesaba katarak, tarım dışına göçlerin olabildiğince pürüzsüz gerçekleşmesini sağlamak (WB, 2007: 8-18).

Doğaldır ki, bu araçlar yukarıda tanımlanan üç ülke grubunda yer alan her bir ülkenin özel imkân ve şartları hesaba katılarak farklı biçimler ve kurumsal yapılar altında uygulanabilecektir. Ama, rapor yazarlarının (i) piyasa-dostu ve yerel düzlemde modern teknolojileri kullanabilecek küçük üreticilere, uluslararası düzlemde büyük sermayeye odaklı bir tarımsal gelişme stratejisi tanımladıkları; (ii) WM’nin dar kalıplarından uzaklaşarak devlete yeni roller biçtikleri; (iii) demokratik bir siyasal çerçeve içinde, STK’yı ekonomik karar alma süreçlerine katmak istedikleri açıktır.

Amin’in (2003a: 5) “piyasaları serbestleştirme yoluyla modernleşme” olarak tanımladığı bu tarımsal gelişme stratejisi, GOÜ’de geçimlik tarımla uğraşan, verimliliği ve rekabet gücü çok düşük hanehalklarını toplumsal hayattan dışlanma tehlikesi ile karşı karşıya getirecektir. Dünya ekonomisi, XXI. yüzyılın ilk yarısında çok yüksek büyüme hızlarına erişse bile, 2000’li yılların başında toplamı 3 milyar kişiye yakın bir işgücü rezervinin tümüne tarım-dışı uğraşlarda istihdam sağlayamaz. Bu nedenle, hem toplumsal adalet, hem ulusal gıda güvenliği açısından GOÜ’de geçimlik tarımsal üretimle uğraşan küçük köylülüğü modern tarım işletmelerinin eşitsiz rekabetine karşı korumak, onları yaşatabilecek tarımsal fiyat ve ücret düzeylerini gözetmek, sosyal bakımdan dengeli yurtiçi ürün piyasalarını geliştirmek, görünebilir gelecekte gerekli olacaktır. Ulusal düzeydeki bu politikalara ek olarak, uluslararası yardım ve dayanışmanın da devreye girmesi beklenenecektir.

II. 1. 3. Çevre Sorunları

• Yükselen Çevresel Riskler

1970’li yılların başına kadar çevre iktisadı, ana akım mikro-iktisadının eklentisi gibiydi ve çevre sorunları esas itibarıyla ekonomik etkinlik bağlamında irdeleniyordu. Çevre ile ilgili işlemlerde çok yaygın olan dışsallıkların vergi veya sübvansiyonlarla giderilmesi, bir kamusal mal sayılan kirlilik gideriminde “bedavacılık”ın önlenmesi, aşırı kirletmeye yol açan “sapkın” ekonomik özendiricilere son verilmesi ve müşterek varlıkların (*commons*) serbest erişim nedeniyle yozlaşmasından kaçınılması iktisatçıların ilgisini çeken başlıca sorunlardı. Politika yapıcıları, kirlenmeyi engelleyerek toplum refahını artırmak ve optimal kaynak dağılımından sapmalar yaratan fiyat ve maliyet çarpıklıklarını gidermek için (i) kamu yetkesi eliyle gerçekleştirilen düzenleme ve kısıtlamalara; (ii) kirletici salımları vergilemeye, (iii) ticarete de konu olan salım izinlerine başvuruyorlardı. Müşterek varlıkların aşırı kullanımı ise (i) kamusal düzenlemelerle; (ii) özelleştirmelerle ve (iii) ilgili yerel toplulukların özyönetimi ile engellenmek isteniyordu.

Incelediğimiz dönemde başat olan neoliberal vizyonun özellikle GÜ’de benimsediği “serbest piyasa çevreciliği”, etkinsiz saydığı kamusal düzenlemelerden olabildiğince kaçındı; salımları vergilendirme yerine (siyasal açıdan topluma daha kolay kabul ettirilebildiği için) ticarete konu olan kirletme izinlerini yeğledi⁷⁷. Müşterek varlıkları da (yapılabildiği kadarı ile) özel mülkiyet konusu haline getirerek korumaya çalıştı.

Ülkesel çevre yönetiminin kuram ve uygulamasına ilişkin zengin bir yazın bulunduğu için⁷⁸, çalışmamızda yukarıda değindiğimiz konulara ayırtılılarıyla yer vermeyecek ve çevre ekonomisine farklı ve küresel bir bakış getiren katkılar üzerinde öncelikle duracağız.

Bu katkılarının erken örneklerinden biri olan *Büyümenin Sınırları*’nda (Meadows vd., 1972), dünyanın sonlu kaynaklarının ekonomik büyümenin yarattığı talepleri giderek karşılayamayacağı vurgulanıyordu. Tartışmaya tarihsel önem taşıyan bir sonraki katkı da 1984’de tanınmış Norveçli siyasetçi Gro Harlem Brundtland’ın başkanlığında çalışmalarına başlayan BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu’nun (kısaca, WCED) hazırladığı *Ortak Geleceğimiz* başlıklı, kapsamlı raporla geldi. Bu raporda sürdürülebilir kalkınma, “şimdiki kuşakların ihtiyaçlarını karşılarken, gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılayabilme yeteneğini tehlikeye atmayan kalkınma” olarak tanımlanmıştı

77 Stiglitz (2008a) neoklasik kuram açısından salım izinleri ticareti ile salımı vergilendirmenin eşdeğer olduğuna işaret etmektedir. Belirsizliklerle yüklü bir dünyada bu iki yöntemin avantajları farklı olabilir (Stern, 2009).

78 Çevre ekonomisi konusunda daha fazla bilgilenmek isteyen okurlarımız Hahnel (2011: Bölüm 4, 6, 7) ve Tietenberg ve Lewis (2015: Bölüm 5-7)’den yararlanabilirler.

(UN, 1987: 41). Analitik açıdan muğlak görünse bile, bu tanım kuşaklar arası hakkaniyet gibi insani ve ahlaki bir sorunu ön plana çıkarması açısından önemliydi⁷⁹. Raporun çevre konularındaki uluslararası duyarlılığa sağladığı katkı, aşağıda değineceğimiz Rio Dünya Zirvesi'nin (Mayıs 1992) toplanmasına yardımcı oldu. Değirmek istediğimiz üçüncü önemli katkı ise Wackernagel ve Rees'indir (1996). Anılan yazarlar, “ekolojik ayak izi” kavramını ortaya attılar; bunu ölçme amacı ile “küresel hektar” (*gha*) olarak adlandırdıkları bir ölçü birimi tanımladılar ve bu ölçü birimini kullanarak dünyanın biyo-kapasitesi ile (yani, gezegenimizde hayat şartlarını yeniden üretme kapasitesiyle) doğal kaynakların fiili tüketim düzeyini karşılaştırdılar. Vardıkları sonuç kaygı vericiydi; onlara göre 1990'lı yılların ortalarında doğal kaynakların kullanım düzeyi, gezegenin biyo-kapasitesini aşmış bulunuyordu. Kapasite aşımı, gelişmiş “Kuzey”de çok daha çarpıcı ölçülerdeydi.

Anılan üç incelemenin temel uğraşı, sonlu bir dünyada sürekli büyümenin mümkün olup olmadığını sorgulamaktı; ekonomik büyümenin harekete geçirdiği madde-enerji kullanım taleplerinin (Çerçeve II.1'deki gösterimle, M'nin) er geç doğal kaynak kısıtlarına çarpabileceği düşünülüyordu. Ama XX. yüzyıl sonuna doğru izlenen gelişmeler, bu aşamaya varılmadan, madde-enerji kullanımının yol açtığı kirletici salımlarını (Çerçeve II. 1'deki gösterimle E'yi) yönetmenin çok güçleştiğini ortaya koymuştur. Dünyanın Çerçeve II.2'de özetlenen dokuz çevresel sınırı (*boundary*) zorlanmaya başlamış, 2009 yılı itibarıyla bu sınırların üçünde (sırasıyla iklim değişikliği, genetik çeşitliliğin azalması ve azot çevriminin sürdürülmesinde) çevresel risk eşikleri aşılmıştır.

Biz bu çalışmamızda söz konusu sınırlardan hâlen yaşadığımız iklim değişikliği ve bunun başlıca tezahürlerinden biri olan küresel ısınma üzerinde öncelikle duracağız; çünkü bu eğilim, yakın gelecekteki küresel ekonomik faaliyetlerin ölçek ve niteliğinde köklü dönüşümlere yol açma potansiyeli taşımaktadır. 4.6 milyar yıl yaşında olduğu tahmin edilen gezegenimizin geçirdiği jeolojik çağlarda “dış” nedenlerle uzun süreli iklim değişiklikleri yaşanmıştır; bu nedenlerin başlıcaları olarak (i) yerküre ile güneş arasındaki astronomik bağıntıların değişmesi; (ii) güneş enerjisi çevrimleri ve (iii) yerkabuğundaki levha hareketleri gösterilmektedir (Türkeş, 2008a: 22-3). Ancak XIX. yüzyılın ortalarından beri insan kaynaklı edimlerin de iklimi etkilediği yeni bir döneme girilmiş bulunmaktadır.

79 Sürdürülebilirliğin “teknik” tanımları da geliştirilmiştir: İnsan eliyle imal edilmiş sermaye stoku, yitirilen doğal sermayeyi ikame edebiliyorsa, zayıf sürdürülebilirlik, ikame ancak imal edilmiş sermaye ve doğal sermaye gruplarının kendi içinde gerçekleştirilebiliyor ve doğa sermayesinin toplam değeri korunabiliyorsa güçlü sürdürülebilirlikten söz ediliyor demektir. Çevresel sürdürülebilirlik ise, güçlü sürdürülebilirliğe ek olarak, başlıca doğal sermaye türlerinin fiziksel varlıklarının da korunmasını gerektirir (Hahnel, 2011: 42).

Sanayi devriminin ardından fosil yakıtların kullanılmasındaki hızlı artış, arazi kullanım biçimindeki değişiklikler ve ormansızlaşma, atmosfere sera gazı (*greenhouse gases*, GhG) salımlarını ve atmosferdeki GhG yoğunluklarını çok yüksek düzeylere çıkarmıştır⁸⁰. 1860'dan 2002'ye kadar geçen dönemde GhG içinde en büyük payı olan karbon salımları, yılda yaklaşık 0.2 milyar ton'dan 7.9 milyar ton'a ulaşmış, küresel karbon döngüsündeki denge bozulmuştur. Örneğin 2002 yılındaki 7.9 milyar ton salımın ancak 4.6 milyar tonu karadaki ekosistemler (ormanları içeren tüm bitki örtüsü ve topraklar) ile okyanuslar tarafından tutulmuş, artakalan 3.3 milyar ton atmosferde kalmıştır. Böylelikle modern sanayi öncesi dönemde 180-280 ppm aralığında yer alan atmosferdeki CO₂ yoğunluğu, 2005'de 379 ppm'ye çıkmıştır (Türkeş, 2008a: 29-32; Mayıs 2019'daki değer 419 ppm'dir)⁸¹.

Bu gelişmelerin sonucu, Çerçeve II.2'de kaydettiğimiz gibi, küresel ısınma ve onun eşliğinde iklim değişikliğidir. Küresel ısınmanın 1906-2005 döneminde doğrusal eğilimi 0.74 °C olup, bu yüzyıllık dönemin ikinci yarısındaki eğilim, ilk yarısındakinin yaklaşık iki katıdır. Küresel ısınma ile doğrudan ilintili olan deniz suyu seviyesindeki artışın 1961-2003 dönemindeki ortalaması 1.8 mm/yıl, XX. yüzyıldaki toplam artış tahmini ise 0.17 m'dir (IPCC, 2007: 5,7)⁸².

Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC) iklim duyarlılık modelleriyle yapılan tahminlere göre atmosferdeki CO₂ yoğunluğu iki katına çıkarsa, bunun yol açacağı küresel ısı artımının 2 - 4.5 °C aralığında yer alma olasılığı yüksektir. Ekonomik büyüme, nüfus artış hızı ve enerji sistemindeki teknolojik gelişme yönelimleri üzerinde farklı kabullere dayanan IPCC senaryoları ise, 2090-9 onyıllandaki küresel ısı ortalamasının 1980-99 dönemindekine kıyasla 1.8 - 4.0 °C artma olasılığına işaret etmektedir. IPCC'nin model çalışmalarına göre, mevcut karbon çevrimi şartları altında atmosferdeki CO₂ yoğunluğunu 450 ppm'de istikrarlandırabilmek için, XXI. yüzyıldaki birikimli salım ortalamasını yaklaşık % 27 azaltmak gereklidir. Azaltımlar bu ölçüde gerçekleştirilse bile, geçmiş ve gelecekteki CO₂ salımları önümüzdeki yüzyıllar boyunca dünyayı ısıtmaya ve deniz

80 Bu vesile ile, 1750 yılında 0.7 milyar kişi olan dünya nüfusunun 1850'de 1.2, 1950'de 2.6, 2000'de 6.1, Temmuz 2019'da 7.7 milyar kişi'ye yükseldiğini anımsamak yerinde olacaktır.

81 ppm, İngilizce *particle per million*'un kısaltmasıdır. Örneğin, CO₂ yoğunluğunun 419 ppm olması, bir milyon gaz molekülü içeren kuru hava hacminde bu gazdan 419 molekül bulunduğunu gösterir. İklimbilim yazınında GhG yoğunluğunun nicel ölçüsü, CO₂'ye atıfla veya bu değerın kabaca % 10 üzerinde olan CO₂ eşdeğeri cinsinden verilmektedir.

82 Teknik ayrıntıları makul düzeyde tutmak için, IPCC (2007) değerlendirmesindeki sayısal tahminlerin güven aralıklarını vermiyoruz.

suyu seviyesini yükseltmeye devam edecektir; çünkü bu gazın atmosferden çekilebilmesi için gereken zaman epey uzundur (IPCC, 2007: 12-7).

İklim değişikliğinin etkileri, sadece küresel sıcaklığın artması ve deniz seviyesinin yükselmesi ile sınırlı kalmamakta, rüzgâr desenleri ve okyanus tuzluluğu da değişmekte, yağışların, sıcak hava dalgalarının ve tropikal siklonların şiddeti artmakta, kuraklık tehlikesine maruz alanlar genişlemektedir. Doğal olarak, bu tür değişiklikler yerkürenin çeşitli coğrafi bölgelerinde farklı biçim ve etkinlikte izlenmektedir. IPCC (2007: 7-8), geç XX. yüzyıl ve sonrasında aşırı hava şartlarının oluşma frekansındaki artışlarla yaşadığımız insan kaynaklı iklim değişikliği arasında ilişki kurmakta, bu ilişkiye bazı olgular için çok yüksek veya yüksek olasılık atfetmektedir.

ÇERÇEVE II. 1. EKONOMİK BÜYÜME – KİRLİLİK İLİŞKİSİ ÜZERİNE

Çevre iktisatçıları, ekonomik faaliyetlerde kullanılan madde-enerji akışı (M) ile nüfus (N), kişi başına gayrisafi hasıla (y) ve madde-enerji kullanım verimliliği (T) arasındaki ilişkiyi, en basit biçimiyle,

$$M = N \cdot m(y, T) \quad (1)$$

bağıntısıyla kurarlar. y ile m arasında doğru yönlü, T ile m arasında ters yönlü ilişki mevcuttur.

Bazı iktisatçılar T veri alındığında, y ile m arasındaki ilişkinin ters U biçiminde olduğunu, y arttıkça m'nin ilkin artacağını, ama belli bir noktadan sonra hasıla bileşiminde değişmeler ve daha hakka-niyetli gelir bölüşümü dolayısıyla m'nin azalabileceğini ileri sürmüşlerdir ("çevresel Kuznets eğrisi"). Ampirik kanıtları çok güçlü olmayan bu teze ihtiyatla yaklaşmak yerinde olur. Ters U biçimli ilişki mevcut olsa bile, bu olgu büyümenin çevre sorunlarını çözmeye yeteceği anlamına gelmez.

Öte yandan M ile kirlетici salımları (E) arasındaki ilişki de

$$E = e(M) \quad (2)$$

ile formüle edilebilir; M ile E arasındaki ilişki doğru yönlüdür; ama doğrusal (lineer) olması gerekmez.

Kaynak: Hahnel (2011: 92-4)'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

ÇERÇEVE II. 2. GEZEĞENİMİZİN DOKUZ SINIRI

1. Stratosferik Ozonun Azalışı: Stratosferik ozon katmanı, güneşin ultraviyole ışınlarını filtreler. Bu katmanın azalışı insanlarda cilt kanseri olasılıklarını artırır; kara ve deniz canlılarına da zarar verir. Antarktika üzerindeki ozon deliğinin saptanmasından sonra hazırlanan Montreal Protokolü (Ağustos 1987; yürürlük: Ağustos 1989) ile başta kloro-flüoro-karbonlar olmak üzere, ozon azaltıcı kimyasalların üretim ve tüketimine aşamalı olarak son verilmesi kararlaştırılmış; bu konudaki gelişmeler kısmen kontrol altına alınmıştır.

2. Biyosfer bütünlüğünün bozulması: Bu olgu, iki düzlemde gerçekleşebilir: Genetik çeşitliliğin azalması ve tarımsal üretime destek olan eko-sistemin işlerliğinin zarar görmesi. Son elli yılda hızla ilerlediği gözlenen bu süreçlerin hangi "kontrol değişkenleri" ile temsil edileceği ve nasıl frenleneceği araştırmalara konu olmaktadır.

3. Kimyasal kirlenme ve artan kirlenici çeşitleri: Toksik ve uzun ömürlü maddeler (örneğin sentetik organik bileşenler, ağır metal bileşenleri, radyoaktif maddeler) canlı organizmalar üzerinde potansiyel olarak geri dönüşsüz yıkımlara yol açabilmektedir. Zamanla daha da çeşitlenen bu tür kirleticileri tek bir gösterge ile tanımlamak güçtür; her birinin risk eşiklerini ayrı ayrı araştırmak gerekebilir.

4. İklim değişikliği. Kısaca GHG simgesiyle anılan altı sera gazı (karbondioksit (CO_2), metan (CH_4), azot oksit (N_2O), hidroflüorokarbonlar (HFC'ler), perflüorokarbonlar (PFC'ler) ve sülfür heksaflüorid (SF_6)), güneşten gelip yerküreden yansıyan kızıl ötesi ışınımını uzaya dönmeyen emerek atmosfere yeniden salmakta, böylelikle yeryüzünün ve troposferin ısınmasına yol açmaktadır. Bu gazlar arasında esas itibarıyla fosil yakıtların kullanılmasıyla salınan CO_2 'nin payı çok büyüktür; atmosferdeki GHG yoğunluğu içinde CO_2 dışındaki beş gazın toplam payı, CO_2 yoğunluğunun kabaca 1/10'una eşdeğerdir. CO_2 salımlarını dengeleyen yutaklar ve rezervuarlar (ormanlar, bitki örtüsü, topraklar ve okyanuslar) sanayi devriminden sonra hızla artan fosil yakıt kullanımı önünde yetersiz kaldığı için atmosferde CO_2 yoğunluğu ve onunla birlikte küresel ısınma artmakta, bu da iklim değişikliğine yol açmaktadır. CH_4 salımlarının çoğu fosil yakıtların kullanımına ve tarımsal faaliyetlere dayanır; N_2O salımlarının büyük bir kısmı da tarım kaynaklıdır.

6. Okyanusların asitleşmesi. İnsanların saldıgı CO_2 'nin kabaca 1/4'ü nihai olarak okyanuslarda çözünür ve karbonik aside (H_2CO_3) dönüşür. Hem bu süreç, hem de okyanuslara ulaşan pek çok kimyasal atık, okyanus sularını asitleştirir ve pek çok deniz canlısının büyüme ve gelişme imkânlarını yok eder.

6. Temiz su tüketimi ve küresel hidrolojik çevrim: Dünyada temiz su tedarik ve dağıtım sistemleri ciddi bir nüfus baskısı altında olup, 2050'de yaklaşık 500 milyon kişi susuzluk tehlikesiyle yüz yüze gelecektir. İklim değişmesine ek olarak, toprak kullanım örüntüleri in de değişmesi, küresel hidrolojik çevrimde ani ve geriye dönüşsüz etkiler yaratabilir; hidrolojik çevrimin düzensizleşmesi, giderek, insan topluluklarına temiz su tedarikini de olumsuz etkileyecektir.

7. Arazi kullanım örüntülerinin değişmesi. Ormanlar, sulak alanlar, çayır ve meraların tarımsal üretime ve başka beşeri ihtiyaçların karşılanmasına tahsis ve tarımsal üretim örüntüsünün değişmesi, biyolojik çeşitliliği azaltmakta, hidrolojik akımların düzeni ile karbon, azot ve fosfor gibi önemli elementlerin biyo-jeo-kimyasal dönüşüm çevrimini bozmaktadır.

8. Biyosfere ve okyanuslara atılan azot ve fosfor bileşikler. Bitkilerin yetişmesi için azot ve fosfor, temel önem taşıyan elementlerdir. Bu iki elementin biyo-jeo-kimyasal çevrimi, insanların sanai ve tarımsal faaliyetleri dolayısıyla köklü değişikliklere uğramış, biyosfer kirlenmiş, azot ve fosfor bileşikler deniz ve sulardaki biyolojik hayatı ekolojik tehlike eşiklerine yaklaştırmıştır.

9. Atmosferik aerosol kirlenmesi. İnsan kaynaklı aerosollerin (uçucu küçük parçacıkların) atmosferdeki etkileri çok karmaşık olup, bunlar iklim değişikliği başta olmak üzere diğer eko-sistemlerdeki değişimlerle bağlantılıdır.

Bazı bilim insanlarına göre, bu sınırlardan üçünde (iklim değişikliği, genetik çeşitliliğin azalması ve azot çevriminde) belirsizlik sınırlarının ötesine geçilmiş, çevresel risklerin çok yüksek olduğu bir evreye girilmiştir. İnsanlık 1950'de tüm bu sınırların gerisinde, güvenli sayılacak konumdaydı.

Kaynak: Stockholm Resilience Centre (2015); Steffen vd. (2015); Türkeş (2008a, b); Röckström vd. (2009).

• Bilimden Uluslararası Eyleme Giden Yol

GhG salımlarının yapay sera etkisine yol açarak küresel ısınmayla sonuçlanabileceğini öngören ilk bilimsel çıkarsama ve araştırmalar, XIX. yüzyılın ortalarına kadar geriye gitmektedir. 1960'lı yıllara kadar bu tür çalışmalar, az sayıda bilim insanının toplumca yakından izlenmeyen, kendi uzmanlık dallarındaki uğraşları olmaktan öteye geçmemiştir (Hahnel, 2011: 159-61). Bu yıllardan itibaren özellikle iklimbilimcilerin, jeologların ve jeokimyacıların insan kaynaklı CO₂ salımları konusundaki kaygılarını ısrarla vurgulamaya başladıkları izlenmiştir. Şubat 1979'da Cenevre'de toplanan Birinci Dünya İklim Konferansı'nda bilim insanları dünya toplumlarını iklim değişikliği tehdidine karşı uyarılmışlardır.

Ekim 1985'de Bilim için Uluslararası Konsey (ICSU) adlı bilim insanları topluluğu, Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO) ve BM Çevre Programı (UNEP) ile birlikte, Villach'ta büyük bir konferans düzenlemiş, bu konferansta CO₂ ve diğer GhG salımlarının küresel etkileri değerlendirilmiştir. Villach Konferansı, geniş bir bilim insanları topluluğunun iklim değişikliği ve bu sorunun ciddiyeti konusunda belirli bir mutabakata yöneldiklerinin işaretidir. Anılan iki konferansın sağladığı ivme, sorunun uluslararası siyaset alanına taşınmasına ve politika yapımında kullanılacak bilgilerin üretilmesi amacıyla yeni bilimsel kurumlaşmalara gidilmesine katkıda bulunmuştur. Aralık 1988'de WMO ve UNEP'in inisiyatifi ile dünyanın pek çok ülkesinden bilim insanlarını disiplinler-arası çalışmalar için bir araya getiren IPCC kurulmuş, IPCC 1990'dan itibaren bilim insanlarının ortak değerlendirmelerini yansıtan çok sayıda inceleme yayımlamıştır⁸³.

WTO ve UNEP'in örgütlediği ve bilim insanları yanında ülke temsilcilerinin de katıldığı İkinci Dünya İklim Konferansı'nda (Cenevre, Ekim-Kasım 1990) küresel iklim değişikliğini yönlendirecek bir uluslararası sözleşmenin hazırlanması için çağrıda bulunulmuş, BM (aşağıda değineceğimiz gibi) bu çağrıya olumlu cevap vermiştir.

Özetle, küresel iklim değişikliği konusunda izlenen gelişmeler, toplumsal duyarlılıkların geliştirilmesinde ve uluslararası politikaların for-

83 Bunlar arasındaki 1990, 1995, 2001, 2007, 2013 ve 2018 tarihli İklim Değişikliği Raporları, bilimsel ciddiyet ve titizlik açısından başarılı örneklerdir. Bu çalışmamızda 2007 ve 2018 tarihli IPCC raporlarındaki bazı nicel verilere atıfta bulunduk. Bilim insanları arasında (hâlen azınlıkta da olsalar) IPCC'nin veri tabanına, analiz yöntemlerine ve ulaştığı sonuçlara hayli eleştirel bir bakışı benimseyen "kuşkucular"ın görüşleri için, bkz. Demirci (2008: 107-14). Her hâl-ükârda, IPCC'nin iklimbilimsel kestirimleri deterministik önermeler olarak değil, olasılıkları ifade eden tahminler olarak yorumlanmalıdır; IPCC çalışmalarında bu olasılıkların güven düzeyleri veya aralıkları da belirtilmektedir.

müle edilmesinde bilimin oynayabileceği rolü somutlaştıran çarpıcı (ve kanımızca başarılı) bir örnek olmuştur (ayrıca, bkz. Cerit-Mazlum, 2008: 130-1)⁸⁴.

• *İklim Müzakereleri: Rio de Janeiro'dan (1992) Paris'e (2015)*

Küresel iklim değişikliği tehdidine karşı nasıl bir tutum izleneceğini belirleyecek uluslararası müzakereler, Mayıs 1992'de Rio de Janeiro'da düzenlenen (ve çoğu kez "Dünya Zirvesi" adıyla anılan) BM Çevre ve Kalkınma Konferansı ile başladı ve bu konferansta BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (İngilizce kısaltmasıyla, UNFCCC) kabul edildi (UN, 1992). Sözleşme metnine göre amaç, "atmosferdeki GhG yoğunluğunu insan-kaynaklı edimlerin dünya iklim sistemine tehlikeli etkiler yaratmamasını sağlayacak bir düzeyde istikrara kavuşturmak"tı (Md. 2). Md. 3-4'de bir dizi önemli ilke vurgulanmaktaydı: (i) iklim sistemini bugünkü ve gelecek kuşakların yararı için koruma taahhüdü; (ii) iklim değişikliğini önlemeye dönük kararlarda ihtiyatın gözetilmesi; (iii) sürdürülebilir kalkınma; (iv) ülkelerin ortak, fakat farklılaştırılmış sorumluluklar üstlenmesi (vurgular bizindir). Sözleşme'nin 4. Maddesi, GÜ'nün GhG salımını azaltmada öncü rol oynamasını, bu amaçla GOÜ'ye finansal ve teknolojik destek sağlamasını da öngörmekteydi.

Sözleşme'nin uygulanmasını gözetme ve yönlendirme sorumluluğu Taraflar Konferansı'na (*Conference of the Parties to the Convention, COP*) tevdi edilmiş, bu görevde Taraflar Konferansı'na bilimsel ve teknolojik destek sağlayarak ve uygulamaya katkı sunarak yardımcı olacak birimler (İngilizce kısaltmaları ile SBSTA ve SBI) de tanımlanmıştı (Md. 7, 9 ve 10). UNFCCC, çalışmalarında bilim ve siyaset alanları arasında bir arayüz oluşturan IPCC'nin bilimsel danışmanlığından da yararlanabiliyordu (bkz. Çizelge II.5)⁸⁵.

84 Bilim ve siyasetin böylesine iç içe geçişi ile, yurttaş katılımına ve demokratik karar alma süreçlerine açık olması gereken kamusal alanda meşruiyet sorunları doğabileceği savı üzerindeki tartışmalar için, bkz. Demirci (2008: 114-23).

85 IPCC, üç çalışma grubundan (WG) oluşmaktaydı: WG I bilimsel değerlendirme, WG II etki (*impact*) değerlendirmesi, WG III de politika formülasyonu ile uğraşıyordu (Demirci, 2008: 106-7).

ÇİZELGE II. 5: IPCC'DE BİLİM / POLİTİKA ARAYÜZÜ^{4/}

Salt Siyaset	İklim Değişikliği Siyasal Topluluğu		} IPCC'nin Etkinlik Alanı
	UNFCCC - COP		
Siyasal Başatlık	SBSTA / SBI	UNFCCC - IPCC Ortak Çalışma Grubu	
	Genel Toplu Panel		
Bilim ve Siyaset Arasında Denge	Çalışma Grupları Genel Toplantıları		
Bilimsel Başatlık	Çalışma Grupları Raporlarının Yazarları		
Salt Bili	İklim Değişikliği Bilimsel Topluluğu		

^{4/} Kısaltmaların açık yazılımı için metne bakınız.

Kaynak: Siebenhüner (2002: 420).

Rio Zirvesi'nde ülke delege grupları, UNFCCC'de Ek-1 ülkeleri olarak adlandırılan GÜ ve "dönüşüm geçiren ekonomiler" için bağlayıcı nitelikte GhG salım azaltma hedefleri üzerinde mutabakata varamadılar. Bunun yerine GÜ, sorumluluğa ve yeterliliğe bağlı olarak gönüllü GhG azaltımı yapmaya, GOÜ'ye teknolojik ve mali yardım sağlamaya özendirildi. Ancak, kısa bir sürede çoğu GÜ'nün bağlayıcı olmayan GhG hedeflerine erişme çabası göstermediği gözlemlendi. Bu tutumun temel nedeni, iklim değişikliği tehlikesine inançsızlıktan çok, diğer ülkelerin benzer sorumluluğu paylaşacağı garanti edilmeden, hiçbir ülkenin tek başına salım azaltmaya (ve bunun ciddi maliyetlerini taşımaya) istekli olmayışındaydı. Bu açmaz, Sözleşme'nin Mart 1994'de yürürlüğe girmesini izleyen COP 1 (Berlin, Mart-Nisan 1995) ve COP 2 (Cenevre, Temmuz 1996) toplantılarında açıkça ortaya çıktı. Berlin toplantısında COP'nin görev tanım ve kapsamı ile salım azaltımlarının müzakere sürecine açıklık getirilerek (az da olsa) yol alındı ise de, Cenevre toplantısında bir Bakanlar Deklarasyonu üzerinde uzlaşıya varılamadı.

Aralık 1997'de Kyoto'da toplanan COP 3'de çetin tartışma ve pazarlıkların ardından Kyoto Protokolü adıyla bilinen belge kabul edildi (UN, 1998). Bu protokol, Ek-1 ülkelerinin 2008-12 döneminde GhG salımını 1990'daki düzeyin ortalama % 5.2 altına indirmesini öngörüyordu. Ancak hakkaniyet kaygıları ve ülkelerin özel durumları dolayısıyla, tekil Ek-1 ülkelerinin indirim oranları farklılaştırılmış; Rusya, Ukrayna ve Yeni Zelanda'daki salımların 1990'daki düzeylerde tutulması kabul edilmişti. Ek-1'e dâhil olmayan

imzacılara (yani GOÜ'ye) GhG salımını azaltma zorunluluğu getirilmedi; ama bu ülkelerin GÜ'den teknolojik ve mali destek alıp salım düzeylerini gönüllü olarak azaltmaları istendi. İklimbilimcilere göre, saptanan sayısal hedefler yetersizdi; ancak, Kyoto Protokolü ile somut bir ilk adım atılmakta, UNFCCC'nin "ortak, fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" ilkesi de korunmaktaydı.

Kyoto müzakerelerine katılan ABD temsilcileri, "karbon ticareti"nin uluslararası planda kurumsallaştırılması konusunda çok ısrarlı idiler; karbon ticaretinin salım azaltma çabalarını azaltım maliyeti düşük ülke ve/veya kaynaklara yönelteceğini, böylelikle etkinlik kazançları sağlanacağını ileri sürüyorlardı⁸⁶. Müzakerelerin son aşamasında Avrupa'lı GÜ, bu teze olumlu yaklaştı. Sonuçta, Kyoto Protokolü ile (ayrıntıları daha sonraki COP toplantılarında belirlenmek üzere), üç tür karbon ticaretine cevaz verildi⁸⁷:

(1) Ulusal salım sınırlarını aşan Ek-1 ülkelerinin kotaları ile izin verilen altında salım yapan diğer Ek-1 ülkelerinden salım hakkı satın alması;

(2) Ek-1 ülkelerindeki tekil kaynakların diğer Ek-1 ülkelerindeki tekil kaynaklardan salım hakkı satın alması (bu satınalım telafi edici faaliyetler (*offsets*), kredi veya borçlanma biçiminde olabilir)⁸⁸;

(3) Ek-1 ülkelerindeki tekil salım kaynaklarının Ek-1'e dâhil olmayan ülkelerde yürütülen ve salımları azaltacağı sertifikalandırılmış olan projelerden salım hakkı satın alması (sertifikalandırılmış salım azaltımının (*certified emissions reductions, CER*) aşağıda değineceğimiz Temiz Kalkınma Mekanizması (*Clean Development Mechanism*) aracılığı ile sağlanması öngörülmektedir)⁸⁹.

Kyoto Protokolü, 1990 yılı baz alındığında tüm Ek-1 ülkelerinin toplam CO₂ salımlarının en az % 55'ini gerçekleştiren, yeterli sayıda Ek-1 ülkesi tarafından onaylanmadıkça anlaşmanın bağlayıcılık kazanamayacağını öngörüyordu (Md. 25/1). Mart 2001'de ABD Başkanı G. W. Bush, anlaşmayı imzalamayacağını resmen açıkladı; ama iklim müzakerelerinin devamına

86 Yukarıda değindiğimiz gibi, Kyoto Protokolü'nda GhG olarak tanımlanan altı gaz türü içinde en büyük pay, karbon dioksit'e (CO₂) ait olduğu için, bu "ticaret" konu ile ilgili yazında çoğu kez "karbon ticareti" olarak adlandırılmaktadır (yukarıya bkz.).

87 Collard vd.'ye (2016: 474) göre, ABD'deki Temiz Hava Yasası'na Kasım 1990 tarihinde getirilen değişikliğin "sınırlı ve ticarete aç" (*cap and trade*) yaklaşımı Kyoto Protokolü'na da yansımıştır.

88 Burada "telafi" (*offset*) sözcüğü ile kastedilen, bir kaynağın başka bir kaynak tarafından yapılan GhG salımını dengelemek üzere (sertifikalandırılmış veya gönüllü olarak) kendi salımını azaltmasıdır.

89 Hahnel'e (2011: 166-72) göre, bu üç ticaret kategorisinden ilk ikisi, Ek-1 ülkeleri Kyoto Protokolü'nün şartlarına uydukları takdirde, üzerinde anlaşılan toplam salım azaltımını olumsuz etkilemeyecekti. Üçüncü kategorideki işlemlerde kullanılan CER'ler gayrimişru veya hileli ise, küresel salımlar azalmak yerine artabilir; ama bu sorunu yaratan şey, karbon ticaretinin uluslararasılaştırılması değil, Ek-1 dışında kalan ülkelerin salımlarına sınır getirilmemiş olmasıydı.

kapıyı kapatmadı⁹⁰. Ek-1 ilkeleri salımlarının yaklaşık 1/4'ünü oluşturan bir ülkenin anlaşma dışında kalması, Protokol'un geleceği için kaygılar yarattı ise de, AB'nin Protokol'u Mayıs 2002'de imzalaması ve Rusya'nın Kasım 2004'deki katılımı ardından, Kyoto Protokolü Şubat 2005'de yasal bağlayıcılığa kavuştu.

COP 7 toplantısında (Marakeş, Kasım 2001) karbon ticareti ve Temiz Kalkınma Mekanizması'nı düzenleyen operasyonel kurallar belirlendi; Kyoto Protokolü'ne uyma ve yaptırım düzeneği saptandı; uygulamaya finansal destek sağlamak amacı ile Özel İklim Değişikliği Fonu ve En Az Gelişmiş Ülkeler Fonu'nun oluşturulması ve UNFCCC'nin kuruluş yıllarında harekete geçirilen Küresel Çevre Fonu'nun takviyesi kararlaştırıldı. 2002-4 yılları, Kyoto Protokolü'nün bağlayıcılık kazanması öncesindeki "bekleme dönemi" olarak adlandırılabilir; bu yıllarda toplanan COP 8-10'da sınırlı ilerlemeler kaydedilmiştir (Cerit-Mazlum, 2008:139-41). COP 11 (Montreal, Aralık 2005) ile 2005'i izleyen yılların yol haritası çizilmiştir. 2005-8 döneminde UNFCCC'nin işleyişi açısından önem taşıyan bazı dönemler de şöyle sıralanabilir (UNFCCC, 2019):

(1) AB'nin iklim politikasının temel direği olan Salım Ticareti Programı'nın (*EU Emission Trading Scheme*) yürürlüğe konulması ve AB'deki CO₂ salımlarının yaklaşık yarısını oluşturan tesislerin yakın gözetim altına alınması (Ocak 2005);

(2) Temiz Kalkınma Mekanizması'nın fiilen işletilmeye başlanması (Ocak 2006);

(3) COP 13'te Ormansızlaşma ve Ormanların Bozulmasından Kaynaklanan Salımların Azaltılması (İngilizce kısaltmasıyla, REDD) programının geliştirilmesi (Bali, Aralık 2007);

(4) Ülkeler arası salım ticaretini düzenleyen Ortak Uygulama Mekanizması'na (*Joint Implementation Mechanism*) işlerlik kazandırılması (Ocak 2008);

(5) COP 14'de GOÜ'ye destek olacak Uyum Fonu'nun ve Teknoloji Transferi için Poznan Stratejik Programı'nın oluşturulması (Poznan, Aralık 2008).

Kyoto Protokolü ile başlayan adımlar, 1998-2008 döneminde somut ve etkili sonuçlara ulaşmadı; atmosferdeki CO₂ yoğunluğu artmaya devam etti. Belli başlı ulusal ekonomilerde enerji ve sanayi sektörlerinin fosil yakıtlar kullanan teknolojilere bağımlılığı kırılmadı; yenilenebilir enerji

90 Bush (2001), "temelden kusurlu" ve "gerçekçilikten uzak" bulduğu Kyoto Protokolü'ne itirazını, esas itibarıyla, Çin ve Hindistan gibi önemli GOÜ kirleticilerinin salım azaltımı taahhütleri dışında bırakılmasına dayandırmakta ve Protokol'un ABD'de kayda değer istihdam kayıplarına yol açacağını ileri sürmekteydi. Benzer argümanlara 2009'daki Kopenhag Konferansı'nda Başkan Obama da başvurdu.

kaynaklarının toplam enerji arzı içindeki payı, mümkün ve gerekli olan düzeylere yükseltilemedi. Uluslararası karbon ticaretinin operasyonel hâle gelmesi, salım azaltıcı teknolojileri kullanan yatırımları özendirmedi; uzun dönemli hedefler, kısa dönemli maliyet etkinliği ve kârlılık kaygılarına feda edildi. UNFCCC hazırlıkları sırasında küresel ısınmanın salt çevresel sürdürülebilirlik sorunundan ibaret olmadığı, kurulacak iklim rejiminde hem karar alma süreçlerinde, hem de sorumlulukların paylaşımında hakkaniyetin sağlanması gerektiği ortaya çıkmıştı. Ancak bu tür kaygılar giderek ikinci plana itildi ve ilgiler Kyoto Protokolü'na işlerlik kazandırabilmek için alınması gereken önlemler üzerinde yoğunlaştı (Cerit-Mazlum, 2008:146-8). Protokol'a taraf ülkelerin ve protokol dışında kalmayı yeğleyen ABD'nin yönetimleri, iklim değişikliğini önleyici yapısal dönüşümlerin yükünü hangi toplum kesimlerine, hangi ölçülerde taşıyacıkları konusunda belirli bir vizyona sahip olamadıklarından, uyum çabalarını savsakladılar. Öte yandan, salımların ölçülmesi, izlenmesi ve salım azaltıcı projelerin varsayımsal katkılarının tahmini gibi konularda tatminkâr gelişmeler sağlanamadı; Kyoto'daki taahhütlerinin gerisinde kalan ülkeler için yaptırım mekanizmaları işletilemedi (Storm, 2009: 1019-21).

Tüm bu başarısızlıklar, Aralık 2009'da Kopenhag'da toplanacak olan COP 15'in gündemini aşırı yükledi ve bu Konferans'tan beklentileri çok yüksek düzeylere çekti. Ancak ulusal müzakere pozisyonlarının ötesine geçmeye hazırlıklı ve istekli olmayan COP 15 katılımcıları, yeni ve daha gerçekçi hedef ve taahhütlere varamadılar. COP 15'in yarattığı büyük düş kırıklığı, Konferans sonrasında ilan edilen, bağlayıcılığı olmayan, fakat daha sonraki müzakerelere yön verecek Kopenhag Uzlaşısı ile kısmen giderildi⁹¹. Bu uzlaşma metninde Yeşil İklim Fonu'nun (GCF) kurulması öngörüldü; çoğu bu kanaldan sağlanmak üzere GOÜ'ye iklim değişikliği ile mücadele için 2010-2 döneminde 30 milyar dolarlık acil finansal destek kararı alındı; bu destek 2020'de yılda 100 milyar dolar düzeyine yükseltilecekti. Ayrıca, İklim Teknoloji Merkezi ve Ağ'ının (İngilizce kısaltmasıyla CTCN) temelini oluşturan teknoloji mekanizmasının kurulması da kararlaştırıldı (Dışişleri Bakanlığı, 2019).

Yeni bir iklim anlaşmasına giden yol, şu ara duraklardan geçti (Dışişleri Bakanlığı, 2019; UNFCCC, 2019; *Encyclopaedia Britannica*, 2019):

(1) COP 16 (Cancun, Aralık 2010). Bu konferansta Yeşil İklim Fonu (GCF), Teknoloji Mekanizması ve Cancun Uyum Çerçevesi (*Cancun Adaptation Framework*) tesis ve GOÜ'ye finansal destek hedefleri teyid edildi.

91 Bkz. Black (2009) ve Brookes ve Nuthall (2009). Uzlaşma'da küresel ısı artışı için önerilen hedef, sanayi-öncesi çağdaki düzeyin en fazla 2 °C aşılmasıydı. Bu hedefin Paris Anlaşması'na yansıtıldığını aşağıda göreceğiz.

(2) COP 17 (Durban, Aralık 2011). Bu konferansta taraf ülkeler 2015’de yürürlüğe girecek, tüm ülkeleri kapsayacak ve yasal bağlayıcılığı olan yeni bir iklim anlaşmasına angaje oldular ve anlaşma taslağını hazırlamak üzere Durban Güçlendirilmiş Eylem Platformu Geçici Çalışma Grubu’nu (kısaca, ADP) oluşturdular. UNFCCC küresel iklim duyarlılığını geliştirmek üzere Değişiklik için Momentum adıyla özel bir girişimi harekete geçirdi.

(3) COP 18 (Doha, Aralık 2012). Geçerlilik süresi 2012’de sona erecek olan Kyoto Protokolü’na 2020’ye kadar uzanan ikinci bir taahhüt dönemi eklendi.

(4) COP 19 (Varşova, Kasım 2013). Taraf ülkeler, yeni iklim anlaşması ardından 2020’de başlayacak salım azaltımlarını hangi tarihlerde ve nasıl gerçekleştireceklerini ayrıntılandıran ulusal raporları hazırlamaya ve 2015’in ilk çeyreğine kadar ilgililere sunmaya davet edildiler⁹². Ayrıca, REDD uygulamasında ve iklim değişikliğinin yarattığı kayıp ve hasarlara karşı alınacak önlemlerde izlenecek kurallar belirlendi.

(5) COP 20 (Lima, Aralık 2014). 2015’deki COP 21’de kabul edilmesi öngörülen yeni uluslararası iklim anlaşması için hazırlıklar gözden geçirildi. Konferans çıktısı olan *İklim Eylemi için Lima Çağrısı* adlı belge ekinde yeni iklim anlaşması tasarısının temel öğeleri açıklandı.

2010-5 döneminde COP aracılığı ile yürütülen hazırlık çalışmalarına ek olarak, iklim adaletine ilişkin sivil toplum hareketlerinde de kayda değer bir canlılık izlenmiştir. Bolivya’da Nisan 2010’da çok geniş bir katılımı gerçekleştirilen “İklim Değişikliği ve Toprak Ana’nın Hakları Dünya Konferansı” sonunda yayımlanan Cochabamba Halklar Anlaşması ve COP 17 ardından kurulan Durban İklim Adaleti Diyalogu’nun Eylül 2013 tarihli İklim Adaleti Deklarasyonu, söz konusu faaliyetlerin en çok “ses getiren” belgeleridir.

Bu çabaların ürünü, Aralık 2015’de toplanan COP 21’de 195 ülke tarafından benimsenen, Kasım 2016’da yürürlüğe giren ve Ocak 2019 itibarıyla 185 ülkenin onayladığı Paris Anlaşması’dır. Paris Anlaşması’na varan müzakere sürecinde GÜ’nün “sorumluluk tabanı”nı genişletmeye ve salım azaltımının en etkin ve iyi zamanlanmış yollarını bulmaya odaklandığı; GOÜ’nün bu tutuma kökten karşı çıkmamakla birlikte, sistemin eşitsizliklerini gidermek için çaba harcadığı gözlenmiştir. İlginç bir gelişme, bu müzakerelerde Kuzey / Güney ikiliğinin aşılması, iki blokun kendi içinde, ya da blok-aşırı pazarlık koalisyonlarının oluşmasıdır (Kaya, Y., 2017: 94-6).

GOÜ bloku içindeki ayrışma, bu açıdan çok belirgin ve önemlidir; çünkü coğrafi kümelenmeler yanında Benzer Görüşteki GOÜ Grubu (*Like-min-*

92 10 Aralık 2015’e kadar 185 ülke bu çağrıya uymuştu.

ded Group of Developing Countries, LMDC), BASIC Grubu, Bağımsız Latin Amerika ve Karayip İttifakı (kısaca AILAC), Kırılgan Ülkeler Forumu (VCF veya V20) ve Küçük Ada Devletleri Birliği (AOSIS) gibi kümelenmeler, GOÜ için ortak bir müzakere pozisyonu oluşturmayı fiilen imkânsız kılmıştır⁹³. Sonuç olarak ortaya çıkan uzlaşının ne kadar etkili ve uzun ömürlü olacağını bugünden kestirmek güçtür. İncelediğimiz tarihsel dönemin dışına taşıdığı için Paris Anlaşması'nın ayrıntılı bir değerlendirmesine girişmeyecek, anlaşmanın karakteristik özelliklerine ve 2016-9 döneminde izlenen bazı gelişmelere aşağıda kısaca değinmekle yetineceğiz.

• Paris Anlaşması ve Sonrası

Paris Anlaşması uluslararası iklim diplomasisinde yeni bir evreyi simgeler. Bu anlaşma ile Kyoto Protokolü'nün yukarıdan aşağıya işleyen / merkezi / GÜ'nün salım azaltma taahhütlerine ve hedeflerine dayanan yaklaşımı, aşağıdan yukarıya işleyen / ademimerkezi / tüm ülkelerin ulusal planlarına dayalı bir yaklaşımla bütünleştirilmek istenmiştir. Spesifik olarak, anlaşmadaki şu hususlara dikkat çekilmelidir (UN, 2015; Nasiritousi ve Bäckstrand, 2019; *Encyclopaedia Britannica*, 2019; Kaya, Y., 2017; Kizzier vd., 2019)

(1) Paris Anlaşması'nın uzun dönemli hedefi, sanayi-öncesi çağın küresel ısı derecesine kıyasla, sıcaklık artışının “2 °C'nin epey altında, 1.5 °C ile sınırlanması”dır (Md. 2)⁹⁴. Bu hedef doğrultusunda net küresel GhG salımlarının 2050'den itibaren sıfırlanması öngörülmektedir. Böyle bir hedefe doğru ilerlerken, GhG salımları önce zirveye ulaşsa bile, daha sonra hızla düşürülecektir (Md. 4/2).

(2) Kyoto Protokolü'nün salım azaltmayı sadece GÜ'nün yükümlülüğü sayan anlayışı terkedilmekte; “ortak, fakat farklılaştırılmış sorumluluklar” ilkesi korunmakla birlikte, tüm ülkelerin salım azaltımına katkıda bulunması öngörülmektedir.

(3) Tekil ülkelerin “tasarlanan ulusal katkı” (*intended nationally determined contributions, INDC*) olarak adlandırılan ve her beş yılda bir yenilenecek salım azaltma taahhütleri, küresel GhG salımını azaltma çabalarının temeli olacaktır (Md. 4). Böylesine “tabandan itişli” bir politika ile, (i) asimetrik bir biçimde GOÜ'nün kayırıldığını ileri sürerek anlaşmayı sabote etmek isteyen GÜ muhalefetine engellenmesi ve (ii) salım azaltma yükünün paylaşılmasındaki çatışmaların sönümlenmesi amaçlanmaktadır.

93 Kendisini “G-77'nin bir parçası” sayan LMDC içindeki başlıca büyük ülkeler Çin, Hindistan, Endonezya, Malezya ve Suudi Arabistan'dır. BASIC Grubu Brezilya, Güney Afrika, Hindistan ve Çin'den oluşur; AILAC üç büyük Latin Amerika ülkesini (Brezilya, Meksika ve Arjantin'i) içermez. VCF ise, esas itibarıyla, en az gelişmiş GOÜ'yü bir araya getirir.

94 Hazırlık çalışmalarında 2 °C düzeyinde belirlenen ısı artış sınırı, özellikle ada ülkelerinin ısrarlarıyla 1.5 °C'ye indirilmiştir. Md. 2'nin lafzı bu pazarlıkları yansıtır.

(4) Anlaşmanın 6'ncı maddesi, küresel bir salım ticareti mekanizması öngörmektedir: GhG salımı üzerine getirilecek tümel sınırlamaya bağlı kalınması şartıyla, düşük salım düzeyine sahip ülkeler kontenjan fazlalarını salım düzeyi yüksek ülkelere satabileceklerdir. Tasarım ve uygulama hatalarından kaçınılabildiği takdirde, böyle bir mekanizmanın küresel karbon salım fiyatını oluşturacağı, “temiz” teknolojilere geçişi özendireceği ve iklim gözetimi için yeni finansman kaynakları yaratacağı umulmaktadır.

(5) Anlaşma, GOÜ'deki salım azaltma çabalarına GÜ'nün finansal desteği için yeni fonlama hedefleri koymamakla birlikte, Sözleşme'nin geçmiş uygulamalarından süregelen yükümlülüklerin (örneğin COP 16 ile teyid edilenlerin) geçerli olduğuna atıfta bulunmaktadır (Md. 9/1).

(6) Anlaşma işbirliği, saydamlık ve esnekliği ısrarla vurgulamakta (Md. 11-14), INDC uygulamalarıyla erişilen ulusal sonuçların düzenli bir biçimde raporlanması istenmektedir. Anlaşma hükümlerine uymayı yaptırıma bağlayan bir mekanizma değil, “özendiren” bir mekanizma öngörülmüştür. Bu mekanizma, bir uzmanlar komitesi eliyle “saydam, çatışmacılıktan uzak ve cezalandırıcı olmayan” bir biçimde işletilecek; komite, faaliyetlerini yılda bir COP'ye raporlayacaktır (Md. 15).

(7) Paris Anlaşması, esas itibarıyla tekil ülkelerin INDC'lerine dayanmakla birlikte, devlet-dışı “paydaş”ların ulus-aşırı iklim duyarlılıklarını harekete geçirmek ve INDC'leri desteklemekte işlevsel olabileceklerini teslim etmekteydi⁹⁵. Anlaşmayı kabul eden 1 / CP. 21 sayılı Karar'da ve Anlaşma kapsamındaki konularda birikimi olan devlet-dışı kuruluşların gözlemci sıfatıyla COP'lere katılımlarını düzenleyen Md. 16/8'de bu görüş belirgindir⁹⁶.

(8) Rio Zirvesi'nden Paris Anlaşması'na kadar, iklim müzakerelerinin gündemindeki en çapraşık konulardan biri iklim adaleti olmuş; iklim adaletinin öğeleri olarak (i) karar alma süreçlerine katılımı, (ii) iklim değişikliği risklerinin paylaşımında; (iii) fayda ve maliyetlerin kuşak-ici ve kuşaklar-arası bölüşümünde; (iv) doğal kaynaklara erişimde hakkaniyetin nasıl sağlanacağı tartışılmıştır. Paris Anlaşması'nın metni, ilk okunuşta, iklim adaleti kaygılarının gözetildiği izlenimini vermektedir. Ancak Anlaşma, iklim adaletine genel bir çağrıda bulunmanın ötesine geçememiş, ka-

95 Yıllık COP toplantılarının “akredite” katılımcı sayısı giderek artmış, Paris Konferansı'nda 28 bin'i aşmıştı; bunların 8'bin'i devlet görevlisi olmayan gözlemcilerdi (Löwbrand vd., 2017).

96 UNFCCC'nin COP 20 (Lima, 2014) ardından oluşturduğu İklim Eylemi Platformu'nun (özel adıyla *Non-State Actor Zone for Climate Action (NAZCA)*) Paris Konferansı'na katılan ülke temsilcileri üzerinde olumlu etkiler yaptığı kestirilebilir. NAZCA, 2018 yılı itibarıyla toplam sayıları 19 bin'i aşan şirket, devlet-dışı kuruluş, bölge ve kent yönetimi ile ilişkiler geliştirmişti (Nasiritousi ve Bäckstrand, 2019).

rarlı ve açık hükümlerden yoksun kalmış, sözel atıflara içerik kazandıracak düzenlemeler daha sonraki COP/MOP düzenlemelerine bırakılmıştır⁹⁷.

(8) Anlaşma'nın 9(3). maddesine dayanan 1/CP 21 Sayılı Karar (Parag. 53) uyarınca GÜ, iklim değişikliği ile mücadele çabaları için GOÜ'ye yılda en az 100 milyar dolar'lık finansal kaynak ayıracak, 2025'den sonra bu toplam tutar gözden geçirilecektir. İhtiyaçların büyüklüğü önünde, 2015 yılı GÜ toplam yurtiçi hasılasının kabaca % 0.2'si çevresinde bulunan bu destek yetersizdir; kaldı ki, 100 milyar dolar'lık hedefe ilk telaffuz edildiği 2009 yılından beri ulaşamamıştır (Kaya, 2017:101).

Paris Anlaşması'nın ardından, IPCC'den 1.5 °C'lik küresel ısınma hedefinin etkileri ve gerektirdiği önlemler konusunda özel bir rapor hazırlaması istendi. IPCC 2018'de tamamlanan bu raporunda 2100'de söz konusu hedefi tutturmayı öngören ve değişik teknik, ekonomik ve siyasal varsayımlara dayanan dört patika tanımlandı; bu patikalardan üçünde ısınma hedefi 2100 yılına kadar ya hiç aşılmamakta, ya da az aşılmaktaydı. Bu üç patikaya atıfla, IPCC'nin başlıca kestirimlerini şöyle özetleyebiliriz (IPCC, 2018):

(1) Geçmiş eğilimler sürdüğü takdirde, 1.5 °C'lik hedefe 2030 / 2052 yılları arasında ulaşılabacaktır. Bu gidiş önlenmelidir.

(2) Hedefi 2100'de tutturmak için insan kaynaklı net küresel CO₂ salımı 2030'da 2010'daki düzeyinin yaklaşık % 45 altına inmeli, 2050'de sıfırlanmalıdır. 2030 yılı salımları ne kadar düşük düzeyde tutulursa, 2100 hedefine varmak o kadar kolay olacaktır. CO₂ dışı GhG salımlarının 2100'de sıfırlanması değil, o yıla kadar çok büyük oranlarda azaltılması öngörülmektedir.

(3) 1.5 °C hedefi enerji, sanayi ve ulaştırma sektörleri ile kentsel altyapıda ve arazi kullanım örüntüsünde hızlı ve köklü dönüşümler gerektirmektedir. Yenilenebilir enerji kaynakları 2050'de toplam arzın % 70-85'ini karşılar duruma gelmelidir; düşük karbon kullanan enerji türlerine geçiş ve enerji üretim etkinliğini artırma amaçlı yatırımlar, 2015 yılındakine kıyasla 2050'de 4-10 kat artmalıdır. Sanayide CO₂ salımı 2050'de 2010'dakine kıyasla % 60-90 düşük olmalıdır; bu azaltım sadece mevcut enerji sistemlerinde gerçekleştirilecek verimlilik artışlarıyla sağlanamaz; yeni teknolojilere hızla geçmek gerekir. Ulaştırma sektöründe düşük CO₂ salımlı enerji türlerinin payı 2050'de % 35-65 aralığına, yapılarda elektrik enerjisi kullanımının toplam içindeki payı aynı yılda % 55-75 aralığına indirilmelidir. 2010'dan 2050'ye kadar enerji bitkilerine ayrılan alan 0-6 milyon km² artmalı, 9.5 milyon km² alan ormanlaştırılmalıdır; esas itibarıyla çayır ve mera alanları aleyhine gerçekleşecek bu

97 Kaya (2017: 99-103), Anlaşma metnini (i) süreç adaleti; (ii) telafi edici / düzeltici adalet ve (iii) kuşaklar-arası adalet ilkeleri ile (iv) kalkınma hakkı açılarından, eleştirel bir bakışla incelemektedir.

dönüşüm çeşitli insan ihtiyaçlarının karşılanmasında ciddi sorunlar yaratacaktır. Tüm bu yapısal dönüşümler ancak önlerindeki sosyo-ekonomik, kurumsal, teknolojik ve finansal engellerin aşılmasıyla mümkündür.

(4) Net CO₂ salımlarını azaltmak için ormanlaştırma ve arazi kullanım örüntüsündeki değişikliğe ek olarak CO₂ azaltıcı, karbon tutucu ve depolayıcı teknolojilerden de yararlanılmalıdır.

(5) 2100'de deniz suyu seviyesi (1986-2005 dönemindekine kıyasla) 0.26-0.77 m. aralığında yükselecek, 1.5 °C hedefi tutturulsa da, bu yükseliş 2100 sonrasında devam edecektir.

(6) Küresel ısınma, XXI. yüzyılda 1.5 °C ile sınırlansa bile sağlık, insan hayatı ve güvenliği, gıda güvenliği, temiz su tedariki, v.b. alanlarındaki riskler sürecek, ekonomik büyüme oranları gerileyebilecektir.

(7) Yukarıda sıralanan iklim değişikliğini yönetme ve iklim değişikliğine uyum gösterme çabalarının BM'nin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları'na ve küresel yoksulluğu giderme hedeflerine erişmekte zarardan çok, yarar getirmesini sağlamak hem gerekli, hem de mümkündür.

Paris Anlaşması, kısa dönemde iki ciddi meydan okuma ile karşılaşmıştır. Bunlardan ilki, Başkan Trump'ın Haziran 2017'de ABD'nin Paris Anlaşması'ndan çekileceğini ilan etmesidir (geçerlilik tarihi: Kasım 2020). Hâlen dünya GhG salımlarının yaklaşık % 15'ini gerçekleştiren bir ülkenin çekilmesi, anlaşmanın çökmesi riskini ortaya çıkarmış, ama salım içindeki payları yüksek olan diğer ülkeler anlaşmaya bağlılıklarını teyid etmişlerdir (Betsill, 2017)⁹⁸.

İkinci meydan okuma, Paris Anlaşması'ndaki eksikliklerin sonucudur. Özenle (ve çoğu da müzakerelerin son saatlerinde) kotarılmış siyasal uzlaşmalara dayanan bu anlaşma, başta karbon salımı uluslararası ticaretine ilişkin düzenlemeler olmak üzere, uygulamaya ilişkin pek çok düzenlemeyi daha sonraki COP müzakerelerine ertelemişti. "Paris Kurallar Kitabı" olarak adlandırılan bu düzenlemeler dizisi ile saydamlık, ölçüm ve raporlama, taahhütlere uyma, GOÜ'deki uyum çabalarına GÜ'nün sağlayacağı finansal ve teknik destek gibi konular üzerindeki görüş ayrılıklarının giderilmesi gerekiyordu. COP 22'de (Marakeş, Kasım 2016) bu sürecin 2018'de tamamlanması öngörülmüş; COP 24'de (Katoviçe, Aralık 2018) kabul edilen "Katoviçe İklim Paketi" ile, Paris Anlaşması'ndaki Md. 6'ya ilişkin olanlar dışında, uygulama kuralları üzerinde uzlaşa sağlanmıştır⁹⁹.

98 Nasiritousi ve Bäckstrand (2019), ABD'de bazı şirketlerin, yerel yönetimlerin ve STK'nın Trump'ın bu kararına gösterdikleri tepkileri kaydetmektedir. Söz konusu tepkilerin ABD iklim politikasını zamanla ne ölçüde etkileyeceğini kestirmek zordur.

99 Paris Kurallar Kitabı'nın hazırlanması Paris Anlaşması Özel Çalışma Grubu'na (*Ad hoc Working Group on Paris Agreement, APA*) tevdi edilmişti. Paris Anlaşması'nın uygulama mekanizmaları üzerindeki hazırlık çalışmaları için, bkz. Yeldan vd. (2016: Ek III) ve Savaşan (2017).

Orta dönemdeki sorunların aşılması daha zor görünmektedir. Kurumsal düzeydeki güçlüklerin başında, iklim rejiminin beşeri ve toplumsal hayatı yönlendiren pek çok uluslararası ve ulusal örgütün ilgi alanı ile örtüşmesi gelmektedir; bu rejimle ilgili kararlarda UNFCCC tek karar verici değildir¹⁰⁰. Kaldı ki, UNFCCC kendi alanında da tek *arbiter* değildir; ondan beklenen işlev, iklim sorunları ile uğraşan çeşitli kuruluşların “orkestra şefliği”ni yapmasıdır. Süreç güçlükleri arasında, tekil ülke INDC’lerinin ahenkleştirilmesi ve bunların küresel ısınma hedefiyle bağdaştırılması önem taşır¹⁰¹. UNEP (2018) ve IPCC (2018) çalışmaları, 2010’lu yıllarda izlenen gelişmenin 1.5 °C şöyle dursun, 2 °C’lik hedefe ulaşmanın bile enerji, ulaştırma ve sanayi sektörleri ile arazi kullanımında radikal kararları gerektirdiğine işaret etmektedir. Bu şartlar altında, Paris Anlaşması uyarınca 2023’de yapılması gereken “küresel stok hesabı”nın (*global stock-take*) ortaya vahim bir tablo çıkarma ve uluslararası pazarlıkları çetinleştirme olasılığı yüksektir. Burada çözüm bekleyen temel sorun, iklim politikası ile sürdürülebilirlik ve hakkaniyet arasında dünya yoksulları aleyhine işleyen bugünkü eşitsizlikleri azaltacak bir denge kurulabilmesidir. Böyle bir uzlaşya varılamadığı takdirde, Paris Anlaşması’nı yürütmek güçleşecektir.

Nitekim COP 25’de (Madrid, Aralık 2019) ülke müzakerecileri, işbirliği anlayışı ile ve uzlaşarak, iklim değişikliğinin zorunlu kıldığı acil kararları almak yerine, ülkelerinin bilinen müzakere pozisyonlarına bağlı kalmayı yeğlemişlerdir¹⁰². Karbon salımı ticareti ile iklim değişikliğinin yol açacağı kayıp ve hasarların tazmininde uyulacak kurallar üzerinde mutabakat sağlanamamış, alınması gereken kararlar COP 26’ya ertelenmiştir¹⁰³. Madrid buluşmasının kayda değer bir sonucu, Paris Anlaşması’na taraf ülkelerin COP 26’ya yeni ve daha da güçlü NDC taahhütleriyle katılma taahhüdünde

100 Uluslararası iklim yönelişiminin karmaşıklığı ve çok-merkezliliği için, bkz. Keohane ve Victor (2011) ve Jordan vd. (2015). Kırval ve Süner (2017), küresel iklim krizinin BM’de kaçınılmaz hâle gelmiş olan bir yönetsel reformu çabuklaştırma ve meşrulaştırma fırsatı yarattığını ima etmektedir.

101 Bu konu üzerindeki ilk zihin egzersizleri APA aracılığı ile COP 22-24’de yapılmıştır.

102 Medya kaynaklarına ve COP 26’yı izleyenlerin tanıklıklarına göre, müzakerelerin ve özellikle Md. 6 üzerindeki müzakerelerin başlıca engelleyicileri şu ülkelerin temsilcileri olmuştur: i) Fosil yakıt (başlıca kömür) kullanım politikalarını sürdürmek isteyen Çin ve Hindistan; (ii) ekonomilerinde petrol üretimi önemli bir yer tutan Rusya ve Suudi Arabistan; (iii) ekosistemin ve biyoçeşitliliğin korunması ile ormansızlaştırma konularında ciddi eleştirilere muhatap olan Brezilya; (iv) Anlaşmadan çekileceğini ilan ettikten sonra COP müzakerelerine olumlu katkı sağlamayan ABD; (v) Kyoto Protokolü’nden devraldığı karbon kredilerini kullanıp yeni yükümlülüklerden kaçınmak isteyen Avustralya; (vi) anılan ülkelerle çoğu kez birlikte hareket eden Kanada. G-20 içinde yer alan bu ülkelerin tümü de karbon salımında büyük paylara sahip bulunuyor. COP 25 devam ederken AB Komisyonu’nun 2050 yılında karbon salımı dengesini sağlamayı hedefleyen Yeşil Plan’ı (*Green Plan*) benimsediğini ilan etmesi, bu ülkelerin dirençlerini aşabilmek için yeterli olmadı (bkz. BBC News (2019a; 2019b); EC (2019); ayrıca COP 26’yı WWF-Türkiye adına izleyen Bn. Aslı Gemci’nin kişisel görüşlerinden de yararlandık).

103 COP 26’nın Kasım 2020’de Glasgow’da toplanması programlanmıştı, ama Covid-19 küresel salgınının yarattığı olağan-dışı şartlar dolayısıyla, toplantı 2021’e ertelenmiş bulunuyor.

bulunmalarıdır. Madrid buluşması, iklim ve doğayı korumanın birbirinden ayrılmayacak sorunlar olduğunun kavranmasına da katkı sağlamıştır.

Tartışmamızı makul uzunluk sınırları içinde tutabilmek üzere, enerji jeopolitiğindeki değişmelerle iklim müzakerelerinin seyri arasındaki etkileşim üzerinde durmuyoruz¹⁰⁴. Fosil yakıtların enerji ihtiyaçlarını karşılamadaki payını uzunca bir süre koruyacağı göz önünde tutulursa, özellikle birincil enerjide kaynak açığı bulunan ülkelerin “ticari enerjiye erişim” ve “enerji arz güvenliği”ne birinci önceliği vermeleri ve iklim değişikliğine yönelik stratejilerini enerji ihtiyaçlarını karşılamadaki imkân ve kabiliyetlerine göre farklılaştırmaları doğaldır. XXI. yüzyılın olası çok-kutuplu dünyasında bu farklı stratejileri tek bir iklim politikası içinde bağdaştırmak siyasal açıdan kolay olmayacaktır. Şunu da vurgulamak gerekir ki, fosil yakıtlar üretim ve tüketiminden beslenen toplumsal dirençler etkisizleştirilmedikçe, iklim politikası alanında büyük atılımlar beklemek gerçekçi değildir.

Uzun dönemli sorun ise, insan kaynaklı küresel ısınmanın kapitalizme özgü sistemik bir başarısızlığın tezahürü olmasıdır. Storm (2009)’dan yararlanarak böyle bir başarısızlığı aşmak için ne tür tercihlere başvurulabileceğini aşağıda tartışacağız.

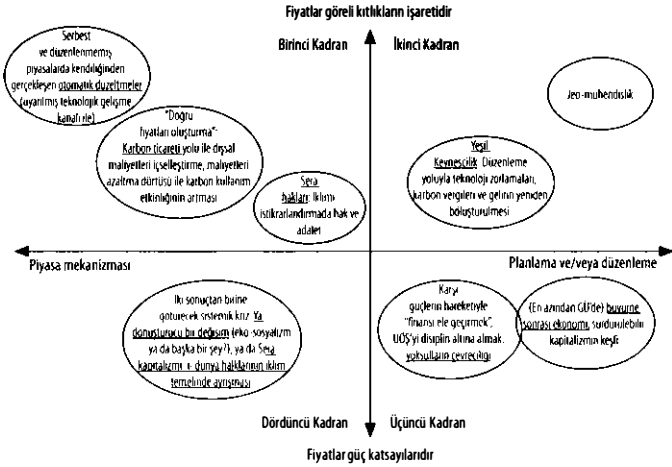
• İklim Değişikliği ve Toplumsal Tercihler

XXI. yüzyılın başlangıç onyılında uluslararası toplumun önündeki iklim istikrarlandırıcı tercihler, iki eksene atıfla konumlandırılabilir. Bu eksenlerden ilki (Çizelge II.6’ daki yatay eksen) bir ucunda piyasa ekonomisine sarsılmaz bir güvenin, öbür ucunda tavizsiz bir planlama ve düzenleme anlayışının yer aldığı eksendir. İkincisi (Çizelge II.6’ daki dikey eksen), ekonomide fiyatların nasıl algılanacağını ifade eder. Bu eksenin bir ucu, fiyatların ekonomideki göreceli kıtlık ve bollukları tam yansıtmayı gerektiğini savunan anlayışı temsil etmektedir; fiyat sistemi bu şartları gerçekleştiriyorsa ekonomik etkinlik sağlanacak, özünde siyasal ve toplumsal sorunlar olan adalet ve eşitlik için başka politika araçlarına başvurulabilecektir. Ana akım iktisadının Coase (1960) gibi yazarlarınca benimsenen bu anlayışa göre, ekonomik etkinlik ile eşitlik ve adalet, birbirlerinden ayrılacak konulardır. İkinci eksenin öbür ucunda yer alanlara göre fiyatlar sistemi, çevre dışsallıklarını doğru biçimde içselleştiremez; fiyatlar bölüşüm açısından yansız olmayıp, eşitsiz piyasa gücünü ve/veya siyasal gücü yansıtır. Başka bir deyişle, kendisine parasal değer biçilmemiş eko-sistem bileşenleri, insani kaygılar ve

104 Ediger (2017) kanımızca uça yer alan bir görüşü benimseyerek, enerji jeopolitiğindeki ilişkilerin gerginleşmesi ile iklim müzakerelerinin başarısı arasında ters yönlü bir etkileşim olduğunu ileri sürmektedir.

vazgeçilemez insan hakları ikinci plana itilir; tüketicilerden çok firmalara, yoksullardan çok varlıklılara özgürlük tanınır. Böylesi olumsuzlukları gidecek olan şeyler, piyasalardaki tüketici davranışları değil, kolektif siyasal eylemlerdir.

ÇİZELGE II. 6: İKLİMİ İSTİKRARLANDIRMA TERCİHLERİ



Kaynak: Storm (2009: 1022).

Bu eksenler, Çizelge II.6’da görülen dört kadrana tanımlar. Birinci kadranda piyasa mekanizmasının çevreyi kollayacak biçimde işletilmesiyle iklim değişikliğinin frenlenebileceği görüşünü savunanlar yer alır. Bu görüşü en yalın biçimiyle benimseyenler, kapitalizmin kendi hatalarını düzeltme ve piyasa özendiricilerine dayanarak, teknolojik gelişmeleri uyarma kapasitesini vurgular (Nordhaus, 2008; Kahn, 2013; Stern, 2009; Weitzman, 2007). Kadranın kuzeybatısından güneydoğusuna hareket edildikçe, bu yalın anlayış devletin düzenleyici araçlarını da içerecek biçimde zenginleşir (Markandya, 2009); karbon vergisi ve karbon ticareti önermelerinin ötesine geçen, kişi başına karbon salımı kısıtlamalarına dayanan tasarımlar da vurgulanır (UNDP, 2007; Worldwatch, 2009). Kadranın güneydoğusuna yakışan bir tasarım, Baer vd. (2009) tarafından geliştirilen “sera hakları” (*greenhouse development rights, GDR*) çerçevesidir; bu çerçeve ile tekil ülke salım sınırlarının “ortak, fakat farklılaştırılmış sorumluluklar” ilkesine uygun biçimde ve gelişmişlik düzeyinin belirlediği yetenekle ilişkilendirilerek belirlenmesi öngörülmektedir. Çevreciler ve çevre iktisatçıları arasında, piyasa mekanizmasının esnekliğinden yararlanılmasıyla birlikte, salım haklarının yoksul kesimleri kayıracak

biçimde düzenlenmesi görüşüne katılanlar da bulunmaktadır (Daly, 1996; Porritt, 2005; Speth, 2008; Sachs ve Santarius, 2007).

Karbon ticareti uygulamasının tek başına yeterli olmayacağını, evrensel bir karbon vergisinin konulmasını, bunun devletlerin doğrudan düzenlemeleriyle eşleştirilmesini savunan “Yeşil Keynesçiler” ikinci kadrandır. Yeşil Keynesçiler işlevsel ve etkili bir karbon vergisinin çok olumsuz bölüşüm etkileri yaratabileceği kaygısı ve bir “küresel refah devleti” anlayışıyla, geliri yeniden bölüştürücü önlemlere de başvurulmasını öngörürler. Bu yaklaşım, piyasaları güçlü bir biçimde yönlendirmeyi, ama onları ikame etmemeyi salık verir. Ulusal ve ulus-üstü düzeylerde devletlerden beklenen, piyasaları disiplin altına alması, firmaları çevre dostu / yakıttan tasarruf sağlayan sınıai teknolojilere, alternatif enerji kaynaklarına ve “temiz”, yığınsal ulaşıma yatırım yapmaya zorlamasıdır. Bu yatırımların finansmanında karbon vergileri, uluslararası finansal işlemlerden alınacak Tobin vergileri ve GOÜ’ye yapılacak tek yanlı transferler kullanılacaktır (Bello ve George, 2009; Stiglitz, 2008a, Rezai vd., 2009). İkinci kadranın kuzeydoğu ucunda konumlanan ve iklim değişikliğine köklü “teknik” çareler getirilebileceğini ileri süren yerbilim mühendisliği projelerine ihtiyatla yaklaşmakta yarar vardır.

Üçüncü kadranda birbiriyle yer yer örtüşen iki yaklaşım yer alır. Lohmann (2009) ve Galbraith (2008) gibi yazarlar, birinci yaklaşımı temsil ederler; yüksek oranlı küresel karbon vergisi enerji tasarrufu amaçlı kamu yatırımları, organik tarım ve kamusal ulaştırma hizmetlerinin geliştirilmesi gibi önerileri desteklemenin yanında, piyasayı demokratik eşgüdüm ve karar alma mekanizmalarıyla ikame eden “derin” reformları da salık verirler. İkinci yaklaşım ise Latouche (2009), Martinez-Alier vd. (2010) ve Kallis’in (2011) savundukları “sürdürülebilir eksi-büyüme” tezidir¹⁰⁵. Onlara göre, madde ve enerji kullanımındaki sürdürülemezliğin zorunlu kıldığı bu dönüşüm, büyümeye şartlandırılmış mevcut kurumsal yapılar altında, salt fiyat mekanizması aracılığı ile gerçekleştirilemez; kapsamlı bir çevre ve bölüşüm politikaları paketinin uygulanması (örneğin bireylere temel bir gelir düzeyinin sağlanması, çalışma saatlerinin kısaltılması, çevre koruma ve tüketimi caydırma amaçlı vergiler, v.b) yanında, eksi-büyümenin toplumsal ve siyasal düzlemlerde kabul edilebilirliğini sağlamak üzere kapitalizmin kurumsal yapısı da dönüşüme uğramalıdır. Storm’a (2009: 1026) göre, bu iddialı gündem “kapitalizmi kapitalistlerden kurtarmak” anlamını taşır.

Dördüncü kadrın, kapitalizmin doğasına içkin birikim dürtüleriyle ekolojik denge arasında uzlaşmaz bir çelişki bulunduğunu ileri sürenleri bir araya getirir (Kovel ve Lowy, 2001; Foster vd., 2009; Foster, 2011). Bu çelişki

105 Bu tezin öncülleri, kapitalizm için ekonomik büyümeyi öncelik olmaktan çıkaracak bir “durağan durum”u salık veren Daly’ye (1996) bağlanır.

nihai aşamada ya kapitalizmi, ya da dünya iklimini çökertecektir. Birinci olasılık doğal kaynakların kollektif olarak sahiplenildiği ve işbirliğine dayalı / katılımcı karar alma süreçleriyle yöneltildiği, üretim üzerinde demokratik kontrolün sağlandığı, eşitlikçi, müreffeh ve kalitesi yüksek bir hayatın hızlı hasıla ve tüketim artışlarına tercih edildiği bir topluma açılabilir¹⁰⁶. İkinci olasılık ise, iklim değişikliğine direnemeyen tüm dünya yoksullarının perişanlığı, hatta kısmen yok olması bahasına mutlu bir azınlığın hayatta kalmaya çalışması anlamına gelir (Davis, 2008)¹⁰⁷.

Kapitalist sistemin geçmiş iki yüzyılda büyük sistemik krizleri savuşturabildiğini anımsayanlar, iklim krizinin ciddi tehlike eşiklerine ulaşacağı 2030'lu yılların ortalarına kadar şimdiden kestirilemeyen bazı siyasal ve ekonomik reflekslerin harekete geçeceğini düşünebilirler. Bu bağlamda, üç büyük GhG salıncısı olan Çin, ABD ve Hindistan'ın 2000'li yıllardaki ekonomik büyüme, tüketim ve enerji kullanım örüntülerinden köklü biçimde uzaklaşması gerekecektir. Devletler arası yarışmaya ve güç mücadelesine dayalı bir uluslararası sistemde bunun nasıl başarılabileceği sorgulanmaya değer (Li, 2009).

İklim değişikliği sorununu bir uluslararası güvenlik perspektifine yerleştirmenin ne kadar yararlı olduğu tartışmalıdır (Baysal ve Karakaş, 2017). İklim değişikliğinin bazı ülkelerde yol açabileceği ağır insani şartlar (örneğin kıtlık veya açlık, aşırı yoksulluk, çok kötü barınma ve sağlık ortamı, v.b.), diğer olumsuz siyasal faktörlerle eşleştiği takdirde, toplumsal çatışmaları ve istikrarsızlaştırıcı güçleri harekete geçirebilir; bunlar da, nihai kerte de, bir uluslararası güvenlik krizi yaratabilir¹⁰⁸. Yine de iklim değişiminin yönetimini ait olduğu bağlam ve müzakere platformları dışına çıkarmamak (uluslararası siyasal sistemin sorun çözme kapasitesine yeni yükler getirmeyen, daha gerçekçi bir seçenek olduğu için) tercih edilebilir.

106 Diyalektik düşünce, maddi (çevresel ?) şartların değişmesinin kapitalist üstyapıda köklü bir değişime öncülük edeceğini öngörür (Storm, 2009: 1030).

107 Palma (2009), kapitalizmin 1980-2008 dönemi krizlerini, esas itibarıyla, büyük küresel ve sınıfsal eşitsizlikleri siyasal açıdan meşrulaştırarak aştığına işaret etmektedir. İkinci olasılık, bu eğilime yaslanacaktır.

108 Soykırımlarla sonuçlanan Rwanda (1994) ve Darfur (2003-....) olayları, bu süreçlere örnek olarak gösterilmektedir (Brown vd., 2007). Kelley vd. (2015), hâlen yaşanan Suriye krizinin kökenlerini iklim değişikliğinin Mezopotamya bölgesinde yol açtığı 2007-10 dönemi kuraklığına ve onun ardından tırmanan kırsal yoksulluğa bağlamaktadır.

II. 2. Ticaret, Talep Yönetimi ve Bölüşüm Politikaları¹

II. 2. 1. Kur Politikaları

• Bretton Woods'dan Sonra

Küresel ekonomik dengesizliklerin artmaya başladığı 1960'lı yıllarda döviz kuru esnekliğinin hem para ve finans sisteminde uyumu kolaylaştıracağı, hem de ulusal ekonomilerde para politikasına manevra imkânı tanıyacağı tartışılmaya başlanmıştı². Bretton Woods düzenlemesinin Türel (2017: II 4. 1)'de sergilediğimiz çöküşünden sonra IMF Ana Sözleşmesi'nin IV. Maddesi'nde yapılan Nisan 1976 tarihli değişiklikle, üye ülkeler uygulayacakları kur rejimlerini seçmekte serbest kaldılar. Değişik IV. Maddenin lafzı, üye ülkelerin “etkili bir ödemeler dengesi uyumunu engellemek, ya da diğer üyeler karşısında haksız bir rekabet avantajı elde etmek üzere, döviz kurlarını ve uluslararası para sistemini manipüle etmekten kaçınmaları”nı öngörüyordu. IMF'nin “manipülasyon” ve “haksız rekabet”i nasıl yorumlayacağı ve yaptırıma nasıl bağlayacağı çok açık değildi; IMF Yürütme Kurulu bu boşluğu Nisan 1977 tarih ve Üye Ülkelerin Politikalarının İki-Yanlı Gözetimi başlıklı Kararı ile gidermeye çalıştı³.

Nisan 1976'da biçimlenen uzlaş, Williamson'un (1977: 74-5) deyimiyle, “sistemsizliğin sistemleştirilmesi” anlamını taşıyordu. Böyle bir uzlaşının IMF Ana Sözleşmesi, Madde I'de vurgulanan “mübadelelerde istikrarı geliştirmek” ve “uluslararası ödemelerdeki dengesizlik düzeyini azaltmak” gibi amaçlara ne ölçüde hizmet edebileceği kuşkuluydu⁴. 1980'li yıllar ve sonrasında döviz kuru rejimleri üzerindeki tartışmalar, özellikle üç husus üzerine odaklanıyordu: bu rejimlerin (i) uluslararası ticarete ve sermaye hareketlerine etkisi; (ii) küresel ekonomik dengesizlikleri gidermekte oynayabi-

1 Bu bölümde kur politikaları dışında kalan ticaret politikaları üzerinde durulmayacaktır; neo-liberal çağda bunların pek çoğu, DTÖ ve uluslararası ticaret anlaşmalarının getirdiği kısıtlar dolayısıyla etkisizleşmiştir.

2 Öncülleri Friedman'a (1953) uzanan bu tartışma, 1960'lı yılların sonuna doğru yoğunlaştı (bkz. Johnson, H. G. 1970). Döviz kurlarını esnetme önermeleri ile ana akım iktisadının II. 2. 2'de ele alacağımız para politikası önermeleri, kuramsal düzeyde bütünleşiyordu. Sabit kurlar sisteminin devamından yana olanlar ise, (i) bu sistemin belirsizlik ve riskleri azaltarak hakça uluslararası ticareti geliştireceğini; (ii) esnek kurlar rejiminin piyasa kusurları taşıdığını ve istikrarsızlaştırıcı spekülasyona açık olduğunu; (iii) esnek kurların uluslararası para olan doların hesap birimi ve değer taşıyıcısı olma işlevlerini ortadan kaldıracağını ileri sürüyorlardı (bkz. Kindleberger, 1970; 1972).

3 IMF Yürütme Kurulu, Nisan 1977 tarihli kararı Haziran 2007'de pekiştirerek yenilemiş; yeni kararda “dış istikrar”ı gözetilecek temel ölçüt konumuna getirerek, “manipülasyon”u ulusal paranın net ihracatı geliştirmek üzere düşük değerli tutulmasıyla ilişkilendirmiştir (Fischer, 2008: 367-8).

4 İngilizce metinde yer alan “exchange stability” deyimi ile kur istikrarının da ima edildiği açıktır.

leceği rol ve (iii) tekil ülkelerin makroekonomik istikrarında taşıyabileceği önem (Ocampo, 2017: 100-7). Sabit kurlar rejiminin çöküşü ile uluslararası ticaret ve yatırımların olumsuz etkilenebileceği beklentisi, özellikle 1986-2007 döneminde gerçekleşmedi. Ancak oluşan yeni kur rejimleri, ödeme dengesizliklerini pürüzsüz ve kolay giderecek biçimde işlemedi (bkz. III. 2). Bu sonuçta çok etkili olan bir gelişme, esas itibarıyla finansal akımlar tarafından belirlenen ve büyük dalgalanmalar gösteren döviz kurlarının (başta verimlilik düzeyleri olmak üzere) ülkesel “makroekonomik temeller”den kopmasıydı. Kur politikası ile makroekonomik istikrar arasındaki ilişkiye aşağıda değineceğiz.

1980 sonrasındaki döviz kuru rejimlerini ve kur hareketlerini GÜ ve GOÜ bağlamında ayrı ayrı ele almak daha uygun olacaktır. GÜ’deki gelişmeler, iki evrede incelenebilir: (i) 1980-99 dönemi ve (ii) 2000’li yıllar ve sonrası.

Birinci evrenin kilit önem taşıyan olayı, bir Avrupa para alanının adım adım oluşması ve bu sürecin nihai aşamasında Avro’nun doğmasıdır. Anılan süreç, I. 2. 7’de ayrıntıları ile betimlendiği için burada yinelenmeyecek, sadece iki önemli hususun altı çizilecektir:

(1) AT / AB’nin “Tek Pazar” ülküsünün gerçekleşmesi için, AT / AB içi kurların görece istikrarı kaçınılmaz bir gerekliliktir. AT / AB’nin siyasal önderleri, bu gerekliliğin bilinci ile, Bretton Woods’un temel ilkesi olan “sabit, fakat ayarlanabilir kurlar”ın biraz daha esnekleştirilmiş bir versiyonuna kararlılıkla bağlı kaldılar. 1990’da AT / AB içi sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlar fiilen kaldırılarak, “Tek Pazar” tahkim edildiğinde, derin bir bütünleşmenin ancak ortak bir para ile mümkün olabileceği üzerinde siyasal mutabakat sağlanmıştı.

(2) Tarihsel örnekler, bir para alanının oluşabilmesi için, çeşitli sınıf çıkarlarını bağdaştırmanın gerekliliğini ortaya koyuyor. Böyle bir süreç, tek bir para yaratılmasından kazançlı çıkacak bir sınıfın önderliği altında yürütülmektedir; AT / AB örneğinde bu sınıf Alman büyük sermayesi ve onunla ittifak halindeki tüm sermaye kesimleridir. Büyük sermaye ve müttefikleri, ekonomik ve parasal birliğe giden yolda enflasyon ve devalüasyon olasılıklarını dışlamaya çalışarak, (i) topluma akılcı ve bölüşüm açısından yansız bir politika izledikleri mesajını vermekte, (ii) böylelikle emek üzerindeki denetimlerini sürdürmekte ve (iii) enflasyon ve devalüasyonun sermayeye destek olabilecek kesimleri gücendirmesini önlemekteydiler (Carchedi, 2001: 129-43).

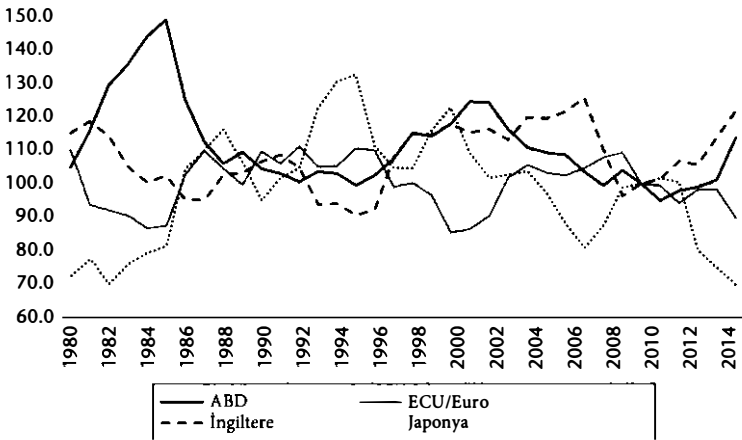
Birinci evrede, yaygın uluslararası kullanımı olan üç ülke parası (yani ABD doları, Alman markı ve Japon yen’i) arasındaki kurlar yüzmeye bırakılmış, diğer (daha küçük) GÜ ekonomileri de döviz kurlarını bağımsız

yüzdürmeyi yeğlemişlerdir. Bu yaklaşım, GÜ döviz kurlarında şu eğilimlere yol açmıştır (Mussa vd., 2000: 3-12; Ocampo, 2017: 103-4):

(1) Kısa dönemde kur oynaklığı, Bretton Woods yıllarındaki arızı dalgalanmalara kıyasla, çok artmıştır.

(2) Orta dönemde kurlar ciddi ölçülerde savrulmalar göstermiştir. Örneğin, dolar 1980-5 döneminde hızla değerlenmiş; 1986-8 döneminde hızla değer yitirmiş, 1989-95 dönemindeki ılımlı değer yitimini 2001 yılına kadar süren değerlenme izlemiştir. 1990-5, yen'in hızla değer kazandığı, 1996-2000 ise hızla değer yitirdiği yıllardır. Aynı genlikte olmasa da Alman Markı ve ECU kurları da epey yüksek ölçülerde dalgalanmıştır (Bkz. Şekil II. 1). Kritik kur dönemeçlerinde bazı ilginç uluslararası pazarlıklar da yapılmıştır; örneğin Plaza Mutabakatı (Eylül 1985) ve Louvre Anlaşması (Şubat 1987) ile yen (ve kısmen Alman markı) uyuma zorlanmıştır. ABD, Almanya ve Japonya arasındaki Haziran 1995 tarihli "Tersine Plaza Mutabakatı" ise, Plaza Mutabakatı sonrasında ulusal paraların değerlenmesi dolayısıyla sınai rekabet gücü yitimine uğrayan Almanya ve Japonya'yı tatmin etmeye dönüktür.

ŞEKİL II. 1: REEL EFEKTİF DÖVİZ KURLARI, 1980-2014^{5/}



Tüketici fiyat endeksleri (2010=100) kullanılarak hesaplanmıştır.

Kaynak: Ocampo (2017: 103)

İkinci evre (2000 -), dolar ve avro'ya dayalı bir uluslararası para sistemi ile karakterize edilir⁵. İkinci evre, gözlenen reel kur savrulmaları açısından, birincisinden çok farklı olmamıştır (bkz. Şekil II. 1).

5 Avro alanının yaygınlığına sahip olmamasına rağmen, yen'i de hesaba katarak üç kutuplu (dolar / avro / yen) bir uluslararası para sisteminden söz etmek fazla gerçekçi görünmüyor. Yuan'ın gelecekteki konumu, ayrıca tartışılmalıdır.

Nominal ve reel kurların orta dönemli savrulmaları, “oynaklık” olarak nitelendirilemez; karşılaşılan sorun, konu ile ilgili yazında “ayarsızlık” (*misalignment*) deyiimi ile adlandırılan, daha ciddi bir sorundur. Ayarsızlık üzerine üç farklı görüş ileri sürülebilir (Mussa vd., 2000: 7-9):

(1) Cari kurlar, onların ardındaki temel belirleyicilerin ifadesidir; ayarsızlık, anlamlı bir kavram olamaz;

(2) Cari kurlar hem temel belirleyicilerin, hem de diğer saptırıcı etkilerin bileşkesini yansıtır; bu bileşkeden temel belirleyicileri nicel olarak ayırıp tahmin etmek güçtür.

(3) Temel belirleyicilere göre kurların “olması gereken” düzeyleri, nicel yöntemlerle belirlenebilir ve bu saptamalardan kur düzeltmeleri için yararlanılabilir.

İlk iki görüşü savunanlara göre, kamusal yetke, fiyatlar yoluyla piyasaların sunduğundan daha iyi enformasyona sahip değildir; dolayısıyla kurları serbestçe yözdzürmek en uygun yaklaşım olacaktır. 1980’den bu yana GÜ yönetimlerinin ayarsızlık gerekçesi ile döviz piyasalarına birçok kez (yukarıda değindiğimiz tarzda) müdahale etmeleri, piyasa-yanlı ilk iki görüşün GÜ hükümetleri nezdinde genel kabul görmediğine işaret sayılmalıdır; ne var ki GÜ hükümetleri, ayarsızlık sorununa kur politikalarının *ad hoc* eşgüdümü ötesine geçen çözümler geliştirememiştir⁶.

Orta gelir grubunda yer alan GOÜ, 1950’li yılların ortalarından itibaren ciddi enflasyon ve ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaştığı için sabit kurlar rejimini sürdürmekte güçlük çekti; bu ülkeler ara sıra devalüasyonlara veya kayan kur uygulamalarına başvurmak zorunda kaldı. Buna karşılık GOÜ’nün düşük gelirli kesimi, şaşırtıcı bir biçimde, Bretton Woods sisteme daha iyi uyum gösterdi (Ocampo, 2017: 96-9).

1970’li yılların başından itibaren tüm GOÜ’de kur yönetimi giderek güçleşti. 1980’li yıllarda GOÜ (büyük çoğunluğunun yaşadığı hızlı enflasyonun da etkisiyle) döviz kuru rejimlerini esnekletirmeye zorlandı; bazı GOÜ ise, Reinhart ve Rogoff’un (2004) deyişiyle, ulusal para değerinin “serbestçe düşme”sine katlanmak zorunda kaldı. Bu gruptaki ülkelerin sayısı 1990’lı yıllarda (GOÜ’deki enflasyon oranının genelde düşmesine paralel olarak) azaldı.

1990’lı yıllar, GOÜ’nün (ve dönüşüm geçiren ekonomilerin) dünya ekonomisine artan dış ticaret ve sermaye hareketleriyle büyük çapta açıldığı ve varlık portföylerinin uluslararasılaştığı yıllar oldu; bu gelişmeler kur risk-

6 1980’li ve 1990’lı yıllarda kur ayarsızlığını azaltmak üzere, (i) kurlar için hedef aralıklarının belirlenmesi ve bunlara uyulması (Williamson, 1985); (ii) üç büyük GÜ ekonomisinde para politikalarının eşgüdümü yoluyla kur istikrarının sağlanması (McKinnon, 1996) önerilmiş; ama bu öneriler uygulanmamıştır.

lerini artırdı. 1990'lı yılların ortalarından itibaren Latin Amerika, Rusya ve Doğu Asya'da yaşanan ve etkileri 2003'e kadar süren para ve finans krizlerinin öykülerini III. 3. 7'de sergilemiş bulunuyoruz⁷. Bu krizlerden çıkarılan derslerin de katkısı ile, GOÜ + YPE'nin sayıları giderek artan bir kesimi, kur rejimi tercihinde pragmatik davranmaya, döviz piyasalarına ve uluslararası sermaye hareketlerine müdahaleyi ilke olarak reddetmeyen "ara" rejimleri benimsemeye eğilim gösterdi (aşağıya bakınız)⁸.

• Döviz Kuru Rejimleri / Kavram ve Tanımlar

İncelediğimiz dönemde IMF, Bretton Woods sonrası kur rejimlerini sınıflandırmak üzere başlıca iki girişimde bulunmuştur. Bunlardan ilki Ocak 1982 - Ekim 1998 döneminde geçerli olan 1982 taksonomisi, ikincisi ise Kasım 1998 - Ocak 2009 döneminde uygulanan 1998 *de facto* sınıflandırmasıdır (Habermeier vd., 2009: Appendix II)

1982 taksonomisinde şu düzenleme kategorileri yer almıştı: (i) dolar gibi tek bir (uluslararası) paraya sabitleme; (ii) SDR da dâhil, bir paralar sepetine sabitleme; (iii) tek bir paraya sabitlemenin esnek versiyonu; (iv) işbirliği ile yürütülen bir para rejiminde esneklik ve (v) kurun belirlenmiş bazı göstergeler uyarınca zaman zaman ayarlanması. 1982 taksonomisi, 1998'de yerini (dönemin kur yönetim biçimlerini daha iyi temsil eden) 1998 *de facto* sınıflandırmasına bıraktı. IMF anılan köklü gözden geçirmelere ek olarak, ara sıra spesifik tanım değişikliklerine de gitmekte, böylece ülkelerin kur rejimleri, mevcut kategoriler arasında kaydırılmaktaydı.

1998 *de facto* sınıflandırmasına göre döviz kuru rejimleri üç ana kategoride toplanmaktaydı (bkz. Çizelge II. 7):

(1) Kurun katı sabitlenmesi (*hard pegs*). Bu kategoride iki tür rejim yer alır: (i) kendilerine özgü yasal paraları olmayan bazı ülkelerin yaygın kabul gören bir parayı (örneğin doları) ulusal para yerine kullanmaları; (ii) para kurulu düzenlemesi. Birinci tür rejim, başat bir ticaret ortağı olan ve bu ticaret ortağının parasını yasal para olarak kullanmayı yeğleyen az sayıda küçük ülke tarafından benimsenmektedir. Para kurulu düzenlemesinde ise, ulusal parayı ihraç eden kuruluş, bu para ile yabancı bir para (örneğin dolar) arasında sabit bir kur saptamakta ve talep edildiğinde ulusal paranın yabancı para ile bu kur üzerinden değiştirileceğini taahhüt etmektedir. Böyle bir taahhüdün sürdürülebilmesi için ulusal paranın döviz karşılığı bulunmadan ihraç edilmemesi söz konusu olacaktır.

7 McKinnon (1999), Doğu Asya Krizi'nin ardından, gelişen Asya ülkelerinde dolar kurunun fiilen sabitlenmesini salık vermiş, ama bu öneri ilgili ülkelerin tümü tarafından benimsenmemiştir.

8 Bu müdahaleler, (i) kurlardaki ayarsızlığı gidermeye, (ii) döviz rezervlerini çevrime karşı yönetmeye ve (iii) ödemeler dengesi sermaye hesabını düzenlemeye yönelik önlemleri de içerir (Ocampo, 2017: 106).

ÇİZELGE II. 7: IMF'NİN KUR REJİMLERİ SINIFLANDIRMASI, 1998 / 2009^u

Sabitleme Türü	1998 <i>De facto</i> Sınıflandırma (Kasım 1998 - Ocak 2009)	2009 Yeni <i>De facto</i> Sınıflandırma (Şubat 2009'dan sonra)
Katı Sabitleme	(23)	(23)
Aynı bir yasal parası bulunmayan düzenleme	(10)	Aynı bir yasal parası bulunmayan düzenleme (10)
Para kurulu düzenlemesi	(13)	Para kurulu düzenlemesi (13)
Gevşek Sabitleme	(81)	(78)
Geleneksel sabitleme	(68)	Geleneksel sabitleme (45)
"Ara" düzenlemeler ^u	(13)	"İstikrarlandırılmış" düzenlemeler (22)
"Ara" düzenlemeler ^u	(13)	"Ara" düzenlemeler ^u (11)
Yüzen Kurlar	(84)	(75)
"Yönlendirilmiş" yüzme	(44)	Yüzme (39)
"Bağımsız" yüzme	(40)	Serbest yüzme (36)
"Kalıntılar" ^u		(12)
Toplam Ülke Sayısı (Nisan 2008 itibarıyla)	188	188

Parantez içindeki sayılar, belirli bir kur rejimini uygulayan ülke sayılarını göstermektedir.

Bu grupta yer alan düzenlemeler şunlardır: (i) yatay bant içinde sabitleme; (ii) kayan kurlar; (iii) kayan kur bantları.

Bu grupta yer alan düzenlemeler şunlardır: (i) yatay bant içinde sabitleme; (ii) kayan kurlar; (iii) kayan kur benzeri düzenlemeler

Diğer gruplarda yer alan yönlendirilmiş düzenleme biçimlerine tam uymayanlar.

Kaynak: Habermeier vd. (2009: Tablo 1).

(1) **Kurun gevşek sabitlenmesi** (*soft pegs*). Bu kategoride şu iki ana düzenleme biçimi vardır: (i) "geleneksel" (*conventional*) düzenlemeler ve (ii) yatay bant içinde sabitlemeyi, kayan kur sabitlemesini ve kayan kur bantlarını içeren "ara" (*intermediate*) kur rejimleri. Bunlardan ilki, kurun sabitlenmesine benzer etkiler doğurmaktadır. Kayan kur rejimleri **aktif** veya **pasif** biçimlerde uygulanabilir: Aktif biçimde uygulandığında, kayan kur değerleri gelecekteki bir dönem (çoğu kez gelecek bir yıllık süre) için ilan edilmekte, böylelikle bekleyişlerin ve fiyatlandırma davranışlarının yönlendirilmesine çalışılmaktadır. Pasif biçimde uygulandığında, kur geçmiş enflasyon göz önüne alınarak saptanmakta ve ulusal paranın reel değerlenmesi önlenmek istenmektedir.

(2) **Yüzen kurlar**. Böyle bir düzenleme, ya "yönlendirilmiş", ya da "bağımsız" biçimde uygulanır. Bu iki tür arasındaki ayrım, kesin olmaktan çok, görelidir. Bağımsız yüzmede döviz kuru, esas itibarıyla, piyasa tarafından belirlenir; ama bu devletin döviz piyasalarına müdahale etme hakkından vazgeçtiği anlamına gelmez, müdahaleler kurun değişme hızını daha ılımlı hâle getirmeyi ve gereksiz dalgalanmaları önlemeyi amaçlar. Yönlendirilmiş yüzmede şu amaçlar da ayrıca gözetilir: (i) kurun uygun (örneğin ihracatı özendirici) düzeylerde tutulması; (ii) resmî döviz rezervlerinin güçlendirilmesi; (iii) piyasalara yeterli döviz arzının sağlanması ve

(iv) enflasyon kontroluna katkı. Sermaye hareketlerinin tümüyle serbestleştirildiği ekonomilerde döviz kurunu etkilemeyi öngören müdahaleler, çoğu kez faiz politikası aracılığı ile yapılmaktadır. Her halükârda kuru etkileme amaçlı girişimlerin diğer makroekonomik politikalarla desteklenmesi gerekmektedir.

IMF, Şubat 2009'dan itibaren yeni bir *de facto* sınıflandırmaya geçmiş bulunuyor. Çizelge II. 7'den izlenebildiği gibi, yeni sınıflandırma ile

(1) Yine gevşek sabitleme kategorisi içinde yer almakla birlikte, sabitleme çabalarındaki vurgu göz önüne alınarak, "geleneksel" sabitleme uygulamalarının bir kısmı "istikrarlandırılmış düzenlemeler"e kaydırılmıştır.

(2) Büyük çoğunluğu daha önceki sınıflamada yüzen kurlar kategorisi içinde mütalaa edilen, ve nitelikleri itibarıyla yukarıdaki üç kategoride yer alanlara tam uymayan kur rejimleri, "kalıntılar" başlığı altında kümelenmiştir.

IMF'nin tüm bu sınıflandırma girişimleri, konu ile ilgili araştırmacıları ve meslek çevrelerini tatmin etmekten uzak kaldı; çünkü 1945'den XX. yüzyılın sonuna kadar neredeyse tüm ülkelerin somut kur politikası pratikleri, uyguladıkları ileri sürülen kur rejiminin tanımını dışına taşıyordu⁹. Reinhart ve Rogoff (2004) bu yetersizliği gidermek için tarihsel piyasa verilerinden yararlanarak, "doğal" saydıkları ve on dört gruptan oluşan bir sınıflandırma şeması geliştirdiler; ama bu şema IMF çevrelerinde kabul görmedi. Ülke gözlemlerinin güvenilirliği ötesinde, IMF'nin 1950'li yıllardan beri hazırlayageldiği Döviz Kuru Düzenlemeleri ve Kısıtlamaları Yıllık Raporları'ndaki verilerin sınıflandırma ve tanım kırılmaları dolayısıyla süreklilik yitimine uğradıkları, daha zor kullanılır ve yorumlanır hâle geldikleri de kaydedilmelidir.

• Ülkelerin Kur Rejimi Tercihleri Üzerine Notlar

Bretton Woods sisteminde öngörülen sabit, fakat (temel dengesizlikler ortaya çıktığında) ayarlanabilir döviz kurları rejimi çöktükten sonra GÜ ve GOÜ + YPE'deki kur rejimi tercihlerinin nasıl geliştiği, Fischer (2008) ve IMF'den (2007; 2010; 2019) yararlanarak hazırladığımız Tablo II. 2-3'de özetlenmiştir¹⁰. Tablo II. 2-3'deki sayıları ihtiyatla yorumlamak yerinde olur; çünkü bu sayılar sadece ülkelerin kur rejimlerini bazen değiştirme-

9 Reinhart ve Rogoff (2004: 33-7), alaycı bir üslupla, "yüzen sabitlemeler" ve "sabitlemiş yüzmeler" in örneklerini sıralar. Onlara göre, IMF'nin geçmiş sınıflandırmaları hangi kur rejiminin iktisat politikası amaçlarına ulaşmakta daha yararlı olduğunu saptayacak analitik egzersizlere elverişli değildir.

10 Fischer (2008)'in 1991, 1999 ve 2006 yılları için türettiği sayılar, o yıllarda geçerli olan rejim sınıflandırma ve tanımlarına dayalıdır.

leriyle değil, IMF'nin sınıflama ve tanım değişiklikleri dolayısıyla da kaymalara uğrayabilmektedir¹¹. Bu uyarı göz önünde bulundurulmak kaydı ile, Tablo II. 2-3'den şu çıkarsamalar yapılabilir:

(1) 1990'lı yılların başında epey yüksek sayıda GOÜ + YPE, gevşek kur sabitlemesini denemiş, bu on yılın sonuna gelindiğinde yüzen kurlar rejimi uygulamasının göreceli payı (gevşek sabitleme rejimleri aleyhine) genişlemiştir. GÜ'nün aynı dönemde katı sabitleme yönünde izlenen kayması ise, Avro sistemine geçişle ilgili bir tanım değişikliğini yansıtır.

(2) 1999-2006 döneminde temel kur rejimi kategorilerinin göreceli kullanım paylarında çarpıcı bir değişiklik izlenmemektedir.

(3) 2007-9 finansal krizi sonrasında (i) GÜ'de yüzen kurlar rejiminin kökleştiği; (ii) GOÜ + YPE'de gevşek sabitlemenin (özellikle "geleneksel" ve "istikrarlandırılmış" versiyonları ile) kayda değer oransal payını sürdürdüğü ve katı sabitlemeye uzak durulduğu; (iii) kurlarını yezdüren GOÜ + YPE'nin yönlendirilmiş yezmeyi tercih ettiğı gözlenmektedir. Bu gelişme Obstfeld ve Rogoff (1995), Fischer (2001; 2008) ve Rogoff vd. (2004) gibi bazı iktisatçıların benimsediğı İki Kutuplu (*bi-polar*) Kur Rejimleri Varsayımı'na aykırıdır. 2000'li yıllardaki kur rejimi tercihlerinin katı sabitleme ve yüzen kurlar gibi iki uçta kümeleneciğini öngören söz konusu varsayım, sermaye hareketlerinin serbestleştiğı ekonomilerde gevşek sabitleme seçeneklerinin büyük çoğunluğu ile krize yatkın ve sürdürülemez olduğunu ileri sürüyordu¹².

(4) 2007 sonrasında kurun katı sabitlenmesi, başat bir ticaret ortağına ve onun finansal ağlarına bağımlı küçük ekonomiler dışındaki GOÜ + YPE'de çok az uygulanan bir rejim haline gelmiştir. Öyle anlaşıyor ki Arjantin'in 1991'de başlattığı ve 2001'de terketmek zorunda kaldığı para

11 Rejim sınıflandırması dolayısıyla ortaya çıkabilecek kaymalara yukarıda değinmiştik; tanım değişikliklerinin yol açtığı kaymalara da örnekler verelim: 2007 öncesinde IMF parasal birlikleri ayrı bir yasal paranın var olup olmadığını gözeterek sınıflandırırken, daha sonra ortak paranın nasıl yönetildiğini esas almaya başlamış, böylelikle Avro Bölgesi ülkeleri kuru katı sabitleyenler kategorisinden kuru yezdürenler kategorisine kaydırılmıştır (Tablo II. 2-3, sütun I'ı bu bilginin ışığında değerlendiriniz). Buna benzer ve GOÜ'yü ilgilendiren kaymalar, Merkezî Afrika Ekonomik ve Parasal Topluluğu (CAEMC), Batı Afrika Ekonomik ve Parasal Birliğı (WAEMU) ve Doğu Karayipler Para Birliğı (ECCU) ülkelerindeki döviz kuru rejimleri için de söz konusu olmuştur (IMF, 2007: xvii).

12 Bu sav, "imkânsız üçleme" (*impossible trinity*) argümanına dayandırılmaktaydı. Imkânsız üçleme, sınırsız sermaye hareketliliğı, sabit kur rejimi ve para politikası bağımsızlığının birlikte var olamayacağını ifade eder. Bunun pratik anlamı şudur: (i) sabit kur rejimi ve bağımsız para politikası uygulanmak isteniyorsa, sermaye hareketlerine kısıtlar konulmalıdır; (ii) sermaye hareketleri kısıtlanmayacak ve para politikası bağımsızlığından vazgeçilmeyecekse, sabit kur rejiminin terkedilmesi gerekecektir. Rey (2015), uluslararası sermaye hareketlerinin ulaşmış bulunduğu düzeyde döviz kuru esnekliğinin para politikasında bağımsızlık sağlamaya yetmediğı ve politika özerkliğinin sermaye akımlarının denetimini gerektirdiğı kanısındadır. Başka bir deyişle, ortada bir "üçlem" değil, "ikilem" vardır.

kurulu denemesi, katı sabitleme seçeneklerinden biri olan bu yöntemi GOÜ + YPE için cazip olmaktan çıkarmıştır¹³.

GOÜ + YPE'nin Tablo II. 3'de ülke sayıları itibarıyla verilen gevşek sabitleme ağırlıklı görünümünü yüzen kurların 2000'li yıllardaki coğrafi yaygınlığı ile birlikte değerlendirmek doğru olur. 2006 yılı sonrasında GOÜ + YPE'nin G-20 içinde yer alan on ülkesinden Çin, kayan kur veya benzeri rejimlere, Suudi Arabistan geleneksel sabitlemeye bağlı kalmış, altı ülke (Hindistan, Brezilya, Rusya, Meksika, Türkiye ve Güney Afrika), yönlendirilmiş veya serbest, yüzen kurlar rejimini seçmiş, Arjantin gevşek sabitlemeden kontrollü yüzmeye, Endonezya ise serbest yüzmeden geleneksel sabitlemeye yönelmiştir.

TABLO II.2: ÜLKELERİN KUR REJİMLERİ İTİBARIYLA DAĞILIMI, 1991 / 1999 / 2006

Yıl	Kur Rejimi	Ülke Grupları		
		GÜ ^{a/}	GOÜ + YPE	Toplam ^{b/}
1991	Katı Sabitleme	2	35	37
	Gevşek Sabitleme ^{c/}	16	87	103
	Yüzen Kurlar	7	39	46
	Toplam	25	161	186
1999	Katı Sabitleme	13	32	45
	Gevşek Sabitleme ^{c/}	2	64	66
	Yüzen Kurlar	10	65	75
	Toplam	25	161	186
2006 ^{d/}	Katı Sabitleme	13 (17)	34 (30)	47
	Gevşek Sabitleme ^{c/}	1 (7)	70 (64)	71
	Yüzen Kurlar	11 (17)	57 (51)	68
	Toplam	25 (41)	161 (145)	186

^{a/} Bu sütunda yer alan 25 ülke şunlardır: (i) 14 AB ülkesi (Yunanistan hariç, 1995 sonuna kadar AT'ye katılmış olan ülkeler); (ii) AB üyesi olmayan dört Avrupalı ülke (İsviçre, İzlanda, Norveç, San Marino); (iii) "Batı'nın Uzantıları" (ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda); (iv) Doğu Asya'nın üç gelişmiş ülkesi (Japonya, Hong Kong, Singapur).

^{b/} 2006 yılı sonu itibarıyla döviz kuru rejimleri bilinen ülkeleri içerir.

^{c/} Kaynak metinde "ara rejimler" olarak adlandırılmıştır.

^{d/} Parantez içindeki sayılar, GÜ'ye şu 16 ülkenin eklenmesiyle elde edilmiştir: (i) Yunanistan ile, AB'ye 1995 sonrasında katılan 13 ülke; (ii) İsrail; (iii) Kore. Böylelikle Tablo II. 2'nin 2006 yılı sonu ve Tablo II. 3'ün Nisan 2007 sonu verilerinin karşılaştırılması imkânı sağlanmıştır.

Kaynak: Fischer (2008: 370-6).

GOÜ + YPE'de bir döviz kuru rejimi seçilirken şu hususlar üzerinde durulması gerekecektir:

13 Arjantin'deki trajik başarısızlığın nedenleri ve aşamaları Calvo ve Mishkin'de (2003: 100-1) berrak bir dille anlatılmaktadır. 2018'de para kurulu seçeneğini uygulayan 11 GOÜ + YPE'den sadece üçünün (Bulgaristan, Bosna-Hersek ve Cibuti'nin) nüfusları 1 milyon'u aşmaktadır.

(1) Yerleşik iktisat kuramı, bu seçimde politika yapıcılara ne ölçüde yol-gösterici olabilir?

(2) Eğer katı veya gevşek kur sabitlemesi ile kuru yüzdürme arasında bir tercih yapılacaksa, gözetilecek ölçütler nelerdir?

(3) 1980-2007 döneminin deneyimleri ışığında hangi kur rejimleri krize yatkınlık açısından daha riskli görünmektedir?

TABLO II.3: ÜLKELERİN KUR REJİMLERİ İTİBARIYLA DAĞILIMI, 2007 / 2009 / 2018

Yıl	Kur Rejimi	Ülke Grupları		
		GÜ	GOÜ + YPE	Toplam
2007 (Nisan Sonu)	Katı Sabitleme	5	18	23
	Gevşek Sabitleme	6	76	82
	("Geleneksel")	(2)	(68)	(70)
	("Ara"Düzenlemeler)	(4)	(8)	(12)
	Yüzen Kurlar	30	53	83
	("Yönlendirilmiş")	(4)	(44)	(48)
	("Bağımsız")	(26)	(9)	(35)
	Toplam	41	147	188
2009 (Nisan Sonu)	Katı Sabitleme	5	18	23
	Gevşek Sabitleme	2	63	65
	("Geleneksel")	(2)	(40)	(42)
	("İstikrarlandırılmış")	(-)	(13)	(13)
	(Diğer)	(-)	(10)	(10)
	Yüzen Kurlar	33	46	79
	(Yüzme)	(4)	(42)	(46)
	(Serbest Yüzme)	(29)	(4)	(33)
	Kalıntılar	1	20	21
2018 (Nisan Sonu)	Katı Sabitleme	3	21	24
	Gevşek Sabitleme	3	86	89
	("Geleneksel")	(1)	(42)	(43)
	("İstikrarlandırılmış")	(2)	(25)	(27)
	(Diğer)	(-)	(19)	(19)
	Yüzen Kurlar	35	31	66
	(Yüzme)	(8)	(27)	(35)
	(Serbest Yüzme)	(27)	(4)	(31)
	Kalıntılar		13	13
	Toplam	41	151	192

Kaynak: IMF / AREAER (2007, 2009 ve 2018 yıllarına ilişkin raporlar).

Birinci soruyla ilgili olarak, ana akım iktisadının formüle ettiği temel sorunsal şöyle ifade edilebilir: Sermaye hareketlerine açık ve fiyatlar genel seviyesinin esneksiz olduğu bir ekonomide sabit kur rejimi mi, esnek kur rejimi mi reel hasıladaki dalgalanmaların daha az olmasını sağlar? Cevap şudur: Eğer bir ekonomi nominal (örneğin para piyasası dengesizliklerinden kaynaklanan) şoklara maruz kalmaktaysa, sabit kur rejimini seçmek daha uygun olacaktır; ama ekonomi reel (örneğin verimlilik veya ticaret hadlerinin değişmesinden kaynaklanan) şoklara maruz kalmaktaysa, döviz kurunun esnek olmasında yarar vardır (Calvo ve Mishkin, 2003; De Grauwe, 1997). Mundell (1960; 1962), Fleming (1962) ve Poole'in (1970) analitik çizgisinden türeyen bu önermeler, entelektüel çekiciliğine rağmen, GOÜ + YPE'deki politika yapıcısı için yeterli olamaz.

İkinci soru şöyle cevaplanabilir: Eğer bir ülkenin (i) uluslararası sermaye piyasalarına açılması sınırlı ölçülerde kalmışsa; dolayısıyla sermaye akımlarındaki dalgalanmaların, faiz riski primi artışlarının ve yükümlülük dolarlaşmasının olumsuz etkileri çok şiddetli değilse; (ii) parasını sabitlediği ülke ile yoğun ticaret ve yatırım ilişkileri varsa; (iii) sabit kuru koruyabilmesi için para politikası özerkliğinden fedakârlık etmesi sorun yaratmıyorsa; (iv) sabit kuru enflasyonu baskılama amacı ile kullanması mümkünse; (v) maliye politikası esnek ve sürdürülebilir ise; (vi) ücret ve fiyatları görece esnek ise ve (vii) uluslararası rezervleri görece yüksek ise, bu ülkenin (katı, ya da gevşek) kur sabitlemesinde başarılı olma şansı yüksektir; aksi takdirde kurun yüzmeye bırakılması daha uygun bir seçenek olacaktır (Mussa vd., 2000: 23; Calvo ve Mishkin, 2003: 106-13)¹⁴.

Ghosh vd. (2014) 50 GOÜ + YPE'nin 1980-2011 dönemi verilerine dayalı nicel analizi ile üçüncü soruyu cevaplamakta yararlı olabilecek bazı ipuçları önermektedir:

(1) Görece az esnek olan gevşek sabitlemeler ile katı sabitlemelerin uygulandığı örneklerde yaşanan makroekonomik ve finansal kırılganlıklar, yüzmeye kıyasla daha yüksektir. Para ve bankacılık krizlerine özellikle yakın olmasa da, katı sabitlemeler ekonomik büyümenin istikrarı açısından başarısızdır.

(2) Yüzen kurlar rejiminin yönlendirilmiş ve serbest versiyonları arasında krize yakınlık açısından büyük bir farklılık izlenmemektedir.

İki Kutuplu Kur Rejimleri Varsayımı'nın incelmış-arınmış bir uzantısı sayılabilecek bu saptamalar eleştiriye ve yeni veriler ışığında geliştirilmeye açıktır.

¹⁴ Burada sıralanan ön şartlar, iki hususta yanlış izlenimler vermemelidir: (i) eğer bir ülke, para politikasını döviz kurunu korumaya değil, başka bir nicel istikrar hedefine (örneğin enflasyon hızına) bağlıyorsa, kurun yüzdürülmesi iktisat politikasına ek bir serbestlik derecesi kazandırmayacaktır; (ii) yüzen kur rejiminin döviz rezervleri tutma ihtiyacını azaltacağı savı, somut deneyimlerle doğrulanmamıştır.

Özetle, tüm ülkeler için, her zaman en iyi sonuçlar verecek tek bir döviz kuru rejimi bulunamayacağını kabul etmek yerinde olur. Döviz kuru politikalarının başarısı, salt kur rejimi seçimine değil, parasal, fiskal ve finansal politikaların uyum içinde, bir bütün olarak başarıyla yürütülmesine bağlı olacaktır (Mussa vd., 2000: 33-5).

• Dolarlaşma

Döviz kuru rejimleriyle yakından ilgili bir kavram da “dolarlaşma”dır. Bu deyimle, spesifik olarak ABD doları değil, uluslararası kullanımı yaygın olan bir para kastedilmektedir; avro da bu bağlamda mütalaa edilebilir. Günümüz ekonomilerinde üç tür dolarlaşma söz konusudur (Schuler, 1999):

(1) Gayriresmî dolarlaşmada yabancı para, ülkenin yasal parası değildir; ama yurttaşlar yabancı para cinsinden finansal varlık tutabilirler ve bu parayı günlük işlemlerinde kullanabilirler. GOÜ’de epey yaygın olan bu tür dolarlaşmanın en iyi bilinen göstergesi, geniş para arzının bir kesri olarak yerleşiklerin döviz mevduatıdır. Yukarıda değindiğimiz kur rejimleri içinde yer alan para kurulu düzenlemesinde de gayriresmî dolarlaşma gözlenir.

(2) Yarı-resmî dolarlaşmada bir yabancı paranın ikinci yasal para olarak kullanılmasına izin verilmektedir; bu kullanımın toplam işlemler içindeki payı küçük veya büyük olabilir. Yarı - resmî dolarlaşmanın yakın tarihteki örnekleri olarak, (i) eski Fransız sömürgelerinde bir süre Fransız Frankı’nın; (ii) Doğu Avrupa Sosyalizmi’nin çözülüşü sırasında Balkan ülkelerinde Alman Markı’nın; (iii) Belarus’ta Rus Rublesi’nin kullanılması zikredilebilir.

(3) Resmî (ya da, tam) dolarlaşmaya giden bir ülkede yabancı para , ulusal paranın yerine geçmiştir; bu durumda ülkenin para arzı ödemeler dengesindeki gelişmeler tarafından belirlenir; ülkenin ihracatı ithalatını aşarsa ve/veya sermaye akımları pozitif artık verirse para arzı genişler, ve *vice versa*. Resmî dolarlaşma, kurun katı sabitlenmesi bağlamında zikrettiğimiz birincil tür kur rejimi ile özdeşdir.

Resmî dolarlaşma durumunda (eğer dolarlaşan ülkenin hükümeti özel ve telâfi edici bir anlaşmaya gitmemişse), çapa olarak kullanılan yabancı parayı ihraç eden ülke(ler) (yani ABD veya AB), tüm senyoraj gelirlerini kazanır; diğer dolarlaşma türlerinde senyoraj geliri kısmen dolarlaşan ülke devleti tarafından elde edilir. ABD (veya AB)’nin kazancı sadece senyoraj gelirlerine tamamen veya kısmen el koymaktan ibaret değildir: (i) tam dolarlaşan ülke, kur politikasını uluslararası rekabet amacıyla kullanamaz; (ii) ABD (veya AB) dolarlaşan ülkeyle ticaret ve yatırım ilişkilerini geliştirmekte avantajlar elde eder; (iii) dolar ve avro alanının genişlemesi, ABD (ve AB)’nin siyasal gücünün artışı ile birlikte ilerler. Dolarlaşan ülke hükümeti

ise (i) izlediği ekonomi politikalarına ulusal ve uluslararası güvenin artacağı, böylelikle kriz olasılıklarının azalacağı; (ii) uluslararası ekonomik ilişkilerdeki risklerin en aza ineceği beklentisi içindedir¹⁵.

• Para Krizleri

Para krizi (*currency crisis*) deyiimi ile reel döviz kurunun oldukça kısa bir zaman aralığında, hızla yükselişi kastedilmektedir¹⁶. III. 3. 6'da ayrıntılarıyla ele alacağımız finansal krizler "aile"sinin bir alt kümesi olan para krizlerini açıklamak için geliştirilen modeller şöyle özetlenebilir (Burnside vd., 2008):

(1) 1980'li yıllarda popüler olan birinci kuşak para krizi modellerinde belirtilen senaryo şudur: Hükümet, sabit döviz kurunu para politikası aracılığı ile korumaya çalışmakta, bu tutum süregelen birincil açıklar vermeye eğilimli kamu kesiminin finansmanı için senyoraja başvurulmasına imkân bırakmamaktadır. Böyle bir kısıt altında birincil açıkların finansmanı için ya döviz rezervleri de dâhil olmak üzere varlıkların eritilmesi, ya da borçlanmaya gidilmesi gerekecektir. Varlıklar sürgit eritemeyeceğine ve borç yükü sürekli artırılmayacağına göre, mali reformları göze alamayan hükümet, er geç senyoraja başvurmak zorunda kalacak; bu da nihai kertede sabit kur hedefinin çökmesiyle sonuçlanacaktır (Krugman, 1979; Flood ve Garber, 1984).

(2) Birinci kuşak kriz modelleri 1990'lı yılların başlarında Avrupa Para Sistemi'nin Döviz Kuru Mekanizması (ERM) çevresinde gelişen para krizlerini açıklamakta yetersiz kalmış, bunun üzerine ikinci kuşak kriz modelleri geliştirilmiştir (Özkan ve Sutherland, 1994; Obstfeld, 1994; 1996). Bu modellerin tasarımı hükümetlerin kur paritelerini savunma dışındaki başka amaçları da benimsediği kabul edilir. Ekonomideki karar birimlerinden de sezilen amaç fonksiyonuna göre hükümet, belirli şartlar ortaya çıkarsa sabit kur rejimini terkedebilir. Ulusal paraya karşı spekülasyon saldırganının başlaması için hükümetin fiilen senyoraja başlamasına gerek yoktur; ekonomideki karar birimlerinin bankalar sisteminin zora düşebileceği ve hükümet tarafından (nihai kertede, kısmen de olsa para basılarak) kurtarılacağı beklentisine sahip bulunmaları yeterlidir. Böyle bir algı, "kendisini doğrulayan bekleyiş" anlamına gelir. Bankacılık sistemini kurgusuna dâhil ettiği için, ikinci kuşak modeller bankacılık ve para krizlerinin birlikte ger-

15 Dolarlaşmaya yandaş ve karşıt sınıfsal reflekslerin değerlendirilmesine bir örnek olarak, bkz. Carchedi (2001: 152-7).

16 Burada "oldukça kısa" ve "hızlı" deyimlerinin izafî olduğunu, tüm araştırmacılar tarafından benimsenen bir zaman aralığı ve artış oranının bulunmadığını kaydetmeliyiz (örneğin Laeven ve Valencia (2013), para krizini ulusal paranın bir yılda dolara karşı en az % 30 değer yitirmesi olarak tanımlamıştır). Dahası, reel değer yitiminin kalıcı olması da gerekmemektedir; bu daha sonra kısmen telafi edilebilir.

çekleştiği “ikiz” krizlerin açıklanmasına daha elverişlidir¹⁷. 1990’lı yılların sonuna doğru bu modellerin 1997-8 Doğu Asya Krizi’ni açıklamaya dönük varyantları da geliştirilmiştir (Corsetti vd., 1999; Burnside vd., 2001).

(3) Üçüncü kuşak modeller, açık ve sermaye hesabını serbestleştirmiş ekonomilerde bankalar ve firmaların karşı karşıya olduğu bilanço uyumsuzluklarını ön plana çıkarır. Bu bağlamda, başlıca iki tür uyumsuzluk söz konusu olacaktır: (i) farklı para türlerinden kaynaklanan uyumsuzluk, gelirleri ticarete konu olmayan malların üretimine dönük firma ve bankaları kur riski ile karşı karşıya bırakır (*currency mismatch*); (ii) uzun vadeli varlık veya projelerin kısa vadeli ödünçlerle finanse edilmesi vade uyumsuzluğu (*maturity mismatch*) ve herhangi bir kaynak sıkışması sonucunda likidite şokları yaratır. Kırılganlıkları dış alem tarafından da algılanan ve söz konusu uyumsuzlukları gidermek için ya yeterli imkânları olmayan, ya da böyle bir çabayı kısa vadede optimal görmeyen banka ve firmalar, finansal krizle de bütünleşen para krizlerine maruz kalırlar (Eichengreen ve Hausmann, 1999; Chang ve Velasco, 2001; Özatay, 2009). Üçüncü kuşak modeller, GOÜ + YPE’nin 1990’lı ve 2000’li yıllarda karşılaştığı para ve finans krizlerini anlama ve yorumlamaya elverişlidir.

• Geleceğe Bakış

Yaygın uluslararası kullanımı olan ülke paraları arasındaki kur ayarsızlığının 1980’li yıllar ve sonrasında süregeldiğini, söz konusu ayarsızlığın orta vadede giderilmesi amacı ile geliştirilen öneriler doğrultusunda fazla mesafe alınamadığını yukarıda görmüştük. GÜ hükümetlerinin uluslararası platformlardaki arızı eşgüdüm çabaları dışında, kurların istikrarı için etkili bir girişimde bulunmadıklarına da değinmiştik.

Bu etkisizlikte iki faktör rol oynamış olabilir (Mussa vd., 2000: 8):

(1) Kur politikasında eşgüdüm sağlaması arzu edilen ülkeler, bir optimum para alanı içinde yer alacak ülkelerin (Mundell’e (1961) göre) taşınması gereken ortak özelliklerden yoksundur;

(2) Tekil ülkelerin yurtiçinde konjonktürel gerekliliklerle yönlendirdikleri para politikalarını kurların istikrarı amacıyla ahenkleştirmelerinde güçlükler vardır.

Orta vadeli önlemlerle yeterli sonuç alınamıyorsa, uzun vadeli ve köklü çözüm olarak bir dünya parasının oluşturulması akla gelebilir. Örneğin, Mundell (2003) böyle bir tasarımı yetkin bir biçimde formüle etmiş ve aşamalandırmıştır. Ne var ki, dünya parasını gerçekleştirmeye en büyük engel, bizatihi Mundell’in (2003) de kaydettiği gibi, kapitalizmin başat ülkesinin

17 Bankacılık krizi, genelde finans, özelde bankacılık kesimindeki geniş bir dilimin akdi vecibelerini yerine getiremez duruma düşmesidir.

bu düşünceye olumlu yaklaşmaması, dünya parasını kendi ulusal parası ve para politikasının özerkliği için bir tehdit olarak algılamasıdır. Mundell bu görüşünü aşağıdaki tarihsel örneklerle destekler:

(1) Geç XIX. yüzyılda Fransa'nın (ABD'nin desteği ile) dünya parası oluşturma girişimini İngiltere fiilen engellemiştir;

(2) Bundan yaklaşık yarım yüzyıl sonra, 1933'deki Londra Konferansı'nda ABD, İngiltere ve Fransa'nın uluslararası altın standardının yeniden kurulması önerilerini reddetmiştir (çünkü depresyondan çıkmaya çalışırken politika serbestliğini yitirmek istememekteydi); dolar altına bir yıl sonra, ABD'nin istediği şartlarda bağlanmıştır;

(3) ABD yönetimi Bretton Woods'da dünya parası önerilerine karşı çıkmıştır (yine politika serbestliğini yitireceği kaygısı ile)¹⁸.

Mundell'deki (2003) ayrıntılı incelemeye dayanarak, parasal önder ülkenin başatlığı altındaki bir para alanının ancak diğer ülke ekonomileri görece küçüksün ve önder ülkenin istikrarlı bir para politikasını sürdüreceğine güven duyuluyorsa işlerlik kazanacağı söylenebilir. Zamanla daha karmaşık bir siyasal yapı oluştuğunda, önderlik iddiasında bulunan ülke, bu iddiasını kabul ettirebilmek için diğer ülkelerin çıkarlarını da kollayacağı konusunda inanılır güvenceler verebilmelidir. Günümüz şartlarında ABD'nin tüm dünya ülkelerine, Almanya'nın da Avro Bölgesi ülkelerine bu tür güvenceler verebildikleri kuşkuludur. Dünya parası ise, şimdilik, uzak ufuktaki bir hayal gibi görünüyor.

II. 2. 2. Para Politikaları

• 1970'li Yıllar Öncesi ve Sonrası

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1960'lı yılların sonuna kadar kapitalist ekonomilerde para politikaları, genel bir eğilim olarak, "politika aktivizmi" deyiimi ile nitelenecek biçimde, ekonomiye "ince ayar" vermek üzere kullanıldı. Bu yaklaşıma önemli bir ampirik destek, işsizlik ve enflasyon arasında belirli bir ödünleşmenin mümkün olduğunu ima eden Phillips eğrisi analizinden sağlanmaktaydı (Phillips, 1958). 1960'lı yılların sonundan itibaren yaşanan ve Türel (2017: II. 4)'de sergilediğimiz ekonomik gelişmeler önünde, böylesi politikaların işlerliği sorgulanmaya başladı. Friedman (1968) ve Phelps'in (1967) ilk işaretlerini verdiği parasalcı karşı-devrim, 1970'li yıllar ve sonrasında ekonomik birimlerin bekleyişlerinin akılcı olduğu varsayımından da güç alarak ana akım iktisat kuramını ve onun üzerine inşa

18 Oysa Bretton Woods'un düşünsel hazırlayıcılarından ABD temsilcisi Harry Dexter White'in ilk planında "unitas" adını verdiği bir dünya parası yer almıştı; Keynes'in önerdiği dünya parası ise "bancor" adını taşıyordu (Mundell, 2003: 3).

edilen politikaları köklü biçimde etkiledi (Lucas, 1972; 1973). Giderek, ana akım iktisadının para politikasına bakışı, şu altı temel önerme dolayımında biçimlendi (Mishkin, 2007: Bölüm 1):

(1) Uzun dönemde enflasyon ile işsizlik arasında bir ödünleşme söz konusu olamaz; uzun dönemli Phillips eğrisi, yatay eksen “doğal” işsizlik oranında kesen düşey bir doğrudur ve bu doğru üzerinde yer alan çeşitli uzun dönem enflasyon oranları, doğal işsizlik oranı ile tutarlıdır.

(2) Ekonomik birimlerin bekleyişleri, para politikasının sonuçlarını belirlemede kritik önem taşır¹⁹.

(3) Enflasyonun topluma yüksek bir maliyeti vardır. Enflasyon oranının oynaklığı ve fiyatlar genel düzeyi ile göreceli fiyatların belirsizliği, ekonomik birimlerin doğru kararlar almalarını engeller; bu da etkinlik kayıplarına yol açar. Dahası, enflasyon ulusal vergi sistemindeki eşik ve oranları çarpıklaştırarak çeşitli fiskal sorunlar yaratır.

(4) Para politikası zaman tutarsızlığı ile “malûl”dür. Oyun kuramı bağlamında zaman tutarsızlığı, bir oyuncunun diğer oyuncu hamlesini yaptıktan sonra kendisinin daha önce ilan ettiği eylem biçiminden sapması demektir. Para politikası bağlamında, parasal yetke daha önce ilan ettiği para arzı hedeflerini aşarak istihdam kazanımları elde etmeye heveslenirse, ekonomik birimler de nominal fiyat ve ücret kararlarını buna göre belirler ve enflasyon beklentilerini yükseltirler; buna paralel olarak gerçekleşen enflasyon oranı da yükselir; böylelikle parasal yetkenin “optimal” planı uygulanamaz hâle gelir. Parasal yetke, sürpriz bir parasal genişleme ile hasılayı ve istihdamı kısa dönemde artırabilir; ancak ekonomik birimlerin bekleyişleri akılcı ise para politikası uzun dönemde yansızdır (*neutral*) (Fine ve Dimakou, 2016: Bölüm 9).

(5) Eğer yukarıdaki önermeler geçerli ise, siyasal çıkarlar uğruna geçici hasıla ve istihdam kazanımları elde etmeye eğilimli bir parasal yönetimden vazgeçmek ve bunun yerine merkez bankalarını özerkleştirmek, para politikasını daha etkili kılacaktır.

(6) Sonuç olarak, parasal yetkenin fiyatlar genel düzeyini kontrol etmekten öteye geçen makroekonomik amaçlar izlemesi anlamlı değildir. Fiyatlar genel seviyesini kontrol edebilmek için de parasal yetke, güçlü bir nominal çapaya ihtiyaç duyacaktır.

İncelediğimiz 1980-2009 döneminde nominal çapa olarak şu seçenekler söz konusu olmuştur: (i) parasal hedefleme; (ii) enflasyon hedeflemesi ve (iii) döviz kurunu sabitleme. Bunları aşağıda kısaca ele alacağız.

19 Bekleyişler, davranışsal uyarılama (*adaptation*) mekanizmaları ile belirlenebilir; ya da parasalci tutuculuğun savları uyarınca bunların “akılcı” olduğu varsayılır. Akılcı bekleyişler varsayımı, ilkin Muth (1960; 1961) tarafından formüle edilmekle birlikte, 1970’li yıllara kadar gölgede kalmıştır.

• *Parasal Hedefleme (PH)*

Bu çapa, 1970'li yılların ortalarından itibaren başlıca GÜ'de denenmiştir. PH'nin bu ülkelerde başlangıç yılları olarak şu tarihler kaydedilebilir: İngiltere (gayriresmi olarak 1973, resmen 1976); Almanya ve İsviçre (1974), AB (1975), Kanada (1975), ABD (1975), Kanada (1975), Japonya (1978-9). PH'nın şöyle yürütülmesi öngörülmüştür: (i) hedef olarak seçilecek toplulaştırılmış para tanımı (veya tanımları)nın saptanması (M1, M2, M3, vb.); (ii) parasal hedeflerin ilanı; (iii) bu hedeflerden büyük ve sistematik sapmalar ortaya çıkarsa, parasal yetkenin topluma hesap vermesi.

Bu yaklaşımın üç büyük potansiyel avantajı vardır:

(1) Paranın miktar denklemi hesaba katıldığında, para arzı hedefleri ekonomik birimlere enflasyon beklentilerini oluşturmaları için açık ve hızlı sinyaller verir²⁰;

(2) Merkez bankaları hedef seçilen parasal büyüklükleri kısa bir sürede derleyip ilan edebilirler;

(3) Hedef seçilen parasal büyüklüklerin yakınına erişilmesi, merkez bankaları için çok güç değildir; bu durum parasal yetkenin hesap verebilirliğini olumlu yönde etkiler.

Tüm bu avantajlarına rağmen, 1970'li ve 1980'li yıllarda PH Almanya ve (bir ölçüde) İsviçre dışında GÜ'de fazla başarılı olamadı. Bunun temel nedeni, söz konusu dönemde miktar denkleminin para arzı ve fiyatlar genel düzeyi arasında istikrarlı bir ilişkiyi temsil etmemesiydi; ayrıca PH uygulayan ülkelerin çoğu, bazı yönetsel ve teknik hatalar da yaptılar²¹. PH, 1980'li yıllarda hızlı enflasyon yaşayan pek çok GOÜ'de de başarıya ulaşamadı²². PH'nin başarısızlığı, 1990'lı yıllarda ülkeleri PH dışında nominal çapa arayışlarına yöneltti; bunlardan birinin de enflasyon hedeflemesi olduğuna yukarıda değinmiştik.

20 M, v, P ve Y sırasıyla para arzını, paranın devir hızını, fiyatlar genel düzeyini ve reel çıktıyı göstermek üzere, paranın miktar denklemi $Mv = PY$ biçiminde yazılır. v görece istikrarlı ve Y potansiyel çıktı düzeyine yakın ise, M ile P arasında güçlü bir pozitif ilişki mevcuttur.

21 Mishkin (2007: 5-9) ABD, İngiltere ve Kanada'nın PH'deki başarısızlıklarında payı olan şu hatalara dikkat çeker: (i) fazla sayıda parasal hedef seçmenin yol açtığı tutarsızlıklar; (ii) baz yılı para stoku değerinde ara sıra başvurulana kaydırmalar; (iii) hedef değişken(ler)deki artışın yapay olarak düşük gösterilmeye çalışılması; (iv) hedef aşım(ı)larını daha sonraki düzeltici değişikliklerle dengelemek. Mishkin, Almanya'nın başarısını şu nedenlere bağlar: (i) PH'nin esnek bir biçimde uygulanması, hedef aşım(ı)larının daha sonra dengelenmesi; (ii) PH'nin, esas itibarıyla, uzun dönemli hedefleri ekonomik birimlere tanıtan bir iletişim mekanizması olarak kullanılması; (iii) diğer önemli makro değişkenlerin de hedef seçim sürecinde gözetilmesi ve (iv) orta dönemli hedeflerin (temel amaç gözden ırak tutulmadan), şartlar gerektirdiğinde, malul ölçülerde değiştirilmesi.

22 Frenkel (2010:17) GOÜ'deki başarısızlık nedenleri arasında bu ülkelerdeki parasal kurumların enflasyona karşı mücadelede yeterince inanılır olmamasını vurgulamaktadır.

• Enflasyon Hedeflemesi (EH)

EH'nin PH ile ortak yanları şunlardı: (i) Fiyat istikrarının para politikasının uzun dönemli amacı olduğu teyid edildi; (ii) para politikası tasarım ve uygulamasını saydam bir biçimde topluma açıklama yükümlülüğü sürdürüldü. Farklı bir nominal çapa belirlemenin ötesinde ayrıldığı noktalar ise, (i) "ara hedefler" olarak nitelenen parasal büyüklüklere ikincil bir rol verilmesi ve (ii) para arzı ile parasal gelir ve/veya fiyatlar genel düzeyi arasında istikrarlı bir ilişkinin varlığına gerek duymadan, erişilebilir ve anlamlı tüm enformasyonun kullanılması idi²³. 1990'lı yılların başında EH'yi benimseyen ülkeler, GÜ grubunda yer alanlardı; bunlara 1990'lı yılların sonlarından itibaren bir kısım GOÜ + YPE de katılmaya başladı ve EH uygulayanların sayısı 2005'de 23'e, 2007'de 28'e yükseldi. Bu ülkelerde enflasyon hedefi, ya hükümetçe, ya hükümet ve merkez bankası işbirliği ile, ya da münhasır yetkili olan merkez bankası tarafından belirleniyordu.

Calvo ve Mishkin'e (2003) göre, EH uygulamayı amaçlayan GOÜ, karşılaşılabileceği beş ciddi sorunu aşmakta zorlanacaktı: (i) kamu kesimi finansmanındaki düzensizlikler; (ii) finansal kuruluşların ve piyasaların görece az gelişmişliği; (iii) para politikası güvenilirliğinin geçmişteki hatalar dolayısıyla örselelenmiş olması; (iv) finansal yükümlülüklerin yaygın "dolarlaşma"sı ve (v) uluslararası sermaye akımlarındaki ani ve büyük çaplı değişiklikler²⁴. Buna rağmen, EH geçmişte diğer nominal çapaları kullanmakta başarısız kalmış GOÜ'ye esnek ve denenmeye değer bir seçenek sunmaktaydı.

1990-2005 dönemi verilerinin ışığında, EH uygulayan ülkelerin kendi geçmiş deneyimlerine kıyasla daha olumlu sonuçlar elde ettiği söylenebilir. Mishkin ve Schmidt - Hebbel (2006), Mishkin (2007) ve IMF'nin (2006) atıfta bulunduğu nicel analizler, anılan ülkelerde (i) enflasyon hızının ve faiz oranlarının gerilediğini, (ii) enflasyon hızında ve çıktıda oynaklığın azaldığını ve (iii) döviz kuru hareketliliğinden yurtiçi fiyatlar genel düzeyine giden bağlantıların zayıfladığını ima etmektedir²⁵. Ama şuna da işaret edilmelidir ki, bu tür iyileşmeler EH uygulayanlara özgü olmayıp, 1990'lı

23 EH, parasal yetkenin enflasyon oranından başka değişkenlerle yakından ilgilenmediği anlamına gelmemekteydi; EH'nin "esnek" versiyonlarında çıktının potansiyel düzeyinden fazla saptanması da gözetiliyordu (Özatay, 2013: 301).

24 Kamu finansmanındaki düzensizlikler, "mali baskınlık" olarak adlandırılan kerteğe vardığında, EH'yi uygulamak imkânsızlaşacaktır. Mali baskınlık, epey yüksek düzeyde kamu borcu bulunan bir ülkede senyoraaj gereklerinin ve dolayısıyla para arzı artış patikasının hükümeti iflastan kurtaracak biçimde saptanması anlamını taşır ve fiyatlar genel düzeyi de buna uygun olarak belirlenir (Canzoneri vd., 1998). Bu şartlarda enflasyon için ayrı bir hedef saptamak, fiyatlar genel seviyesi için iki ve birbiriyle uyumsuz hedef saptamak demektir.

25 1990-2005 döneminde EH'ye geçen ülkelerin çoğu, aynı dönemde bir dizi "ekonomik reform"u da gerçekleştirdiklerinden, olumlu sonuçların ne ölçüde reformlardan, ne ölçüde EH'den kaynaklandığını kestirmek güçtür.

yıllarda başlayan ve 2007-9 finansal krizine kadar süren bir küresel eğilimin tezahürleridir; dolayısıyla EH'nin diğer seçeneklere kıyasla daha olumlu sonuçlar verip vermediği tartışmalıdır.

• Döviz Kurunu Sabitleme

Esas itibarıyla, ticaret politikalarının bir ögesi saydığımız kur politikasını ve bunun çeşitli versiyonlarını II.2.1'de ele almıştık; burada döviz kurunu katı veya kayar sabitlemenin para politikası açısından ima ettikleri üzerinde duracağız. Bu tür bir nominal çapanın iki avantajı bulunmaktadır:

(1) Enflasyonu (ve sabitleme, gerçekçi kur düzeylerinde yapılmışsa, enflasyon beklentilerini) kurun çapalandığı düşük enflasyonlu ülke (örneğin, ABD) ekonomisindeki bağlayarak yönlendirir.

(2) Para politikasının yürütümünü otomatik bir kurala bağladığı için zaman tutarsızlığı sorununu kısmen giderir.

Ancak, ciddi sakıncaları da vurgulanmalıdır:

(1) Sermaye hareketleri serbestleştirilmişse, para politikasındaki manevra kabiliyeti ve para politikasını yerel şoklara karşı kullanma imkânları, tümüyle, ya da kısmen yitirilir²⁶.

(2) Kurun parasına çapalandığı ülkedeki faiz haddi değişiklikleri, kuru sabitleyen ülkeye doğrudan taşınır;

(3) Kuru sabitleyen ülkenin ulusal parası, spekülâtif saldırılara karşı daha korunmasız kalır.

1980'li yıllardaki PH başarısızlıklarından sonra, özellikle Latin Amerika'daki bazı GOÜ'de döviz kurunu nominal çapa olarak kullanma eğilimleri güçlenmişti. Ancak döviz kuru sabitlemesinin hem GÜ'deki, hem GOÜ + YPE'deki para politikası rejimleri içindeki payı, 1985-2005 döneminde kayda değer ölçülerde daralmıştır (bkz. IMF, 2006: Şekil 1; ayrıca II.2.1). GOÜ yönetimleri, 1994-2002 dönemindeki para krizlerinin ardından yukarıda değindiğimiz sakıncaların genellikle yararlardan baskın çıktığı algısına yaklaşmış görünmektedir²⁷.

“Eklektik” Yaklaşımlar

Yukarıda özetlediğimiz hedefleme deneyimlerinde gözlenen başarısızlıklar önünde, para politikasında çok amaçlı, “eklektik” rejim arayışları 1990'lı yıllardan itibaren giderek ön plana çıkmaya başlamıştır. 2000'li ilk onyıının başlarında GÜ'de PH uygulamaları ve döviz kuru sabitlemeleri he-

26 Katı sabitlemede ilk, kayar sabitlemede ikinci durum söz konusudur.

27 Bernanke (2005) ve Husain vd. (2005), sermaye hareketliliğinin yüksek düzeyde olduğu bir küresel ekonomide sabit kurlar rejiminin parasal ve fiskal istikrarsızlıklara uzun dönemli çözümler getiremeyeceğini ileri sürerler.

men hemen terkedilmiş, ABD, AB ve Japonya eklektik rejimler kurmuş bulunuyordu²⁸. GOÜ’de döviz kuru sabitlemeleri 1990’lı yılların ortalarından itibaren azalma, EH uygulamaları ise sayıca ve oran olarak artma eğilimine girmişti (IMF, 2006: 6-8). 2007-9 küresel finans krizinden sonraki gelişmelere aşağıda ayrıca değineceğiz.

• Para Politikasında Stratejik Tercihler

2007-9 finansal krizi öncesinde ülkeler, para politikası stratejilerini belirlerken şu hususlar ön plana çıkmaktaydı (Özatat, 2013: Bölüm 9-11; Mishkin, 2006: 18-20):

(1) Kurala bağlı / takdire bağlı para politikası. Ekonomik bekleyişlerin akılcı olduğunu varsayan parasal tutuculuk, kurala bağlı (*rule-based*) para politikasının takdire bağlı (*discretionary*) politikaya kıyasla ekonomi ve toplum açısından daha yararlı sonuçlar doğuracağını savunmaktaydı. Bu savın politika üreten / uygulayan çevrelerde başlıca şu nedenlerle fazla destek bulmadığı izlenmiştir: (i) belirsizlik ve öngörülemezliğin başat olduğu ekonomik ortamlarda her derde deva, sabit kuralların koyulabileceği düşünülemez; (ii) fiyat istikrarına öncelik tanıyan takdire bağlı para politikaları da tutarlı biçimde uygulanırsa başarılı olabilir; (iii) güçlü arz şoklarının varlığında kurala bağlı para politikaları daha olumsuz sonuçlar verebilir. Her halükârda maliye politikasına kıyasla çok daha esnek bir aracı takdire bağlı olarak kullanmaktan vazgeçmek gerçekçi değildir.

(2) Fiyat istikrarı yoluyla finansal istikrara gidiş. Parasal yetkenin fiyat istikrarını sağlaması ile (finansal kriz olasılıkları tümüyle ortadan kalkmakla birlikte) finans sisteminin istikrarı için de elverişli bir ortam yaratılabileceği düşüncesi, 2007-9 krizi öncesinde epey yaygındı. Mikro ölçekte, bazı finansal kuruluşlarda bilanço bozuklukları, hatalı risk değerlendirmeleri veya düpedüz kural ihlalleri yaşanabilirdi; ancak bunlar düzenleyici-denetleyici yetkilerle cihazlandırılmış kuruluşlar tarafından düzeltilebilir veya önlenebilirdi.

(3) Varlık fiyatları. Yukarıdaki saptama, bizi bir başka tartışmaya bağlamaktadır: Parasal politika yetkesi, varlık fiyatlarındaki değişmelere nasıl tepki vermelidir? Ara sıra, bazı varlık fiyatları, onları belirlediği tasavvur edilen “ekonomik temeller”le açıklanamayacak büyük savrulmalar göstermektedir. Bunlara karşı merkez bankacılığının davranış reçetesi, gelecekteki enflasyona ve/veya reel sektöre ilişkin gelişmeleri kestirmek için yararlı enformasyon sağlıyorlarsa, söz konusu fiyatların dikkatle izlenmesi ve gerektiğinde müdahale edilmesidir. Müdahalenin ne tür değişmelere

28 AB’nin Avro Sistemi’ne (1. 2. 7’de ayrıntılı olarak ele alındığı için) burada değinmiyoruz.

tepki olarak, hangi aşamada ve ne ölçüde yapılacağı konusunda standart kurallar yoktur.

(4) Döviz kuru. Hiçbir para rejiminde çok önemli bir finansal varlık türü olan dövizin fiyatındaki büyük salınımlara duyarsız kalınamaz. Ancak para politikasının döviz kuruna odaklı hâle getirilmesi, parasal yetkenin seçtiği para rejiminin ne olduğu konusunda tereddütler yaratabilir; güven duygusu yitimine yol açabilir ve giderek döviz kurunun nominal çapa haline getirilmesi eğilimlerini körükleyebilir.

(5) Merkez bankalarının hesap verebilirliği. 1980'li yıllardan sonra ana akım iktisadının parasal yönetime bakışındaki köklü değişiklikler, merkez bankalarını parasal yetkenin kilit ögesi durumuna getirmiş, onları saydamlığa ve hesap verebilirliğe zorlamıştır. Dolayısıyla, merkez bankası yöneticilerinin ekonomik karar birimlerine iletmek istedikleri mesajlar, (i) yer; (ii) zaman; (iii) içerik ve (iv) üsluplarıyla büyük anlam ve önem taşır duruma gelmiştir. Yöneticilerin para politikasının temel çizgilerini teknik ayrıntılarda boğulmadan ve müphemiyet izlenimleri yaratmadan topluma aktarmasının ne kadar zor olduğu, deneyimlerle doğrulanmıştır.

2007-9 krizi, 2000'li yıllardaki küresel fiyat istikrarının finansal istikrarı sağlamaya yetmediğini, temel sorunun mikro ölçekteki düzenleyici ve düzeltici önlemlerle giderilemeyen sistemik risklerden kaynaklandığını açıkça ortaya koydu²⁹. Sistemik risklerin iki bileşeni bulunuyordu (Özatay, 2013: 306-8):

(1) Finansal kuruluşlar arasındaki ilişkilerden doğan ve krizin bulaşıcılığıyla ve yarattığı likidite darboğazı ile tezahür edenler;

(2) Finansal ve reel kesim arasındaki ilişkilerden doğan ve her iki kesimin iç içe geçen orta vadeli kriz döngülerine yansıyanlar.

Sistemik riskleri gidermek için ulusal düzeyde alınması gereken makro-ihhtiyati önlemler, dar anlamda para politikasının ilgi alanına girmediğinden, bunların kim(ler) tarafından tasarlanıp uygulanacağı ve bu önlemlerin firma düzeyindeki mikro-ihhtiyati önlemlerle eşgüdümünün nasıl sağlanacağı önem kazanmıştı. Akla gelen bazı seçeneklerin BIS (2011a; 2011b)'de ele alındığı görülüyor:

(1) İlgili kuruluşların katılımıyla bir "Finansal İstikrar Komitesi"nin kurulması ve bu komitenin alınacak kararların sorumluluğunu üstlenmesi³⁰.

(2) Makro-ihhtiyati önlemleri tasarlayıp uygulayacak yeni bir kuruluşun tesisi;

29 2000-7 döneminde ortalama yıllık enflasyon hızı GÜ'de % 2.1, GOÜ + YPE'de % 6.7 ve dünya ortalaması ise % 3.9 idi. Bu sayılar, 1980'li ve 1990'lı yıllarda gerçekleşenlerden kayda değer ölçüde düşüktür (Özatay, 2013: 301).

30 Burada iki opsiyon düşünülebilir: Söz konusu komite nihai karar alıcı olabilir; ya da onun tavsiyeleri komitenin katılımcı kuruluşları tarafından yürütülür.

(3) Makro-ihiyati önlemlerin merkez bankasının sorumluluğuna tevdi edilmesi, mikro-ihiyati önlemlerin ayrı bir kuruluş tarafından alınması;

(4) Makro-ihiyati ve mikro-ihiyati önlemlerin tüm sorumluluğunun merkez bankasına bırakılması.

Tekil ülkelerin bu “menü”den kendi ulusal şartlarına ve siyasal / bürokratik geleneklerine uyanı seçtikleri tahmin edilebilir³¹; burada ülke ayrıntılarına girmeyeceğiz.

Merkez bankacılığının 2007-9 Finansal Krizi’nden sonraki değişimini daha iyi kavrayabilmek için ABD merkez bankası Federal Reserve’in (*Fed*) krize karşı para politikası tepkilerini incelemekte yarar vardır. Kriz öncesinde *Fed*, “alışılmış” (*conventional*) olarak nitelenen bir para politikası izlemekteydi. Bu politika, kısa dönemli politika faizinin kurala dayalı ve dengeli bir biçimde yönetimi üzerine kurulmuştu. Politika faizi, esas itibarıyla, durağan durum büyümesine uygun ve enflasyonla uyumlandırılmış bir faiz oranında enflasyon ve işsizlik oranlarındaki değişimleri hesaba katan düzeltmeler yapılarak belirleniyordu (Rudebusch, 2018)³². Finansal krizin ardından işlerliğini önemli ölçüde yitiren kredi sistemini harekete geçirebilmek ve harcamaları canlandırarak ciddi reel hasıla kayıplarını önlemek için, politika faizinin aşamalı olarak sıfıra çok yakın düzeylere çekilmesi, *Fed*’in manevra alanını epey daralttı. Bu şartlarda *Fed*, “alışılmamış” (*unconventional*) ve iki temel bileşenden oluşan bir para politikasına yöneldi. Söz konusu bileşenler “miktar kolaylaştırması” (*quantitative easing*) ve “gelecek için rehberlik” (*forward guidance*) idi (Kuttner, 2018: 121-5).

Miktar kolaylaştırması *Fed*’in hazine bonoları, kamusal ve yarı-kamusal kuruluşların borç senetleri ve ipotège dayalı menkul kıymetler satın alarak piyasadaki likiditeyi çarpıcı ölçülerde artırması anlamına geliyordu. Birinci aşaması Kasım 2008 - Mart 2009’da, ikinci aşaması Kasım 2010

Haziran 2011’de, üçüncü aşaması da Eylül 2012 - Ekim 2014’de gerçekleşen bu işlemler ve bu işlemler bağlamında mütalaa edilen Vade Uzatma Programı (*Maturity Extension Program, MEP*), Eylül 2011 - Aralık 2012)³³

31 Türkiye’de 637 sayılı KHK (Haziran 2011) ile geliştirilen model, bir örnek olarak zikredilebilir: (i) makro-ihiyati politika sorumluluklarının BDDK, TCMB, TMSF ve SPK arasında paylaşılmaması; (ii) mikro-ihiyati sorumlulukların BDDK’ya bırakılması; (iii) Hazine, TCMB, BDDK, SPK ve TMSF’nin temsil edildiği Finansal İstikrar Komitesi’nin üst eşgüdüm organı olarak çalışması (Özatay, 2013: 313). Anılan komite, 703 Sayılı KHK’da (Temmuz 2018) Finansal İstikrar ve Kalkınma Komitesi olarak adlandırılmış, 7161 Sayılı Kanun (Ocak 2019) ile Komite üyelerinin ve çalışma esaslarının belirlenmesi Hazine ve Maliye Bakanlığı’na bırakılmıştır.

32 Benimsenen düzeltme yöntemi, “Taylor Kuralı” adıyla bilinen denklemin mantığına uygundu (bkz. Özatay, 2013: 412).

33 MEP, görece kısa (1-3 yıl) vadeli borç senetlerinin 6-30 yıl vadeli hazine bonolarıyla değiştirilmesini öngörmekteydi; dolayısıyla *Fed*’in bilanço büyüklüğünü değil, varlık bileşimini değiştirmiyordu.

sonucunda, Fed'in bilanço büyüklüğü Kasım 2008 öncesinde yaklaşık 900 milyar dolar iken, 2014'de 4500 milyar dolar'a yükseldi.

Fed'in "gelecek için rehberlik"i, ekonomik karar birimlerine iletilen bilgi ve mesajlar yolu ile (i) kısa dönemli politika faiz oranı bekleyişlerini yönlendirmeyi ve (ii) vade primi (*time premium*) olarak adlandırılan ve finansal varlıkların uzun ve kısa dönemli getiri oranları arasındaki farkla tanımlanan marjı daraltmayı amaçlıyordu. Böylelikle gelecekteki faiz haddi oynaklığının ve belirsizliğinin azaltılması öngörülüyordu.

Kuttner, K. N.'ye (2018: 136-40) göre, bu önlemler kümesi, özellikle banka ödünçlerini canlandırarak ve firmaların finansman ve yatırım kararlarını olumlu yönde etkileyerek, ABD ekonomisinin 2008-9 resesyondan çıkmasına katkıda bulundu. GSYH'da 2010'dan itibaren derlenme-toparlanma görülünce, Fed Kasım 2014'de doğrudan finansal varlık alımlarına son verdi, Aralık 2015'den itibaren politika faiz oranını küçük adımlarla yükseltmeye ve Ekim 2017'den itibaren bilançosunu (vadesi gelen menkul varlıkları yenilemeyerek) daraltmaya başladı.

ABD'nin finansal kriz deneyiminden şu dersler çıkarılabilir (Mishkin, 2014):

(1) Para politikası kredi itişli "köpük"lerin 2007-9 krizi öncesindeki gibi oluşmasına fırsat vermeyecek bir ihtiyatlılıkla yürütülmeli; durgunluktan çıkış için genişletici para ve kredi politikalarının uygulanması gerekiyorsa, finansal istikrar amaçlı ihtiyatı önlemler güçlendirilmelidir, ve *vice versa*³⁴.

(2) Finansal çöküşle yüz yüze gelindiğinde merkez bankaları doğrusal / tedrici adımlarla yetinmek yerine, risk yönetimi anlayışıyla davranmalıdır.

(3) Finansal "yangın"ı söndürme çabaları kamu harcamalarını, gide-rek kamu açıklarını ve nihai kertede kamu borç yükünü artırmaktadır. Bu eğilimin kamu borcunu parasallaştırarak ödeme ve / veya ödeme aczi ile sonuçlanmaması için kamu maliyesine çeki-düzen verilmesi önerilmektedir.

Finansal kriz, "merkez üssü" olan ABD'den AB ve Japonya'ya bulaştıktan sonra, anılan ülkeler de ABD'dekilere benzer politikalar izlediler; faiz haddi indirimlerine, likidite genişletmelerine ve iflas eşiğine gelen büyük şirketlerini kurtarmaya yöneldiler (bkz. III. 3. 7). ABD'nin diğer ülkelere kaygılarına fazla aldırış etmeden yaklaşık altı yıl sürdürdüğü miktar kolaylaştırması ve sıfıra çok yakın politika faiz oranları önünde AB ve Ja-

34 Bu önerme, niteliği itibarıyla ayrı şeyler olan para politikası ve finansal istikrar politikasının karşılıklı etkileşim içinde olduğuna işaret eder; tıpkı para ve maliye politikalarının karşılıklı etkileşim içinde olmaları gibi (Svensson, 2011: 40-1).

ponya gibi büyük ekonomilerin genişletici para politikalarını benimsemeleri daha akılcı (Svensson'un (2011: 37) yorumu ile, "pozitif toplamı") bir stratejiydi. AB'de uygulanan ve özellikle Avro Sistemi'ni çökmekten kurtarmayı amaçlayan önlemleri I. 2. 7'de ele aldığımız için burada yinelemeyecek, sadece anımsatılması gereken bir husus üzerinde kısaca duracağız.

Mali sıkıntıya düşen Avro Bölgesi ülkelerine doğrudan ödünç vermeyi mevzuatına uygun bulmayan Avrupa Merkez Bankası (ECB) Eylül 2012'den itibaren, bir istikrarlandırma programına angaje olmaları şartıyla, bu ülke devletlerinin borç senetlerini ikincil piyasadan satınalma yoluna gitti. ECB'nin "salt parasal işlemler" (*outright monetary transactions*, OMT) içinde mütalaa ettiği bu tür satınalmalar, aslında tekil ülke devlet borcunu dolaylı biçimde parasallaştırma anlamına geliyordu; ECB'nin yapmaya çalıştığı şey, böyle bir parasallaşmayı Avro Sisteminin likiditesini bir bütün olarak yönetip sterilize etmeye çalışmaktı. Bu gerçekçi yaklaşımın benimsenmesiyle söz konusu ülkeler çok derin bir ekonomik durgunluğa ve/veya ödeme aczine düşmekten kurtarıldı (Mishkin, 2014: 50-1).

ABD'nin tek taraflı para politikası kararları, özellikle küçük ve açık GOÜ + YPE'yi ciddi açmazlarla karşı karşıya bıraktı. Bu ülkelerdeki görece yüksek faiz oranları, başta portföy yatırımları olmak üzere sermaye girişlerini özendirdiğinden, ulusal paranın değerlenmesi sonucunda ciddi ödemeler dengesi açıklarına yol açabilirdi. Faiz oranlarını düşüren genişletici para politikası ile ulusal paranın değerlenmesini önlemeye çalışmak, kontrol edilmesi güç enflasyonist baskılar yaratabilirdi. Döviz satın alıp, döviz rezervi depolayarak ulusal paranın değerlenmesini önlemeye çalışmanın fırsat maliyeti ise epey yüksek olacaktı. Fed'in 2014 yılı sonlarından itibaren "alışılmamış" politika çizgisinden uzaklaşmaya başlaması, tüm bu opsiyonların tersine işlemesi ve finansal piyasaların zorlanması anlamına geliyordu. Temel ekonomik göstergeleri yeterince sağlam olmayan GOÜ + YPE bu açmazları yönetmekte zorlandı ve hâlen de zorlanıyor.

Özetle, küresel finansal kriz sonrasında merkez bankalarının (adını koymasalar bile) esnek enflasyon hedeflemesine çok uzak düşmeyen bir yaklaşım sergiledikleri söylenebilir³⁵. Bu yaklaşım uyarınca politika faizinin yönetimi ve gelecek beklentilerinin yönlendirilmesi başlıca para politikası araçları olarak kullanılmakla birlikte, "araç sandığı"nın çeşitlendirilmesine de özen gösterilmektedir.

35 Resmen enflasyon hedeflemesi yaptıklarını kabul ve ilan eden ülke sayısı 2007 yılı sonunda 28 iken, 2018'de 41'e çıkmıştır. Gruba bu dönemde katılan 13 ülke arasında Japonya, Hindistan ve Rusya gibi ekonomileri görece büyük olanlar da yer almaktadır (IMF, 2019: Tablo 2).

II. 2. 3. Maliye Politikaları

• “Keynesgil Altın Çağ” Üzerine Anımsatmalar

İki dünya savaşı arasındaki dönemde demokratik siyaset ve kapitalist ekonomik gelişmenin temel uyumsuzlukları, bazı GÜ’de faşist rejimlerin kurulmasına yol açmıştı. Böyle bir deneyim, II. Dünya Savaşı sonrasında “merkez” ülkelerde kapitalizmin demokratik siyasal sistemlerle uzlaştırılması ve bu uzlaşının piyasaların işlerliğine müdahalelerle güçlendirilmesi gereğini ön plana çıkardı. Uzlaşının geniş anlamda siyasal meşruluğu, sermaye sınıflarının ekonomik artığa el koymasını meşrulaştırmaya dayanırken, dar anlamda siyasal meşruluk, ulusal gelirin bir kısmına el koyan, onu harcayan veya yeniden dağıtan devlet ile vergi mükellefi yurttaş arasındaki rıza ilişkisine dayanacaktı (Streeck, 2014: 55-8). Böylelikle, sermaye ve emek arasında anayasal ve yasal metinlere kısmen yansıyan, ama esas itibarıyla örtük bir toplumsal sözleşme oluştu; bu toplumsal sözleşme aşağıdaki öğelerin tümünü olmasa bile pek çoğunu içeriyordu:

- (1) Hükümetlerin tam istihdama angaje olması³⁶;
- (2) Dalgalanmaları azaltan, büyüme-hedefli sanayi ve konjonktür yönetimi politikaları; yol gösterici planlama;
- (3) Kilit sanayiler üzerinde devlet kontrolü;
- (4) Geniş çapta ve istihdamı görece güvenceli kamu iktisadi girişimleri;
- (5) Güçlü sendikalarla sektörel, hatta makro ölçekte bağitlanan toplu sözleşmeler üzerine kurulu çalışma hayatı;
- (6) İşçilerin işyeri ve girişim düzeyinde karar alma süreçlerine katılımı;
- (7) Piyasa rekabetine konu olmayan, bir anlamda “evrensel” sosyal haklar;
- (8) Bölüşümü iyileştirici vergileme ve gelirler politikası; bu bağlamda, faiz hadlerini ve kâr marjlarını kontrol edici politikalar (Streeck, 2014: 28).

Söz konusu toplumsal sözleşme, gecikme ve aksamalarla uygulanmış da olsa, sosyalist sistem dışında kalan GOÜ’deki yönetimlerce de benimsendi.

Yukarıda sıraladığımız toplumsal ve kurumsal düzenlemeler, sermayeye demokratik siyasal kanallardan empoze edilmmişti. Sermaye, kendisini bir siyasal aktör olmaktan çıkararak refah üreten bir araç konumuna getiren, kâr oranlarını ve kâr paylarını baskılayan bu düzenlemelere uymaya istekli değildi; nitekim 1968’den sonra yükselen toplumsal gerilimlerin ve grev dalgasının ardından bunlara karşı direncini tüm kararlılığı ile ortaya koydu. Hükümetlerin gerilemeye başlayan ekonomik büyüme temposu-

36 Kalecki (1943), kapitalist toplum düzeninde böyle bir angajmanın kalıcı olamayacağını, bunun kapitalistlerin elindeki başlıca disiplin aracı olan “işten atma”yı hem firma düzeyinde, hem de siyasal düzeyde etkisiz hâle getireceğini çok önceden sezmişti.

nu canlandırmak ve tam istihdamı koruyabilmek için bulabildikleri çare, Türel (2017: II. 4)'de sergilediğimiz gibi, enflasyonist makropolitikalara başvurmak oldu; bu da durgunluk içinde enflasyonla sonuçlandı. "Sağlam para"yı yeniden tesis etmek üzere 1979'dan sonra girilen deflasyonist çabalar, emeğin direnci kırılmadan yürütülemezdi; dolayısıyla 1980'li yıllarda GÜ'de ve GOÜ'de sendikaların gücünü kıran, çalışma hayatını esnekleştiren ve kuralsızlaştıran, emekçilerin greve gitmesini alabildiğine zorlaştıran önlemler alındı.

1950'li ve 1960'lı yıllarda GÜ'de kamu harcamaları / GSYH oranları XIX. yüzyıl sonundan beri gözlenen eğilime uygun, fakat oldukça yavaş bir artış temposu izledi. Kamu açığı / GSYH oranları ise epey düşük düzeylerde kaldı; Keynesgil Altın Çağ'ın "büyük atılım"ı kamu açıklarının ölçsüz bir biçimde körüklenmesiyle değil, uzgörülü bir maliye politikası eşliğinde gerçekleştirildi. "Çevre" ülkeler maliye politikalarını yürütmekte GÜ kadar başarılı olamadılar; tekil ülkelerde zaman zaman ciddi talep idaresi krizleri yaşandı.

Anılan iki onyılda kapitalist ekonomilerde uygulanan maliye politikalarının kuramsal çerçevesini en iyi betimleyenlerden biri Musgrave (1958) olmuştur. Musgrave, daha önceki onyılların sadece kamu harcamalarına, ya da sadece vergilemeye odaklanan yazarlarından farklı olarak, kamusal ekonomik faaliyetin işlevlerini en geniş biçimiyle tanımlamıştır: (i) kaynak tahsisini yönlendirme işlevi (hem zamanlar arası, hem faaliyetler arası bağlamda); (ii) istikrarlandırma işlevi ve (iii) bölüşüm işlevi. Bu kuramsal çerçevenin neoliberal çağda epey örselendiğini aşağıda göreceğiz³⁷.

1970'li yıllarda kapitalist ekonomilerdeki maliye politikası açmazlarının yetkin bir analizi O'Connor'da (1973) yer alır. O'Connor devletin yoğunlaşmaya başlayan fiskal krizini bir yandan (başta sermaye sınıfları olmak üzere) toplumsal sınıfların dirençleri nedeniyle vergi hasılatını artırmakta karşılaşılan güçlüklerle, öte yandan kamu harcamalarındaki artış eğilimine bağlar. Bu eğilimin ardındaki temel etmenler, devletin (i) üretim altyapısını geliştirme amaçlı harcamalarının artışı ve (ii) emek gücü yeniden üretim maliyetinin giderek artan bir kesrini üstlenmesidir³⁸.

37 Siyaset aktörlerinin ve devlet görevlilerinin kamusal yetkeyi iyi tanımlanamayan toplumsal yararı değil, kendi öz-çıkarlarını azamileştirmek için kullandıklarını ileri süren "kamusal tercih" kuramının ilk ürünleri 1960'lı yıllarda ortaya çıkmış, bu düşünce okulu 1970'li yıllarda güçlenmiştir (bkz. Buchanan ve Tullock, 1962).

38 Ana akım iktisat düşüncesine yakın bazı yazarlar, kamu kesiminin süregelen kaynak açığı sorunu ile ortak mülkiyete konu olan doğal varlıkların aşırı kullanım sonucunda yozlaşması arasında bir benzerlik görmektedir; çünkü herkes hizmet talep etmekte, ama katkı sağlamaya yanaşmamaktadır (Hardin, 1968; kamu maliyesiyle bağlantılı daha biçimsel bir anlatı için, bkz. Alesina ve Perotti, 1999).

• *Neoliberal Vizyon, 1980 -*

1980 sonrasında devlet, kapitalistler ve emekçi sınıflar arasındaki örtük toplumsal sözleşme, bu kez kapitalistler kayırılarak yeniden formüle edildi. Streeck (2014: 5) yeni toplumsal sözleşmenin oluşumunu (i) kapitalizmin demokrasiden uzaklaşması ve (ii) demokrasinin ekonomik içeriğinden yoksun bırakılması süreci olarak tanımlar. Söz konusu süreçte kilit önem taşıyan tercih, “piyasa adaleti”nin “sosyal adalet”in önüne geçmesidir. “Piyasa adaleti”ne göre ödüllendirmenin ölçütü, üretim faktörlerinin marjinal verimliliğidir; bunların rekabetçi şartlar altında oluşacak göreceli fiyatlarla ifade edilmesi esastır. “Sosyal adalet” ise, hakkaniyetin toplumca genel kabul gören kültürel normlarına uygun olarak siyasal süreçte belirlenir ve bazı beşerî ve medenî “hak”ların (sözelimi eğitim, sağlık, güvenlik, toplumsal hayata katılım ve örgütlenme, istihdam, v.b. kazanımların) belirli asgari standartları karşılayacak biçimde yurttaşlara sağlanmasını öngörür. Piyasanın biçimsel akılcılığına uyulmasını savunan neoliberal öğretisi, sosyal adaleti amaçlayan siyasal süreçleri akıl dışı, keyfi ve belirsizliklere açık olduklarını ileri sürerek eleştirir ve elden geldiğince dışlar (Streeck, 2014: 58-63).

Demokratik düzelticilerin itibarsızlaştırılması ve/veya engellenmesi, ya yurttaşların “eğitilmesi” (daha doğrusu, piyasanın “hükümüne” uymaktan başka bir seçeneğin bulunmadığı düşüncesiyle şartlandırılması) yolu ile, barışçı bir biçimde, ya da demokrasi askıya alınarak, zorla sağlanmıştır. GÜ’de birinci yol izlenmiş; aralarında Şili (1973), Arjantin (1976) ve Türkiye’nin (1980) yer aldığı bazı GOÜ’de ikinci yol denenmiştir³⁹.

Yeni örtük toplumsal sözleşmede hükümetlerin geçmişteki tam istihdam angajmanı terkedilmiş; tersine, işsizlik emek gücünü disiplin altına almanın bir aracı haline getirilmiştir. Ekonomik etkinliği artıracığı savı ile, sadece mal, hizmet ve sermaye piyasalarının kuralılaştırılmasıyla yetinilmemiş, işgücü piyasaları da kuralılaştırılmış, sendikaların pazarlık gücü geriletilmiştir. Keynesgil Altın Çağ’ın “Refah devleti” anlayışı da ekonomik etkinlikten uzak ve etik açıdan tartışmalı bulunarak dönüşüme uğratılmıştır; çünkü neoliberal kültür, işsizlik ve yoksulluk gibi toplumsal sorunları kişilerin değişen hayat şartlarına uyum gösterememesinden kaynaklanan bireysel sorunlar olarak algılamaya yatkındır. Bu nedenle sosyal yardım programlarına son verilmemiş, ama bu programlardan sağlanacak destekler daha sıkı gözetime, süre ve gelir kısıtlarına ve yararlananların “sorumlu” davranışlarına bağlanmıştır. Örneğin, işsizlik yardımı talep edenlerden beklenen “sorumlu”

39 Anılan GOÜ’de darbelerden sonra demokratik siyasal hayata dönüş, çok zaman alıcı ve sancılı bir süreç olmuş, atasözünde dile getirildiği gibi, çoğu kez “sel gitmiş, kum kalmış”tır.

davranış, gayretle iş aramak, bulunan işi düşük ücretli de olsa kabul etmek, yeni bir iş için eğitilmeyi göze almaktır (MacLeavy, 2016)⁴⁰.

• *Neoliberal Modelde Maliye Politikasının Sorun Alanları*

Maliye politikalarının etkililiği ve etkinliği. Neoliberal vizyonun oluşumuna anlamlı bir katkısı olan yeni klasik iktisat düşüncesine göre maliye politikası reel ekonomiyi etkilemez. Bu önermenin en uçta yer alan versiyonu, Barro-Ricardo Varsayımı (ya da Ricardo'gil Eşdeğerlilik) adıyla bilinmektedir. Bir dizi çok kısıtlayıcı ön kabule dayanan ve ampirik olarak da yeterince desteklenmeyen bu varsayım uyarınca nasıl akıl yürütüldüğüne bir örnek verelim: Diyelim ki, kamu bütçesi açık vermektedir (yani, hükümet negatif tasarruf yapmaktadır). Davranışlarını optimize eden akılcı bireyler, bu açığın gelecekteki vergilerle kapatılacağını kestirdikleri için tasarruflarını bugünden artırmaya başlarlar; dolayısıyla kamu tasarruflarındaki azalış, özel tasarruflardaki artışla telafi edilir; toplam tasarruflar (ve onunla birlikte, toplam yatırımlar) etkilenmez. Kamu harcamalarının vergi veya borçlanma yolu ile finanse edilmesi aynı sonuçları doğurur; her iki yöntem de özel kesimin karşı adımlarıyla etkisiz kalacaktır⁴¹.

“Aktivist” maliye politikası anlayışına tümüyle ters düşen Barro-Ricardo Varsayımı, politika üreten çevreler katında “efsanevi bir standart” işlevini görmüştür (Fine ve Dimakou, 2016: 85). Öte yandan, neoliberalizmin kökenlerindeki neoklasik ve yeni klasik iktisat düşüncesi, hükümetin piyasalara (dışsalılıkları giderme amacı dışında) yaptığı müdahalelerin mikroekonomik çarpıklıklara ve dolayısıyla ekonomik etkinsizliğe yol açtığını savunur; buradan da piyasa-yanlı politika önermeleri türetilir.

Kamu kesiminin ölçeği ve sürdürülebilirlik. Neoliberal söylemin başatlığına rağmen 1980-2007 döneminde kamu harcamaları / GSYH oranları GÜ’de de, GOÜ’de de kalıcı bir biçimde geriletilememiştir. Hükümetler (başta sermaye sınıflarının direnci ile) vergi hasılatını artırmakta güçlük çektiklerinden, kamu açıkları süregelmiştir.

Kamu açıkları ile kamu borç yükü (yani kamu borcu / GSYH oranı) arasındaki ilişki, Çizelge II.8’de gösterildiği gibi, biraz karmaşıktır ve kamu maliyesi açısından kilit önem taşıyan gösterge, kamu borç yükünün zaman içindeki seyridir. Borç yükünün sistematik olarak artış göstermesi, maliye politikasının sürdürülemezliğine işaret sayılmaktadır. Neoliberal sistemin

40 Keynes’gil “refah desteği”ni (“*welfarism*”) neoliberal “çalışma desteği” (“*workfarism*”) ile ikame etmek, düşük ücretli / geçici işlerde çalışanlara sosyal yardım yapılması gereğini tümüyle ortadan kaldırmamaktadır.

41 Böyle bir usavurmada, aşağıda değineceğimiz “vergi devleti”nin “borç devleti”ne dönüşme olgusuna entelektüel düzeyde kayıtsız kalınabileceği gibi, aykırı bir sonuç da türetilir.

şartları altında ulusal devlet, borçlanma politikasını sıradan yurttaşların (seçmenlerin) tepkileri yanında, sermayenin tepkilerini de gözeterek belirlemek zorundadır. Aksi takdirde devletin ödeme taahhütlerine “güven” yitirilecek, açık bir ekonomide salt kamu kesiminin finansmanı değil, ödemeler dengesinin finansmanı da risk altına girecektir.

Sürdürülemezlik durumu ile karşılaşıldığında, alınabilecek “geleneksel” önlemler repertuarında şunlar vardır: (i) Birincil açığın, yani faiz ödemeleri öncesi açığın azaltılması, tercihen birincil fazla verilmesi; (ii) sermaye kazançlarının vergilendirilmesi; (iii) kamu borç senetlerini tutanların veya bunlardan irat elde edenlerin vergilendirilmesi; (iv) merkez bankasından borçlanılarak senyoraaj kazancı elde edilmesi. Bunlara eskiden beri bilinen ve tarihsel örnekleri de bulunan iki sıra dışı önlem eklenebilir: (i) yüksek enflasyona ve/veya devalüasyona başvurularak yerel para cinsinden borç stokunun reel değerinin düşürülmesi ve (ii) kamu borcunun kısmen veya tamamen reddi⁴². Borç yükünün artmasını frenlemek üzere ısrarla senyoraaj gelirlerine başvurmanın para politikası yönetiminde ciddi sorunlara yol açacağı ve nihai kertede enflasyonist baskılar yaratacağı aşikârdır.

GÜ’de kamu borç yükünün 1980 sonrasında izlediği seyir, Şekil II.2’de sergilenmiştir. Şekil II.2’den ABD, Japonya ve AB’deki eğilimlerin bileşkesini temsil eden G-7 borç yükü oranlarının 1980’den 2012-3’e kadar sürekli bir artış eğilimi içinde olduğu gözlenmektedir⁴³. Streeck (2014: Bölüm 2) bu gelişmeyi neoliberal sistemin devraldığı “vergi devleti”nin giderek “borç devleti”ne dönüştürülmesi olarak tanımlar. Dünya ekonomisinin söz konusu dönemde hızlanan finansallaşması ve uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, “borç devleti”ne kamu açıklarını finanse etmek için çok elverişli bir ortam sunmuştur⁴⁴.

42 Kısmi ölçülerde yapıldığında, bu işleme finans argosunda “saç tıraşı” (haircut) denilmektedir. 2010-2 döneminde böyle bir önlem, başta Yunanistan olmak üzere, bazı Avro Bölgesi ülkeleri için söz konusu olmuştur (bkz. I.2.7). 2011 yılı ortalarında Yunanistan’ın borçlarının tümünü ödeyemeyeceği anlaşıldığında, “resmi” alacaklılar (yani AB ve IMF), borcun yeniden yapılandırılması çabalarına özel sektörün de katılması gerektiğini vurgulamaya başlamışlardı. Çetin ve gerilimli pazarlıkların ardından, Mart - Nisan 2012’de gerçekleşen operasyon ile bankalar ve diğer özel kuruluşlar, tahvil alacaklarının 107 milyar avro’luk tutarındaki bir kısmından vazgeçmek zorunda kaldı; bu meblağ tüm Yunan borçlarının yaklaşık % 53’ünü oluşturmaktaydı (Clogg, 2013:258). 2010-2 döneminde Yunan borçlarının hangi yöntemlerle yeniden yapılandırıldığı ve azaltıldığı ile ilgili ayrıntılı bir inceleme için, bkz. Zettelmeyer vd.(2013).

43 2018 yılı itibarıyla GÜ toplam hasılasının yaklaşık %78’ini üreten G-7, tüm GÜ’deki gelişmeleri betimlemek için yeterli bir örnek sayılabilir.

44 “Borç devleti” tablosunun tamamlayıcı bir parçası, kamu hizmetlerinden yeterli ölçüde yararlanamayan, metalaşmış bu hizmetleri bedel ödeyerek satın almak zorunda bırakılan hanehalklarına yaşama standartlarını borçlanarak sürdürme ve geliştirme imkânının sağlanmasıdır. Bu imkânın zamanla giderek artan ölçülerde kullanıldığına tanık oluyoruz. IMF / IIF verilerinden hesapladığımız hanehalkı borçluluğu / GSYH oranı, 1980’de görece epey düşük düzeylerde iken, 2019 yılı itibarıyla GÜ’de ortalama % 70, GOÜ’de ortalama % 36 dolaylarına ulaşmış bulunuyor.

GOÜ + YPE'deki kamu borç yükünün neoliberal çağda nasıl evrildiğini gözlemek üzere, bu ülkelerin G-20 içinde yer alan dokuz büyük ekonomisinden ilk dördünü (yani Çin, Hindistan, Brezilya ve Rusya'yı) örneklemek aydınlatıcı olacaktır⁴⁵. Ne var ki, anılan dört ülkenin kamu borcu istatistikleri, tanım tutarlılığı ve süreklilik açısından kusurludur. Güvenilir bulduğumuz ve Tablo II.4'de sergilediğimiz kamu borç yükü oranları, 2000'li yıllarda Çin ve Brezilya'da kayda değer artışlar göstermekte, Hindistan ve Rusya'da ise az çok istikrarlı görünmektedir. Çin ve Brezilya'daki artışların özellikle 2007-9 finansal krizinden sonra gerçekleşmesi, bu iki ülkenin küresel krizin yansımalarını genişletici maliye politikalarıyla aşma eğilimini yansıtır. Bu saptama, GOÜ + YPE'nin çoğunluğu için de geçerli görünmektedir: IMF / WEO'nun Ekim 2019 tarihli veri tabanına göre tüm GOÜ + YPE'de kamu borç yükü ortalaması 2007'de yaklaşık % 36, 2018'de yaklaşık % 51'dir. Yine de bu sayıların GÜ'nün aynı yıllardaki ortalama borç yükü düzeylerinden epey düşük olduğu açıktır (2007'de %71; 2018'de %102). Öyle anlaşılmaktadır ki GOÜ+YPE'nin çoğu, 1980'li ve 1990'lı yıllardaki maliye politikası başarısızlıklarından dersler çıkarmış ve 2000'li yıllarda evlerine çeki-düzen verebilmişlerdir⁴⁶. 2007-9 finansal krizi sonrasında GOÜ + YPE'de yükselen kamu borçluluğunun nasıl yönetilebildiği zamanla daha iyi anlaşılacaktır.

GÜ'de "borç devleti"nin adım adım oluşmasına rağmen, incelediğimiz dönemde neoliberalizm "kemer sıkma" söyleminden vazgeçmiş değildir. Tam tersine, fiskal yönetimde itidalin ekonomik büyüme ve toplumsal refah için gerekli olduğu, aşırıya kaçan refah devleti harcamalarının özel harcamaları kovduğu ve enflasyonu körüklediği, 1970'li yılların sonlarından itibaren hem tutucu iktisatçılar, hem de hükümet sorumluları tarafından söylenegelmiştir (Whiteside, 2016: 362-7). 1990'lı yıllarda tutucu iktisatçılar "genişletici fiskal konsolidasyon", ya da "genişletici kemer sıkma" tezlerini geliştirerek, kemer sıkmanın sadece makroekonomik sorunlara çözüm getirmekle kalmayacağını, bekleyişleri olumlu yönde etkileyerek "erdemli çevrim"i (*virtuous cycle*) harekete geçireceğini savunmuşlardı. Onlara göre, kamu açıklarının (ve kamu borçlanması) sona erdirilmesi yatırımcı güvenini pekiştirecek, borçlanma maliyetlerini düşürecek ve özel sektörün fa-

45 2018 yılı itibarıyla GOÜ + YPE hasılasının yaklaşık % 72'si G-20 içinde yer alan dokuz ülke, % 60'ı ise anılan dört ülke tarafından üretilmekteydi.

46 Perry vd. (2008: 2-5), fiskal yönetimi geçmişte başarısızlıklarla dolu olan Latin Amerika'nın 2000'li yıllarda vardığı noktaya dikkat çeker: Bu ülkeler grubunun 1980'li yıllar sonunda % 60 dolayındaki kamu borç yükü, 2006'da % 40'a gerilemiş, GSYH'ya oranla % 1.5'i aşan kamu birincil fazlaları verilmiş, kamu açığı / GSYH oranı % 2 yakınlara düşürülmüştür. Perry vd.'ye göre bu kazanımlarda (i) dünya ekonomisindeki canlanma; (ii) yükselen meta fiyatları; (iii) gerileyen uluslararası faiz oranları ve (iv) azalan ülke risk puanları büyük rol oynamıştır. Aynı dış etmenlerin sadece Latin Amerika için değil, GOÜ + YPE çoğunluğu için de olumlu etkiler yarattığı açıktır.

aliyetlerini özendirerek istihdamı artıracaktı (Alesina ve Perotti, 1995; Alesina vd., 1998).

Bu düşünceler, 2007-9 finansal krizinden sonra kamu borç yükünün çarpıcı bir biçimde yükselmesinden kaygılanan GÜ yönetimlerinde (aşağıda değineceğimiz gibi, özellikle AB çevrelerinde) büyük destek bulmuştur⁴⁷. G-7 Maliye Bakanlarının Şubat 2010 tarihli toplantısında ve Haziran 2010'daki G-20 zirvesinde krizi savuşturmak için alınan uyarıcı önlemlerin ardından fiskal istikrarın tesisi gereği vurgulanmış; 2010 ve sonrasındaki Avro Bölgesi krizi AB'de bu tutumu pekiştirmiştir. Böylelikle, 2012-3 sonrasında AB'de kamu borç yükünün tedricen azaltılmasına, ABD ve Japonya'da ise istikrarlandırılmasına gidilmiştir. Streeck'e (2014: Bölüm 3) göre bu yönelim, GÜ'de "borç devleti"nden "konsolidasyon devleti"ne geçişi simgeler.

Çevrimsellik ve otomatik istikrarlandırıcılar. Maliye politikasının orta dönemli çevrimlere karşı yönde (*countercyclical*) kullanılması, genellikle kabul gören bir ilkedir. Daha açık deyişle, çevrimin yükseliş evresindeki bir ekonominin daha fazla "ısınmasını" önlemek için kamu gelirlerini artırmak ve/veya kamu harcamalarını azaltmak uygun olur; iniş evresinde ise bunun tersi yapılır. Böyle bir uygulama, sadece takdire bağlı önlemlerle yürütülmemekte, otomatik istikrarlandırıcılar (artan oranlı gelir vergileri, işsizlik ve yoksulluk yardımları, v. b.) ile de desteklenmektedir.

GÜ'de gözlenenlerden farklı olarak, bazı GÜ'de maliye politikasının çevrim-yanlı (*pro-cyclical*) bir nitelik kazandığı görülmüştür; böyle bir durumda ekonomik dalgalanmaların genliğinin atması gibi olumsuz sonuçlar ortaya çıkmaktadır⁴⁸. Çevrim-yanlılık, takdire bağlı maliye politikalarının böyle bir sonuç doğuracak biçimde uygulanmasından ve/veya otomatik istikrarlandırıcıların zayıflığından kaynaklanır.

Takdire bağlı uygulamalar GÜ'de şu nedenlerle çevrim-yanlı olabilir (Perry vd., 2008: 8-18; Perry, 2008: 173-5):

(1) Siyasal güdüler: Çevrimin canlılık evresinde siyasal yetkeyi harcamalarda itidale ve gelir fazlası vermeye ikna etmek çok güçtür⁴⁹.

(2) Kamu bütçesinin yönetimi: Ödenek varsa, bunu konjonktüre aldırış etmeden harcamaya, yeterli gelir akımı sağlanamamışsa harcamaları kıs-

47 Reinhart ve Rogoff (2010), 40 ülkenin (ulaşabildikleri) 200 yıllık veri kümesini çözümlyerek, kamu borç yükü % 90'ı aştığında, bunun ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediği sonucuna varmışlardı. Anılan incelemenin GÜ karar alıcılarının dikkatinden kaçmadığı tahmin edilebilir.

48 Perry'ye (2008: 161-73) göre çevrim-yanlı maliye politikasının sakıncaları, hasıla dalgalanmalarındaki genliğin artmasıyla sınırlı kalmamakta, (i) belli başlı makroekonomik değişkenlerin oynaklığı da artmakta; (ii) yatırımlar ve ekonomik büyüme oranı olumsuz etkilenmekte; (iii) toplumun yoksul kesimlerinin korunması güçleşmektedir.

49 Maliye politikası ile (i) siyasal mücadele taktikleri in, (ii) seçim sistemleri ve seçim frekanslarının, (iii) oy verme davranışlarının etkileşimini inceleyen zengin bir yazın mevcuttur; çalışmamızda bu alana girmeyeceğiz.

maya yatkın bir bütçe yönetimi anlayışıyla çevrime karşı politikaları yürütmek zorlaşacaktır. Federal siyasal yapılara sahip ve/veya yerel yönetim bütçelerinin görece geniş olduğu ülkelerde bu zorluklar daha da artacaktır.

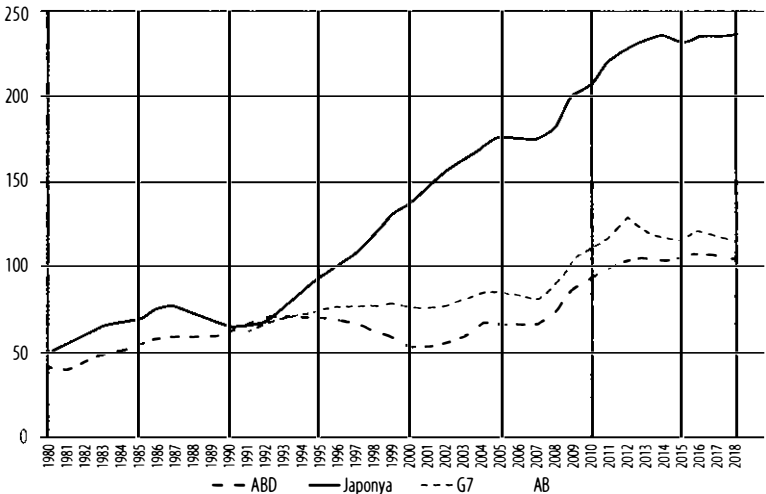
(3) Asimetrik bilgilenme: Sermaye çevreleri ile ulusal veya uluslararası finans kuruluşları, ülkenin fiskal sağlığını kamu açığı ve kamu borç yükü gibi göstergeler ile izlemeye alışmışlardır; çevrimin iniş evresinde bu göstergelerin artışını sorumlu bir politika hamlesi olarak değil, mali gevşeklik olarak yorumlar ve ülke hükümetini baskırlar.

GOÜ’de otomatik istikrarlandırıcılar da GÜ’deki kadar etkili değildir; bunun başlıca nedenleri olarak şunlar sayılabilir:

- (1) Kamu sektörünün GSYH içindeki payı görece düşüktür;
- (2) Vergi hasılatı içinde gelirden alınan vergilerin payı görece düşüktür;
- (3) Vergi tabanı veya vergi hasılatının gelir esnekliği görece düşüktür;
- (4) İşsizlik sigortası, işsizlere gelir sağlayıcı istihdam programları, yoksullara gelir transferleri, v. b. mekanizmalar yeterince gelişmemiştir.

Tüm bu sorunlar uzun dönemde siyasal sistemin olgunlaşması, ekonominin genişlemesi ve bütçe yönetiminin güçlendirilmesiyle aşılabılır. Ancak bazı GOÜ’de kısa dönemli çözüm arayışlarının bir parçası olarak, sorunların kökeninde yattığı ileri sürülen takdire bağlı politikalar yerine fiskal kuralları benimseme denemelerine de girişilmiştir; buna aşağıda değineceğiz.

ŞEKİL II.2: GELİŞMİŞ ÜLKELERDE KAMU GAYRİSAFİ BORÇ YÜKÜ 1980-2018 (GSYH'YE KİYASLA, %)



ÇİZELGE II. 8: KAMU BORÇ YÜKÜ ARİTMETİĞİ

Simgeler

b	Kamu iç borcu / GSYH
b*	Kamu dış borcu / GSYH
bt	Kamu toplam borcu / GSYH (= b+b*)
r	Yurtiçi reel faiz oranı
r*	Yurtdışı reel faiz oranı
g	Reel GSYH artış oranı
R	Nominal döviz kuru
P	Yurtiçi fiyat endeksi
P*	Yurtdışı fiyat endeksi
RR	Reel döviz kuru ($= \frac{R}{P}$)
$\hat{RR}$	Reel devalüasyon oranı ^{1/}
fda	Birincil açık / GSYH ^{2/}
s	Senyoraaj geliri / GSYH
(...) ₋₁	Bir önceki dönemi ifade eden alt sayı
Δ	Sayısal artış

Kamu borç yükünün hesabında basitlik sağlamak üzere, (i) enflasyon oranlarının beklenen değerlerinin gerçekleşen değerlere eşit olduğu; (ii) enflasyon, faiz ve reel hasıla artış oranlarının görece küçük sayılar olduğu, dolayısıyla aritmetik işlemlerde ikinci mertebe terimlerin ihmal edilebileceği kabul edilmiştir. Bu basitleştirici kabullerle, kamu toplam borç yükündeki değişim şöyle hesaplanmaktadır:

$$\Delta bt = \Delta b + \Delta b^* = (r-g) b_{-1} + (r^* + \hat{RR} - g) b^*_{-1} + fda - s \dots (1)$$

(1) bağıntısı, *ceteris paribus*,

(i) reel faiz oranları hasıla artış oranını aşarsa;

(ii) ulusal para reel olarak değer yitirirse;

(iii) kamu kesimi birincil açık verirse;

(iv) hükümet kamu açığının finansmanı için senyoraaja başvurmazsa kamu toplam borç yükünün artacağını göstermektedir.

Eğer kamu kesimi sadece yurtiçi kaynaklardan borçlanıyorsa, yani $bt = b$ ise, (1) denklemi basitleşerek

$$\Delta b = (r-g) b_{-1} + fda - s \dots (2)$$

ye indirgenir. Reel faiz oranı ve reel GSYH artış hızı sabit kabul edilirse, (2) denkleminden kamu borç yükünün $t = 0$ döneminden $t = n$ dönemine kadar izleyeceği zaman patikası belirleyen bir bağıntı da türetilir.

^{1/} $\hat{RR}$, RR 'deki oransal değişimi gösterir. $\hat{RR} > 0$ ise, ülkenin ulusal parası değer yitirmiş demektir.

^{2/} Faiz ödemeleri öncesi kamu açığı / GSYH oranıdır. Kamu kesimi birincil açık değil, birincil fazla veriyorsa, $fda < 0$ olacaktır.

Kaynak: Özatay (2013: Bölüm 12).

TABLO II.4: DÖRT BÜYÜK GÜÜ + YPE'DE KAMU BORÇ YÜKÜ ORANLARI, 1990-2018 (%)^{1/}

Ülkeler	Yıllar						
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Çin	^{2/}	21.4	22.8	26.1	33.7	41.1	50.6
Hindistan	23.9	24.5	25.6	26.4	27.4	27.1	26.2
Brezilya	^{2/}	^{2/}	65.6	68.7	63.1	72.6	87.9
Rusya	^{2/}	^{2/}	^{2/}	14.8	10.9	16.4	14.6

^{1/} Oranların hesabında gayrisafi kamu borçları kullanılmıştır.

^{2/} Zaman serilerindeki süreksizlikler dolayısıyla veriler güvenilir görünmemektedir.

Kaynak: IMF / WEO veri tabanı (Ekim 2013 ve Ekim 2019 tarihli veriler)

Maliye Politikası ve Yatırım Karşılığı. 1980'li ve 1990'lı yıllarda pek çok GOÜ'yü sarsan kamu maliyesi krizlerinden çıkış, esas itibarıyla toplam kamu harcamaları içindeki yatırım payının daraltılmasıyla mümkün olmuş, sadece fiziksel anlamda üretken sektörlerdeki yatırımlar değil, altyapı yatırımları da gerilemiştir⁵⁰. Bu gerilemeyi özel yatırımlardaki artışla telafi etmek (telekomünikasyon gibi özel yatırımcıların çok rağbet ettiği bazı sektörler dışında) mümkün olmamış, sonuçta reel hasıla artış hızı olumsuz yönde etkilenmiştir. Kemer sıkma felsefesinin en çarpıcı olumsuzlukları Latin Amerika ve Sahra Güneyi Afrikası'nda yaşanmakla birlikte, AB de yatırım karşıtı maliye politikalarından kayıplı çıkmıştır (Blanchard ve Giavazzi, 2008).

Seçici davranıp bazı çok önemli kamu altyapı yatırımlarını kemer sıkma önlemlerinin dışında tutarak, ya da bu yatırımların yaratacağı gelir akımlarını gözetken daha doğru bir muhasebe ile söz konusu olumsuzluklar giderilebilir (Mintz ve Smart, 2008; Blanchard ve Giavazzi, 2008; Irwin, 2008). Nitekim, bazı GÜ'de bu tür incelmış-arınmış muhasebe yöntemleri denenmiştir; ancak böyle bir yaklaşımın GOÜ'de yaygınlaştığı söylenemez.

Takdire bağlı müdahaleler / fiskal kurallar ikilemi. Tıpkı para politikası örneğindeki gibi, maliye politikasının takdire bağlı olarak mı, fiskal kurallar konularak mı yürütülmesinin daha uygun olacağı tartışma konusudur.

Takdire bağlı maliye politikası önlemlerinin kökenleri, (i) seçim çevrimleri boyunca sergilenen siyasal fırsatçılıklarda; (ii) iktidardaki siyasal parti veya partilerin politika tercihlerindeki değişmelerde ve (iii) gelir bölüşümünü iyileştirme ve (güvenlik dâhil olmak üzere) kamusal malların arzını artırma amaçlı kararların alınmasını sağlayan toplumsal baskılarda aranabilir. Tabiatıyla, bu önlemlerin gerçekleştirilmesindeki güçlük veya kolaylık, (i) seçim sistemleri ve kuralları; (ii) hükümet sistemi; (iii) kamu yönetiminin ülkeye özgü usul ve gelenekleriyle yakından ilişkilidir (Fatás ve Mihov, 2008: 52-4)⁵¹.

Eğer takdire bağlı maliye politikalarının makroekonomik değişkenlerde oynaklığa yol açtığı, çevrim-yanlılığı pekiştirdiği ve karar alma ataleti

50 Maliye politikasının çevrim-yanlı olduğu ülkelerde kamu yatırımları, çevrimin yükseliş ve iniş evrelerinde asimetrik tepkiler gösterir. Bu tür yatırım harcamaları yükseliş evresinde çok fazla artmaz; ama iniş evresinde büyük bir çöküntüye uğrar, çünkü karar ufku kısa olan siyasetçi, kamusal istihdam ve ücret ödemeleri ile bağlantılı kamu tüketimini kısmaktansa, kamu yatırımlarını budamayı yeğler. Bu zıt yönlü hareketlerin bileşkesi olarak kamu yatırımları / GSYH oranı uzun dönemde azalma eğilimi sergileyecektir (Perry, 2008).

51 Dar anlamda tanımlanırsa, takdire bağlı maliye politikaları fiskal değişkenlerde ekonomik şartlarla ilgili olmayan mutlak sayısal değişimlerle nicelleştirilebilir (Fatás ve Mihov, 2008: 45). Daha geçerli bir yaklaşım, fiskal değişkenlerin cari büyüklükleri ile mevcut ekonomik şartlara uyum için gerekli olduğu kestirilen büyüklükleri arasındaki farkı hesaba katarak, görelî bir değerlendirmeye gitmektir (Blanchard, 1993).

dolayısıyla büyük kamu açıkları verilmesine ortam hazırladığı konusunda kuşklar varsa, fiskal kuralların uygulanması, bu sorunlara pratik bir çözüm yolu olarak gündeme gelebilir⁵². Nitekim Brezilya, Arjantin, Şili ve Ekvador gibi bazı Latin Amerika ülkelerinde bu yola başvurulmuştur (Perry vd., 2008)⁵³. Fiskal kurallar, (i) bütçe denklığı ve harcama sınırları gibi açık kısıtlamalar, ya da (ii) politika yapıcı ve uygulayıcılar üzerinde kontrol ve dengeler oluşturan örtük kısıtlamalar biçiminde olabilir; bunlardan ilki kısa vadede daha etkilidir (Fatás ve Mihov, 2008: 65). Fiskal kuralların uygulanmasından beklenen en büyük yarar, maliye politikasının inanılrlığı-nın artmasıdır; bunun sağlanması için ödenen bedel ise politika esnekliği-nin yitirilmesidir.

Fiskal kurallar, tekil GOÜ’de zaman zaman uygulanmakla birlikte, bunlar AB’de Maastricht Anlaşması’ndan (Şubat 1992 / Kasım 1993) beri kalıcı bir nitelik kazanmıştır. Anılan antlaşma AB’deki ekonomik ve parasal birliğin geliştirilmesi ve sürdürülebilmesi için, AB üyesi ülkelerde maliye politikalarının eşgüdüm içinde yürütülmesini ve kamu açığı / GSYH oranı ile kamu borç yükünün belirli sınırları aşmamasını öngörmekteydi. Böylelikle uzun vadede AB’deki maliye politikalarının inanılrlığı korunacak, üye ülkelerin sürdürülebilirlik sınırlarını aşmaları ve giderek ödeme aczine düşmeleri önlenecekti. AB’de fiskal kuralların Maastricht Antlaşması’ndan başlayarak ve ara aşamalardan geçerek *European Fiscal Compact*’a (Ocak 2013 / Ocak 2014) varışının öyküsü, I. 2. 7’de anlatıldığı için burada yinelenmeyecektir. Ancak, AB’nin ara sıra başarısızlığa uğrayan fiskal kurallar deneyiminden çıkarılabilecek bazı derslerin anımsanmasında yarar vardır (Fatás ve Mihov, 2008: 66-70):

(1) Fiskal kuralların gerekli olduğu sonucuna varılmışsa, bu kuralların hangi amaca dönük olduğu açık ve saydam bir biçimde belirlenmelidir. Amaç çok dar tutularak, uzun vadede erişilebilecek kamu açığı / GSYH ve kamu borç yükü için katı kurallar koymakla yetinilirse, bu kuralların kısa dönemde uygulanmasında ciddi güçlükler çıkmakta, kural ihlalleri önlenememekte, sistemin yararı ve inanılrlığı tartışılır hâle gelmektedir.

(2) Amaçlar çevrim-yanlılığını ve yatırım karıştlığını gidermenin de eklenmesiyle genişletilirse, uygulanacak sayısal kural ve kısıtlar da çeşitlene-

52 Fatás ve Mihov (2008: 63-5), 91 ülkenin en az 25 yılı kapsayan verilerini kullanarak yaptıkları ekonometrik egzersizlerle şu genel eğilimleri saptamışlardır: (i) takdire bağlı maliye politikaları abartılı bir biçimde uygulandığında makroekonomik oynaklık artmaktadır; (ii) bu tutum eğer örneklenen ülkelerin önemli bir bölümünde gözlenen çevrim-yanlılıkla eşleşiyorsa, orta dönemli çevrimde hasıla oynaklığı artmakta, bu da reel hasılanın artış hızını olumsuz etkilemektedir.

53 Mayıs 2010’da yerel basınımızda çıkan bazı haberler, o dönemde Maliye Bakanlığı’nın AB’dekine benzer bir fiskal kuralı uygulamaya heveslendiğini düşündürüyor. Önerilen kurala göre, bir önceki yılın bütçe açığı / GSYH oranı % 1’i, reel hasıla artış hızı % 5’i aşarsa, kamu açığı / GSYH oranı düşürülecekti. Bu önerinin hükümetçe benimsenmediği anlaşıyor.

cek, böylece sisteme esneklik kazandırılabilir. Ancak esneklik ve fiskal disiplin arasındaki ödünleşmeye özen gösterilmezse, sistemin inanılabilirliği sarsılacaktır. Bu açmazdan kurtulabilmek için kamu bütçesi tasarım ve uygulamasında kurumsal yenilik ve reformlara gidilmesi esas olmalıdır. Her halükârda, fiskal kurallar tasarım ve uygulamasına ilişkin esneklik ve inanılabilirlik ikilemini aşmak kolay değildir.

II. 2. 4. Sosyal Yardım Programları

1980-2009 döneminde gelir ve servetlerin küresel / sınıfsal dağılımı ve bununla yakından bağlantılı emek süreçlerine ilişkin değerlendirmelerimizi III. 2'ye erteleyerek, bu alt bölümde yoksulluğu giderme amaçlı sosyal yardım programları üzerinde özellikle duracağız. Tabiatıyla, yoksul - yansılı ("pro-poor") politikaların salt "sosyal" harcamalar ve onların görece küçük bir parçasını oluşturan sosyal yardım programları ile sınırlandırılması gerekmez; istikrar politikaları da dâhil, tüm makroekonomik politikaların yoksul - yansılı öğeler içerecek tarzda tasarlanması ve uygulanması mümkündür. "Heterodoks" iktisatçılar açısından böyle bir yaklaşım WM'nin entelektüel kısıtlarının aşılması anlamına gelir. Örneğin, Saad-Filho (2007) yoksul yansılı makroekonomik politikaları (i) büyüme ve yatırım stratejilerinin seçimi; (ii) maliye politikası ve kamusal yatırım tercihleri; (iii) verimlilik ve istihdam ile (iv) uluslararası ilişkiler bağlamında irdelemekte, GOÜ politika yapıcılarının önündeki imkânları somutlaştırmaya çalışmaktadır. Yine de sosyal yardım programları, bir yandan hedefe odaklı nitelikleri, öte yandan ihmal edilemeyecek siyasal yansımaları nedeniyle, dikkatle incelenmeye değer.

• Uluslararası Sosyal Harcama İstatistikleri Üzerine Notlar

OECD'ye (2016: 190) göre, sosyal harcamalar ülkelerin elverişsiz, ya da kırılğan konumda olan toplumsal kesimlerini destekleme amacı ile üstlenedikleri sorumlulukların ölçüsüdür ve (i) nakdî destek ödemeleri; (ii) ayni ve doğrudan mal ve hizmet temini ile (ii) sosyal amaçlı vergi indirimlerinden oluşur⁵⁴. Bir harcama programının "sosyal" olarak nitelenebilmesi için, yol açtığı işlemlerin kaynakları hanehalkları arasında yeniden bölüştürmesi, ya da katılımın zorunlu kılınmış bulunması gerekir.

54 Küçük tanım farklılıkları ihmal edilirse, hem OECD / SOCX, hem de AB / ESSPROS istatistiklerinde sosyal harcamaların sekiz gruba ayrıldığı görülmektedir: (i) emeklilik ödemeleri; (ii) dul ve yetimlere ödemeler; (iii) engellilere yardım; (iv) sağlık ve tedavi destekleri; (v) aile ve çocuk yardımları; (vi) işgücü piyasası programları ve işsizlik yardımları; (vii) konut yardımları ve (viii) diğer sosyal politika harcamaları (OECD, 2019; EU, 2016). Her ne kadar EU (2016: 8)'de "sosyal korumanın evrensel kabul gören bir tanımının bulunmadığı" kaydedilmekte ise de, AB'nin "sosyal koruma" istatistikleri ile OECD'nin AB üyesi ülkelerinin "net sosyal harcama" istatistikleri arasında büyük yakınlık vardır.

Gayrisafi sosyal harcamalar, kamusal veya özel kökenli olabilir; bunların toplamından net vergi hasılatı düşüldüğünde safi sosyal harcamalar elde edilir. Özel sosyal harcamalara ilişkin istatistik veriler, görece daha az güvenilir olduğu ve ülkeler itibarıyla çarpıcı farklılıklar sergilediği için, ülkeler arası kıyaslamalarda temel gösterge olarak çoğu kez gayrisafi kamusal sosyal harcamalar (bundan böyle, kısaca, GKSH) kullanılmaktadır⁵⁵.

Tablo II. 5'den GKSH / GSYH oranı OECD ortalamasının 1980'de % 14 yakınlarında iken, 2000'de % 17, 2020'de % 21 dolaylarına yükseldiği görülmektedir. Küresel finans krizi yatıştıktan sonra OECD'deki GKSH / GSYH oranları belirli bir istikrar kazanmıştır. Tablo II. 5'den hareketle şu genel gözlemler yapılabilmektedir:

(1) Kıta Avrupası ülkelerinde GKSH / GSYH oranları, Anglosakson ülkeleri ve Japonya'dakilerden kayda değer ölçüde yüksektir;

(2) OECD'nin geç gelişen / sanayileşen ülkelerinde 2000'li yıllardaki GKSH / GSYH oranları % 10 yakınlarında ve OECD ortalamasının kabaca 10 puan altındadır.

TABLO II. 5: OECD ÜLKELERİNDE (GAYRISAFİ KAMUSAL SOSYAL HARCAMA / GSYH) ORANLARI, 1980-2015 (%)

Ülkeler / Ülke Grupları	Yıllar					
	1980	1990	2000	2005	2010	2015
ABD	12.8	13.2	14.3	15.6	19.4	18.8
Japonya	10.0	10.9	14.4	17.2	21.3	21.9
Almanya	21.8	21.4	25.4	26.2	25.9	24.9
İngiltere	15.6	14.9	16.2	18.3	22.4	21.6
Fransa	20.1	24.3	27.6	28.7	31.0	32.0
İtalya	17.4	20.7	22.7	24.2	27.1	28.5
Kanada	13.3	17.5	15.8	16.1	17.5	17.6
OECD Ortalaması	14.4	16.4	17.4	18.2	20.6	19.0
Not edilmek üzere						
Kore		2.7	4.5	6.1	8.2	10.2
Meksika		3.1	4.4	6.1	7.4	7.7
Türkiye	2.2	3.8	7.5	10.1	12.3	11.6
Şili		9.8	10.4	8.9	10.4	10.8

Kaynak: OECD (2020).

55 Bazı tamamlayıcı sayısal bilgiler verelim: (i) 2000'li yıllarda özel sosyal harcamalar / GSYH oranının OECD ortalaması, % 3 dolaylarındadır ve GKSH / GSYH ortalamasının kabaca 1/6 - 1/7'sidir; (ii) özel sosyal harcamalar / GSYH oranı ABD, İngiltere, İsviçre, Hollanda, İzlanda ve Kanada'da atipik biçimde yüksek (kabaca, % 10 - % 5 aralığında), diğer ülkelerde düşüktür (kabaca, % 5 - % 0 aralığında).

OECD ülkelerinde GKSH'nın üç büyük bileşeni emeklilik ödemeleri, sağlık ve tedavi destekleri ile çalışma çağındaki nüfusa yapılan gelir transferleridir. 2010'lu yılların ortaları itibarıyla, bu gruplardaki harcamalar GSYH'nın sırasıyla % 8'i, % 6'sı ve % 4'ü mertebesinde; diğer sosyal amaçlar için yapılan ödemeler epey sınırlı ölçülerde kalmıştır (OECD, 2020)⁵⁶. Bu bileşim ve GKSH / GSYH oranlarındaki artış eğilimi, bir yandan OECD ülkelerindeki demografik dönüşümü, öte yandan neoliberalizmin "refah devleti"nden miras kalan bazı sosyal güvenceleri geriletemediğini yansıtır.

GOÜ'de GKSH / GSYH oranları 1980-2015 döneminde belirgin bir artış eğilimi göstermekle birlikte, söz konusu oranlar OECD'de yer alan GÜ'dekilere kıyasla kayda değer ölçülerde düşük kalmıştır. Ayrıca, pek çok GOÜ için tutarlı zaman serileri mevcut değildir. Veri bulunabilen yıllar için G-20'den bazı örnekler verebiliriz: Çin (2012'de % 9.0), Brezilya (2010'da % 16.7), Hindistan (2009'da % 2.7), Rusya (2011'de % 12.8), Endonezya (2009'da % 2.0).

• Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi

Polanyi (1957), kapitalist gelişme süreci ile oluşan "piyasa toplumu"nda çift yönlü bir hareketin yaşandığını, bir yandan emek gücünü de içeren metalaşmanın, öte yandan bunu engelleyici sosyal tepkilerin izlendiğini vurgulamıştı. Ona göre, emeği meta gibi algılayan bir ekonomik sistem, insan toplumunun doğası ile uyumlu değildi ve toplumun böyle bir sisteme karşı öz-savunma güdüsünü er geç harekete geçirmesi kaçınılmazdı.

Bu çift yönlü hareketin ilginç örnekleri XVI-XIX. yüzyıl Avrupa'sında gözlenmiştir. İngiltere'de XVI. yüzyıldan itibaren kırsal yoksulluğu azaltmak amacıyla çeşitli Yoksul Yasaları yürürlüğe konulmuş, bu uygulama 1795 tarihli Speenhamland Sistemi ile sanayi sektöründeki işsizleri de kapsar duruma getirilmiş, Yoksul Yasaları 1834'de önemli bir reforma tabi tutulmuş, reform sonrasındaki sosyal koruma amaçlı çabalar işgücü piyasalarının esas itibarıyla rekabetçi bir biçimde işlemlerini engellememiştir. Diğer Avrupa'lı uluslar, XVIII. ve XIX. yüzyılda İngiltere'yi izlemişler, sınırlı ölçülerde de olsa aşırı yoksulları korumaya yönelmişlerdir. Kıta Avrupası'ndaki önemli bir sosyal güvenlik adımı, Almanya'da işgöremezlere ve yaşlılara emekli aylığı bağlanmasını öngören 1889 tarihli yasa olmuş, ancak bu alandaki gelişmeler yavaş bir tempoda ilerlemiştir. GÜ'de sosyal korumanın yaygınlaşması ve kurumsallaşmasındaki büyük atılım, II. Dünya Savaşı sonrasına kalmıştır.

56 Çalışma çağındaki nüfusa yapılan gelir transferleri, başlıca, (i) engellilere yardımı, (ii) nakdi aile yardımlarını ve (iii) işsizlik yardımlarını içermektedir.

Savaş sonrasında hükümetlerin, işverenlerin ve işçi sendikalarının korporatist uzlaşısı sonucunda, esas itibarıyla işçi ve işverenlerin prim ödemelerine dayalı, ama hükümetlerce de desteklenen sosyal güvenlik sistemleri oluşturulmuştur. Bu sistemlerin mutlak yoksulluğun azaltılmasındaki önemli katkıları, sosyal yardımlara giderek gerek duyulmayacağı beklentilerini güçlendirmiştir (Barry, 1990). Ancak bu beklentiler gerçekleşmemiş, 1980’li yıllarda yükselen ve yüksek düzeylerde süregelen işsizlik oranları, GÜ’de sosyal yardım ihtiyaçlarını artırmış, sosyal yardım kuruluşları ve programları “refah devleti”nin bir bileşeni olabilecek biçimde yeniden yapılandırılmıştır (Adema, 2006). Yine de sosyal yardım programlarının mali portesi, (OECD’nin kullandığı deyimle) “sosyal harcamalar”ın, ya da (AB’nin deyimi ile) “sosyal koruma”ya tahsis edilen kaynakların görece küçük bir kesrini oluşturagelmıştır.

Keynesgil Altın Çağ’da GOÜ, GÜ’deki refah devleti uygulamalarından esinlenerek, işgücü piyasalarını düzenleme ve formel istihdam ilişkilerinin geçerli olduğu alanlarda sosyal güvenlik sistemlerini geliştirme çabaları içindeydi. Barrientos, A. (2013: Bölüm 1), Latin Amerika’da bu yönde diğer GOÜ’den daha hızlı davranıldığını, örneğin 1970’li yılların başında Uruguay ve Arjantin’de hemen hemen bütün çalışanların sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmış bulunduğunu kaydetmektedir. Kapsam genişlemesi diğer GOÜ’de daha yavaş bir tempoda gerçekleşmiş olsa bile, nihai aşamada sosyal güvenlik sisteminin tüm topluma yaygınlaştırılması bekleniyordu. Sosyal güvenlik kuruluşlarının sürekli artış eğilimi gösteren prim hasılatı ve sağlam aktuarya dengeleri, böylesi iyimser beklentileri destekliyordu. Bu durumda, tıpkı refah devletini kurumsallaştıran GÜ’de olduğu gibi, GOÜ’de de sosyal yardım programlarına ihtiyaç duyulmayabileceği düşünülüyordu.

1980’li yıllarda ve 1990’lı yılların başında pek çok GOÜ’de izlenen yapısal uyum şokları ve borç krizleri, bu beklentilere ağır darbeler indirdi. İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesi ve işsizlik oranlarının yükselmesi, kamu kesiminin finansmanında karşılaşılan güçlükler, aktuarya dengeleri giderek bozulan sosyal güvenlik kuruluşlarını yeniden yapılandırma gerekleri, sosyal güvenlik sisteminin gelişmesini köstekledi. Öte yandan başat neoliberal öğretinin iktisat politikası perspektifini yansıtan WM’ye göre sosyal yardımlar işlevsizdi; çünkü hanehalklarına doğrudan gelir transferi toplam özel tasarrufları, yatırımları ve sonuç olarak ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyecek; büyüme nimetlerinin yoksullara süzülmesini (“trickle-down”) engelleyecekti.

1990’lı yılların ortalarından itibaren sosyal yardım programlarına dönük algıların değişmeye başladığı görülüyor. Bunun başlıca dört nedeni var. İl-

kin, GOÜ’de yükselmeye başlayan demokratikleşme hareketlerinin düşük gelirli grupları taleplerini dile getirmeye ve siyasal planda daha etkili olmaya yöneltmesidir. İkincisi, GOÜ ekonomilerindeki genel toparlanma ve kamu finansmanına çeki-düzen verme eğilimlerinin GSYH’dan sosyal amaçlı transferlere daha fazla pay ayırmayı mümkün kılmasıdır. Üçüncü olarak, uluslararası politika iklimindeki değişime dikkat çekilmelidir. Bu değişimin ilk işaretini DB, yoksulluk sorunlarını ana tema olarak işleyen *WDR 1990* ile vermişti (bkz. I. 2. 4). BM Sosyal Gelişme Zirvesi’nde (Kopenhag, Mart 1995) üye ülkelerin kabul ettiği on taahhüt arasında (i) her ülkenin hedefleyeceği bir tarihte mutlak yoksulluğu ortadan kaldırması; (ii) bir politika amacı olarak tam istihdamın desteklenmesi ve (iii) toplumsal bütünleşmenin özendirilmesi yer almaktaydı (UN, 1995). BM Binyıl Zirvesi’nde (New York, 2000) benimsenen sekiz amaçtan birincisi, aşırı yoksulluğun ve açlık tehlikesinin ortadan kaldırılmasıydı (UN, 2000)⁵⁷. DB, yoksullukla mücadelenin geniş kapsamlı bir çerçesini de *WDR 2000/1* ile tanımladı. Dördüncü olarak, yoksulluğun nedenleri ve yoksulluğu giderici önlemler konusunda ülke yönetimlerinin, geçmişe kıyasla, çok daha fazla bilgi ve deneyimle cihazlandığı belirtilmelidir (Barrientos, A., 2013: Bölüm 1).

BM ve DB kökenli değerlendirmeler, mutlak yoksulluğu gidermek üzere BM Binyıl Amaçları’nda saptanan nicel hedeflere (Afrika hariç) büyük ölçüde yaklaşıldığını ima ediyor (*inter alia*, bkz. UN, 2015; Chen ve Ravallion; 2012; ECLAC, 2010). Doğaldır ki, Tablo II.6’da özetlenen bu sonucu yalnızca GOÜ GSYH’sında cüzi (tipik olarak % 1-2 dolaylarında) yer tutan sosyal yardımlara izafe etmek yanlış olur; başta yukarıda sıralananlar olmak üzere, diğer faktörlerin de etkili roller oynadığı aşîkârdır. Mutlak yoksulların 1990’lı yıllar sonrasında sayı ve oran itibarıyla azaltılabilmiş olması, bir bütün olarak dünya toplumunun daha eşitlikçi bir gelir paylaşımına doğru evrildiği anlamına da gelmemektedir (bkz. III. 2). Dahası, program amaçlarının ve kullanılan kaynakların sınırlılığı nedeniyle sosyal yardımların yoksulluğu ortadan kaldırma nihai amacından saparak, “yoksulluğun yönetimi”ne dönüşmesi güçlü bir olasılıktır. Güvenle ileri sürülebilecek olan şey, XXI. yüzyıl başlarında erişilmiş küresel üretkenlik düzeyi ve bilgi birikimi önünde, insanlığın mutlak yoksulluğu giderebilecek maddi araçlarla cihazlanmış bulunduğudur.

57 Mutlak yoksulluk sınırı olarak söz konusu belgelerde günde 1.25 dolar’lık kişisel gelir düzeyi seçilmiştir. Binyıl Amaçları’nda benimsenen nicel hedef, bu limit altındaki günlük gelirle yaşayanların ve açlık sorunu ile yüz yüze olanların nüfus içindeki paylarını 1990-2015 dönemi sonunda 1990’dakinin yarısına indirmektir. DB mutlak yoksulluk sınırını Ekim 2015’de günde 1.90 dolar’a çıkarmış bulunuyor.

TABLO II. 6: GOÜ + YPE'DE YOKSULLUK ORANLARI, 1981-2008 (%)^{4/}

Bölgeler	Yıllar				
	1981	1990	1996	2002	2008
Tüm GOÜ + YPE	52.2	43.1	34.8	30.8	22,4
Doğu Asya ve Pasifik	77.2	56.2	35.9	27.6	14.3
(Çin)	(84.0)	(60.2)	(36.4)	(28.4)	(13.1)
Güney Asya	61.1	53.8	48.6	44.3	36.0
Doğu Avrupa & Merkezi Asya	1.9	1.9	3.9	2.3	0.5
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	9.6	5.8	4.8	4.2	2.7
Latin Amerika	11.9	12.2	11.1	11.9	6.5
Afrika (Sahra'nın Güneyi)	51.5	56.5	58.1	55.7	47.5
Not Edilmek Üzere: GOÜ + YPE'de mutlak yoksulluk sınırının altındaki nüfus (milyon kişi)	1938	1909	1704	1639	1289

^{4/} Mutlak yoksulluk sınırı, 2005 yılı satınalma gücü paritesi esasına göre 1.25 dolar / gün'dür.

Kaynak: Chen ve Ravallion (2012).

• Sosyal Yardım Türleri

GOÜ'de uygulanan sosyal yardım programlarının çeşitliliği önünde tekil ülke deneyimlerini ayrıntılarıyla sergilemek yerine, karakteristik özellikleri itibarıyla sınıflandırılmış sosyal yardım türlerini topluca ele almak daha uygun olacaktır. Böyle bir sınıflandırma ile üç ana sosyal yardım türü tanımlanabilmektedir (Barrientos, A., 2013: Bölüm 1; 5):

(1) Salt gelir transferlerine dayalı program tasarımlarında yoksulluk, esas itibarıyla, gelir (ve tüketim) yetersizliği olarak algılanmakta, bu yetersizlik aynı veya nakdî gelir transferleriyle giderilmek istenmektedir. Programın yararlanıcıları olarak, ya en yoksul hanehalkları, ya da belirli nüfus grupları hedeflenebilir. İkinci yönelim seçildiğinde, (i) yaşlılara; (ii) engellilere ve (iii) olumsuz sağlık ve beslenme şartları altındaki çocuklara öncelik verilmektedir.

(2) Varlık edindirme ile eşleştirilmiş gelir transferlerine dayalı programlar, yoksulluğun sadece gelir (ve tüketim) düzeyinin düşüklüğünden ibaret olmadığı, bunun ardında üretici varlık sahipliğindeki yetersizliğin bulunduğu tanısına dayalıdır; dolayısıyla hâlen yaşanan yoksulluğun giderilmesiyle yetinilmemekte, gelecekteki yoksulluğun da giderilmesi öngörülmektedir. Söz konusu üretici varlıklar, üretimin fiziksel araç ve girdileri ile (eğitim, sağlık ve üretim bilgisi kazanımlarıyla artması beklenen) beşerî sermayeden

oluşur. Bu tür kapsamındaki iki alt grupta ya (i) kamusal hizmetler alanında sağlanan istihdam, ücret karşılığı olan diğer çalışmalar ve çalışma garantileri yolu ile nakdî gelir elde edilmesi; ya da (ii) gelir transferlerinin beşeri sermaye edinimi ile doğrudan ilişkilendirilmesi ön plana çıkar.

(3) Yoksulluğu giderme amaçlı bütünleşik programlar, yoksulluğun yukarıda sıralananların ötesine geçen genel nedenlerini (örneğin sosyal dışlanmayı, yoksulların taleplerini dile getirebilmesi ve temsil edilebilmesi önündeki engelleri, ekonomik fırsat eşitsizliklerini, temel hizmetler sunumundaki yetersizlikleri) belirleyerek, bunları kısmen, ya da tümüyle gidermeyi amaçlar. Bu programlar, (i) tasarımı itibarıyla bütünleşik, fakat ardışık tarzda düzenlenmiş müdahaleler; (ii) geniş tabanlı sosyal yardımlar ve (iii) hedef seçilen kesimlerde yoksulluğu tümüyle ortadan kaldırmayı amaçlayan çok boyutlu ve bütünleşik önlemler biçimini alır. Bu üç ana türün ülkesel örnekleri, Çizelge II. 9'da sıralanmıştır.

Sosyal yardım programlarının tasarımı ve uygulanmasında şu hususlar kilit önem taşır:

(1) Amaçların ve başvurulacak politika önlemlerinin açıklıkla belirlenmesi; amaçlar ve bunlara erişmek için kullanılacak kaynaklar arasında uyum sağlanması, politika önlemlerinin zamanlanmasında gereken özenin gösterilmesi.

(2) Yararlanıcıların seçimi. Uygulanabilecek seçme yöntemleri şöyle sıralanabilir: (i) istenen şartlara uymayı taahhüt edenler, kendi tercihleriyle yardım programına katılmış sayılır; (ii) yetkili makamlar, ilan edilen demografik ve beşeri ölçütlere uygun, ya da mali durum beyanlarına göre yardıma ihtiyaç duyduğu doğrulanmış kişilerin başvurularını onaylar; (iii) küçük yerel / kırsal topluluklarda seçim, bu topluluklara, ya da onların oluşturdukları komitelere bırakılabilir; (iv) yoksulluğun mekânsal olarak belirli yörelerde yoğunlaşması durumunda, seçim coğrafi ölçütlere dayandırılır. Bu yöntemlerin hepsi, başarı düzeyi ülkeden ülkeye değişmek üzere, GOÜ'de uygulanmıştır. Coady vd.'nin (2004) gözlemlerine göre birden fazla seçim yöntemini eşleştirerek kullanmak, çoğu kez daha etkili olmaktadır. Her halükârda program yürütücülerinin yoksul olmayanları yararlandıran, ya da gerçek yoksulları dışlayan yanlış seçimlerden kaçınmaları kolay değildir.

(3) Transfer biçimleri. Gelir transferlerinin aynı mi, nakdî mi olmasının daha uygun sonuçlar verdiği tartışmalıdır⁵⁸. Transfer edilecek gelir düzeyi ve bu düzeyin sabit mi, değişken mi olacağı, programın amaçlarına ve

58 Hulme vd.'ye göre (2014), nakdî transferler adil, güvenli ve hanehalkı gelirini anlamlı ölçüde etkileyecek düzeyde olduğu sürece daha başarılı sonuçlar vermektedir. Saad-Filho (2007) ise, kamusal mallar ve ücret malları alımına yönelecek gelir transferlerinin aynı olmasını savunur; nakdî transferlerin maliyet ve etkinlik açısından olumsuz sonuçlar doğuracağını, sosyal hayatı metalaştırarak dayanışmacı davranışları zedeleyeceğini ileri sürer.

kullanılacak kaynağın ölçüsüne göre belirlenir; ancak değişkenliğin programa duyulan güveni örselememesi esastır. GOÜ'nün deneyimi, tahsis edilen mali kaynakların sınırlılığı dolayısıyla, yoksul hanehalkı geliri ile yoksulluk sınırı arasındaki açığın görece düşük bir kesrinin kapatılabildiğini göstermiştir (Barrientos, 2008). Bu nedenle, gelir transferlerinin başarısı, sözü geçen açığın tümüyle kapatılmasından çok, programdan yararlananların (üretici ve tüketiciler olarak) davranışlarını arzu edilen yönlere doğru yönlendirebilmesiyle ölçülmektedir.

(4) Yararlananların sorumlulukları. Sosyal yardımı şartlara bağlamanın pratikte etkisiz, ahlaki açıdan da yanlış olduğunu, üstelik bunların yararlanıcılara yüksek ek maliyetler getirebileceğini savunanlara karşı, şartlı transferleri destekleyenler, şartları (i) program amaçları ile ilişkili oldukları sürece gerekli; (ii) programları vergi ödeyenler nezdinde meşrulaştırabilmek için yararlı; (iii) programlara siyasal destek sağlayabilmek için etkili bulunmaktadır. Tekil ülke gözlemlerinden hareketle bu tartışmayı kesin bir yargıya bağlamak mümkün görünmüyor.

(5) Program süreleri ve sosyal yardımın kurumsallaşması. GOÜ'de sosyal yardım programları çoğu kez *ad hoc* kuruluşlar eliyle ve kaynak kullanımı sınırlı projeler temelinde uygulanmaktadır. Böyle bir yapılanma, yardım programlarının sürelili olmasını zorunlu kılar; dahası, pek çok GOÜ'de politika yapıcılar ve sosyal yardım için GÜ'den fon sağlayan kuruluşlar bağımlılığı kurumsallaştıracığı gerekçesi ile süresi belirsiz programlara karşı çıkmakta, yararlanıcıların makul bir süre sonra yardım "okul"undan "mezun" olmasını beklemektedir. Yoksulluğun çok yüksek bir ölçüde "kronik" olduğunu gösteren bulgular önünde böylesi beklentiler gerçekçi görünmüyor; dolayısıyla GOÜ'deki sosyal yardım faaliyetlerini yürüten kuruluşların giderek (GÜ'dekiler gibi) kalıcılaşıacağı tahmin edilebilir⁵⁹.

Bu saptama, bizi önemli bir yargıya götürüyor: Örneklerini incelediğimiz sosyal yardım programlarının başarılı sonuçlarına rağmen, uygulayıcı ülkelerde mutlak yoksulluk oranı, hâlâ görece yüksek düzeylerde bulunmakta; eşitsizlik ve yoksulluğa karşı mücadelede kalıcı ve anlamlı başarılarla erişebilmek için ekonomik ve siyasal düzlemde atılımlar gerekmektedir. Ekonomik açıdan, (i) toprak da dâhil olmak üzere servetin ve gelirlerin daha eşit dağılımı; bu amaçla servet, veraset, kurumlar ve gelir vergilerinin artan oranlı bir yapıya kavuşturulması; (ii) başta sağlık ve eğitim olmak üzere, kamu hizmetlerinin metalaştırılmadan, fırsat eşitliği gözetilerek genişletilmesi; (iii) sosyal yardım hizmetlerinde kapsam ve saydamlığın artırılması, (iv) bu önlemlerin sanayi ve istihdam politikalarıyla desteklenmesi; siyasal

59 CPRC'nin (2005) tahminlerine göre, GOÜ'deki yoksulların % 24 - % 34 aralığı içindeki bir kısmı "kronik yoksul" dur.

açıdan ise, (i) emeğin örgütlenme özgürlüğünün genişletilmesi ve güçlendirilmesi; (ii) toplumun demokratikleşmesi söz konusu atılımların belli başlı öğeleridir. Yakın geleceğin politika gündemine bu konuların girip girmeyeceğini zaman gösterecektir.

ÇİZELGE II. 9: GOÜ'DEKİ SOSYAL YARDIM PROGRAMLARINDAN ÖRNEKLER, 1994-2002

Program Grubu	Program Alt Grubu	Ülke, Başlangıç Yılı	Program Adı	Yararlananların Sayısı
Salt Gelir Transferleri	I A. En Yoksul Kesimleri Hedefleyenler	Zambiya, 2004	Kalomo Pilot Sosyal Transfer Programı	10 bin hanehalkı
	I B. Bazı Nüfus Kategorilerini Hedefleyenler	Güney Afrika, 1996	Yaşlılara Bağış	2.4 milyon kişi
	"	Güney Afrika, 1998	Çocuklara Destek Bağışları	9.0 milyon kişi
Varlık Edindirme ile Eşleştirilmiş Gelir Transferi	II A. Kamuda Çalışma, Çalışma Karşılığında Para Ödemesi, Çalışma Garantileri	Hindistan, 2007	Mahatma Gandhi Kırsal İstihdam Garantisi Ulusal Programı	52.0 milyon hanehalkı (2010 - 1 yıllarında)
	"	Etiyopya, 2006	Üretim Güvenliği Ağı Programı	1.7 milyon hanehalkı
	II B. İnsani Gelişme Hedeflerine Şartlandırılmış Transferler	Brezilya, 2001 / 2003	Bolsa Familia (Aile Bağışları) ^{4/}	12.7 milyon hanehalkı (2010 yılında)
	"	Meksika, 1997 / 2002	Oportunidades (Fırsatlar)	5.0 milyon kişi (2010 yılında)
Yoksulluğu Giderme Amaçlı Bütünleşik Programlar	III A. Bütünleşik ve Ardışık Müdahaleler	Bangladeş, 2002	Aşırı Yoksulları Hedefleyen Program	0.5 milyon hanehalkı
	III B. Geniş Tabanlı Sosyal Yardım	Çin, 1994 / 2009	Dibao (Kentsel Nüfus için Asgari Geçim Standardı Programı) ^{5/}	24.0 milyon kişi
	III C. Yoksulluğu Ortadan Kaldırma Amaçlı Bütünleşik Programlar	Şili, 2004 / 2012	Chile Solidario (Dayanışma İçinde Şili)	250 bin kişi

^{4/} Bu program, 1995 sonrasında başlatılan ve yoksul ailelerin çocuklarına eğitim desteği sağlayan *Bolsa Escola* deneyimi üzerine kuruludur.

^{5/} İlk deneyimler, 1993'de bir pilot program ile Şanghay'da başlatılmıştır.

Kaynak: Barrientos (2013: 101-3).

II. 3. Sermaye Hesabının Serbestleştirilmesi ve Yönetimi

II. 3. 1. Serbestleşmenin Öyküsü

Bretton Woods Anlaşması, dünya ticaret sisteminin yeniden inşasına verilen öncelik dolayısıyla, cari işlemlerin serbestleşmesini öngörüyor, ama anlaşmaya taraf ülke hükümetlerinin yurtiçi iktisadi amaçlara erişmek üzere sermaye hareketlerini yönlendirmelerine imkân tanıyordu. Söz konusu öncelik doğrultusunda, Batı Avrupa ülkeleri Aralık 1958'de, Japonya da Nisan 1964'de cari işlemler konvertibilitesini sağladılar. II. Dünya Savaşı bittiğinde çökmüş durumda bulunan uluslararası finans sisteminin canlanması yolundaki önemli bir adım ise, 1950'li yılların sonlarına doğru Avro-dolar piyasalarının oluşmasıyla atıldı; bu piyasalar giderek diğer GÜ'de ve GÜ para türlerinde yaygınlaştı. Ancak sermaye hareketlerindeki oynaklık, GÜ'de ciddi ödemeler dengesi krizlerine yol açtığı için, GÜ'de sermaye hesabını düzenleyici önlemler, 1950'li ve 1960'lı yıllarda sürdürüldü.

1960'lı yılların ortalarından itibaren, uluslararası para sisteminde oluşan dengesizliklere karşı GÜ'de ödemeler dengesinin durumuyla bağlantılı tepkiler gösterildi; ya Almanya gibi sermaye girişlerini, ya da İngiltere ve Fransa (ve hatta ABD) gibi sermaye çıkışlarını caydırıcı önlemlere başvuruldu¹. GÜ'de sermaye hesabını etkili bir biçimde düzenleme çabaları, Bretton Woods sisteminin çöküş yıllarının başlangıcı olan 1971-3 döneminde de devam etti.

Sermaye akımlarını serbestleştirme girişimleri, 1974'de ilkin ABD tarafından başlatıldı; ABD'yi kısa bir süre sonra diğer GÜ de izledi. Petro-dolarları "döndürme" gereği, serbestleşme sürecini daha da hızlandırdı. Tedricen, fakat görece hızlı ve kararlı bir tempoda ilerleyen bu süreç, GÜ için 1990'lı yılların başında hemen hemen tamamlanmıştı (bkz. Şekil II. 3 ve Tablo II.7)².

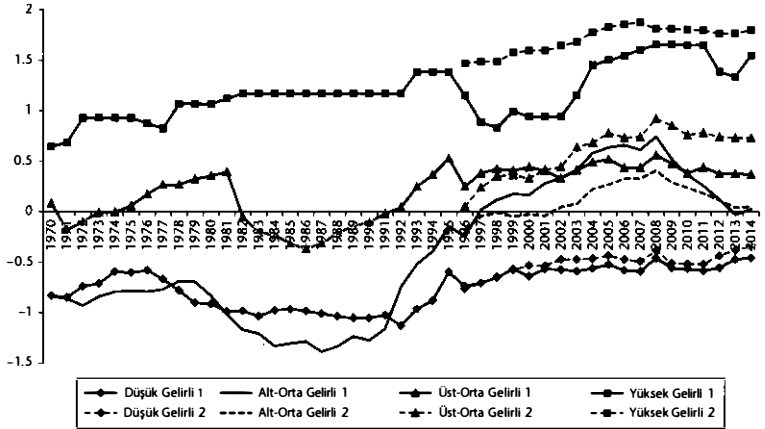
Bu gelişmelerin ardında, azımsanmaması gereken entelektüel katkılar da bulunuyordu. Öncü çalışmaları ile McKinnon (1973) ve Shaw (1973), özünde kim tarafından, kime ve hangi şartlarda ödünç verileceğinin hükümet tarafından belirlenmesi anlamını taşıyan "finansal baskı"nın (*financial repression*) hem ekonomik etkinlik, hem de ekonomik büyüme ve gelişme açısından olumsuz sonuçlar doğurduğunu ileri sürdüler. Söz konusu olumsuzlukları gidermek için önerdikleri finansal serbestleşmenin önemli bir ögesi, tabiatıyla, uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleşmesiydi.

- 1 ABD'de Temmuz 1963'de yürürlüğe konulan faizleri eşitleme vergisi bu bağlamda anılmaya değer.
- 2 GÜ'de yüzen kurlar rejimine geçme eğilimleri, varlık bileşimlerini çeşitlendirme talepleri besleyerek, sermaye hareketlerinin gelişmesine katkıda bulundu (Ocampo, 2017: 113).

Sermaye hesabı, GOÜ + YPE'de daha yavaş bir tempoda serbestleşti; hatta 1980'li yıllarda ciddi ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşan bu ülkelerdeki genel eğilim, serbestleştirmeden çok, kısıtlama yönünde oldu³ (bkz. Şekil II.3 ve Tablo II.7). 1990'lı yıllarda GOÜ'de sermaye hesabının serbestleşmesi, Latin Amerika ülkelerinin önderliğinde hızlandı; ama GOÜ'de (ve özellikle bu grup içinde yer alan yoksul ülkelerde) serbestleşme, GÜ'dekine kıyasla düşük düzeylerde kaldı. Söz konusu hızlanma, önce 1997-8 Doğu Asya Krizi, daha sonra 2007-9 Kuzey Atlantik Finansal Krizi ardından duraklamaya dönüştü. I.2.2'de değindiğimiz gibi, IMF'nin Doğu Asya ve Rusya (1998) finansal krizlerini öngörmek ve yönlendirmekte yetersiz kalması, IMF yönetiminin (ABD'nin desteği ile) Ana Sözleşme hükümlerini değiştirerek sermaye hesabı konvertibilitesini üyelerin yükümlülüğü haline getirme heveslerine ağır bir darbe indirdi ve bu konu gündem dışına itildi. Böylelikle, sermaye hesabının idaresi, neoliberal düşüncenin lanetlediği bir sapkınlık olmaktan giderek uzaklaştı; makul ve meşru bir iktisat politikası uğraşı konumuna geldi.

Sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, GOÜ+YPE'yi iki büyük sorunla karşı karşıya bıraktı: (i) net dış kaynak girişinin büyük ve çevrimsel savrulmalar göstermesi ve (ii) bununla yakından bağlantılı olarak ortaya çıkan makroekonomik riskler.

ŞEKİL II. 3: CHINN - ITO SERMAYE HESABI AÇIKLIĞI ENDEKSİ, 1970-2014^{4/}



Chinn ve Ito'nun (2008) geliştirdiği bu endeksin erişebileceği maksimum sayısal değerler, sırasıyla, 2,44 ve -1,86'dır. Ülke gelir gruplarının belirlenmesinde DB'nin sınıflandırmalarına uyulmuştur

inimum sayısal değerler, sırasıyla, 2,44 ve -1,86'dır. Ülke gelir

Kaynak: Ocampo (2017: 114)

3 Williamson ve Mahar'ın (1998: 26-35) 1973-96 dönemi için örnekledikleri 25 GOÜ'nün çoğunluğu, yeterli düzeyde makro istikrar/ticarete açılma/ihtiyati önlemler sağlanmadan yurtiçi finansal serbestleşmeye atılmış; ama sermaye hareketlerine açılırken aynı ataklıkla davranmamıştır. Bu gözlem, GOÜ'nün 1980'li yıllardaki genel eğilimi ile uyumludur.

TABLO II.7: BÖLGELER İTİBARIYLA CHINN - ITO SERMAYE HESABI AÇIKLIĞI ENDEKSİ, 1970-2014^{a/}

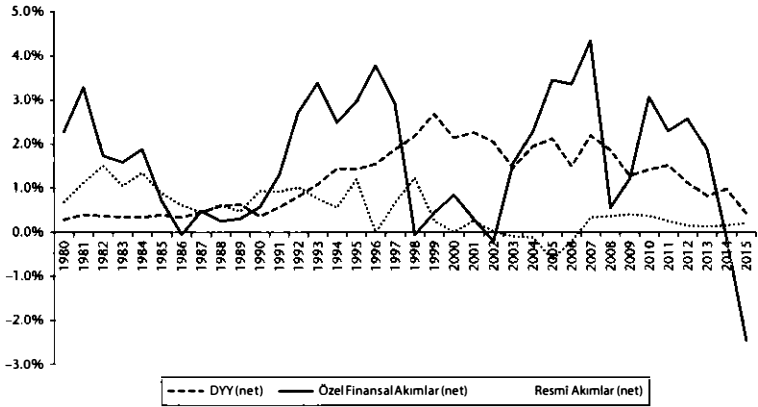
Bölgeler	1970	1980	1990	1997	2007	2011	2014
Kuzey Amerika	2.39	2.39	2.39	2.39	2.39	2.39	2.39
Avrupa	-0.26	0.06	0.76	2.11	2.31	2.17	2.17
Asya	-0.56	-0.17	-0.18	-0.13	-0.06	-0.14	-0.10
Latin Amerika + Karayipler	0.08	-0.13	-0.95	0.67	1.29	0.98	0.80
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	-0.67	-0.54	-0.50	-0.22	0.26	0.27	0.10
Sahra'nın Güneyindeki Afrika	-0.98	-0.92	-1.06	-0.87	-0.77	-0.73	-0.59
Bilgi için: Gelişmiş OECD ülkeleri	-0.04	0.32	1.04	1.99	2.27	2.17	2.20

104 ülkeli örnek.

Kaynak: Ocampo (2017: 114).

GOÜ + YPE'ye yönelik net finansal akımlardaki büyük dalgalanmalar Şekil II.4'de sergilenmiştir. Bu akımlardaki birinci büyük canlanma, petrodollarların döndürülmesiyle bağlantılı olarak, 1970'li yılların ikinci yarısında başlamış, canlanma Latin Amerika'nın borç krizleri ardından çöküntüye dönüşmüştür. 1990'lı yıllarda başlayan ikinci canlılık evresi, Meksika Krizi (Aralık 1994) ile geçici olarak tökezlemekle birlikte, 1997'ye kadar sürmüştür, bu evreyi Doğu Asya, Rusya ve Latin Amerika krizlerinin yarattığı çöküntü izlemiştir. 2003-7 dönemindeki üçüncü canlılık evresi, Kuzey Atlantik Finansal Krizi ile kesintiye uğramış; ancak çöküntü GÜ merkez bankalarının küresel likiditeyi çarpıcı ölçüde artıran müdahaleleri nedeniyle kısa sürmüştür. Fed'in dördüncü canlılık evresi (2010-3) ardından gelen politika değişiklikleri ve 2015'de Çin finans piyasalarında gözlenen çalkantılar, yeni bir duraklamaya doğru gidişin işaretlerini vermiştir (bkz. III. 3. 7). GOÜ + YPE'nin borçlanma maliyetleri ve kredi risk primleri de finansal çevrimler boyunca değişmiş ve çevrimlerin çöküş evrelerinde yükselmiştir (Ocampo, 2017: 117-8).

ŞEKİL II. 4: GOÜ + YPE'YE YÖNELEN NET SERMAYE AKIMLARI, 1980-2015 (GSYH'YA ORANLA, %)



Kaynak: Ocampo (2017: 116)

Şekil II.4, GOÜ + YPE'ye net DYY girişlerinin diğer finansal akımlardan daha istikrarlı olduğunu ima etmektedir; ama böyle bir saptama, Doğu Asya Krizi (1997-8) sonrasındaki hareketliliğin de doğruladığı gibi, DYY'nin finansal dalgalanmalardan etkilenmediği anlamını taşımaz. Şekil II.4, resmî finansal akımların 1980'li yıllardan itibaren azalma eğilimine girdiğini ve 2000'li yıllarda geçmişteki önemini yitirdiğini de göstermektedir.

Finansal serbestleşmenin bir ögesi olarak sermaye hesabının serbestleşmesini savunan iktisatçılar, bunun ekonomik etkinlik kazançları sağlayacağını umuyorlardı; beklentileri para ve sermaye piyasalarının iyi işleyeceği varsayımına dayanıyordu. GOÜ'de söz konusu piyasaların iyi işleyebilmesi için, (i) finansal kuruluşların güçlendirilmesi ve (ii) serbestleştirme öncesinde sağlam bir düzenleme çerçevesinin oluşturulması gerekli ve yeterli sayılıyordu (Stiglitz, 2008b). Özünde mikro-iktisadi mantığa dayanan bir analiz, ulusal piyasalardaki finansal işlemlerden uluslararası ortama ve makroiktisat düzlemine kolaycı bir biçimde teşmil ediliyor ve sermaye hareketlerini serbestleştiren ülkelerin diğerlerine kıyasla daha yüksek verimlilik, yatırım ve çıktı düzeylerine ulaşacakları, daha hızlı büyüyecekleri ve finansal risklerini azaltacakları tahmin ediliyordu.

Oysa GOÜ + YPF finansal piyasalarında epey yaygın olan çeşitli başarısızlıklar (örneğin asimetrik enformasyon ve bunun uzantısında gelişen "sürü davranışı", eşgüdüm yetersizliği, finans sermayesinin ekonomik canlılık evrelerinde aşırı risk alma güdüsü ve (piyasa başarısızlığının bir türü sayılabilecek olan) krizlerin bir ülkeden diğerine bulaşma eğilimi, v.b.) kolaylıkla giderilebilecek şeyler değildi. Dahası, GOÜ dâhil, tüm ülkeler

bir “düzenleme gecikmesi” olgusu ile karşı karşıya idiler; etkili düzenleme gerekleri finansal krizler patlak vermeden sezilse bile, bunlar güçlü çıkar çevrelerine kolaylıkla kabul ettirilemiyordu.

İncelediğimiz döneme ilişkin uygulamalı araştırmalar, sermaye hesabının serbestleştirilmesi ile GOÜ + YPE'nin ekonomik büyümesi arasında muhkem bir ilişkinin kurulamadığını gösteriyor (Lee ve Jayadev, 2005; Köse vd., 2009). Tersine, Prasad vd. (2007) ve Gourinchas ve Jeanne (2007) ödemeler dengesi güçlü ve dış tasarruflara az bağımlı GOÜ'nün daha hızlı büyüdüğünü gösteren bulgulara ulaşmışlardır. Öte yandan, Prasad vd. (2003), sermaye hareketlerindeki serbestleşmenin GOÜ + YPE'de (ve daha düşük bir sıklıkta da olsa, GÜ'de) makroekonomik istikrarsızlıkları artırdığını ortaya koymuş, BIS (2009) de bu sonucu teyid etmiştir. Makroekonomik istikrarsızlığın yatırımları ve büyümeyi olumsuz etkilemesi, sürpriz sayılmamalıdır.

Kuşkusuz, finansal krizlerle sonuçlanan makroekonomik istikrarsızlıkların ardında yatan temel neden, sadece uluslararası sermaye hareketleri olmayabilir;⁴ ancak GOÜ + YPE'de çok sayıda finansal krizin sürdürülemez net dış kaynak girişi / GSYH veya kısa vadeli borç / ihracat oranları ile, ya da dış sermaye akımlarının aniden duraklaması ile bağlantılı olduğu 1990'lı yıllardan bu yana doğrulanmış bulunmaktadır (Goldfajn ve Valdes, 1997; Williamson ve Mahar, 1998). Sermaye akımlarının çevrimselliği, yurtiçi finans piyasalarındaki disiplini de olumsuz etkilemekte, fiskal politikaların (II. 2. 3'de ele aldığımız) çevrim yanlılığını da pekiştirmektedir (Kaminsky vd., 2004).

İncelediğimiz dönemde GOÜ + YPE, sermaye hareketlerindeki savrulmalarla baş edebilmek için GÜ merkez bankalarının kullandığı swap imkânlarından ve vadeli piyasalarda işlem yapabilme yeteneğinden genellikle yoksundu⁵. Kollektif bir finansal güvenlik ağının yokluğu önünde, dar zamanlarda piyasalara müdahale etmek için GOÜ'nün bulabildiği başlıca çarelerden biri, resmî döviz rezervlerini epey yüksek düzeylere çıkarmak oldu; 1990'da orta ve düşük gelir grubundaki GOÜ+YPE'nin altın dışı rezervler / GSYH oranı, sırasıyla, % 4.1 ve % 3.8 iken, bu sayılar 2007'de sırasıyla % 27.0 ve % 16.2'ye yükselmişti (Ocampo, 2009: 277). Getirisi iyi kestirilemeyen altın dışındaki rezerv varlıklarının sıfır, ya da çok düşük oranda getiri sağladıkları göz önüne alınırsa, bu “öz-güvenlik” mekanizmasının

4 Williamson ve Mahar'a (1998) göre, analitik açıdan daha doğru bir yaklaşım, sermaye hesabı açık olan ülkelerdeki finansal kriz sıklığına bakmak yerine, sermaye hesabında açıklık ve kapallılık durumundaki kriz olasılıklarını karşılaştırmaktır.

5 2007-9 Kuzey Atlantik Finansal Krizi sonrasında GOÜ + YPE'nin yararlanabileceği (bir kısmı bölgesel nitelik taşıyan) swap düzenlemelerinde kayda değer gelişmeler izlenmiştir. Ayrıntılar için, bkz. Ocampo (2017: 115).

fazlasıyla yüksek maliyetli olduğu ve GOÜ + YPE'den rezerv paraları ihraç eden GÜ'ye fiili ve adaletsiz bir kaynak transferi anlamına geldiği aşikârdır.

Özetle, 1990'lı yıllarda GOÜ + YPE'nin (i) finansal istikrarı artırmak; (ii) arzu edilen finansman ve yatırım biçimlerini özendirmek; (iii) çevrime karşı makroekonomik politikalar uygulama yeteneği kazanmak ve (iv) rekabetçi ve istikrarlı döviz kurlarının tesisine yardımcı olmak gibi amaçları gerçekleştirmek üzere sermaye hesabını yönetme ihtiyacı doğmuş bulunuyordu. Aşağıda ayrıntılandıracağımız düzenlemeler, bu ihtiyaca nasıl cevap verildiğini ortaya koymaktadır.

II. 3. 2. GOÜ + YPE'de Sermaye Hesabını Yönetme Teknikleri

Sermaye akımlarını yönetme amaçlı düzenlemeler, ilkin girişler (yani, yabancıların yurtiçi varlıklar edinimi) ve çıkışlar (yani, yerleşiklerin yabancı varlıklar edinimi) düzleminde ayrılır. İkinci bir ayrım çizgisi de şudur: Düzenlemeler (i) fiyata dayalı; (ii) miktara dayalı; (iii) ya da giriş ve çıkışları dolaylı etkileyen ihtiyati düzenlemeler niteliğinde olabilir⁶. Bu sınıflandırmaya uygun olarak ne tür önlemlerin alınabileceği Çizelge II. 10'da gösterilmiştir⁷. Erten ve Ocampo'nun (2017) 1995-2015 dönemi için 51 GOÜ + YPE'yi kapsayan örnekleminde en sık kullanılan önlemlerin döviz işlemlerine ilişkin olduğu, sermaye çıkışları ve girişleri ile ilgili kısıtlamaların ikinci ve üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir (Şekil II. 5)⁸. Bölgeler itibarıyla sermaye hesabı düzenlemelerini tüm biçimleriyle en yoğun kullanan ülkeler Güney ve Doğu Asya ülkeleridir; Doğu Avrupa ve Latin Amerika ülkeleri görece serbest olan öbür uçta yer almaktadır. Latin Amerika'da kullanımı daha çok yeğlenen politika araçları, döviz işlemlerine ilişkin olanlardır. Kişi başına gelir düzeyleri itibarıyla yapılan bir karşılaştırma ise düşük gelirli GOÜ + YPE'nin sermaye hesabı kontrolleri-na başvurma eğiliminin daha yüksek olduğunu göstermektedir (Ocampo, 2017: 129-31).

6 Benimsediğimiz sınıflandırma Epstein'inkidir (2009: 120-2). Konu ile ilgili yazında başka tür sınıflandırmalar da mevcuttur (bkz. Erten ve Ocampo, 2017).

7 Çizelge II. 10'da yer alan önlemler, genellikle "alarm zili", ya da "hız kasisi" anlayışıyla uygulanmaktadır; gelişmeler önceden belirlenen risk eşiklerini aştığında hükümet müdahale eder.

8 Çizelge II. 10 ve Şekil II. 5'deki önlem sınıflandırmalarının uyumlu olmadığı göz önünde bulundurulmalıdır.

ÇİZELGE II. 10: SERMAYE HESABINI YÖNETME TEKNİKLERİ

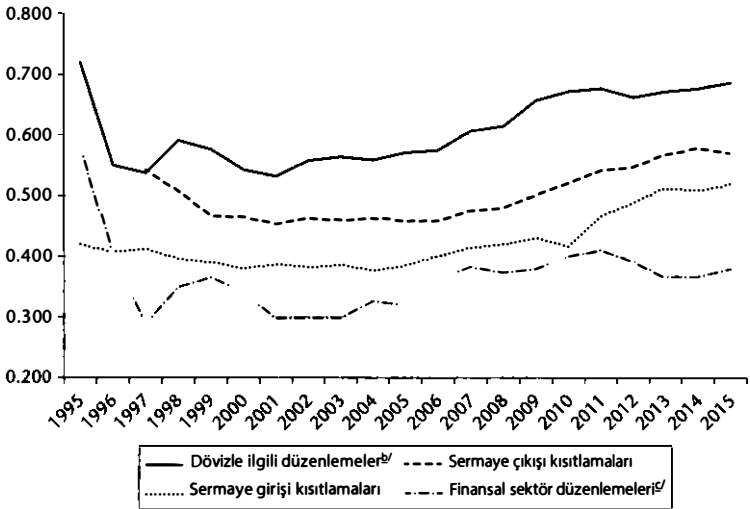
	Fiyata Dayalı	Miktara Dayalı	Dolaylı, İhtiyat Amaçlı
Girişler	Tobin Vergisi ^{4/} ; sermaye girişlerine uygulanacak süreli blokajlar ^{5/} ; sermaye girişlerinin vergilenmesi; v. b.	Yabancıların yerli şirketlerdeki sahipliği üzerinde (hisse payı ile ilgili veya sektörel) kısıtlamalar; dıştan borçlanma üzerine kısıtlamalar ve bunları raporlama zorunluluğu; kıyı (<i>offshore</i>) bankacılığında sağlanacak fonlar üzerine kısıtlamalar; giren sermaye için yurtiçinde asgari kalış süreleri saptanması; v. b.	Keynes Vergisi ^{6/} ; finansal varlık ve yükümlülüklerin vade yapısı üzerine kısıtlamalar ve bunları raporlama zorunluluğu; yabancı mevduata uygulanan karşılık oranları; bilanço dışı işlemler ve türev sözleşmeleri üzerine getirilen kısıtlar ve bu tür işlemler için ihtiyati karşılık tutma zorunluluğu, v. b.
Çıkışlar	Tobin Vergisi; çoklu döviz kurları, v. b.	Yurtiçinde döviz tutma, ya da dövizle işlem yapma üzerine kısıtlamalar; döviz konvertibilitesi üzerine sınırlamalar; yurt dışında (mevduat tutma da dâhil) yabancı varlık edinimi üzerine kısıtlamalar, v. b.	Varlık edinimi ile ilgili kısıtlamalar; varlığa dayalı karşılık tutma zorunluluğu, v. b.

Döviz alım-satım işlemlerine uygulanacak vergi.

Bu önlem, fiyata dayalıdır; çünkü yabancı yatırımcıdan ülkeye getireceği fonların bir kısmını bir banka hesabında faiz geliri almadan tutması istenmektedir.

Yurtiçi finansal işlemlere uygulanacak vergi. Bunu "Keynes Vergisi" olarak adlandıran Pollin'dir (2005).

Kaynak: Epstein (2009: 121).

ŞEKİL II. 5: GÜ + YPE'DE SERMAYE HESABI DÜZENLEMELERİNE BAŞVURMA YOĞUNLUĞU, 1995-2015^{4/}

^{4/} Örneklenen ülke sayısı 51'dir.

^{5/} Bu düzenlemeler, yabancı paraların yurtiçi kullanımı üzerindeki kısıtlara ilişkindir.

Bu düzenlemeler, esas itibarıyla, yerleşikler ve yabancılara uygulanan kurallara arasındaki farklılıklara ilişkin olanlardır.

Kaynak: Ocampo (2017: 130)

İncelediğimiz dönem itibarıyla, GOÜ + YPE'deki sermaye hesabı yönetimi deneyimlerinden şu sonuçlara varılabilmektedir (Epstein, 2009; Ocampo, 2017; Magud vd., 2011):

(1) Sermaye hesabının yönetimi, (i) krizlerle sonuçlanan finansal istikrarsızlıkların azalmasına katkıda bulunmuş; (ii) geriye dönüş olasılığı yüksek ve/veya vadesi düşük dış kaynak girişlerini caydırarak, sermaye girişlerinin nitelik ve bileşimini iyileştirmiş; (iii) para politikasında bağımsızlığı ve çevrim karşısı iktisat politikaları uygulama yeteneğini artırmıştır. Döviz kuru üzerinde arzu edilen olumlu etkilerin sağlanıp sağlanmadığı tartışmalıdır⁹. Bu özellikleriyle, sermaye hesabı yönetimini geleceğe bir uğraş değil, makroekonomik yönetimin bütüncül bir parçası saymak doğru olur.

(2) Ampirik bulgular, (i) çıkışlar üzerindeki düzenlemelerin girişler üzerindeki düzenlemelere kıyasla; (ii) miktara dayalı düzenlemelerin fiyata dayalı düzenlemelere kıyasla daha etkili olduğunu göstermektedir¹⁰. Hükümetlerin geçici veya kalıcı düzenlemeler arasındaki tercihi de önemlidir; bu hususta salık verilen yaklaşım, sermaye hesabı yönetimini kamu bürokrasisi içinde kurumsallaştırmak; aşırı kontrol ve aşırı serbestlik uçları arasında savrulmak yerine alınacak önlemleri ve bunların “doz”unu konjonktürel şartlara göre esnek bir biçimde belirlemektir. Politika yapıcısının ilgisini banka ödünçleri ve portföy hareketleri gibi en oynak kalemler üzerinde yoğunlaştırması doğaldır; ama bu durum, sermaye hesabı yönetiminin sadece kısa dönemli sorunlarla uğraşacağı anlamına gelmez; alınan kararların uzun dönemli yansımaları da gözetilmelidir.

(3) Sermaye hesabı yönetimindeki başarı sağlıklı bir iktisat politikası ortamının ve sağlam ekonomik göstergelerin varlığına bağlıdır. Nedensellik iki yönde işlemektedir; başarılı sermaye hesabı yönetimi de, temel ekonomik göstergelerin iyileşmesine katkıda bulunur.

(4) Örnek ülke araştırmalarının doğruladığı gibi, tüm GOÜ + YPE'ye uyan tek bir sermaye hesabı yönetim tarzı düşünülemez. Benzer şekilde, politika ortamının ve temel ekonomik göstergelerin ülkesel farklılığı dolayısıyla, belirli bir önlemin tüm ülkelerde her zaman olumlu etkiler yaratması da beklenemez. Popüler deyişle, tek beden giysi herkese uymaz.

9 Sermaye hesabı düzenlemeleri çoğu kez konjonktürel şartlara uydurulduğu için, döviz kuru üzerinde anlamlı ve kalıcı bir etki yaratmamış olabilir.

10 Yakın zamanlara kadar, sermaye çıkışı üzerindeki kontrollerin daha az etkili olduğu, dolayısıyla bunlarla uğraşmanın çok da gerekli olmayabileceği kanısı yaygındı. Erten ve Ocampo (2017) bu kanının değişmekte olduğuna işaret ediyor (ayrıca, Şekil II. 5'e bkz.).

II. 3. 3. IMF'nin "Değişen" Bakışı

2007-9 Kuzey Atlantik Finansal Krizi'ni ardından IMF, küresel sermaye akımlarını istikrarlandırmanın önemini daha iyi kavramış bulunuyordu. G-20 Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanlarının Ekim 2011'de hazırladıkları "Sermaye Akımlarının Yönetimi için Tutarlı Çözümler" başlıklı belgenin G-20 Cannes Zirvesi'nde (Kasım 2011) benimsenmesi, IMF'nin 2010 ve 2011'de başlattığı bazı teknik çalışmaları hızlandırdı ve söz konusu çalışmaların nihai ürünleri Mart 2012 ve Kasım 2012 tarihli "Kurumsal Görüş" raporları oldu (IMF, 2012a; 2012b). "Kurumsal Görüş" ile IMF, sermaye hesabı konvertibilitesine nihai bir amaç olarak bağlı kalmakla birlikte, bu amaca üye ülkelerin belirli bir finansal ve kurumsal gelişme düzeyine varmaları sonrasında erişilebileceğini, sermaye hareketlerindeki ani genişleme veya daralmaların doğuracağı ciddi risklerin sermaye hesabını düzenlemeyi gerektireceğini kabul etmiştir. IMF'ye göre bu düzenlemeler

(1) çevrime karşı para ve maliye politikalarının, etkili kur ve döviz rezervi yönetiminin, makro-ihtiyati finansal önlemlerin tamamlayıcısı olmalı ve "son çare" (*intervention of last resort*) olarak uygulanmalıdır;

(2) esas itibarıyla, geçici nitelikte olmalı ve sermaye girişleri için uygulanmalı, kriz veya krize yakın şartlar oluşmadıkça çıkışlara uygulanmamalıdır;

(3) ayrımcılığın dayandırılacağı esas, para türü olmalı; yerleşiklerle yabancılar arasında ayrımcılığa gidilmemelidir (IMF, 2012a; 2012b).

Sıraladığımız kısıtlayıcı normlar, GOÜ + YPE'nin ihtiyaç ve beklentilerine tam uymamaktadır: Yönetmeliklerle yürürlüğe konulacak geçici düzenlemelerin etkisiz kalma olasılığı yüksektir; yerleşikler ve yabancılar arasında ayırım gözetilmemesi ise pratikte kolay değildir. Yine de sermaye hesabı konvertibilitesini yıllarca savunmuş köklü bir uluslararası kuruluşun ülkelerin sermaye hesabını düzenleme hakkını teyid eden böyle bir "kurumsal görüş"e varabilmesi, kayda değer ve önemli bir adım sayılmalıdır. Bu tutum değişikliği yanında IMF, GOÜ + YPE'ye iki destek vaadinde de bulunmuştur (Ocampo, 2017: 136-8):

(1) Bölgesel veya iki-yanlı uluslararası anlaşmalarda GOÜ + YPE'nin sermaye hareketlerini düzenleme hakkını ihlal eden hükümler varsa ve bu hükümler IMF Ana Sözleşmesi'ndeki güvencelerden yararlanma imkânını ortadan kaldırmakta ise, IMF soruna çözüm bulma müzakereleri için bir platform olabilecektir.

(2) Sermaye ihracatçısı ülkelerin izledikleri makroekonomik politikalarla diğer ülkelerde olumsuz etkiler (*spillover effects*) yaratmamaya özen göstermesi istenmiştir. Yaptırımdan uzak görünse bile, bu önermeler, IMF'nin GÜ / GOÜ ilişkilerindeki asimetriden tedirginlik duyduğunun işaretidir.

İKTİSADİ BAŞARIM



III. 1. İktisadi Gelişmenin Genel Görünümü¹

III. 1.1. Büyüme ve İstihdam

• GSYH ve Kişi Başına GSYH Artışı

Dünya ekonomisinin Neoliberal Çağ ile az çok örtüşen ilk üç orta dönemli çevriminde küresel GSYH artış hızının yıllık ortalaması % 3.4'dür (Tablo III.1). Bu oran, Keynesgil Altın Çağ'da gerçekleşen % 5 çevresindeki büyüme hızından düşük, ama sınai kapitalizmin yaklaşık 250 yıllık tarihindeki genel ortalamaya kıyasla yüksektir (krş. Maddison, 2006: Tablo 8b). Sözü geçen üç çevrimde GOÜ+YPE, GÜ'ye kıyasla daha hızlı büyümüş, ancak iki ülke grubunun ortalama büyüme hızları arasındaki fark sınırlı ölçülerde (kabaca 0.6 puan) kalmıştır.

1976-2001 döneminde ekonomik büyüme ortalama temposunun GÜ ekonomileri arasında fazla farklılaşmadığı söylenebilir. Oysa GOÜ+YPE coğrafyasında değişik bir büyüme örüntüsü ile karşılaşılmıştır: Coğunluğu Doğu ve Güney Doğu Avrupa'nın eski sosyalist ülkelerinden oluşan, 1980'li ve 1990'lı yıllarda "yapısal uyum"un tüm sancılarını yaşayan Avrupalı YPE'lerde büyüme hızı çok düşük ölçülerde kalmış, Latin Amerika ile Afrika (Sahra'nın Güneyi) GOÜ ortalamasının epey altındaki bir hızla büyüebilmiştir. Asya grubu ülkeleri ise (bu grupta yer alan Çin'in çarpıcı atılımı ve Hindistan'ın önemli katkısıyla) GOÜ ortalamasının çok üstüne çıkmıştır.

2002-13 çevriminin (GOÜ+YPE'nin büyük bir coşku ile katıldığı) çıkış evresini sonlandıran Kuzey Atlantik Finansal Krizi ardından GÜ ekonomileri ciddi bir durgunluk yaşamış, bu durgunluk kısmen ve ülkeler itibarıyla farklı ölçülerde GOÜ+YPE'ye taşınmıştır (Tablo III.2). Krizin durgunlaştı-

¹ Bu bölümde iktisadi başarımlar esas itibarıyla ülke grupları ve ülke alt grupları düzeyinde incelenmekte olup, tekil ülkelere az sayıda ve küresel ekonomi için anlamlı olduğu ölçüde atıfta bulunulmaktadır. Tabiatıyla, tekil ülkeler grup ortalamasının üstünde veya altında kalan başarımlar düzeylerine erişmiş olabilir.

ricı etkileri Doğu Avrupa ve Orta Doğu & Merkezî Asya ülkelerinde daha fazla hissedilmiş; Asya ülkeleri krizden daha az kayıpla çıkmayı başarmıştır. 2007 sonrasında gerileyen ekonomik büyüme başarımının arz yönü ağır basan bir açıklaması için Gordon'un (2012) ABD için geliştirdiği analitik çerçeveden yararlanılabilir. Bu çerçeveye göre, enformasyon ve telekomünikasyon ağırlıklı Üçüncü Sanayi Devrimi, öncülü olan İkinci Sanayi Devrimi (elektrik enerjisi, petrol ve türevleri, içten yanmalı motorlar, kimyasallar ve bu yeniliklerin iş örgütlenmesine yansımaları) kadar yüksek faktör verimliliği artışları yaratamamıştır; aynı eğilim 2010'lu yıllar ve sonrasında sürebilecektir.

TABLO III. 1: DÜNYA EKONOMİSİNDE REEL GSYH ARTIŞ HIZLARI, 1976 – 2001 (yıllık ortalamalar, %)^{a/}

Ülke Grupları/Ülkeler	Orta Dönemli Çevrimler			1976-2001 Dönemi Ortalaması
	1976-82	1983-93	1994-2001	
Dünya	3.1	3.4	3.5	3.4
GÜ	2.9	3.3	3.1	3.1
ABD	2.8	3.5	3.7	3.4
AB – 28	2.2	2.2	2.8	2.4
(AB - 15)	(2.3)	(2.1)	(2.5)	(2.3)
Japonya	4.0	3.8	1.2	3.0
G-7	2.8	3.1	2.8	2.9
GOÜ+YPE	3.5	3.6	4.0	3.7
Asya	5.1	7.3	6.8	6.5
(Çin)	(5.9)	(10.6)	(9.4)	(8.9)
(Hindistan)	(3.6)	(5.2)	(6.2)	(5.1)
Avrupa ^b	1.9	0.2	0.7	0.8
(Rusya)	(1.8)	(-1.9)	(-0.6)	(-0.5)
Orta Doğu & Merkezî Asya	3.8	3.0	3.0	3.2
Latin Amerika	3.6	2.4	2.7	2.8
Afrika (Sahra'nın Güneyi)	2.2	1.6	3.4	2.3

Ülkeler IMF-WEO'ya (Ekim 2019) uygun biçimde gruplandırılmıştır.

2019 yılı itibarıyla AB üyesi olan beş Avrupa ülkesini (Polonya, Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya) içerir.

Kaynak. 1976-82 dönemi için Maddison (2006); 1993-2001 dönemi için IMF-WEO (Ekim 2019) Veri Tabanı'ndan yararlanılarak hesaplanmıştır.

Öte yandan, finansallaşmış bir dünya ekonomisinde efektif talep yetersizliği ve bölüşüm eşitsizliği üzerine kurulu bir durgunluk senaryosu da tasavvur edilebilir (örneğin, bkz. Yeldan, 2019; Akyüz, 2017; 2020). Söz konusu “yavaşlama”nın bazı iktisatçılarca “Büyük Durgunluk” (*The Great Recession*) olarak yorumlanmasının ne kadar geçerli olduğu, önümüzdeki yıllarda daha

iyi anlaşılacaktır. Her halükârda, 2020 sonrasında küresel ekonomik gelişmenin nitel özelliklerinin, ekonomik büyümenin sayısal ölçüsünden daha çok önem kazanması olasıdır (bkz. II. 1.3).

TABLO III. 2: DÜNYA EKONOMİSİNDE REEL GSYHARTIŞ HIZLARI, 2002-18 (yıllık ortalamalar, %)^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler	2002 –13 Çevrimi			Sonraki Çevrim (2014 – 8)
	Çıkış (2002 – 7)	İniş (2008 – 13)	Ortalama (2002 – 13)	
Dünya	4.8	3,3	4.0	3.6
GÜ	2.6	0.7	1.7	2.2
ABD	2.8	0.9	1.8	2.5
AB-28	2.5		1.2	2.3
Japonya	1.4	0.1	0.8	1.0
G-7	2.2	0.5	1.4	2.0
GOÜ+YPE	7.2	5.5	6.3	4.6
Asya	9.0	7.7	8.4	6.7
(Çin)	(11.3)	(9.1)	(10.2)	(6.9)
(Hindistan)	(8.0)	(6.8)	(7.4)	(7.5)
Avrupa ^b	6.6	2.4	4.5	2.3
(Rusya)	(7.0)	(2.0)	(4.5)	(0.5)
Orta Doğu & Merkezi Asya	6.9	3.8	5.3	3.0
Latin Amerika	4.0	3.1	3.5	0.6
Afrika (Sahra'nın Güneyi)	6.3	5.3	5.8	3.1

Ülkeler IMF – WEO (Ekim 2019)'a uygun biçimde gruplandırılmıştır.

2019 yılı itibarıyla AB üyesi olan beş Avrupa ülkesini (Polonya, Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya) içerir.

Kaynak: IMF-WEO (Ekim 2019) Veri Tabanı'ndan yararlanılarak hesaplanmıştır.

Ekonomik büyüme, dünya üretim coğrafyasını da değiştirmiştir. Bu değişikliğin 1976-2001 dönemini kapsayan üç orta dönemli çevrimde sınırlı ölçülerde kaldığı, ama daha sonra alabildiğine hızlandığı Tablo III. 3'den izlenmektedir. 2001'de satın alma gücü paritesine göre hesaplanan dünya GSYH'sının % 56.4'ü GÜ'de üretilmekteydi; bu pay 2013'de % 43.5'e geriledi. Söz konusu 12.9 puanlık pay azalmasının tümüne yakını, Asya grubundaki GOÜ+YPE'nin payında gözlenen 11.4 puanlık artışla karşılanmış bulunuyor; dünyanın yeni üretim işliklerine dönüşen Çin ve Hindistan'ın bu artıştaki payları sırasıyla 8.1 ve 2.1 puandır. Uzun döneme bakıldığında, GOÜ+YPE içindeki paylaşmadan Avrupalı YPE'lerin kayıplı, Orta Doğu & Merkezi Asya'daki ülkelerin kazançlı çıktığı görülüyor; Latin Amerika ve Afrika'nın (Sahra'nın Güneyi) dünya GSYH'sı içindeki payları köklü bir değişikliğe uğramamıştır.

TABLO III. 3: SATINALMA GÜCÜ PARİTESİNE GÖRE GSYH'NİN ÜLKELER ARASINDAKİ DAĞILIMI, 1975- 2013 (%)^a

Ülke Grupları / Ülkeler	Yıllar				
	1975	1982	1993	2001	2013
GÜ	59.8	58.7	57.6	56.4	43.5
ABD	21.1	20.6	19.9	20.2	16.0
AB – 28	27.7	26.0	24.3	23.5	17.3
Japonya	7.6	8.1	8.0	6.7	4.7
G – 7	48.2	47.1	45.5	43.2	32.4
GOÜ+YPE	40.2	41.3	42.4	43.6	56.5
Asya	11.6	13.3	13.4	17.2	28.6
(Çin)	(4.8)	(5.8)	(5.0)	(7.8)	(15.9)
(Hindistan)	(3.3)	(3.4)	(3.5)	(4.3)	(6.4)
Avrupa ^b	11.1	10.2	8.9	7.1	7.6
(Rusya)	(5.4)	(4.9)	(4.6)	(3.4)	(3.6)
Orta Doğu & Merkezi Asya	5.9	6.2	7.9	7.7	8.5
Latin Amerika	9.1	9.4	9.7	9.0	8.6
Afrika (Sahra'nın Güneyi)	2.4	2.3	2.5	2.5	3.1

Ülkeler IMF-WEO'ya (Ekim 2019) uygun biçimde gruplandırılmıştır.

2019 yılı itibarıyla AB üyesi olan beş Avrupa ülkesini (Polonya, Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya) içerir.

Kaynak: 1975 ve 1982 yıllarındaki oransal paylar Maddison (2006)'dan yararlanılarak hesaplanmış, diğerleri ise IMF-WEO (Ekim 2019) Veri Tabanı'ndan alınmıştır.

Ekonomik büyüme ile birlikte, dünya hasılasında çarpıcı yapısal değişimler de gerçekleşmiştir (Tablo III. 4). 2000'li yıllarda GÜ'de tarımsal katma değer GSYH içindeki payı marjinal düzeylere inmiş, hizmetler sektörünün payı %80 dolayına yükselmiş, sınai katma değer / GSYH oranındaki gerilemede somutlaşan sanayisizleşme ileri düzeylere ulaşmıştır. 1975-2013 döneminde tüm GOÜ+YPE tarımsal katma değerinin GSYH içindeki payı yaklaşık 10 puan azalmış, bu azalış hizmetler sektörü payındaki artışla az çok dengelenirken sanayinin payında büyük bir değişim gözlenmemiştir. Tablo III.4'deki GOÜ+YPE ortalamaları, üretim yapılarının bölgeler ve ülkeler itibarıyla türdeş olmadığını gizlemektedir. Tarımdaki farklı yapılanmalara II. 1. 2'de değinmiştik. Genel bir eğilim olarak Latin Amerika ve Afrika'daki GOÜ, incelediğimiz dönemde erken sanayisizleşme sürecine girmiş görünmektedir. Buna karşılık Doğu Asya, Çin ve Hindistan bu eğilimin dışında kalarak sınai katma değer / GSYH oranlarını yükseltmeyi veya korumayı başarmışlardır. Kısaca özetlediğimiz tüm bu gelişmeler, beklenilebileceği gibi, istihdamın sektörel bileşiminde de önemli değişikliklere yol açmıştır (bkz. UN / DESA, 2017: 11-4).

TABLO III. 4: GSYH'NİN SEKTÖREL BİLEŞİMİ, 1975-2013 (%)^{a/}

Ülke Grupları	Yıllar				
	1975	1982	1990	2001	2013
Dünya					
Tarım	8.3	6.8	4.2	3.4	4.4
Sanayi	30.5	29.7	24.7	22.6	23.9
(İmalat Sanayii)	(25.0)	(22.8)	(19.7)	(17.7)	(16.6)
Hizmetler	61.1	63.4	71.1	74.0	71.7
GÜ					
Tarım	4.5	3.3	2.0	1.5	1.5
Sanayi	28.6	27.8	23.3	20.4	18.5
(İmalat Sanayii)	(24.2)	(22.0)	(19.5)	(16.8)	(14.0)
Hizmetler ^b	67.2	68.9	74.6	78.1	79.9
GOÜ+YPE					
Tarım	19.0	15.6	11.8	9.9	8.8
Sanayi	32.8	32.4	29.3	30.0	31.9
(İmalat Sanayii)	(20.3)	(19.5)	(20.2)	(20.7)	(20.9)
Hizmetler ^b	48.2	52.1	58.9	60.1	59.3

^{a/} Cari fiyatlarla GSYH değerlerinden hesaplanmıştır.

İnşaat dâhil.

Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

Kaynak: UNCTADSTAT Veri Tabanı.

Yukarıda değindiğimiz büyüme örüntülerinin kişi başına GSYH artış oranlarına nasıl yansıdığını görmek için, dünya nüfusundaki gelişmelerin ele alınması gerekiyor. XX. yüzyılın üçüncü çeyreğinde dünya nüfusu yılda ortalama % 2 dolayında bir hızla artmış, 1950'de 2.52 milyar kişi iken, 1975'de 4.07 milyar kişiye yükselmişti (Maddison, 2006: Tablo 7a). Bu hız tedricen azaldı; 1976-82 ve 2002-13 dönemlerindeki yıllık ortalama nüfus artış hızları sırasıyla % 1.7 ve % 1.2; tüm 1976-2013 dönemindeki ortalama artış hızı ise % 1.5 düzeyinde gerçekleşti.

Tablo III.5'deki sayılar dünya nüfus artışı aritmetiğinin, esas itibarıyla, GOÜ+YPE'deki gelişmelere bağlı olduğunu ima ediyor.² GOÜ+YPE'de nüfus artış hızının yıllık ortalamaları, dönemler itibarıyla şöyle gerçekleşti: 1976-82'de % 2.0; 1983-93'de % 1.9; 1994-2001'de % 1.5, 2002-13'de % 1.3. Bu eğilim Asya, Avrupa ve Latin Amerika'da etkisini güçlü bir biçimde duyuran demografik dönüşüm ile, böyle bir dönüşümün henüz kesin çizgileriyle gözlenmediği Orta Doğu & Merkezî Asya ve Afrika'daki (Sahra'nın

2 GÜ'de doğal faktörlerle uluslararası göç hareketlerinin bileşkesi olarak ortaya çıkan nüfus artış hızı yıllık ortalaması, 1980'li yıllarda % 0.7, 1990'lı ve 2000'li yıllarda % 0.6 çevresinde, görece bir istikrar kazandı.

Güneyi) nüfus artış hareketlerinin bileşkesidir. 2013'e gelindiğinde, 7.07 milyar kişiye erişmiş bulunan dünya nüfusunun yaklaşık 1/7'si GÜ'de, 6/7'si GOÜ+YPE'de yaşamaktaydı ve GOÜ+YPE nüfusunun % 43'ü Çin veya Hindistan'nın yurttaşlarıydı.

TABLO III. 5: NÜFUS ARTIŞ ORANLARI, 1976- 2013 (Orta Dönemli Çevrimler İtibarıyla Yıllık Ortalamalar, %)^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler	Orta Dönemli Çevrimler				
	1976-82	1983-93	1994-2001	2002-13	1976 - 2013 Dönemi
Dünya	1.7	1.7	1.4	1.2	1.5
GÜ	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6
ABD	1.0	1.0	1.2	0.9	1.0
AB – 28	0.4	0.3	0.1	0.3	0.3
(AB – 15)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.5)	(0.4)
Japonya	0.9	0.5	0.2		0.3
G – 7	0.6	0.7	0.6	0.5	0.6
GOÜ+YPE	2.0	1.9	1.5	1.3	1.7
Asya	1.8	1.8	1.4	1.1	1.5
(Çin)	(1.3)	(1.4)	(0.9)	(0.5)	(1.0)
(Hindistan)	(2.2)	(2.1)	(1.9)	(1.5)	(1.9)
Avrupa ^b	0.9	0.6	-0.1		0.3
(Rusya)	(0.7)	(0.5)	(-0.3)	(-0.1)	(0.2)
Orta Doğu & Merkezi Asya	2.9	2.6	2.1	2.0	2.4
Latin Amerika	2.3	2.0	1.6	1.2	1.7
Afrika (Sahra'nın Güneyi)	2.8	3.0	2.6	2.8	2.8

^{a/} 0.1'in altında.

Ülkeler IMF-WEO'ya (Ekim 2019) uygun biçimde gruplandırılmıştır.

2019 yılı itibarıyla AB üyesi olan beş Avrupa ülkesini (Polonya, Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya) içerir.

Kaynak: 1976-82 dönemi için Maddison (2006), 1980-2013 dönemi için IMF-WEO (Ekim 2019) Veri Tabanı'ndan yararlanılarak hesaplanmıştır.

1976 – 2001 döneminde kişi başına GSYH, GÜ'de yılda ortalama % 2.4, GOÜ+YPE'de yılda ortalama % 1.9 arttı; dolayısıyla bu çeyrek yüzyılda ortalama GOÜ + YPE yurttaşı GÜ'dekine kıyasla görece olarak yoksullaştı (Tablo III.6). Söz konusu görece (ve bazı Doğu Avrupa ve Afrika ülkeleri için mutlak) yoksullaşma sürecinden sadece Asya'daki GOÜ+YPE kaçınmayı başardı; bu alt grupta kişi başına GSYH'nın yıllık ortalama artış oranı (% 4.8) GÜ'dekini aştı; anılan alt-grubun iki büyük ülkesi Çin ve Hindistan, başarıya öncülük ettiler. 2002 – 13 çevriminde GOÜ + YPE lehine gerçekleşen kazanımlar, 1976 - 2013 döneminin bütünü itibarıyla Asya dışında kalan ülke gruplarındaki ortalama bireyin GÜ'dekine kıyasla görece yoksullaşmasını gidermedi. Küresel gelir paylaşımındaki değişmelerin daha kapsamlı bir değerlendirmesini III.2'ye erteliyoruz.

• Fiyatlar Genel Düzeyinin Seyri

1970’li yıllarda hem GÜ’nün, hem GOÜ+YPE’nin talep idaresini güçleştiren toplumsal ve makroekonomik istikrarsızlıklar yaşadıklarına, böylesi gelişmelerin 1950’li ve 1960’lı yıllardaki enflasyon oranlarını daha yüksek düzeylere çektiğine Türel’de (2017: II.4-5) değinmiştik. Burada ayrıntılarına girmeyeceğimiz bu geçmişin izleri, Tablo III.7’nin ilk sütununda görülüyor. 1976-82 çevrimini izleyen yıllarda GÜ, makroekonomik istikrar politikaları çerçevesini yeniden yapılandırarak ve emek örgütlerini güçsüzleştirme ve ücretleri baskılamayı bu çerçevenin tamamlayıcı öğeleri konumuna getirerek, enflasyon hızını mutedil ölçülere çekebilmiştir. Yıllık enflasyon oranını iki haneli düzeylere çıkarmaktan kaçınan Asya’lı GOÜ+YPE’ler ve onlar kadar etkili olmasalar da Orta Doğu & Merkezî Asya alt grubundakiler, anti-enflasyonist tutumlarını sürdürebilmişlerdir.

TABLO III. 6: DÜNYA EKONOMİSİNDE KİŞİ BAŞINA REEL GSYH ARTIŞ HIZLARI, 1976 – 2013 (Yıllık Ortalamalar, %) ^a

Ülke Grupları / Ülkeler	Orta Dönemli Çevrimler				
	1976-82	1983-93	1994-2001	2002-13	1976 - 2013 Dönemi
Dünya	1.4	1.7	2.1	2.8	2.0
GÜ	2.1	2.6	2.5	1.1	2.0
ABD	1.7	2.5	2.5	1.0	1.9
AB – 28	1.8	1.9	2.7	0.9	1.8
(AB – 15)	(2.0)	(1.8)	(2.2)	(0.4) ^b	1.6
Japonya	3.1	3.3	1.0	0.8	2.0
G – 7	2.1	2.5	2.2	0.8	1.8
GOÜ+YPE	1.5	1.7	2.4	4.9	2.8
Asya	3.2	5.4	5.3	7.2	5.6
(Çin)	(4.5)	(9.0)	(8.4)	(9.6)	(8.2)
(Hindistan)	(1.4)	(3.0)	(4.2)	(5.8)	(3.8)
Avrupa ^a	1.0	-0.4	0.9	4.4	1.6
(Rusya)	(1.1)	(-2.3)	(-0.3)	4.6	(0.9)
Orta Doğu & Merkezî Asya	0.9	0.4	0.9	3.2	1.5
Latin Amerika	1.3	0.3	1.1	2.3	1.3
Afrika (Sahra’nın Güneyi)	-0.5	-1.4	0.8	3.0	0.6

^a Ülkeler IMF-WEO’ya (Ekim 2019) uygun biçimde gruplandırılmıştır.

^b Tahmin.

2019 yılı itibarıyla AB üyesi olan beş Avrupa ülkesini (Polonya, Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya) içerir.

Kaynak: Tablo III. 1 – 3’deki sayılardan türetilmiştir.

TABLO III. 7: TÜKETİCİ FİYATLARININ ARTIŞ HIZLARI, 1976-2013 (yıllık ortalamalar, %)^a

Ülke Grupları / Ülkeler	Orta Dönemli Çevrimler			
	1976-82	1983-93	1994-2001	2002-13
Dünya	13.0 ^b	21.0	10.4	4.1
GÜ	8.9	4.4	2.2	1.9
ABD	9.2	3.7	2.6	2.3
AB – 28	9.8 ^b	10.8	5.0	2.3
Japonya	5.1	1.7	0.2	-0.2
G – 7	8.8	3.7	1.9	1.8
GOÜ+YPE	23.4	56.1	23.4	6.3
Asya	7.4 ^b	9.8	7.3	4.6
(Çin)	(-)	(8.2)	(6.1)	(2.6)
(Hindistan)	(-)	(8.8)	(7.9)	(7.4)
Avrupa ^d	22.4	91.7	63.8	9.3
Orta Doğu & Merkezî Asya	28.2	13.2	12.5	8.0
Latin Amerika	58.0	186.1	34.3	5.4
Afrika (Sahra'nın Güneyi)	21.4 ^b		22.0 ^b	9.1
Not edilmek üzere:				
GÜ Zimni GSYH Deflatörü	8.0	4.3	1.7	1.6
G-7 Zimni GSYH Deflatörü	7.7	3.6	1.4	1.5

Ülkeler (1976-82 dönemindeki bazı istisnalar hariç) IMF-WEO (Ekim 2019)'a uygun biçimde gruplandırılmıştır.

Tahmin.

1977-82 dönemi ortalaması.

2019 yılı itibarıyla AB üyesi olan beş Avrupa ülkesini (Polonya, Macaristan, Hırvatistan, Bulgaristan ve Romanya) içerir.

Kaynak: IMF-WEO (1983, 1984, 2019) veri tabanlarından yararlanılarak hesaplanmıştır.

Buna karşılık GOÜ+YPE'nin Latin Amerika, Doğu Avrupa ve Afrika (Sahra'nın Güneyi) alt-gruplarında kümelenen ülkelerde hükümetler, enflasyonu dizginlemekte 1990'lı yılların ortalarına kadar genellikle etkisiz kalmışlardır (bkz. Tablo III.7, sütun 2-3). Ekonomik büyüme başarımları açısından da gerilerde kalmış olduğuna yukarıda işaret ettiğimiz bu ülke alt-gruplarında ekonomik yönetimler, yeni klasik iktisat öğretisinin yıllardır savunageldiği şu önermeleri benimseme çaresizliği ile yüz yüze gelmişlerdir: Enflasyon, ekonomik büyümeyi orta ve uzun vadede özendirmez; tam tersine, onu köstekler; bölüşümü iyileştirmeye de yardımcı olmaz. XXI. yüzyılın ilk on yılı, hem GÜ, hem de GOÜ'nün bu anlayış doğrultusunda enflasyonu mutedil düzeylere çektiği bir dönem olmuştur.

• İşsizlik

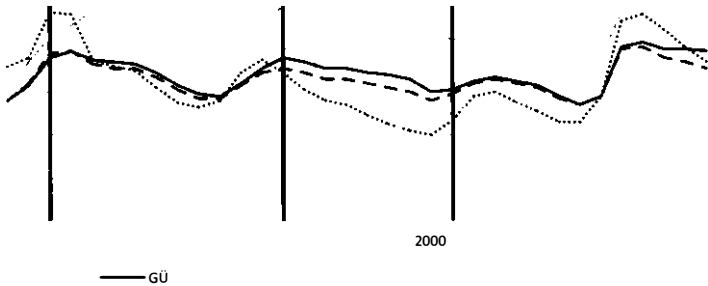
GOÜ+YPE'nin alt-gruplar itibarıyla toplulaştırılmış, güvenilir istatistikleri bulunmadığı için, Şekil III.1'de sadece 1980-2013 dönemindeki GÜ verilerini sunabiliyoruz. Tamamlayıcı gözlemler olarak şunları kaydedebiliriz:

(1) Anılan dönemde GÜ'deki işsizlik oranları, Keynesgil Altın Çağ'da % 2.6 düzeyinde bulunan GÜ ortalamasından belirgin ölçüde yüksektir (Krş. Maddison, 1991: Appendix C; 1995: Tablo 3.19).³ Neoliberal rejimde tam istihdam angajmanının terkedilmiş olması, görece yüksek oranlı işsizliğin ücretleri yönlendirici biçimde kullanılmasına imkân vermiştir.

(2) Tablo III. 1- 2'de atıfta bulunduğumuz orta dönemli çevrimlerin çıkış (iniş) evreleriyle Şekil III. 1'de sergilenen işsizlik oranlarının azalması (artması) eğilimi, eş-zamanlı olmamakla birlikte, bağlantılıdır. Bu önerme, GOÜ için de geçerlidir.

(3) AB ülkelerinin 1980'li yılların başında ABD'dekine epey yakın olan işsizlik oranları daha sonra ABD'deki oranları aşmış ve bu durum 1983'den sonraki üç orta dönemli çevrim boyunca devam etmiştir. Söz konusu eğilimin reel ücret direnci ile ilgili olup olmadığı daha sonra ele alınacaktır. Öte yandan Japonya incelediğimiz uzun dönem boyunca işsizlik oranını G-7 ortalamasının altında tutmakta dıymalı davranmıştır.

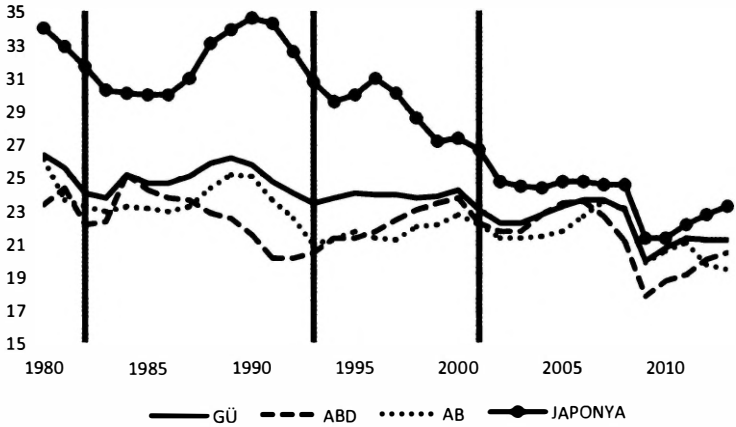
ŞEKİL III.1: GELİŞMİŞ ÜLKELERDE İŞSİZLİK ORANLARI, 1980-2013 (Toplam İşgücünün Yüzdesi Olarak)



Kaynak: IMF/WEO (Ekim 2019) Veri Tabanı.

3 Maddison'da (1991; 1995) atıfta bulunulan 16 GÜ, G - 7'yi içermektedir.

ŞEKİL III.2: GÜ'DE YATIRIM / GSYH ORANLARI, 1980-2013 (%)



Kaynak: IMF-WEO Veri Tabanı (Ekim 2019)

III.1.2. Sermaye Birikimi

• GÜ ve GOÜ + YPE'de Yatırım Eğilimleri

Orta dönemli çevrimlerdeki dalgalanmalar bir yana bırakılırsa, GÜ'de yatırım / GSYH oranlarının 1980-2013 döneminde azalma eğilimi gösterdiği, ekonomisi 1990'lı yıllardan itibaren durgunlaşan Japonya'da bu eğilimin daha belirgin olduğu söylenebilir (Şekil III.2). Bunun nedenleri öncelikle GÜ'deki özel şirketler kesiminin yatırım davranışlarında aranmalıdır.

Söz konusu dönemde beş büyük GÜ'deki şirket kârları / GSYH oranı ortalaması genelde artış eğilimi sergilemiş (UNCTAD, 2016: 142-3), GÜ kökenli büyük şirketlerin maliyetler üzerine eklediği kâr payı (*mark-up*) oranları da yükselmiştir (Diez vd., 2018). III.2.2'de değineceğimiz gözlemler de GÜ'deki işlevsel gelir bölüşümünün sermaye lehine değiştiğine işaret etmektedir. Sonuçta, GÜ'deki kâr hacmi, zamanla genişleyen bir seyir izlemiştir.

Yatırım kararlarının gerçekleşen ve/veya beklenen kârlardan etkileneceği kuşkusuzdur; ancak kâr hacmi ile yatırımlar arasında doğrudan ve tek yönlü bir ilişki kurmakta güçlükler vardır.⁴ Yine de şirketler kesiminin dağıtılmamış kârları, yatırımlar için çok önemli bir iç kaynak oluşturmaktadır. Dahası, GÜ'deki şirketler kesiminin incelenen dönemde küresel ölçekte genişleyen ve çeşitlenen finans piyasalarından dış kaynak bulmakta fazla güçlük çekmedikleri tahmin edilebilir.

⁴ İktisat yazınında Kalecki/Keynes/Minsky çizgisi, yatırımların kârlılık değişimine yol açacağını vurgularken, Marx'a göre yatırımları belirleyen temel etmen kârlılıktır (Tapia, 2018).

Tüm bu etmenlere rağmen, GÜ'deki şirketler kesiminin inşaat dışı yatırımlarının GSYH'ya oranı, 1980-2015 döneminde belirgin bir azalma eğilimi göstermiştir (Şekil III.3). GÜ'nün yatırım başarımındaki gerileme başlıca dört temel nedene bağlanabilir:

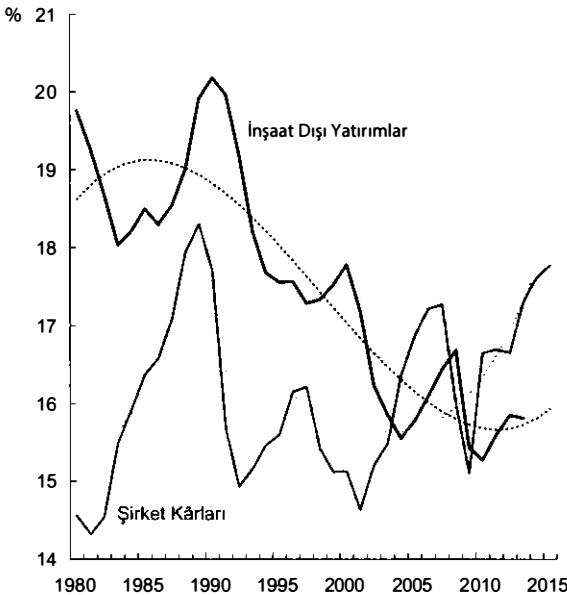
(1) Şirket kârlarının finansal ve finansal olmayan kesimler arasında dağılımının sabit yatırımlara isteksiz finansal kesim lehine değişmesi (bkz. III.3.1).

(2) Şirketlerin borsa değerlerini en çoğa çıkarma stratejisinin yaygınlaşması, şirket yönetimlerinin yeni yatırımlara gitme yerine kâr payı dağıtma ve / veya piyasadan kendi hisselerini satın almayı yeğlemeleri (bkz.3.4);

(3) Yatırımların daha fazla dış kaynak kullanımı ile finanse edilmesine yol açan bu gelişmelerin, şirket borç yüklerini artırarak, onları yeni yatırımlar konusunda daha ihtiyatlı ve tutucu olmaya yöneltmesi;

(4) Kapitalist ekonomilerde kâr oranlarının uzun dönemde düşme eğilimi (aşağıya bkz.).

ŞEKİL III.3: GÜ'DE ŞİRKET KÂRLARI VE İNŞAAT DIŞI YATIRIMLAR, 1980-2015 (GSYH'YA ORANLA, %) *



Beş büyük GÜ'deki (ABD, Japonya, Almanya, İngiltere ve Fransa) oranların ortalaması.

Kaynak: UNCTAD (2016: 143).

GOÜ + YPE'de yatırım / GSYH oranları, ülke alt-grupları itibarıyla incelendiğinde, Asya alt-grubunun diğerlerinden yine pozitif olarak ayrıştığı görülmektedir. Bu ayrışmada Çin ve kısmen Hindistan kilit rol oynamıştır (Şekil III.4-5). Çin'de yüksek yatırım / GSYH oranları hızlı sanayileşmeyi ve kentlileşmeyi desteklerken, Hindistan'da yatırımlar, özellikle hizmet sektörüne yönelmiştir. Asya dışındaki alt-gruplarda yatırım / GSYH oranları, 1983-2013 dönemini kapsayan üç orta dönemli çevrimde belirgin bir artış ya da azalış eğilimi göstermemiş; alt-gruplara özgü kriz yıllarında yatırım başarımı gerilemiş, daha sonra yükselmiştir.⁵ UNCTAD (2003) GOÜ + YPE'de tatminkâr ve sürdürülebilir büyüme oranlarına erişmek için gerekli asgari yatırım / GSYH oranını % 25 olarak tahmin ettiğinden, sözü geçen yatırım eksikliğinin olumsuz sonuçlar yarattığı kestirilebilir. UNCTAD'ı (2015: V.D) izleyerek, GOÜ+YPE'deki kârlılık / yatırım ilişkisi bağlamında şu saptamaları yapabiliriz:

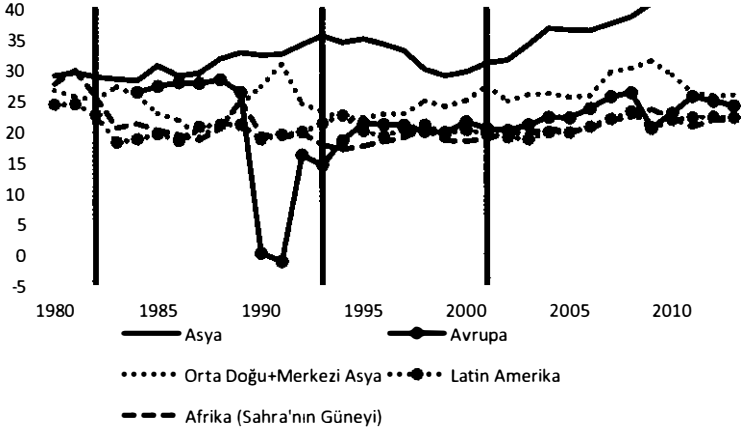
(1) 1990-2015 döneminde bu ülkelerde sermayenin GSYH içindeki payı, genelde artış eğilimi göstermiş (Şekil III.6); bu eğilim 2000'li yılların Latin Amerika, Afrika ve Güney Asya'sında emeği kollayan bölüşüm politikaları nedeniyle kısmen duraklamıştır.

(2) Bölüşümün sermaye lehine değişmesi, Asya alt grubu hariç, 2002-13 çevrimine kadar yatırım oranlarında kayda değer bir yükselmeye yol açmamıştır. Karşılaşılan sorun, daha önce GÜ bağlamında işaret ettiğimiz sorunun benzeridir: Finansallaşma ve sermaye hesabındaki serbestleşmenin şirketler kesiminde yarattığı davranış değişiklikleri önünde, kâr hacmindeki artış, tek başına, yatırımları uyarmaya yetmemekte; finansal kesimin iyi yönlendirilmesi ve iktisat politikalarının yatırımları özendirecek biçimde yürütülmesi de gerekmektedir (Akyüz, 2015).

(3) 2001-13 çevriminin çıkış evresinde yatırım / GSYH oranları yükselmiştir; sürekliliği kuşkulu olan bu yükseliş, birincil mallar ticaret hadlerinde (pek çok GOÜ + YPE'yi olumlu etkileyen) artışlarla bağlantılıdır.

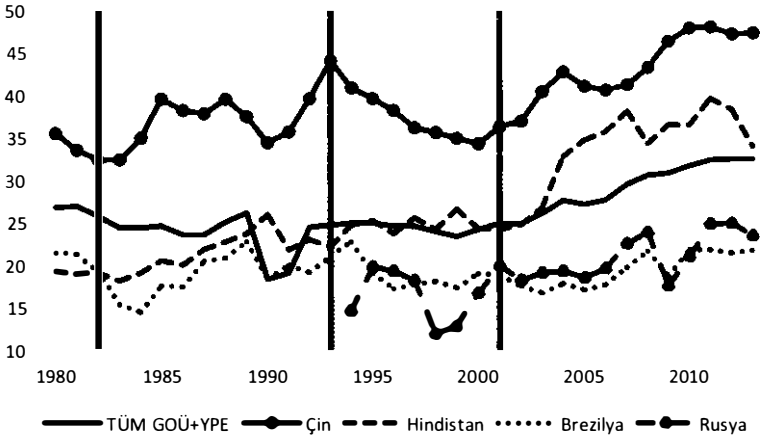
5 (i) Avrupa'daki YPE'lerin 1990'lı yılların ilk yarısında sistemik dönüşümün sıkıntılarıyla uğraştıklarını, (ii) Latin Amerika ve Afrika'nın 1990'lı yılların ortalarına kadar makroekonomik istikrarsızlıklar ve borç sorunlarıyla sarsıldığını; (iii) 1985 sonrasındaki petrol fiyatlarındaki gerilemenin Orta Doğu & Merkezi Asya ülkelerinin çoğunu ciddi dış şoklara maruz bıraktığını kaydedelim.

ŞEKİL III.4: GOÜ+YPE ALT-GRUPLARINDA YATIRIM/GSYH ORANLARI, 1980-2013 (%)



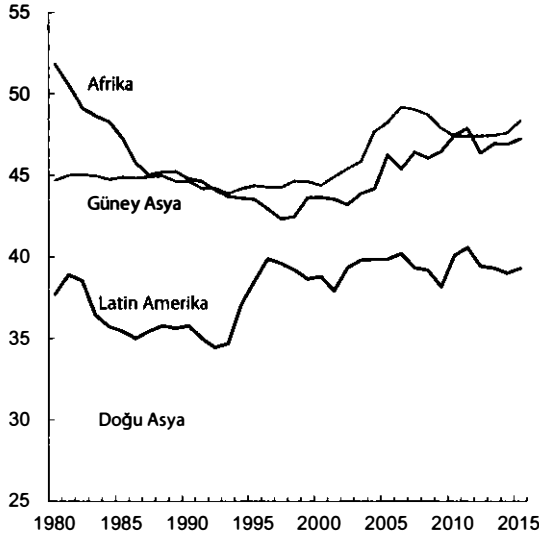
Kaynak: IMF-WEO Veri Tabanı (Ekim 2019)

ŞEKİL III.5: DÖRT BÜYÜK GOÜ+YPE'DE TOPLAM YATIRIM/GSYH ORANLARI, 1980-2013 (%)



Kaynak: IMF-WEO Veri Tabanı (Ekim 2019)

ŞEKİL III.6: BÖLGELER İTİBARIYLA GSYH İÇİNDEKİ KÂR PAYI, 1980-2015 (%)



Kaynak: UNCTAD (2015: 151).

• Kâr Oranları

Kârlılığın zaman içindeki seyrini inceleyen araştırmalarda çoğunlukla (kâr/sabit sermaye) oranı ölçü olarak kullanılmaktadır.⁶ Bunlardan yakın tarihli ve “dünya kâr oranı”na odaklanan bazılarını aşağıda kısaca değineceğiz.

Maito (2014), 2010 yılı dünya GSYH’sının yaklaşık % 62’sini üreten 14 ülkeyi seçerek, iki “dünya kâr oranı” serisi türetmiştir.⁷ Bu serilerin ilkinde ülke kâr oranlarının basit aritmetik ortalaması, ikincisinde GSYH ile ağırlıklandırılmış ortalaması alınmıştır (Şekil III.7). Çin’in Şekil III.7’deki kâr oranlarının genel ortalama üstünde yer alması, bu ülkeye özgü bir durum

6 Marx’ın formülasyonuna göre kâr oranı, üretim sürecinde kapitalistlerin elde ettiği artık değerin öndelenen toplam sermayeye bölünmesi ile hesaplanır. Artık değeri temsil etmek üzere kârlar ve öndelenen toplam sermayenin üç bileşeninden biri olan sabit değişmez sermayenin piyasa değeri, ulusal muhasebe istatistiklerinde yer almaktadır. Buna karşılık, dolaşır iki bileşen (yani kullanılan üretim girdileri ve emeğin bir devir dönemi içindeki değerleri) bu istatistiklerde mevcut değildir. Bu nedenle, Marksist yazarların çoğu da kârlılık göstergesi olarak (kâr/sabit sermaye) oranını kullanmak zorunda kalmışlardır. Günümüzün gelişmiş ülkelerinde değişmez sermaye/ değişir sermaye oranının 40’a yakın olduğu düşünülürse, (kâr/sabit sermaye) oranı uzun dönemde temsili bir gösterge olarak çok da yetersiz sayılamaz (Maito, 2014). Kâr oranlarının seyri ile ilgili analitik değerlendirmeler için, bkz. Eres (2016) ve Freeman, A. (2015).

7 Maito (2014) 14 ülkeden altısını (ABD, Japonya, Almanya, İngiltere, Hollanda ve İsveç) “merkez”den, sekizini (İspanya, Kore, Çin, Avustralya, Arjantin, Brezilya, Meksika ve Şili) “çevre”den seçmiştir.

değildir; Maito (2014) seçtiği 14 ülkenin “çevre” olarak nitelediği sekizinde ortalama kârlılığın “merkez”dekinden yüksek olduğunu göstermekte, dolayısıyla “dünya kâr oranı” çizgisi, “merkez” ve “çevre”nin ortalamalarını temsil eden çizgilerin arasında yer almaktadır.

İster basit, ister ağırlıklı ortalamalara bakılsın, 1955-2010 döneminde dünya kâr oranının genelde azalma eğilimi sergilediği Şekil III.7’den izlenmektedir. Orta dönemler için daha özenli bir zamanlamaya ihtiyaç vardır. Basit ortalamalardan türetilmiş çizgi, söz konusu oranın 1960’lı yılların ortalarından itibaren gerilemeye başladığını ve bunun 1982’ye kadar sürdüğünü göstermektedir. Kâr oranı, 1982’den 1990’lı yılların ortalarına kadar (yavaş bir tempoda da olsa) artış göstermiş, daha sonra düşüş eğilimi yeniden ortaya çıkmıştır.

Roberts, M.’den (2015) aktarılan Şekil III.8’de 1963 yılına endekslenmiş üç dünya kâr oranı dizisi birlikte sunulmaktadır: (i) Maito’nun (2014) basit aritmetik ortalamaları; (ii) Roberts, M.’nin aynı 14 ülkeli küme için Penn Dünya Tabloları’ndan yararlanarak türettiği dizi, (iii) Roberts, M.’nin G-20 için (yine Penn Dünya Tabloları’ndan yararlanarak) türettiği dizi. Kâr oranındaki düşüşün nicel ölçüleri farklı olsa da, her üç dizi kârlılığın zaman içindeki dönüm noktalarını benzer biçimde belirlemektedir.

Roberts, M. (2017), genişletilmiş Penn Tabloları’ndan yararlanarak ve G-7 ülkelerinde kâr oranlarının ağırlıklı ortalamalarını alarak GÜ’nin “çekirdeği” için Şekil III.9’a aktardığımız diziyi de türetmiştir. 1980’li yılların başlangıcı ile geç 1990’lı yıllar arasına rastlayan ve Roberts, M.’nin (2017) “neoliberal toparlanma” olarak adlandırdığı kâr oranı yükselişi Şekil III.9’da açıkça görülmekte, bunu “kârlılık krizi” izlemektedir.

Li vd. (2015) ise, 1870-2010 dönemi dünya ekonomisinde kâr oranının genel bir düşüş eğiliminde olduğunu teyid ederek, Maito (2014) ve Roberts, M.’nin (2014; 2015; 2017) bulgularını desteklemektedir.

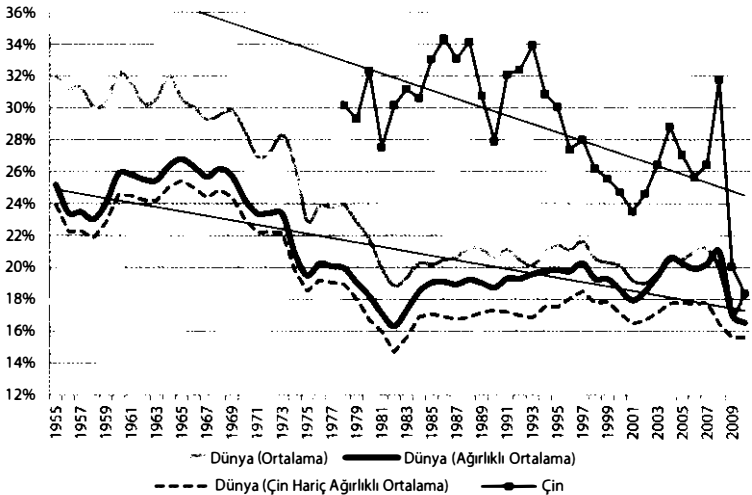
Marx (1894/2015: Bölüm 13-14), genel kâr oranındaki uzun dönemli düşüş eğiliminin temel nedeni olarak, sermayenin organik bileşimindeki artışı vurgulamış, değişmez sermayenin değişir sermaye yerine geçerek hem emek gücünün toplam değerini, hem de ona dayanılarak elde edilen artık değeri baskıladığına işaret etmişti. Bu eğilimi engelleyici başlıca etmenleri de (i) sömürü oranının artması; (ii) ücretlerin değerinin altına düşürülmesi; (iii) değişmez sermaye öğelerinin ucuzlaması; (iv) göreceli aşırı nüfus ve (v) dış ticaretin sermayeye kazandıracağı fırsatlar olarak sıralamıştır.

Roberts, M.’nin (2015) G-7 için yaptığı nicel egzersizlere göre, bu ülke grubundaki kâr oranlarının “neoliberal toparlanma”sı, esas itibarıyla sömürü oranındaki artışın sonucudur; sermayenin organik bileşimindeki azalma ikincil bir rol oynamıştır. Sömürü oranını artırıcı gelişmeler, çalışmamızın

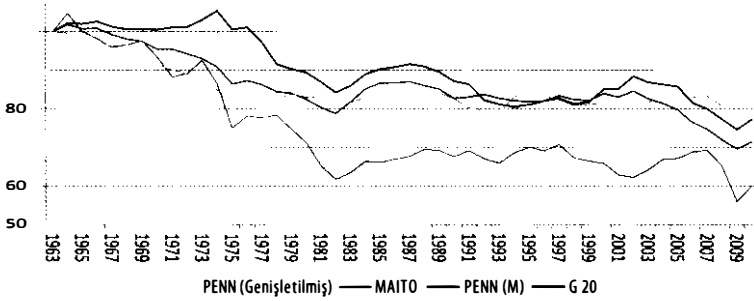
çeşitli bölümlerinde sergilenmektedir: İşçi sendikalarının güç yitirmesi, “refah devleti”nin gerilemesi, şirket vergi yüklerinin azaltılması, özelleştirme, üretimin küreselleşmesi, emek tasarruflu teknolojik yenilikler ve Doğu Avrupa sosyalizmi’nin çöküşü... Kâr oranının belirgin bir düşüş eğilimi gösterdiği önceki ve sonraki dönemlerin başat açıklayıcısı ise, sermayenin organik bileşimindeki yükselmedir.

Marx’ı haklı çıkaran bu saptamalarla, sermayenin son ikiyüz yılda, az çok statik bir düzeyde, % 4-5 dolaylarında net getiri sağladığı savı (Piketty, 2014) nasıl bağdaştırılabilir? Buradaki temel sorun, Piketty’nin serveti sermaye olarak tanımlaması ve bir üretim aracı sayılabileceği kuşkulu olan konutları ve gayrimenkulleri sermayeye, bunların getirilerini ve spekülâtif değer artışlarını da kâra ekleyerek Marxgil kâr oranı ile ilgili olmayan bir getiri oranı hesaplamasıdır. Özetle, kâr oranındaki uzun dönemli düşüş eğilimi, kapitalizm için sistemik bir kriz ögesi olmaya devam etmekte, kapitalistler bu sistemik krizleri sermaye stokunun kısmen değersizleşip kâr oranını yeniden yükseltmesi ile aşmaya çalışmaktadır.

ŞEKİL III.7: DÜNYA EKONOMİSİNDE VE ÇİN’DE KÂR ORANLARI, 1955-2010 (%)

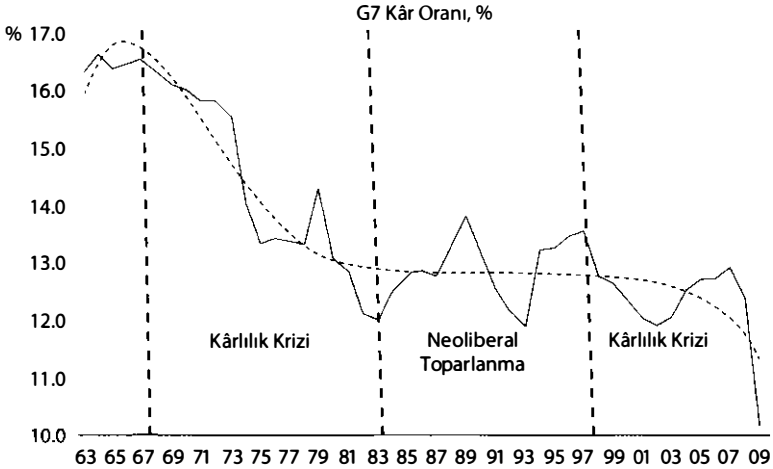


ŞEKİL III.8: DÜNYA KÂR ORANLARI ENDEKSİ, 1963-2010 (1963:100)



Kaynak: Roberts, M. (2015: Şekil 5)

ŞEKİL III.9: G-7'DE KÂR ORANLARI, 1964-2009 (Ağırlıklı Ortalamalar, %)



Kaynak: Roberts, M. (2017)

III.1.3. Teknolojik Değişme ve Üretim Sistemleri

• Teknolojik Değişme Türleri ve Tekno-ekonomik Paradigmalar

Freeman ve Perez'i (1988: 45-7) izleyerek, teknolojik gelişmenin dört türünü şöyle tanımlayabiliriz:

(1) Artımlı yenilikler, mevcut ürünleri ve üretim süreçlerindeki küçük çaplı iyileştirmelerdir ve “yaparak”, ya da “kullanarak” öğrenmenin sonucunda ortaya çıkar. Bunlar küçük çaplı olsalar da, çoklu ve birikimli etkileyle uzun dönemde kayda değer değişikliklere yol açabilir.

(2) Köklü yenilikler, mevcut ürünleri ve üretim süreçlerini süreklilik

içinde değil, birden ve büyük ölçüde değiştirir. Tek bir ürün veya üretim sürecindeki köklü yenilik, kendi başına, tüm ekonomide önemli bir etki yaratmaz; böyle bir etki, köklü yeniliklerin belirli bir zaman diliminde kümelenmesi ile sağlanabilir. Söz konusu kümelenmeler, üreticiler ve kullanıcılar arasındaki tekno-ekonomik ve toplumsal ilişkilerle oluşur; köklü bir yenilik tamamlayıcı veya “seçenek oluşturan” yenilikleri tetikler.

(3) “Teknoloji Sistemi”nde değişiklikler, ekonominin çeşitli sektörlerinde büyük teknolojik değişimlere yol açtığı gibi, yeni sektörlerin gelişmesine de öncülük eder. Bu tür değişimler, artımlı ve köklü yeniliklerin uygun örgütsel ve yönetsel yeniliklerle eşleştirilmesine dayanır ve kilit önem taşıyan jenerik teknolojilerin (örneğin enformasyon teknolojisi, nanoteknoloji, v.b.) geliştirilmesi ile birlikte ilerler.⁸

(4) Tekno-ekonomik paradigma değişiklikleri (ya da teknolojik devrimler) içerdiği pek çok sayıda artımlı ve köklü yenilikler, mevcut teknolojilerin değişimi ve bunlara eklenen yeni teknoloji sistemleriyle ekonomi ve toplum hayatının tümü üzerinde muazzam etkiler yaratır. Yeni bir tekno-ekonomik paradigmanın oluşumu ile (i) kârlılığı etkileyen ve yatırımları yönlendiren yeni bir girdi maliyet yapısı ortaya çıkar; (ii) teknolojik yenilikler için yeni fırsat alanları doğar; (iii) teknolojik gelişmeden etkin bir biçimde yararlanmak üzere, üretim örgütlenmesinin ölçüt ve ilkeleri dönüşüme uğrar ve yeni normlar mühendislik ve iş çevrelerinde “sağduyu”nun gereği olarak algılanır.⁹

Teknolojik değişme ve ekonomik gelişme arasındaki etkileşimi yorumlarken, teknolojinin imkânlar sunucu ve kolaylaştırıcı bir araç, teknolojik değişimin toplumsal ve kurumsal yapılara gömülü bir süreç olduğunu gözden ırak tutmamak gerekir. Kapitalist ekonomi bağlamında bu süreç, esas itibarıyla, özel girişimcilerin kâr ve sermaye birikimi güdülerıyla biçimlenir; teknoloji, toplum ve kurumsal yapılar birlikte evrim geçirirler (Dicken, 2015: Bölüm 4; Cohen ve Zysman, 1987: 183). Öte yandan, bir tekno-ekonomik paradigma, toplumda genel kabul görür duruma geldiğinde, yenilik yörüngelerini şartlandırır ve kendisiyle uyumsuz yenilikleri caydırıcı dirençler oluşmasına yol açar. Bu nedenle, toplumsal ve ekonomik şartlardaki büyük değişmelerin ardından yeni bir tekno-ekonomik paradigmanın eskisi yerine geçmesini bir devrim olarak nitelemek yanlış olmayacaktır (Perez, 2010).

XVIII. yüzyılın son çeyreğinden günümüze kadar (sonuncusu henüz

8 Bazı yazarlar “jenerik teknolojiler” yerine, “genel amaçlı teknolojiler” deyimini yeğlemektedir (bkz. Bresnahan, 2010).

9 Freeman ve Perez’de (1988: 50-6) betimlenen çeşitli tekno-ekonomik paradigmalara Perez (2010) “coşkulu gelişme çağları” deyimiiyle atıfta bulunmaktadır.

tamamlanmamış) beş teknolojik devrim yaşandığı söylenebilir (Perez, 2010).¹⁰ Bu çalışmamızın kapsamına giren son iki devrimin (Perez'in (2010) deyişi ile "Yığinsal Üretim Çağı" ve "Enformasyon ve Telekomünikasyon Çağı"nın) karakteristik özelliklerini Çizelge III.1'e çıkarmış bulunuyoruz. Freeman ve Perez (1988) ve Perez'in (2010) dönemleştirdiği teknolojik devrim "çağ"ları ile toparlanma / refah / durgunluk / depresyon evrelerinden oluşan uzun dönemli Kondratieff dalgalarının tümüyle örtüştüğünü de burada kaydetmeliyiz.¹¹

Yığinsal üretimin temelleri, bir önceki "Çelik, Elektrik ve Mühendislik Sanayileri Çağı"nda Bilimsel İş İdaresi "okul"unun öncüsü Frederick Taylor ve onun düşünsel izinde giden ABD'li sanayici Henry Ford tarafından atılmıştı. Taylor ve Ford'un iş idaresine en önemli katkıları, üretimde zaman, mekân ve ürünü standartlaştırma çabalarına ek olarak insan emeğinin de standartlaştırılmasını öngörmeleriydi. Böylelikle çalışma yoğunluğunun kontrol edilmesi ve işçilerin uyacağı normların saptanması amaçlanıyordu. Bilimsel iş idaresi, vasıflı bir zenaatkârın bilgi ve yetkinliğine sahip olması gerekmeyen, sadece yapacağı basit işleri bilen işçiye değiştirebilir parça konumuna indirgemekteydi (Marglin, 1991: 12-3; Dikmen, 2013: Bölüm 2).

Keynesgil Altın Çağ, aynı zamanda Fordizm'in de altın çağıydı. ABD'nin II. Dünya Savaşı sonrasındaki büyük askerî ve siyasal gücü ile sınaî önderliği, Fordist uygulamaları (başta GÜ olmak üzere) tüm dünyada genişletti. Söz konusu genişleme, iki doğrultuda ilerledi: (i) ülke ekonomilerindeki yapısal dönüşümler (tarım-dışı sektörlerin mutlak ve göreceli büyümesi, kendi nam ve hesabına çalışanların işçileşmesi, v.b.) Fordizm'i yaygınlaştırdı ve ilk uygulama alanı olan imalat sanayiinin dışına taşırdı; (ii) Fordizm, işçilere empoze edilen çalışma normlarının makinalarda içselleştirilmesi ile yoğunlaştı (Türel, 2017: 198-9).

Fordizmin üç önemli açmazı, yani (i) yığinsal üretimi yığinsal tüketimle eşleştirme gereği; (ii) aşırı uzmanlaşmış montaj hatlarının yeni parça ve/veya ürün türlerine uyarlanmasındaki güçlükler ve (iii) üretim süreçlerinin "akılcılaştırılması"na işçilerin ve işçi sendikalarının direnci, Keynesgil Altın Çağ'da aşılabildi. Ancak (i) 1970'li yıllar ve sonrasında yoğunlaşan

10 Gelişme iktisadî yazınında Perez'in (2010), ikinci, üçüncü ve dördüncü teknolojik devrimler olarak nitelediği atılımları İkinci Sanayi Devrimi, enformasyon ve telekomünikasyon ağırlıklı beşinci teknolojik devrimin ilk on yıllarını ise, Üçüncü Sanayi Devrimi olarak adlandıranlar da vardır (krş. UN/DESA, 2017: 5; 9-11; ayrıca bkz. III. 1.1).

11 Bu saptama, bizi şu çetrefilli sorulara götürmektedir (Van Duijn, 1984: 24-6): Köklü yenilikleri dört gruba ayıralım: (i) mevcut sanayilerde ürün yenilikleri; (ii) mevcut sanayilerde süreç yenilikleri, (iii) yeni sanayilerde ürün yenilikleri, (iv) "sürükleyici" sanayilerde süreç yenilikleri. Bunların Kondratieff dalgalarının hangi evresine rastlama olasılığı yüksektir? Kanımızca, konu ile ilgili yazındaki örnek olay araştırmaları bizi üzerinde görüş birliği sağlanabilecek cevaplara ulaştırmıyor.

kârlılık sıkışması; (ii) çeşit ekonomilerinin ölçek ekonomilerine kıyasla öncelik kazanması ve (iii) ürün piyasasındaki küçük artımlı ve sürekli değişimlere hızlı uyum gösterebilme ihtiyacı, yeni üretim sistemi arayışlarını gerekli kıldı. Bu arayışların sonucu, enformasyon ve telekomünikasyon teknolojisindeki ilerlemeleri yaygın ve yoğun bir biçimde kullanan esnek ve yalın üretim sistemleri oldu.

ÇİZELGE III. 1: DÖRDÜNCÜ VE BEŞİNCİ TEKNOLOJİK DEVRİMLER, 1930-...

Devrimin Ayırt Edici Özellikleri	Dördüncü Teknolojik Devrim	Beşinci Teknolojik Devrim
Popüler Adı	Yiğinsal Üretim Çağı	Enformasyon ve Telekomünikasyon Çağı
"Haberçi"leri	Ford'un Detroit (Michigan, ABD)'de birinci T-Model otomobili piyasaya çıkarması (1908)	Intel mikro-işlemcisinin Santa Clara (California, ABD)'de üretilmesi (1971)
Başlangıç ve Bitiş Yılları (yaklaşık)	Başlangıç: 1930'lu-1940'lı yıllar Bitiş: 1980'li- 1990'lı yıllar	Başlangıç: 1980'li- 1990'lı yıllar Bitiş: ?
Çekirdek Ülke (Ülkeler)	ABD, daha sonra Avrupa ülkeleri ve Japonya	ABD, daha sonra Avrupa ülkeleri, Japonya ve Çin.
"Sürükleyici" Sektörler	Otomotiv sanayii, havacılık, enerji malları ve elektrik enerjisi üretimi, dayanıklı tüketim malları, sentetik maddeler, petrokimyasal ürünler.	Bilgisayarlar, telekomünikasyon araçları ve kontrol aygıtları, robotlar, bilgisayar-güdümlü üretimle elde edilen yeni malzemeler, seramikler, yazılım, veri bankaları, enformasyon servisleri.
Kilit Önem Taşıyan Ucuz Girdiler	Petrol, doğal gaz, elektrik enerjisi, sentetik maddeler.	Yongalar (<i>chips</i>), entegre devreler.
Altyapı, Ulaşım ve Haberleşme	Karayolu ve havayolu ulaşımı ağları, petrol boru hatları, enterkonnekte elektrik sistemi, küresel analog haberleşme ağları (telefon, telgraf, telex, telsiz).	Küresel dijital haberleşme ağları (uydular, optik kablolar), internet ve diğer e-hizmetler, hızlandırılmış ve kapasitesi artırılmış kara, hava ve su yolları taşımacılığı.
İş Örgütlenmesi, İşbirliği ve Rekabet Örüntüleri	"Fordizm" adıyla bilinen yiğinsal üretim örgütlenmesi, yiğinsal tüketim, artan sınai yoğunlaşma ve oligopolcü rekabet, DYY'ye ve çok ülkeli tesis ve işletmelere dayanan UÖŞ, büyük firmalarda düşey entegrasyon ve hiyerarşik denetim, büyük firmaların yakın gözetimi altında yürütülen taşeronluklar.	Büyük ve küçük firmaların bilgisayar sistemlerinden yararlanarak, ortak yatırım ve üretim planlaması ile kalite kontrolüne yönelerek oluşturduğu ağlar.

Kaynak: Freeman ve Perez (1988), Perez (2010) ve Dicken (2015)'den, değişikliklerle.

• Üretim Sistemleri Üzerine Notlar

XX. yüzyılın sonlarında uygulanmakta olan belli başlı üretim sistemleri, karakteristik özellikleri ile Çizelge III.2’de sergilenmiştir. Beşinci teknolojik devrimle büyük bir önem kazanan esnek üretim sistemlerinin firmalara sağladığı en büyük avantaj, ürün türü ve/veya üretim miktarında değişiklik gereklerine daha hızlı ve daha düşük maliyetlerle uyum sağlanabilmesidir. Eğer firmanın toplam üretim hacmi büyükse, esnek üretim esnek yığmsal üretim biçimini almakta, üretim hacmi görece küçük ve ürün türleri itibarıyla parçalı ise, esnek uzmanlaşmanın benimsenmesi daha uygun olmaktadır. Esnek üretim, (i) enformasyon girdilerinin kullanımını enerji ve madde kullanımına kıyasla artırmakta; (ii) işçilerin çoklu becerilere sahip olmasını ve takım işçiliğini vurgulamaktadır (Dicken, 2015: 101-2).

Enformasyon ve Telekomünikasyon Çağı’nda esnek ve yalın üretim sistemlerinin öncelik kazanması, diğer üretim sistemlerinin tümüyle dışlanmasına doğru gidildiği anlamını taşımaz. Örneğin, fiyat rekabeti yerine kalite rekabetinin ön plana çıktığı, üretim hacminin düşük olduğu ürün türlerinde zenaat üretimi hâlâ süregelmektedir. Firmanın değişen piyasa şartlarına yavaş bir tempoda uyum göstermesi epey yüksek maliyetler getirmiyorsa, büyük üretim hacimlerinde Fordist yığmsal üretim hâlâ uygun bir seçenektir; esasen geçmiş onyıllarda Fordizm’in farklılaştırılmış yoğun üretim versiyonu, montaj hattının katılığı ile model çeşitlendirmesini bir ölçüde bağdaştırabilen örnekler vermiştir. Yapay zekâ ve robotik alanındaki gelişmelerin üretim sistemlerini nasıl etkileyebileceği aşağıda irdelenecektir.

• Yalın Üretim

Yalın üretim, Fordizm’in düşey entegrasyona ve uzmanlaşmaya dayalı/hiyerarşik mekanizması yerine “yarı-yatay operasyonel eşgüdüm”ü (Aoki, 1991: 274) sistemleştiriyordu. 1970’li yıllar ve sonrasında Japonya’nın (başta otomotiv olmak üzere) bazı sanayi dallarındaki rekabet gücünü önemli ölçüde artıran, giderek 1980’li ve 1990’lı yıllarda GÜ ve GOÜ’de yaygınlaşan yalın üretim sisteminin karakteristik özelliklerini şöyle özetleyebiliriz (Aoki, 1991: 272-89; Armstrong vd., 1991: 268-81; Moody, 2001:85-113; Dikmen, 2013: Bölüm 4):

(1) *Kaizen* (sürekli iyileştirme). *Kaizen*, maliyetleri düşürmek amacı ile üretim örgütlenmesini ve emek sürecini devamlı olarak gözden geçirme ve geliştirme anlamına gelir. Bunun uygulamada aldığı biçim, Parker ve Slaughter’in (1994: 67-90) deyişi ile, “gerilime dayalı yönetim”dir; üretim sürecinin belirli bir aşamasına odaklanılarak, sağlanabilecek emek ve malzeme tasarrufunun sınırlarına erişildikten sonra, benzer bir kalibrasyon üretimin

bir diğer aşamasında gerçekleştirilir; ve bu böyle sürüp gider. Maliyetleri düşürme çabalarında üretimde kullanılan emek zamanının azaltılmasına büyük önem verilir; emeğin katma değer üretmeyen uğraşları ve molalarda yitirilen zaman en aza indirilir. İşlerin zamanlamasına gösterilen duyarlılık açısından, yalın üretim Taylorist / Fordist ilkelere uzak düşmez.

(2) *Kanban* (düşük (mecazi olarak, sıfır) stoklarla çalışma).¹² İşletmenin merkezî planlama birimi, ardı ardına dizilen ve ürettiği yarı-mamulü bir sonrakine aktaran atölyelerin tümü için yol gösterici bir genel iş planı hazırlar. Her atölye kendisine işlenmek üzere yarı-mamulünü gönderen bir önceki atölye (veya atölyeler) ile sipariş / teslimat belgelerini her gün düzenli olarak alıp verir ve böylelikle yatay bilgi akım kanallarını oluşturur. Nihai ürünü çıkaran son atölye ise piyasadan aldığı talep sinyalleriyle öncüllerini besler.

(3) Takım çalışması, rotasyon ve işgücü becerisi. Düşük stoklarla çalışabilmek için atölye-içi arıza ve sorunların hızla giderilmesi gereklidir. Bu tür şoklara derhâl ve en uygun biçimde müdahale edebilmek üzere, atölyedeki işçi takımı birden fazla makineyi kullanacak beceriye sahip olmalı ve düzenli bir rotasyonla çeşitli makinaları çalıştırmalıdır. Atölyenin ustabaşı veya yardımcısı, bu modelde basit denetim görevlerinin ötesine geçerek, işçi takımının önderliğini üstlenir. Abartılı yorumlardan kaçınmak için şu iki hususun altı çizilmelidir: (i) işçi takımlarının varlığı, yalın üretimde katılımcılığın benimsendiği anlamını taşımaz; zaman analizini yapmak ve çalışma normlarını saptamak işletme yönetiminin imtiyazı olmaya devam eder; (ii) işgücünün çoklu beceri kazanımı sınırlı ölçülerdedir, işçiden beklenen yaratıcılık değil, çalışma normlarına uymaktır. Yalın üretimin örgütlenme düzeni, çalışma yoğunluğunu takım içi dayanışma ve firmaya bağlılığı ön plana çıkararak artırmayı amaçlar. Ücret, terfi ve diğer ödüllendirme araçları firma yönetimi ile işbirliğini özendirici biçimde düzenlenir; işkolu sendikacılığı yerine işyeri sendikacılığı desteklenir.

12 İşletme yazınında sık kullanılan deyimle “tam zamanında” (*just in time*).

ÇİZELGE III.2: BELLİ BAŞLI ÜRETİM SİSTEMLERİNİN KARAKTERİSTİK ÖZELLİKLERİ

Karakteristik Özellikler	Üretim Sistemleri		
	Zenaat Üretimi	Yığınsal Üretim	Esnek /Yalın Üretim
Teknoloji	Standartlaştırılmamış parça ve bileşenler kullanan, basit, fakat esnek alet ve cihazlar.	Standartlaştırılmış parça ve bileşenler kullanan, karmaşık, fakat tek-amaçlı makineler. Yeni ürünlere geçmenin yol açacağı zaman ve maliyet kayıpları yüksek.	Modüler bileşenler kullanan esnek üretim yöntemleri. Yeni ürünlere geçmenin yol açacağı zaman ve maliyet kayıpları görece düşük.
İşgücü	Çalıştığı uzmanlık dalında yüksek becerili.	Ürün tasarımı yapanlar orta-becerili; üretimi düşük becerili, her biri görece basit ve mükerrer işlemler yapan işçiler, belirli zaman normlarına uyarak yürütüyor.	Çoklu beceri sahibi, birden fazla işlemin ve basit bakım-onarım işlerinin sorumluluğunu yüklenebilecek, takımlar halinde çalışan işçiler.
Tedarik ilişkileri	Müşteri ve tedarikçi arasında çok yakın temas.	Tedarikçilerle işlevsel ilişkiler görece zayıf. Tedarikçiler coğrafi olarak uzak mekanlarda bulunabilir; montajı yapacak merkezi tesiste tedarik şoklarına karşı önlem olarak yüksek stoklar tutulur.	İşlevsel açıdan kademelendirilmiş ve görece geniş bir coğrafyaya yayılmış tedarikçilerle yakın ilişkiler. "Tam zamanında" tedarik sistemleri kullanılıyorsa, kilit girdileri sağlayan tedarikçilerin coğrafi yakınlığı önem kazanabilir.
Üretim Hacmi	Görece düşük	Çok yüksek	Yüksek / Çok yüksek
Ürün Çeşitliliği	Yüksek; her ürün ısrarla ile üretiliyor	Çeşitliliği çok daraltılmış, standart tasarımlar.	Farklaştırılmış ürünler.

Kaynak: Womack vd. (1990)'dan, değiştirmelerle.

(4) Kalite çemberleri, Fordizm'in hiyerarşik modelinde ayrı bir birim tarafından, yüksek maliyetlerle sağlanabilen kalite kontrolü, tekil atölyeler düzeyinde, işçilerden oluşturulan kalite çemberleri ile çok daha kolay ve ekonomik biçimde gerçekleştirilir. Eğer işletmenin her atölyesi, bir sonraki "iç müşteri"sine hatasız yarı-mamul teslim etmekten, nihai ürün çıkaran atölye de tüketicilerin tatminini kollamak ve onların beklentilerini öncüllerine iletmekten sorumlu ise, bu modelden tümel kalite kontrolü anlayışına kolaylıkla varılabilir.¹³

(5) Esneklik. Yalın üretimde, (i) işlevsel; (ii) sayısal ve (iii) iş programlaması bağlamında esneklik söz konusudur. İşlevsel esneklik, Taylorizm'den artakalan ya da toplu sözleşmelerle saptanan iş tanım ve sınırlarının gevşetilmesi, hatta ortadan kaldırılması anlamına gelir; işçilerin (yukarıda değindiğimiz gibi) çoklu beceriler edinmesi ve rotasyona tabi olması, işlevsel

¹³ Tabiatıyla, böyle bir tümel kalite kontrolü anlayışında örtük olarak var olan "kalite" tanımı sağlamlık, dayanıklılık, v.b. ölçütlere değil, "kullanıma uygunluk" üzerine kuruludur (Juran, 1989:26); başka bir deyişle kalitenin ne olduğunu tüketicinin öznel tercihleri belirler.

esnekliğin örnekleridir. Sayısal esneklik vardiyaların düzenlenmesi, çalışma sürelerinin belirli yıllık ortalamayı tutturan biçimde ayarlanması, karşılığı ödenen veya ödenmeyen fazla mesai, geçici / yarı zamanlı / sözleşmeli işçilik, v.b. uygulamalarla sağlanır. İş programlaması bağlamında esnekliğin başlıca araçları sözleşmeli işçilik, gündelikçilik ve ev işçiliğidir. Böylelikle firma sermayesinin mümkün olan en az sayıda işçi ile çalıştırılması ve piyasa dalgalanmalarına uyum gösterilmesi amaçlanır.

(6) Ademimerkezeleşme. Yalın üretim, yaygın ve iyi örgütlenmiş bir tedarikçiler / taşeronlar ağı ile çalışır. Ana firma ile tedarikçi firmaların ilk katmanı arasındaki teknik / finansal ilişkiler ve insangücü hareketleri epey yoğundur. Tedarik zincirinin görece emek-yoğun uç noktalarına gidildikçe, ücretler geriler ve çalışma şartları kötüleşir; ana firma, taşeronlaştırma tehdidini ana firma içi ve dışındaki ücret rekabetini körükleyecek biçimde kullanır. Bununla birlikte, sistemin işlerliği için gerekli yatay bilgi akımları sadece ana firma ve tedarikçilerin ilk kademesi arasında değil, tüm kademeler arasında gerçekleşir ve kontrol mekanizması bu kademelere empoze edilir. Böyle bir sınai örgütlenme, konjonktürel inişlerin ve sistemik şokların ana firmada yaratacağı gelir ve istihdam kayıplarını kısmen tedarikçi / taşeron firmalara yükler; esasen yerel nitelikteki tüm şokların yükü, sistemin mantığı gereği, tedarikçi / taşeron ağı üzerindedir.

Yalın üretim sisteminin ilk örneklerini veren Japonya'yı 1980'li yıllardan sonra diğer GÜ izledi; GÜ'deki büyük firmalar, kendi ülkelerinin yerel şartlarına daha uygun (özellikle ülkeye özgü çalışma mevzuatıyla bağdaşık ve işçilerin / işçi sendikalarının tepkilerini aşabilecek) modeller geliştirdiler. Sistemde kilit önem taşıyan ademimerkezeleşme, başlangıçta ulusal düzlemdeydi; ancak 1970 ve 1980'li yıllarda Japonya'daki ücret artışları, büyük Japon firmalarını ilkin dört "Asya Kaplanı"nda, sonradan ücretlerin daha da düşük olduğu ASEAN ülkelerinde ve Çin'de tedarikçiler / taşeronlar bulmaya yöneltti. Bu eğilim de çok gecikmeden diğer GÜ'ye yansıdı; büyük ABD ve Kanada firmaları daha çok Latin Amerika'da, AB'nin çekirdeğini oluşturan ülkelerdekiler ise Kuzey Afrika ve Doğu Avrupa'da tedarikçiler / taşeronlar buldular (Moody, 2001: 93-106). Söz konusu üretim örüntüsü, giderek tüm dünyaya yayıldı ve küresel değer zincirlerinin oluşumuna büyük katkı sağladı.

Uluslararasılaşmış yalın üretimin gelecekte başat bir üretim sistemi haline gelmesi önünde başlıca üç engel bulunuyor. Bunlardan ilki, çok düşük stoklarla, "emniyet payı" olmadan, işçilerin yoğun emeğiyle çalışan bu sistemin kırılabilirliği. İşletme yönetimlerinin işbirliği, rekabet, v.b. söylem ve yönlendirmeleriyle sistemdeki emek yoğunluğunu artırma ve iş sürelerini uzatma eğilimleri sürgit devam edemez; tedarikçi / taşeron ağlarındaki olumsuz çalışma şartları da sürdürülemez; üretimin yayıldığı çeşitli

mekânlarda emeğin tepkisi er geç patlak verir; ana firma ve çevresindeki ağ yapılar arasındaki malzeme ve bilgi akımları aksamaya başlar. 1990'lı ve 2000'li yıllarda bu tür kriz örnekleri yaşanmıştır.

İkinci açmaz, “mekân-zaman gerilimi” olarak adlandırılabilir. XX. yüzyılın ikinci yarısından bu yana ulaştırma ve haberleşme maliyetlerindeki çarpıcı düşüşler, üretimin dünya coğrafyasına yayılımını kolaylaştırmış; ama rekabet avantajı elde etmek isteyen büyük ve yenilikçi firmaların nihai ürünlerini GÜ piyasalarına olabildiğince çabuk sunma gereğini ortadan kaldırmamıştır. Bu gereklilik, ya da 2010'lu yıllardan itibaren yükselen uluslararası siyasal ve ekonomik gerginlikler, ülke-aşırı tedarikçi / taşıeron ağlarının merkez ülkelere döndürülmesini ve yeniden yapılandırılmasını özendirir.

Üçüncü olarak, yalın üretimle 1970'li ve 1980'li yıllarda sağlanan verimlilik kazanımlarının sürdürülebilmesi için ana firmanın daha büyük çaplı yatırımlara yönelmesi gereği ortaya çıkmıştır.¹⁴ Ana firma sermaye yoğunluğunu artırmak zorunda kalıyorsa, üretilen toplam katma değer ve kârın sistem içindeki paylaşım örüntüsü, ana firmanın kâr ve katma değer / satış değeri oranlarını geriletebilir; bu da kapitalizmin gündeminden hiç düşmeyen aşırı birikim krizinin önünü açar.

• *Yapay Zekâ ve Sonrası*

Sanayileşmenin iki yüzyılı aşkın geçmişinde üretim faaliyetlerinin mekanize edilmesi ve çalışmanın nitelik ve temposu üzerindeki kontrolün artırılması doğrultusunda büyük ilerlemeler kaydedildi. Bu ilerlemelerin ortak paydası, el emeği yerine makineyi ikame etmektir. Otomasyon ve onu XX. yüzyılın sonlarından itibaren bir üst düzeye çıkaran robotik de, temelde, işçilerin beden güçleriyle gerçekleştirdikleri mükerrer / kurallara dayalı işlemleri makinalara yaptıрма amacına dönüktü.

Ancak XXI. yüzyılda giderek yoğunlaşan yapay zekâ (YZ) araştırmaları ve bunların uygulamaya yansımaları, yeni bir ufka açılımın habercisi oldu: insanın bilişsel yeteneğinin makinalarla ikame edilmesi. YZ araştırmaları (i) ticaret, sosyal medya, bilim çevreleri ve diğer kaynaklardan beslenen veri tabanlarının genişlemesi, (ii) bilgisayarla hesaplamada hızla artan işlem gücü ve (iii) “makina öğrenimi” adı verilen algoritmaların geliştirilmesiyle daha da hızlandı. YZ uygulamalarının ilk aşamasında makinaların “düşünme”sini ve “öğrenme”sini sağlayacak adımlar atıldı; sentetik / bilgisayar temelli daha ileri aşamalarda makinalara karmaşık sorunları çözme

14 1980'li yıllarda ve 1990'lı yılların başında Japonya'nın yalın üretim ile çalışan UÖŞ'leri böyle bir stratejiyi benimsemişler, fakat başarılı olamamışlardır (Moody, 2001: 110-3).

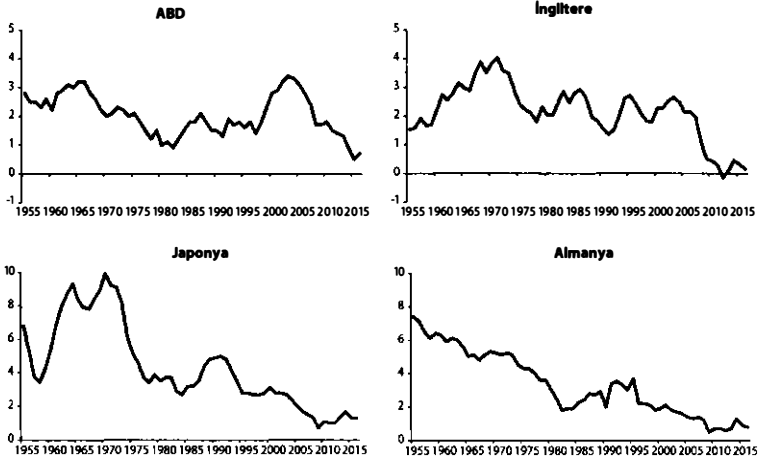
ve insan müdahalesine gerek kalmadan karar alma yeteneği kazandırma olasılıkları ortaya çıktı.

YZ çalışmaları, Enformasyon ve Telekomünikasyon Çağı'nın köklü teknolojik yenilik kümelerine (örneğin, dijital teknolojiler, biyoteknoloji, nanoteknoloji, ileri malzeme üretimi, "Üç Boyutlu Baskı" (*3D Printing*) olarak adlandırılan imalat teknikleri, v. b.) büyük katkı sağladı. Bu nedenle bazı yazarlar, hâlen yaşamakta olduğumuz teknolojik gelişmeleri söz konusu "çağ"a özgü tekno-ekonomik paradigma içinde mütalaa etmek yerine, YZ ile insanlığın Dördüncü Sanayi Devrimi'nin eşiğine geldiğini ileri sürüyorlar (bkz. UN/DESA, 2017). Bu sav, YZ'nin işgücü piyasaları üzerinde çarpıcı etkiler yapacağı yolundaki bazı öngörülerle de destekleniyor (aşağıya bkz.). Her halükârda Çizelge III.2'deki üretim sistemleri örüntüsünün yakın gelecekte bazı değişimlere uğraması sürpriz olmayacaktır.

• Teknolojik Değişmenin Verimlilik ve İşgücü Piyasası üzerindeki Etkileri

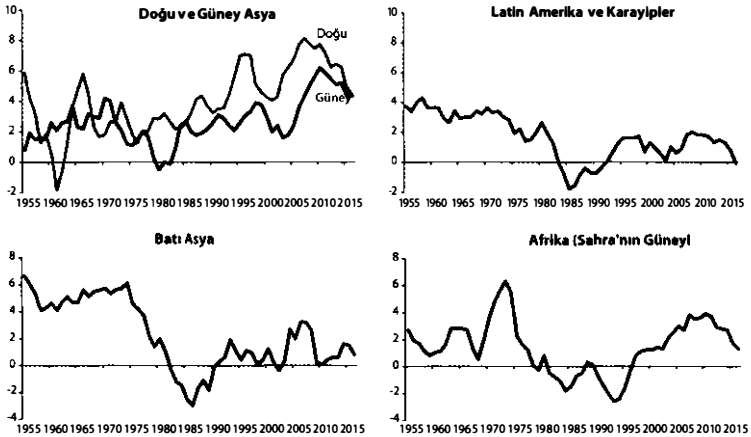
Çok sayıda artımlı teknolojik değişme ve köklü yenilik kümeleri oluşumunun verimliliği artırıcı etkiler yaratacağı açıktır. Ancak UN/DESA'da (2017: 8-10) yer alan gözlem ve değerlendirmeler, teknolojik kökenli verimlilik kazanımlarının çok büyük gecikmelerle ve beklentilerin altında gerçekleşebileceğini göstermektedir; çünkü bu tür kazanımlar için köklü yeniliklerin salt ortaya çıkması yeterli değildir; yeniliklerin yayılması ve bunlara eşlik edecek kurumsal ve örgütsel düzenlemelerin yapılması da kritik önem taşır.¹⁵ Şekil III.10, 1960'lı yılların ortalarından bu yana teknolojik gelişmeye önderlik eden GÜ'de emek verimliliği artış hızının belirli bir azalma eğilimi içine girdiğini; 1980'li yıllardan sonra enformasyon ve telekomünikasyon devriminin pozitif katkılarıyla zaman zaman aksi yöne dönse de, azalma eğiliminin 2010'lu yılların ortalarına kadar sürdüğünü göstermektedir. Bu paradoksa III.1.1'de değinmiştik. Buna karşılık, GOÜ+YPE'nin Doğu ve Güney Asya alt-grubunda emek verimliliği artış hızı, 1970'li yılların ortalarından itibaren yükselme eğilimi sergilemiştir; bu gelişme başta Çin ve Hindistan olmak üzere pek çok ülkede sanayileşme atılımının başarıyla yürütülmesine bağlanabilir. Latin Amerika, Batı Asya ve Afrika (Sahra'nın Güneyi), 1970'li ve 1980'li yılları verimlilik artış hızında ciddi düşüşlerle geçirmiş; bu bölgelerde pek çok ülke doğal kaynaklara bağımlılığını kıramamış, ekonomilerinde yapısal dönüşümü sağlayamamıştır; 1980'li yıllardan sonra gözlenen iyileşme ise sınırlı ölçülerdedir (bkz. Şekil III. 11).

15 Yeni teknolojiler dünyanın önder firmaları tarafından hızla benimsenir; ama teknolojik sınırın epey uzağındaki yerel firmalara çok daha zor ve geç yayılır.

ŞEKİL III.10: BAZI GÜ'DE EMEK VERİMLİLİĞİ YILLIK ARTIŞ ORANLARI, 1955-2016 (%)^{4/}

Beşer yıllık hareketli ortalamalar.

Kaynak: UN/DESA (2017: 10).

ŞEKİL III.11: GÜÜ+YPE ALT-GRUPLARINDA EMEK VERİMLİLİĞİ YILLIK ARTIŞ ORANLARI, 1955- 2016 (%)^{4/}

Beşer yıllık hareketli ortalamalar.

Dört "Asya Kaplanı" dâhil.

Kaynak: UN/DESA (2017: 11).

Teknolojik gelişmenin istihdama etkileri üzerine şu genel saptamalar yapılabilir:

(1) Emek gücünün makinalarla ikame edilmesi, kısa dönemde bazı sektörlerde bir kısım uğraşların gerekliliğini ortadan kaldırır, ya da bu uğraşlar için kullanılan emek zamanını çok azaltır; böylelikle teknolojik işsizlik sorunu ile karşılaşılır.¹⁶ Öte yandan, teknolojik gelişme (i) yeni üretim dallarında, (ii) başka coğrafyalarda, (iii) farklı beceriler gerektiren istihdam imkânları yaratır; ama bu süreçler daha uzun zaman alır.

(2) Sona ermiş bulunan dört teknolojik devrim çağı toplam istihdamda büyük bir yıkım yaratmamış, yitirilen işler yaratılan yeni işlerle az çok dengelenmiştir (Mokyr vd., 2015). Dahası, bu devrim çağlarında dünya ekonomisi muazzam yapısal dönüşümler geçirmiş, hasıla ve istihdamda tarımın payı çarpıcı ölçülerde daralırken, önce sanayi, daha sonra da hizmet sektörlerinin payı genişlemiş, emekçiler toplumsal refah artışlarından yararlanabilmişlerdir.¹⁷ Beşinci teknolojik devrim çağında da tarihin böyle “tekerrür” edeceği, gönül rahatlığı ile ileri sürülememektedir (aşağıya bkz.).

(3) Teknolojik gelişmenin istihdama etkileri, sadece teknik yapılabilirlikle değil, başta firmaların maliyet kaygıları olmak üzere çeşitli ekonomik, hukuksal ve sosyo-politik faktörler tarafından belirlenir. Bu nedenle ücret düzeyleri düşük GOÜ+YPE’de otomasyona yönelmek, firmalar için her zaman cazip bir seçenek değildir.

(4) Teknolojik gelişme, belirli meslek dallarını ortadan kaldırmaktan çok, bu meslek dallarında çalışanların sahip olmaları beklenen becerileri değiştirir; bu becerileri kazanamayanları da işsizliğe iter.

Hâlen sürmekte olan beşinci teknolojik devrim çağının gözlemlenen ve olası etkileri üzerine şunlar söylenebilir:

(1) Beşinci teknolojik devrimin hızlandırdığı otomasyonun toplam istihdam üzerinde olumsuz etkiler yapacağı kestirilmekle birlikte, bu etkileri inceleyen çalışmalarda nicel tahminler arasında büyük farklılıklar vardır (UN/DESA, 2017: 17-31). Görünebilir gelecekte genel işsizlik oranları hızla yükselmese bile, yarım-gün çalışma ve benzeri biçimlerdeki eksik istihdam ile çalışanların daha düşük becerili işlere zorlanmasının yol açacağı kayıpların artması olasıdır.

16 1810’lu yılların İngiltere’sinde dokuma sanayinin mekanizasyonuna makinaları tahrip ederek tepki gösteren Luddite’ler, toplumsal bellekte yerini almıştır.

17 Bu dönüşüm sürecinde emekçiler çoğu kez (i) değişen çalışma şartlarına uyum göstermenin beşeri ıztıraplarına; (ii) düşük yoğunluklu çalışma dönemlerine (*underemployment*), (iii) geçicilik için, sahip oldukları beceri düzeylerinin altında beceri gerektiren işleri kabul etmeye (*downgrading*) katlanmışlardır.

(2) Enformasyon ve Telekomünikasyon Çağı'nda esnek / yalın üretim üzerine getirilen vurgu, ademimerkezileşme ve firmaların hiyerarşik yapılanmalardan uzaklaşarak ağ yapılarına yönelme eğilimlerini güçlendirmiştir. Özellikle GÜ'de çalışma hayatı firma-odaklı olmaktan giderek uzaklaşmakta, bu da geleneksel / tam gün esaslı çalışma biçimlerinden "şartlı" istihdam biçimlerine gidişi hızlandırarak güvencesiz istihdamı yaygınlaştırmaktadır (bkz. III.2.2).

(3) Otomasyon yaratıcı düşünme, planlama, karar alma, problem çözme yeteneğine sahip, yüksek becerili çalışanları kayırmakta; bedensel ya da bilişsel anlamda rutin uğraşlardan çok öteye geçemeyecek olan orta ve düşük becerili çalışanları işsizliğe ve / veya yoksullaşmaya itmektedir (GÜ'deki örnekler için bkz. Acemoğlu ve Autor, 2011; Acemoğlu ve Restrepo, 2017; Graetz ve Michaels, 2018). Ancak YZ çalışmalarına dayanan teknolojilerin gelecek yıllardaki gelişmesi, yüksek becerili çalışanların göreceli avantajlarını giderek aşındırabilir.

(4) Beşinci teknolojik devrimin sağladığı iletişim kolaylıkları ve dijitalleşme, özellikle GOÜ+YPE'de enformel istihdamın yaygın olduğu küçük girişimci kesimlerin formel istihdam ağına katılmasını kolaylaştırabilir. Buna karşı yöndeki gelişmeler de kayda değer: (i) yukarıda işaret ettiğimiz standart-dışı istihdam biçimlerinin yaygınlaşması ve (ii) "merkez" ülkelerdeki dijital platformların her türlü düzenleyici kural ve şarttan azade olarak hizmet kiralama imkânına kavuşmaları enformelleşmeyi özendircektir. Bu iki zıt yönlü itişin bileşkesi, enformelleşmeyi azaltma amaçlı kamusal politikaların uygulanmasındaki başarı ile belirlenecektir.

(5) Kadınların işgücüne katılımı, çok önemli toplumsal belirleyicileri bir yana bırakılarak, salt teknolojik gelişme ile ilişkisi bağlamında ele alınırsa, şu saptamalar yapılabilir: (i) Elektronik ve benzeri hafif sanayi dallarının gelişmesi ve hizmetler sektörünün GSYH içindeki payının yükselmesi, bilişsel becerilerin bedensel güç ve becerilere kıyasla öncelik kazanması anlamına gelir ve kadınların işgücüne katılımındaki göreceli dezavantajı azaltır; (ii) Standart-dışı çalışma biçimlerinin ve özellikle yarım-gün çalışmanın yaygınlaşması, kadınlara ev ve aile sorumlulukları ile çalışma hayatına katılma arasında bir tercih yapma (ya da bu ikisini bağdaştırma) imkânı sağlar.¹⁸

18 Tabiatıyla standart-dışı çalışma biçimlerine razı olmak, güvencesizliği ve onun uzantısında cinsiyet temelli ödüllendirme farklılıklarını da getirir.

III. 1.4. Uluslararası İşlemler

• Uluslararası Ticaret

Keynesgil Altın Çağ'da uluslararası mal ticareti hacminin yıllık ortalama artış hızı % 8 dolaylarına (dünya hasıla artış oranının yaklaşık 1.6 katına) yükselmiş bulunuyordu (Türel, 2017: 177-81). Bu hız, 1983-2001 dönemini kapsayan iki orta dönemli çevrimde yılda ortalama % 6.4 düzeyinde gerçekleşti (hâsıla artış oranının 1.9 katı) ve dünya ekonomisinin uluslararasılaşması daha da ilerledi. Anılan dönemde GÜ ve GOÜ+YPE gruplarının eriştikleri ihracat artışı ortalama hızları birbirine yakındı; GOÜ+YPE'nin Asya alt-grubunun başarımı ise genel ortalamanın epey üzerine çıktı (Tablo III.8). İhracat artışı, hasıla artışına kıyasla, daha geniş bir aralık içinde dalgalandı; çevrimlerin iniş dönemlerinde de ihracat faaliyetleri canlılığını korudu¹⁹.

2002-13 orta dönemli çevriminin çıkış ve iniş evrelerinde dünya mal ihracatı hacmi artış hızı, kayda değer ölçüde farklılaştı (sırasıyla, yılda ortalama % 7.7 ve % 3.0). III. 3.7'de ayrıntıları ile inceleyeceğimiz Kuzey Atlantik Finansal Krizi (2007-9), küresel ticaret üzerinde olumsuz etkiler yarattı; bu etkilerin 2013 sonrasında da sürdüğü gözleniyor.²⁰ 2002-13 çevriminde GOÜ+YPE, mal ihracatını GÜ'den daha hızlı geliştirdi (yıllık ortalama artış oranları sırasıyla % 7.8 ve % 4.2; genel ortalama % 5.3); bu başarımın ardındaki temel itiş GOÜ+YPE'nin Asya alt-grubundan ve özellikle Çin'den geldi.

TABLO III. 8: MAL İHRACATI HACMİNİN ARTIŞ HIZLARI, 1983-2013 (yıllık ortalamar, %)

Ülke Grupları / Ülkeler	Orta Dönemli Çevrimler		
	1983-93	1994-2001	2002-13
Dünya	5.9	7.2	5.3
GÜ	6.0	7.2	4.2
G-7	5.4	6.5	3.3
(ABD)	(7.2)	(6.7)	(4.5)
GOÜ+YPE	5.6	7.2	7.8
Asya	9.9	10.4	12.0
(Çin)	(b.y.)	(16.0) ^a	(16.8)
Not edilmek üzere:			
Dünya mal+hizmet ticaret hacminin artış hızı	5.6	7.0	5.3

b.y.: Bilgi yok.

Tahmin.

Kaynak: IMF-WEO (Ekim 2019) Veri Tabanı'ndan yararlanılarak hesaplanmıştır.

19 Mal ihracatı hacminin gelişmesine çok yakın bir seyir izlediği için, mal + hizmet ihracatı hacmine ilişkin ayrıntılı istatistiklere Tablo III.8'de yer vermemeyi yeğledik.

20 2014-9 döneminde dünya mal ihracatı hacmi, yılda ortalama % 2.9 dolayında artabildi (GÜ ve GOÜ+YPE'ye ilişkin oranlar, sırasıyla % 2.7 ve % 3.1'dir).

Mal ihracatı hacmi belli başlı ülke grup ve alt grupları itibarıyla hızlı bir artış eğilimi içinde ise, bu eğilimin giderek mal ihracatı değeri / GSYH oranlarına da yansması beklenir. Tablo III. 9'da sunulan oranlar, böyle bir beklentinin uzun dönemli gelişme ile doğrulandığını göstermektedir. Oysa 1980'li ve 1990'lı yıllarda mal ihracatı değeri / GSYH oranları (Asya'daki GOÜ+YPE ve özellikle Çin hariç tutulursa) sınırlı ölçülerde artabilmiş, artış ancak 2000'li yıllarda belirginleşmiştir. Bunun başlıca dört nedeni akla gelmektedir: (i) artan uluslararası rekabet dolayısıyla, mamul mallar ihraç fiyatlarındaki değişme, hacim artışından yavaş, hatta bazı durumlarda negatif yönde de olabilir; (ii) GOÜ+YPE ihracatında önemli yer tutan bazı birincil metallerin ticaret hadleri, 1980'li ve 1990'lı yıllarda kötüleşmiştir; (iii) döviz kurlarındaki arızî hareketler, seçtiğimiz yıl kesitlerindeki görünümü etkileyebilir; (iv) daha sonra da değineceğimiz gibi, uluslararası istatistik veri tabanlarında kayıt ve raporlama tutarsızlıkları bulunabilir.

TABLO III.9: MAL İHRACATI DEĞERİ / GSYH ORANLARI, 1975-2013 (%)^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler	Yıllar				
	1975 ^{b/}	1982	1993	2001	2013
Dünya	14.8 ^{a/}	16.9	14.6	18.4	24.7
GÜ	14.5	15.4	14.2	17.4	23.8
G-7	12.3	12.6	11.0	12.9	16.6
(ABD)	(6.7)	(6.5)	(6.8)	(6.9)	(9.4)
GOÜ+YPE	18.0	21.9	16.2	22.2	26.0
Asya	8.1	11.2	18.0	24.0	24.5
(Çin)	(4.8)	(7.8)	(14.7)	(19.8)	(22.9)

^{a/} Dolar cinsinden cari ihracat değerlerinin cari dolar fiyatlarıyla ölçülen GSYH'a oranı.

^{b/} İhracat ve GSYH bilgileri bulunabilen ülkeleri içeren oranlara göre hesaplanmıştır.

Tahmin.

Kaynak: UNCTADSTAT ve IMF-WEO (Eylül 1999 ve Ekim 2019) veri tabanlarından yararlanılarak hesaplanmıştır.

Mal ihracatının ülke grupları arasındaki dağılımını sergileyen Tablo III.10, GÜ'nün dünya ticareti içindeki büyük ağırlığını 1975-2013 dönemi boyunca sürdürdüğüne işaret etmektedir. GOÜ+YPE alt-gruplarının ihracattaki paylarında ise, çarpıcı değişiklikler izlenmiştir:

(1) Asya alt-grubu ülkeleri ve özellikle Çin, dünya ihracatı içindeki paylarını 1980'li ve 1990'lı yıllarda adım adım genişletmişler, bu ülkelerin kazanımları 2000'li yıllardaki büyük atılımlarla pekişmiştir. Asya ülkelerinin dünya ihracatı içindeki oransal payı 2001-13 döneminde 8.6 puan artmış, Çin'in payı 2001'de % 4.3 iken, 7.4 puan artarak, 2013'de % 11.7'ye yükselmiştir. Çin 2007'den bu yana dünyanın en büyük mal ihracatçısı konumundadır.

TABLO III. 10: DÜNYA MAL İHRACATININ ÜLKE GRUPLARINA GÖRE DAĞILIMI, 1975 – 2013 (%)^{a/}

Ülke Grupları / Ülkeler	Yıllar				
	1975	1982	1993	2001	2013
GÜ	71.0	69.1	80.0	74.6	58.6
G – 7	49.1	47.1	50.9	45.3	30.8
(ABD)	(12.4)	(11.4)	(12.3)	(11.8)	(8.3)
GOÜ + YPE	29.0	30.9	20.0	25.4	41.4
Asya	3.5	4.6	6.9	9.5	18.1
(Çin)	(0.9)	(1.2)	(2.4)	(4.3)	(11.7)
Diğer Alt - Gruplar	25.5	26.3	13.1	15.9	23.3

Cari dolar fiyatlarıyla ihracat değerlerinin dağılımı.

Kaynak: UNCTADSTATVeri Tabanı.

(2) Asya dışındaki dört GOÜ+YPE alt grubunun payları toplamı, 1982’de % 26.3 iken, 1993’de % 13.1’e gerilemiş; XX. yüzyıl sonuna doğru kısmen toparlanmıştır (2001’deki pay % 15.9’dur). Bu pay kayıplarının başlıca nedenleri, (i) dönüşüm geçiren Doğu Avrupa ekonomilerinde ve eski SSCB ülkelerinde yaşanan ekonomik çöküntü ile (ii) diğer üç alt-grubun ihracat gelirlerine önemli katkısı olan birincil meta fiyatlarında yaşanan gerilemelerdir. 2000’li yıllarda bu şartların değişmesi ile Asya dışındaki GOÜ + YPE’nin dünya ihracatındaki payı % 23.3’e yükselebilmektedir.²¹

TABLO III. 11: DÜNYA MAL İHRACATININ BELLİ BAŞLI MAL GRUPLARINA GÖRE DAĞILIMI, 1980-2015 (%)^{a/}

Mal Grupları	1980	1990	2001	2013	2015
Tüm Gıda ^{b/}	10.9	9.0	7.2	7.7	8.2
Tarımsal Ham Maddeler ^{c/}	3.7	2.8	1.8	1.5	1.4
Maden Cevherleri+Demir Dışı Metaller ^{d/}	27.5	3.6	2.8	4.0	3.6
Yakıtlar ^{e/}		10.4	9.8	17.7	11.6
İmalat Sanayi Ürünleri ^{f/}	53.7	68.5	73.8	63.0	69.4
Diğer ^{g/}	4.2	5.6	4.6	6.2	5.7

^{a/} Dolar cinsinden cari ihracat değerlerine göre hesaplanmıştır. Toplamlar yuvarlama nedeniyle 100’ü tam tutmayabilir.

^{b/} SITC 0+1+22+4.

SITC 2-22-27-28.

^{c/} SITC 27+28+68.

SITC 3.

SITC 5+6+7+8-667-68.

^{d/} SITC 667+9+ gruplara paylaştırılmayan mallar.

Kaynak: 1980 ve 1990 için WTO, 2001 ve sonrası için UNCTADSTATVeri Tabanları.

1980-2015 döneminde gıda ve tarımsal hammaddelerden oluşan tarım ürünleri grubunun dünya toplam mal ihracatı değeri içindeki payı azalma eğilimi göstermiş, buna karşılık imalat sanayi ürünlerinin payı artmıştır

21 Bu bağlamda, Tablo III.9 ve Tablo III.10’daki GOÜ + YPE’ye ilişkin verilerin birbiriyle tutarlı olduğu not edilmelidir.

(Tablo III.11). Birincil meta fiyatlarında 2000’de başlayan ve 2011-3’e kadar süren canlılık bu genel eğilime aykırı bir dalgalanma yaratmış, benzer bir hareketlenme maden cevherleri ve yakıtlarda da izlenmiştir (aşağıya bkz.). Dünya ekonomisinin büyüme temposundaki yavaşlamaya paralel olarak, bu dalgalanmanın daha sonraki yıllarda yatışması beklenebilir.

1980’de dünya imalat sanayi ihracatının değer itibarıyla yaklaşık % 12’si GOÜ+YPE tarafından gerçekleştirilmişti. Bu oran, daha sonra sürekli bir artış göstererek 1995’te % 26, 2014’de % 45 dolaylarına çıkmıştır. Dahası, GOÜ+YPE sınai ürün ihracatının teknolojik yetkinlik düzeyini yükseltmeyi başarmıştır. Nitekim, üretiminde orta ve yüksek teknolojilerin kullanıldığı malların GOÜ sınai ihracat geliri içindeki payı, 1980’de % 37 yakınlarında iken, bu oran 1990’da % 48’e, 2013’de % 69’a çıkmıştır. YPE’de de benzer bir gelişme izlenmiştir; veri bulunabilen 2000-13 döneminde söz konusu payın 5 puan arttığı tahmin edilmektedir.²² Bir kıyaslama için GÜ’de erişilen oranların 1980’de % 69, 1990’da %74, 2013’de % 79 düzeyinde olduğunu kaydedebiliriz (UNCTAD, 2016: 103-9).

• Cari Dengeler ve Reel Efektif Döviz Kurları

Belli başlı ülke gruplarının 1980-2013 dönemindeki cari işlem dengesini incelemeyi önce, küresel ekonomik yönetişimde kilit önem taşıyan ABD’nin uluslararası ödeme sorunları üzerinde kısaca durmakta yarar var. ABD’nin mal ticaret dengesi, 1960’lı yıllardan itibaren kötüleşmekteydi; ama hizmet ticareti ile faiz ve kâr gelirlerinin olumlu katkısı, 1970’li yıllarda ABD’nin (pozitif, ya da negatif) cari işlem dengelerinin GSYH’ya oranla epey küçük sayısal değerler almasını sağladı. 1977 – 81 döneminde Carter yönetimi küresel ekonomik ilişkilerin uluslararası işbirliği ile yürütülmesi düşüncesine yakındı.²³ Ancak 1978 - 9’da patlak veren dolar krizleri ABD’yi bu politika tutumundan uzaklaştırdı; başta ABD olmak üzere, GÜ hükümetlerinin ulusal politikalardan uluslararası kaygılar nedeniyle taviz vermeye yatkın olmadıkları gözlemlendi.

Ekim 1979’dan sonra ABD makroekonomik politikası parasalcı bir yö-rüngeye oturtuldu; Başkan Reagan’ın 1981’de başlayan yönetiminde sıkı para politikası gevşek ve genişletici maliye politikasıyla eşleştirilerek sürdürüldü. Reagan yönetimi, yurtdışı iktisat politikalarını uluslararası işbirliği-nin gerekleriyle bağdaştırmaktan vazgeçerek, tek - yanlılığı (*unilateralism*) benimsedi (Türel, 2017: 244 - 7; 288 - 9; Spero ve Hart, 2010: 30 - 5).

22 GOÜ+YPE alt-gruplarındaki başarımlar farklılığı için, bkz. UNCTAD (2016: 109).

23 Nitekim, Bonn Liderler Zirvesi’nde (Temmuz 1978) böyle bir anlayış etkili olmuş; ABD, Japonya ve Almanya dünya ekonomisini durgunluktan çıkarmak için bir uzlaşıya varmışlardı.

Bu politikalar, doların aşırı değerlenmesi ve ABD'nin ciddi ölçülere varan cari açıklar ve kamu açıkları vermesiyle sonuçlandı.²⁴ Sermaye hareketlerinin serbestleştiği ve (önemli bir kısmı döviz cinsinden) finansal akımların ticaret akımlarını fazlasıyla aştığı bir dünyada döviz kurlarındaki oynaklık da çok arttı. 1980'li yılların ortalarına gelindiğinde, tekil ülkelerin salt kendi döviz ve para piyasalarına müdahale etmeleriyle sorunların aşılamayacağı kavrayan GÜ yönetimleri uluslararası işbirliği çabalarını tazelediler. Eylül 1985'de beş büyük GÜ'nün maliye bakanları ve merkez bankası başkanlarının vardıkları Plaza (New York) Mutabakatı ile döviz piyasalarına eşgüdümlü müdahalelerin yapılmasına ve küresel istikrara yardımcı olacak makropolitika değişikliklerine gidilmesine karar verildi.²⁵

Uygulamada karşılaşılan bazı sorunlar Louvre (Paris, Şubat 1987) anlaşmasıyla giderildi; belli başlı paralar arasında uygun kurların oluştuğu ve bu paritelerin korunmasına çalışılacağı ilan edildi. Bu deneyimler, GÜ üst düzey ekonomik yetkililerinin sık sık görüşerek ve müzakere ederek makropolitikalarda uluslararası eşgüdüm sağlama eğilimlerini güçlendirdi. Değişen ekonomik şartlar önünde, 1995 ilkbaharında kurlara yeni ve eşgüdümlü müdahaleler yapıldı; ancak Şekil III.12'de görüldüğü gibi, yüzen kurlar rejimindeki dalgalanmalar bitmek bilmedi.

Dünya mal ticaretinde önemli payı olan diğer ülkelerin reel efektif kurları üzerindeki saptamalarımızı şimdilik erteleyerek, reel efektif dolar kuruunun 1970-2011 döneminde beş orta dönemli evreden geçtiğini kaydedebiliriz: Doların değersizleşmesi (1970-9); değerlenmesi (1980-5); değersizleşmesi (1986-95); değerlenmesi (1996-2001); ve değersizleşmesi (2002-11). Şekil I.2'den görülebileceği gibi, bu beş evredeki birikimli değişme oranları çok yüksektir. 2011 sonrasını yorumlamak için yeni gözlemlere ihtiyaç vardır.

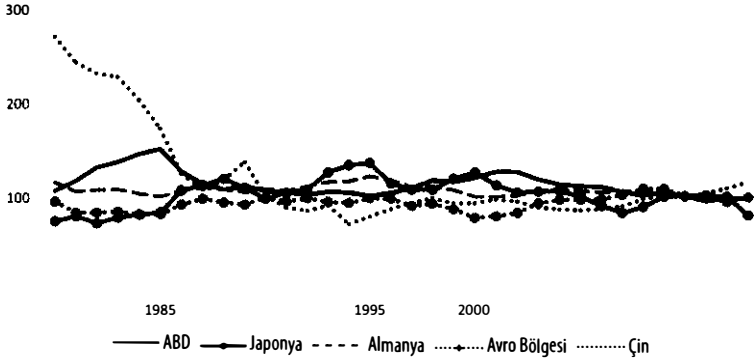
Reel kurdaki değişimler, cari açık / GSYH oranındaki değişimin belirlenmesinde çok önemli bir rol oynamakla birlikte, onun tek açıklayıcısı değildir; incelenen ülkenin talep idaresi politikaları ve dünya ekonomik konjonktürü, ikisi arasındaki ilişkiyi etkiler. ABD örneğinde kur hareketinin yön değiştirmesi, cari açık / GSYH oranına belirli faz farkları ile yansımakta; cari açık / GSYH oranındaki kritik dönemeçler sırasıyla 1981, 1987, 1991, 2006 ve 2013 yıllarına rastlamaktadır. Bu yıllarda ABD ödemeler dengesi-nin belli başlı kalemleri üzerinde şu gözlemler yapılabilir (Tablo III. 12):²⁶

24 ABD'de kamu açıkları Clinton yönetiminin 1993 - 2000'deki çabalarıyla kapatıldıysa da, ABD 2001'den itibaren yeniden kamu açıkları vermeye başladı.

25 Plaza Mutabakatı Mayıs 1986'daki Tokyo Ekonomik Zirvesi'nde G - 7'ye teşmil edildi.

26 Tablo III.12, IMF'nin 2009'da geliştirdiği Ödemeler Dengesi ve Uluslararası Yatırım Pozisyonu Altıncı El Kitabı'ndaki sınıflandırmaya göre düzenlenmiştir. Bu sınıflandırmaya alışık olmayan okurlarımızın bilgi edinmek üzere TCMB (2014)'e başvurmalarını salık verebiliriz.

ŞEKİL III.12: REEL EFEKTİF DÖVİZ KURLARI, 1980-2013 (Endeks Sayıları, 2010:100)



Kaynak: IMF/IFS (Mayıs 2020) Veri Tabanı.

(1) 1980'li yıllar sonrasında ABD'nin cari işlemler dengesindeki kötüleşme, esas itibarıyla mal ticaretindeki açıkların artmasından kaynaklanmaktadır. İncelenen dönemde ABD hem hizmet ticaretinde, hem net gelir akımlarında pozitif bakiye sağlamayı sürdürmüştür.

(2) DYY hesabı ara sıra negatif bakiye vermiş olsa da, ABD'li girişimcilerin doğrudan yatırımları orta ve uzun dönemlerde gerilememiş, tam tersine, reel olarak ve GSYH'ya oranla artmıştır.

(3) ABD uzun dönemde cari açıklarını başlıca net portföy yatırımları girişi ile finanse etmiştir. ABD'nin portföy yatırımı yükümlülükleri, finansallaşan dünya ekonomisindeki yatırımcılara likiditesi yüksek, tatminkâr sayılabilecek ve güvenilir getiri sağlayan yatırım fırsatları sunmuştur.

(4) ABD, diğer uluslararası yatırım türlerinde de 1990'lı yıllardan bu yana hızla büyüyen net yükümlülükler üretmiştir.

(5) DYY dışındaki yatırımlarda çarpıcı biçimde artan yükümlülük fazlaları, 1980'li yılların sonundan itibaren net uluslararası yatırım pozisyonunu negatife çevirmiştir (2015'de GSYH'nın -% 40'ı dolaylarında, bkz. Ocampo, 2017:32).

TABLO III. 12: ABD’NİN ÖDEMELER DENGESİ / KRİTİK DÖNEMEÇLER, 1981 – 2013 (milyar dolar)^u

	Yıllar				
Belli Başlı Kalemler	1981	1987	1991	2006	2013
Mal Ticareti Dengesi	-28.1	-159.6	-76.9	-837.3	-700.5
Hizmet Ticareti Dengesi	+12.4	+7.9	+45.8	+75.6	+239.4
Gelir Akımları Dengesi ^u	+20.5	-9.0	+34.0	-44.2	+112.3
Cari İşlemler Dengesi	+4.8	-160.6	+2.9	-806.0	-348.8
Sermaye Hesabı Dengesi (net) ^u	0.0	0.0	-5.1	-1.8	-0.4
Finans Hesabı Dengesi (net)	+23.4	-158.7	-38.0	-823.2	-397.2
DYY (net)	-15.6	-23.4	+14.7	-14.7	+104.7
(DYY, Varlıklar)	(+10.1)	(+39.8)	(+49.3)	(+283.8)	(+392.8)
(DYY, Yükümlülükler)	(-25.7)	(-63.2)	(-34.6)	(-298.5)	(-288.1)
Portföy Yatırımları (net)	-15.5	-61.7	-11.9	-633.4	-30.7
(Portföy Yatırımları, Varlıklar)	(+5.7)	(+5.3)	(+45.7)	(+493.4)	(+481.3)
(Portföy Yatırımları, Yükümlülükler)	(-21.2)	(-66.9)	(-57.5)	(-1126.7)	(-512.0)
Diğer Yatırımlar (net) ^u	+54.4	-73.5	-40.9	-175.2	-471.1
(Diğer Yatırımlar, Varlıklar)	(+93.1)	(+48.2)	(-13.4)	(+549.8)	(-221.4)
(Diğer Yatırımlar, Yükümlülükler)	(+38.7)	(-121.7)	(-27.5)	(-725.0)	(-249.7)
Rezerv Varlıklarda Değişme ^u	+5.1	-9.1	-5.8	-2.4	-3.1
Net Hata ve Noksan	+23.8	-7.2	-41.5	-17.8	-51.0
Not edilmek üzere:					
Cari İşlemler Dengesi/ GSYH, %	+0.2	-3.3	+0.1	-5.8	-2.1

Tabloda şu denklemler sağlanmaktadır:

Cari İşlemler Dengesi + Sermaye Hesabı Dengesi (net) + Net Hata ve Noksan = Finans Hesabı Dengesi + Rezerv Varlıklarda Değişme.

Toplamlar yuvarlama nedeniyle tam tutmayabilir.

Ücret ödemeleri ve yatırım gelirlerinden oluşan birincil akımlarla cari hükümet transferleri ve kişisel transferlerden oluşan ikincil akımların toplamıdır.

Üretilmemiş ve finansal olmayan varlıkların aktarımına ilişkindir.

Finansal türevler ile çalışanların hisse sahipliği opsiyonlarını da içerir.

Polizif işaret, rezerv varlıkların artışı anlamına gelmektedir.

Kaynak: IMF Ödemeler Dengesi İstatistikleri (data.imf.org/regular.aspx?key=62805740'dan Mayıs 2020'de erişilmiştir).

Bu saptamalarımızdan hareket ederek üç önemli hususu vurgulayabiliriz. Bunlardan ilki şudur: Doların ani ve yüksek oranlı değer kayıplarından kaçınmak şartıyla ABD, para politikasını dünya ekonomisindeki yansımalarına aldırış etmeden, serbestçe yürütebilme imkânına sahiptir. İkincisi, küresel likiditenin yaratılması, ABD'nin cari açıklarına ve dolayısıyla ABD'nin iktisat politikası tercihlerine alabildiğine bağımlı hâle gelmiş bulunmaktadır. Üçüncüsü, hâlen dünya finans sisteminin işlerliği, ABD'nin ürettiği dolar bazlı finansal yükümlülüklerin diğer ülkeler tarafından merkantilist

güdülerle tutulması üzerine kurulmuştur; böyle bir yapının ABD'nin siyasi / ekonomik istikrarı ve hegemonyasının kalıcılığı beklentilerinden ötede dayanağı yoktur (Ocampo, 2017: 51 – 2).

Belli başlı ülke grupları ve ülkelerde cari dengelerin seyrini iki dönem itibarıyla ayrı ayrı irdelemek yerinde olur: daha önce değindiğimiz orta dönemli çevrimlerin ilk üçü ile örtüşen 1980 – 2001 dönemindeki ve dördüncü çevrimdeki (2002-13) gelişmeler. Aşağıdaki saptamalarımızı uluslararası ödemeler dengesi istatistiklerinin kendi içinde tutarsız olabileceğini akılda tutarak, ihtiyatla kaydediyoruz.²⁷

İlkin, 1980 – 2001 dönemini ele alalım:

(1) Bu dönemde GÜ grubu toplamının cari açık vermesi, yüksek düzeyli ABD cari açıklarının sonucudur. AB – 28'in cari dengeleri inişli-çıkışlı bir seyir izlemiş, aşırı ölçülere ulaşmamıştır (Şekil III. 13-14). Japonya kadar etkileyici olmasa bile, dört “Asya Kaplanı”nın fazlaları da kayda değer.

(2) Petrol fiyatlarının 1982'den başlayan ve 1990'lı yılların ortalarına kadar devam eden gerilemesine rağmen, yakıt ihracatçısı GOÜ + YPE, 1980 – 2001 dönemini genellikle cari işlem fazlalarıyla geçirmiştir (Şekil III. 13). Yakıt ihracatçısı olmayan GOÜ + YPE'nin Asya alt-grubu, yüksek ve sürekli cari açıklardan kaçınabilmiş; Çin söz konusu dönemin pek çok yılında mütevazı cari işlem fazlaları elde edebilmiştir. GOÜ + YPE'nin diğer alt gruplarında cari açıklar, istisna olmaktan çok, kuraldır (Şekil III. 15). Bu olumsuz sonuçta birincil meta ticareti hadlerindeki kötüleşmeler de etkili olmuştur (Ocampo ve Parra - Lancourt, 2010).

Özetlediğimiz bu örüntü, GÜ fazlalarının GOÜ açıklarını finanse ettiği XX. yüzyıl üçüncü çeyreğini anımsatmaktadır. Farklılık, bu resme üç yeni öğenin eklenmiş olmasıdır: ABD'nin açık veren bir ülkeye dönüşmesi, Doğu ve Güney Doğu Asya'nın pozitif ayrışması ve yakıt üreticisi GOÜ + YPE'nin fazlaları...

2002 – 13 çevrimindeki görünüm ise şöyle özetlenebilir (Şekil III. 13-15):

(1) ABD'nin ticaret ve cari işlemler dengesindeki bozulma 2006'ya kadar derinleşerek sürmüştür. Kuzey Atlantik Finansal Krizi sonrasında yaşanan ekonomik durgunluk, ABD'nin cari dengesinde düzelmeye yol açmıştır; bunun kalıcı olup olmayacağı gelecek yıllarda belirginleşecektir.

(2) Almanya çevrimin tüm yıllarını kayda değer büyüklüklere ulaşan cari fazlalarla geçirmiştir. Almanya dışındaki AB - 28 ise, çevrimin çıkış aşamasında yükselen ve giderek büyük ölçülere varan cari açıklar vermiştir; iniş evresinde aksi yönlü bir eğilim gözlenmektedir. AB - 28 düzeyinde

²⁷ Uzaya kapalı bir dünya ekonomisinde cari işlem dengelerinin toplamı, sıfırdan önemli ölçüde sapmaktadır. Rezerv varlıklarındaki değişimler, bu sapmayı açıklamaya yetmez; oldukça büyük net hata ve noksan kalemleri söz konusudur.

bir toplulaştırmaya gidildiğinde, bu ülkeler grubundaki cari fazla ve açıklar kalıcı bir görünüm sergilememektedir.

(3) Japonya ve dört “Asya Kaplanı”, 2002 - 13 çevriminin büyük cari fazlalar üreten odaklarıdır.

(4) Çevrimin çıkış evresinde petrol ve enerji hammaddeleri fiyatları ile birincil meta fiyatlarında hızlı artışlar izlenmiş, bu gelişme GOÜ + YPE’nin sadece yakıt ihracatçıları değil, bu gruptaki diğer ülkeleri de genellikle olumlu etkilemiştir. Durum, iniş evresinde olumsuz yöne dönmüştür.

(5) Çin, bu çevrimde dünya ticaret sahnesine ağırlığını koymuş, çevrimin çıkış evresinde Çin’in cari fazlaları muazzam bir genişleme göstermiştir. İniş evresinde cari fazlaların gerileme eğilimine girdiği gözleniyor. GOÜ + YPE Asya alt-grubunun Çin dışındaki ülkeleri çevrimin çıkış evresinde pozitif, iniş evresinde negatif cari bakiye verme eğiliminde olmuşlardır.

Ortaya çıkan genel görünüm, ticaret dengesinde fazlalar oluşturma öncelikli politikaları tavizsiz bir kararlılıkla uygulayan Almanya, Japonya, Doğu ve Güney Doğu Asya’nın gelişmiş ülkeleri ve Çin’in büyük çaplı cari işlem fazlaları vererek diğer ülkelerin açıklarını kapatmasıdır. Belli başlı GOÜ+YPE alt gruplarındaki cari işlem dengesi / GSYH oranlarının zaman içindeki seyri Şekil III.16’dan izlenmektedir.

Bu sayıları dünya sisteminin “merkez”i ve “çevre”si arasındaki ilişkiler bağlamında yorumlamak için, uluslararası iktisat yazınında “kaynak transferi” deyimi ile neyin kastedildiğine açıklık getirilmelidir. Ana akım iktisadının bakışı ile, cari işlemler dengesi “kaynak transferi”nin basit, fakat kullanışlı bir göstergesidir: Eğer bir ülke cari işlemler açığı veriyorsa, yurtiçi hasılasını aşan harcamalarını karşılayabilmesi için o ülkeye kaynak transferi gerekecektir; ve *vice versa*. Bu yaklaşım, cari işlemler dengesinin temel bileşenlerinden biri olan gelir akımları dengesini hesaba katmadığı için yetersizdir; ²⁸ bir ülkeye yapılan net kaynak transferini (pozitif işaretle) cari işlemler açığı ile dış alemden elde edilen net faiz, kâr ve sermaye kazancı toplamı olarak tanımlamak daha uygundur. Somut bir ifade ile, eğer bir ülke cari açık veriyorsa, ama aynı anda yukarıda sözü edilen gelir akımları dengesi negatif ise, o ülkeye yapılan net kaynak transferi cari açığın mutlak değerinden azdır (Boratav, 2009: 15-5).

Cari işlem dengeleri ve net gelir hesaplarının göreceli büyüklükleri gözönünde bulundurulursa, yakıt ihracatçıları hariç, GOÜ + YPE’nin 1980-96 döneminde genel olarak GÜ’den net kaynak transfer eden bir konumda ol-

28 Cari işlemler dengesinin dört temel bileşeni, (i) mal ticareti dengesi; (ii) hizmet ticareti dengesi; (iii) gelir hesabı ve (iv) cari transferler’dir. IMF’nin 2009’da geliştirdiği yeni sınıflandırma ile son iki bileşenin birincil ve ikincil gelir akımları içinde mütalaa edildiğine yukarıda değinmiştir (bkz. Tablo III.12).

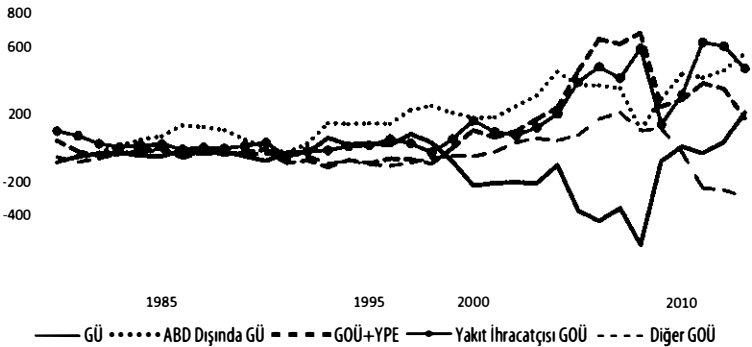
duğu söylenebilir (bkz. Şekil III.15-16).²⁹ 1997-2007 döneminde (yani, 1994-2001 çevriminin iniş ve 2002-13 çevriminin çıkış evrelerinde) bu eğilim tersine dönmüştür. Sadece Çin'in, yakıt üreticilerinin ve sınırlı ölçüde de olsa GOÜ+YPE Asya alt-grubunun değil, diğer GOÜ+YPE'nin de "merkez"e net kaynak transfer ettiği bu görece uzun dönem, XX. yüzyıl ve sonrasının kapitalizmi için olağan dışıdır. 2002-13 çevriminin iniş evresi ve daha sonraki yıllar böyle bir olağan dışılığın kalıcı olmayacağı izlenimini vermektedir.³⁰

ABD ekonomisi bağlamında daha önce değindiğimiz reel efektif kur / cari işlemler dengesi ilişkisine yeniden dönersek; Şekil III. 12 yardımı ile şu saptamaları yapabiliriz:

(1) Avro Bölgesi'nin önder ülkesi Almanya ile Japonya, genel bir eğilim olarak ulusal ekonomilerinde kullandıkları para biriminin aşırı değerlenmesinden kaçınmaya özen göstermişlerdir. Japonya, bu açıdan Avro Sistemi'nin işleyişi üzerinde çok etkili olan Almanya kadar başarılı olamamıştır.

(2) Çin'in stratejisi ise, 1990'lı yılların ortalarına kadar düşük değerli yuan ile uluslararası pazarlara nüfuz ederek ihracat genişlemesini bunun üzerine kurmak olmuştur. Bu aşama tamamlandıktan sonra kur yönetimi daha gerçekçi bir yörüngeyi hedefleyebilmiştir.

ŞEKİL III.13: GÜ VE GOÜ + YPE CARİ İŞLEM DENGELERİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ, 1980-2013 (Milyar dolar)

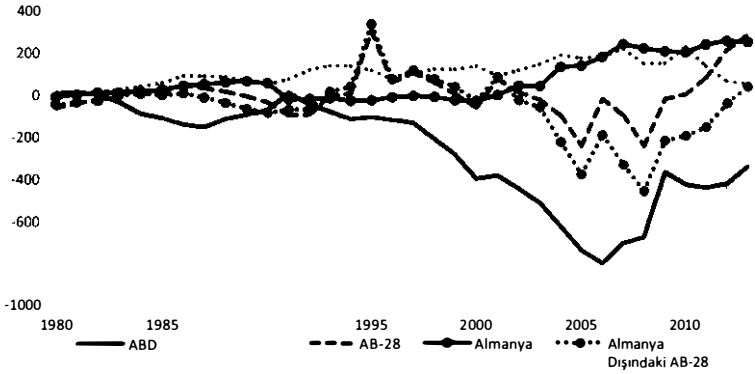


Kaynak: IMF/WEO (Ekim 2019 ve Nisan 2014) Veri Tabanları.

29 Tabiatıyla, bu genel eğilime ters düşen ülke örnekleri de verilebilir; toplulaştırılmış veriler tekil ülke öykülerini belirsizleştirmektedir.

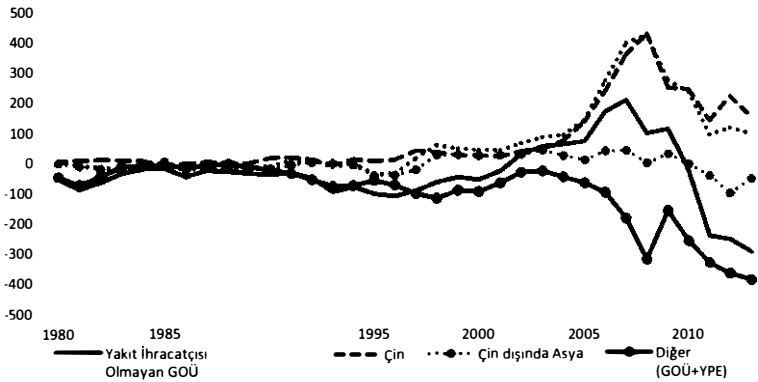
30 Kaynak transferi örüntüsündeki çarpıcı değişikliği 1990'lı yıllardan itibaren sermaye hareketlerinin alabildiğine serbestleşmesi ve GÜ ekonomilerinde hızlanan finansallaşma ile ilişkilendiren bir analiz için, bkz. Boratav (2007; 2009).

ŞEKİL III.14: BELLİ BAŞLI GÜ'DE CARİ İŞLEM DENGELERİ, 1980-2013 (Milyar dolar)



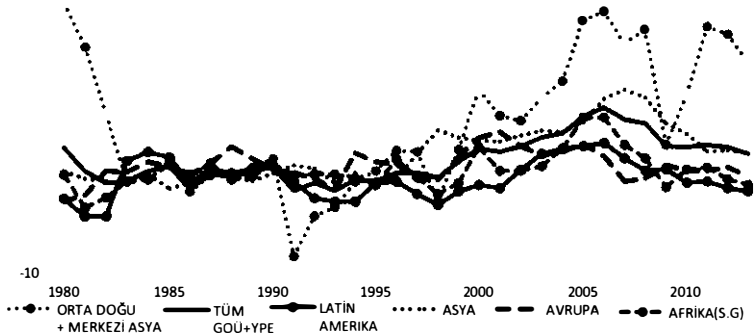
Kaynak: IMF/WEO (Ekim 2019) Veri Tabanı.

ŞEKİL III.15: BELLİ BAŞLI GÜÜ + YPE ALT-GRUPLARINDA CARİ İŞLEM DENGELERİ, 1980-2013 (Milyar dolar)



Kaynak: IMF/WEO (Ekim 2019 ve Nisan 2014) Veri Tabanları.

ŞEKİL III.16 : GÜÜ+YPE ALT-GRUPLARINDA CARİ İŞLEM DENGESİ/GSYH ORANLARI, 1980-2013 (%)



Kaynak: IMF-WEO Ekim 2019 Veri Tabanı (Erişim Mayıs 2020).

• Doğrudan Yabancı Yatırımlar (DYY)

1980’li yıllardan bu yana büyük bir hızla artan DYY’nin 2007’deki toplam nominal tutarı 1980’dekinin yaklaşık 40 katına, reel tutarı ise yaklaşık 20 katına yükselmiş, DYY akımları dünya ekonomisinin uluslararasılaşmasına çok önemli katkı sağlamıştır. Şekil III.17’de girişler (*inward flows*) ve çıkışlar (*outward flows*) olarak ayrı ayrı gösterilen bu akımların ara sıra çöküntülere uğraması, uluslararası siyasal ve finansal krizlerin doğurduğu güven kaybı ile yakından ilişkilidir.³¹ DYY girişlerinde GÜ’nün epey yüksek olan payı, 1980’li yıllarda ortalama % 80 dolaylarında iken, tedricen azalarak 2002-13 çevriminde % 63 dolayına gerilemiştir. Çıkışlarda GÜ’nün payı daha da yüksektir: Bu pay 1980-2001 döneminde % 94-99 aralığında dalgalanmaktaydı. 2000’li yıllarda yapısal bir değişimin başladığı Şekil III.18’den izlenebilir: GOÜ+YPE’nin çıkış akımlarındaki payı 2002’de % 4 iken, 2008’de % 15’e, 2013’de % 23’e yükselmiştir. 2013 sonrasındaki istatistik veriler hem girişler, hem de çıkışlardaki GOÜ+YPE payının daha da artabileceği izlenimini vermektedir.

GOÜ+YPE çıkışlı akımlar 1980’li ve 1990’lı yıllarda marjinal düzeylerde iken, bu akımların GÜ’ye mi, yoksa GOÜ+YPE’ye mi yöneldiği ekonomik ve siyasal açıdan fazla önem taşımıyordu. Ancak 2000’li yıllarda değişen eğilimler, bu yönelimi gözlenmeye ve incelenmeye değer hâle getirdi. Konuyu tartışmaya ilk açanlardan Aykut ve Ratha (2004), 1990’lı yıllarda GOÜ+YPE çıkışlı DYY’nin önemli ölçüde GOÜ+YPE’ye yöneldiğine ve GOÜ+YPE’nin dünya finans sistemiyle tahmin edildiğinden daha fazla bütünleştiğine dikkat çekmekteydi. 2000’li yıllarda Dünya Bankası ve UNCTAD gibi uluslararası kuruluşlar, ana akım iktisadının görüşleri doğrultusunda, “Güney’den Güney’e” DYY’yi olumlu karşıladılar; “Güney”in palazlanmaya başlayan kendi UÖŞ’lerinin böylelikle geniş piyasalara açılacağını, etkinlik kazançları elde edeceğini ve riskleri daha iyi paylaştıracağını vurguladılar (UNCTAD, 2004; 2014; Gonzalez vd., 2015).³² Tabiatıyla, bu kazanımların sağlanabilmesi için GOÜ+YPE’nin uluslararası yatırımları düzenleyici mevzuatı ve bu amaca yönelik işbirliklerini geliştirmesi gerekiyordu (bkz. UNCTAD, 2005).

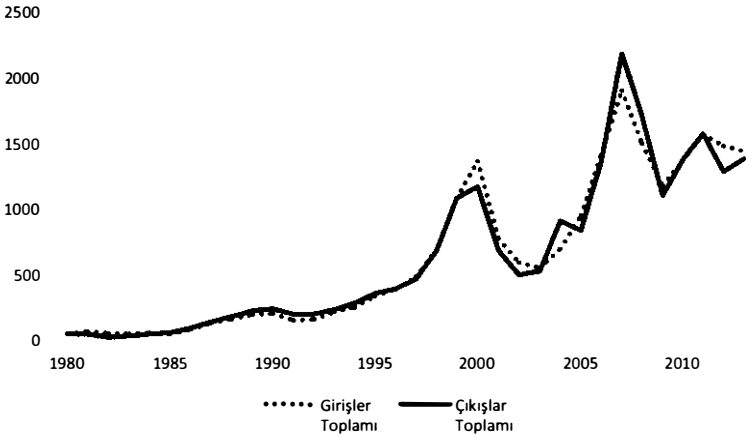
31 Matematiksel açıdan toplam DYY giriş ve çıkışlarının eşit olması gerekir; ancak istatistik kayıtlar ülkeler itibarıyla yeknasak ve birbiriyle tutarlı olmadığı için böyle bir denklik sağlanamamaktadır (bkz. Şekil III.17). DYY giriş istatistiklerinin güvenilirliği üzerindeki bazı kuşku da burada kaydedilmelidir: (i) DYY ile fiziksel üretim kapasitesindeki herhangi bir artış sağlama-yan varlık edinimleri arasındaki ayırım, uygulamada bulanıklaşmaktadır; (ii) UÖŞ ve yerel ortakları arasındaki borç-alacak işlemleri ve yabancı sermayeli şirketlerin alıkonulmuş kârları, çoğu kez yanlışlıkla yatırım olarak kayda geçmektedir (UNCTAD, 2019: 119, 132). Damgaard ve Elkjaer’e (2017) göre, DYY olarak kayda geçen işlemlerin kabaca 1/3’ü, uluslararası şirketler arasındaki salt finansal işlemlerdir; bunların herhangi bir reel faaliyetle ilişkisi yoktur.

32 Bu görüşlere siyasal iktisat gerekçeleri de eklenebilir: GOÜ+YPE’nin DYY açılımı ile teknoloji üretim ve ihracatı birlikte geliştirilebilir, GOÜ+YPE’nin kendi UÖŞ’leri, GÜ kökenli UÖŞ’lerle daha iyi pazarlık edebilir, “Güney”in siyasal dayanışması güçlenebilir, ve saire...

2000’li yıllarda bazı GOÜ+YPE’nin iki yanlı yatırım antlaşmalarına (*bilateral investment treaties*, BITs) yönelmeleri böyle bir ihtiyacın yansımasıydı.

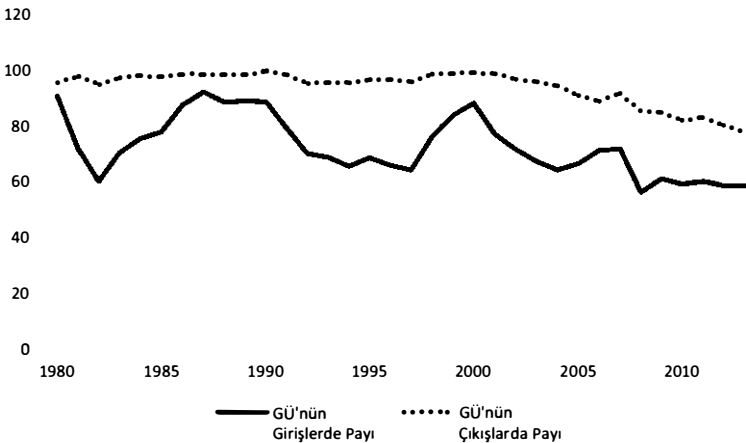
Yukarıda özetlenen mikroekonomik perspektife karşıt olarak, bazı makroekonomik kaygılar akla gelebilir. Sözelimi, cari açıkları süregelen GOÜ+YPE’de yönetimler, sermaye ihracına tereddütte yaklaşabilir; ulusal bilgi ve beceri birikimlerinin öncelikle yurtiçi kalkınmanın hizmetine koşulması öngörülebilir. Bu çelişik amaçları uzlaştıracabilecek ara çözümler, gelecekte biçimlenecektir.

ŞEKİL III.17: DYY GİRİŞ VE ÇIKIŞLARI, TOPLAM GİRİŞLER VE ÇIKIŞLAR 1980-2013 (Milyar Dolar)



Kaynak: UNCTADSTAT Veri Tabanı (erişim: Mayıs 2020).

ŞEKİL III.18: DYY GİRİŞ VE ÇIKIŞLARINDA GÜ’NÜN PAYI, 1980-2013 (%)

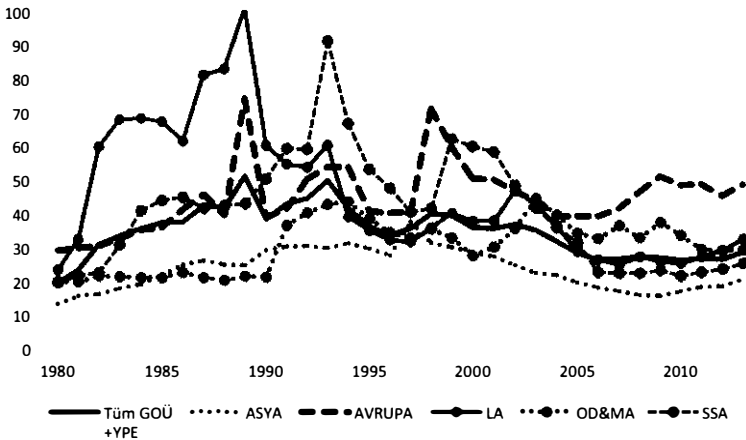


Kaynak: UNCTADSTAT Veri Tabanı (Erişim: Mayıs 2020).

• *GOÜ+YPE Dış Borçları*³³

GOÜ+YPE alt-gruplarında ülke borcu / GSYH oranlarının 1980-2013 dönemindeki seyrini Şekil III.19'da görselleştirmiş bulunuyoruz. Şekil III.16 ile Şekil III.19'un birlikte incelenmesi, yüksek ve / veya uzun süre devam eden cari açıkların (fazlaların) giderek dış borç yüklerini artırdığını (azalttığını) ima ediyor. Örneğin Latin Amerika'nın 1980'li yılların başındaki; Orta Doğu ve Merkezî Asya'nın 1983 sonrasındaki; Asya, Avrupa ve Afrika'nın tüm 1980'li yıllara yaygın cari açıkları, bu grupların dış borç yüklerini 1989-94 döneminde çok yüksek düzeylere çekti. Karşıt olarak, 1999-2009 döneminde çoğunlukla cari fazla verilmesi, anılan grupların dış borç yükünü gerilettili. Ancak dış borç yükündeki nicel değişimlerin tek açıklayıcısı cari açıklar değildir; (i) yerel para birimlerinin değer yitirmesi veya değer kazanması, cari ABD doları ölçüsüyle hesaplanan dış borç yükü oranlarını etkilemektedir; (ii) 1996 - 2005 döneminde DB ve IMF işbirliği ile kotarılan Aşırı Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC) İnisiyatifi ve Çok-yanlı Borç Hafifletme İnisiyatifi (MDRI) ile çoğunluğu Latin Amerika ve Afrika'da bulunan yoksul ülkelerin borçları kısmen silinmiştir (bkz. I. 2. 4).

ŞEKİL III.19: GOÜ+YPE ALT-GRUPLARINDA ÜLKE BORCU/GSYH ORANLARI, 1980-2013 (%)



Kaynak: IMF-WEO Ekim 2019 Veri Tabanı (erişim: Mayıs 2020).

1980 - 2013 döneminde GOÜ+YPE'nin dış borçlanması sadece nicel değil, önemli nitel değişimlere de uğramıştır. Dış kredilerin giderek artan

33 Bu başlık altında GÜ dış borçlarını incelemiyoruz; bunun temel nedeni, tekil GÜ borç krizlerini çözmekte uygulanan müzakere ve pazarlık süreçlerinin görece daha iyi örgütlenebilmesidir.

bir payı özel bankalar ve finans kuruluşlarınca sağlanır hâle gelmiş; elde edilen kaynağın özel girişimler tarafından kullanılan kısmı genişlemiştir. GOÜ+YPE'yi kredilendiren özel kuruluşların genellikle çevrim-yanlı (*pro-cyclical*) olduğu gözlenen kararlarında borçlu ülkenin (i) ihracat gelirlerinin ölçeği ve gelişme perspektifi; (ii) dış borç servis ödemeleri / ihracat oranı; (iii) dış borcunun vade yapısı ve (iv) uluslararası rezervler / kısa vadeli yükümlülükler oranı gibi ölçütleri gözettileri aşikârdır. Ancak bu kuruluşların sürü içgüdüsüne yatkınlıkları, kredilendirme coşkuları gibi ani duruş ve sermaye çıkışları da yaratabilmektedir: Bu tür gelişmelerin sonucunda ortaya çıkacak krizlerin borçlu ülkeleri giderek ödeme aczine (*default*) düşürmesi de olasıdır.

Ödeme aczine düşmüş bir ülke, çok sayıda ve türdeş olmayan alacaklı ile dış borcu yeniden yapılandırma müzakerelerine girdiğinde, bu sürecin etkinlik ve hakkaniyet kaygılarını bağdaştırması gerekir. Etkinlik, müzakere yöntemlerine alacaklı ve borçlu tarafların kabul edebilecekleri bir sözleşmeye varmasını kolaylaştıracak özendiricileri içermeye anlamı taşır. Hakkaniyet ise, bir yanda borçlu ülkelerin, öte yanda alacaklıların benzer kurallara uyması, eğer alacaklılar arasında rüçhan farkı gözetilecekse bunun da kurallara bağlanmasında somutlaşır (Stiglitz, 2010). Oysa yıllardan beri uygulanan *ad hoc* ve gönüllülük esasına dayalı dış borç yapılandırma süreçleri böyle bir kurumsal çerçeveden yoksundur; IMF'nin 2001-3'de geliştirmeye çalıştığı Ülke Borcunun Yeniden Yapılandırılması Mekanizması (*Sovereign Debt Restructuring Mechanism*, SDRM) da uluslararası geçerlilik kazanamamıştır (ayrıntılar için, bkz. Ocampo, 2017: 172- 80).

Biçimsel görünebilecek bu tartışmanın güncel önemi şuradadır: GOÜ+YPE'nin Latin Amerika, Orta Doğu & Merkezî Asya ve Afrika (Sahra'nın Güneyi) alt-gruplarında dış borç yükü, 2002- 13 çevriminin iniş evresinden başlayarak yakın geçmişe kadar süregelen bir artış eğilimi içindedir; Avrupa alt-grubunun borç yükü ise esasen epey yüksek düzeylere erişmiş bulunmaktadır. Söz konusu eğilim yeni dış borç krizleri doğurmaya adaydır.³⁴ Tabiatıyla, bu krizler tüm alt-gruplar, ya da bir alt-gruptaki tüm ülkelerde yaşanmayabilir; ancak III. 3. 7'de özetlediğimiz ülke krizi öykülerinde açıkça izlenen bulaşma riskleri görmezden gelinemez.

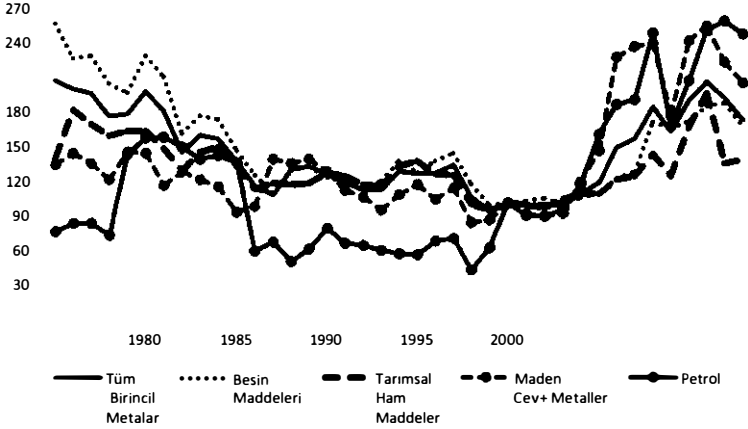
• Ticaret Hadleri

1975 2013 döneminde belli başlı ürün kategorileri ve tümü itibarıyla birincil meta reel fiyatlarının (başka bir deyişle, birincil metalar trampa

34 Arjantin'in 2010'da başlattığı (çeşitli aşamalardan geçen, ama hâlâ nihai bir çözüme ulaşamayan) dış borç yapılandırma girişimi, olabileceklerin habercisi sayılmalıdır.

ticaret hadlerinin) seyri, Şekil III.20'de gösterilmiştir.³⁵ İstatistik veri kaynaklarında (Tablo III.13'de işaret ettiğimiz) uyumsuzluklar nedeniyle, Şekil III.20'de görselleştirilen endeks değerlerine kesinlik izafe edilmemeli, bunlar değişim yön ve ölçüsünün göstergeleri sayılmalıdır.³⁶

ŞEKİL III.20: BİRİNCİL META FİYAT ENDEKSLERİ, 1975-2013 (2000:100)



Açıklamalar:

- 1 "Tüm Birincil Metalar" kalemine petrol dâhildir.
- 2 "Besin Maddeleri" kalemi yağlı tohumlar ve yağları da içerir.
- 3 "Petrol Fiyatları" kalemi Brent (hafif), Dubai (orta) ve Teksas (ağır) ham petrol fiyatlarının ortalamaları alınarak hesaplanmıştır.

Kaynak: UNCTADSTAT Veri Tabanı kullanılarak hesaplanmıştır (Erişim: Mayıs 2020).

Şekil III.20'de birincil meta fiyatları genel endeksinin ve onun (petrol dışındaki) temel bileşenlerinin 1975'den 1980'li yılların ikinci yarısına kadar azalan bir seyir izlediği, petrol reel fiyatlarındaki gerilemenin 1982'de başladığı gözlenmektedir. 1987- 9'dan 2003'e kadar reel meta fiyatlarında belirgin bir azalış veya artış eğilimi yoktur. 2003-8 döneminde birincil meta fiyatlarında büyük bir artış yaşanmış; bu beş yılda genel endeks yaklaşık % 80 dolayında reel artış göstermiş, madenler + metaller ile petrol grubunda reel fiyatlar iki kattan fazla yükselmiştir. Fiyatların çarpıcı yükselişi, 2007-9 Finansal Krizi ardından durmuş, 2012'ye kadar inişli-çıkışlı seyreden reel fiyatlar, 2012-9 tüm birincil meta kategorilerinde kayda değer ölçülerde gerilemiştir. 2019'da endeks değerlerinin 2005-6'daki düzeylerine döndüğü söylenebilir.

35 Cari birincil meta fiyatlarının reel fiyatlara indirgenmesinde en çok kabul gören deflatör, GÜ tarafından ihraç edilen mamul malların birim fiyat endeksidir. Şekil III.20'nin çizimlerine esas olan hesaplarda bu deflatör kullanılmıştır.

36 Endeks serilerinde meta bileşimi ve ağırlık katsayılarının (uzun zaman aralıkları ile de olsa) değiştirilmesinden kaçınılamaz; bu zorunluluk farklı baz yıllarına dayalı serileri çoğu kez birbiriyle uyumsuz duruma getirmektedir.

1950’li yıllarda geliştirilen Prebisch - Singer hipotezine göre uluslararası ticaret hadleri uzun dönemde “merkez” lehine, “çevre” aleyhine değişmekteydi; çünkü metaların fiyatları sınai mamul fiyatlarına kıyasla gerileme trend’i gösteriyordu. Yakın zamanlarda bu hipotezin geçerliliğini istatistik yöntemlerle sınanan çalışmaların başlıca iki yaklaşım doğrultusunda geliştiği izlenmektedir:

(1) Tek değişkenli, stokastik veya deterministik, trend tahmin modelleri (örneğin, bkz. Ocampo ve Parra - Lancourt, 2010; Ocampo ve Parra, 2003). Bu tür çalışmalarda birincil meta reel fiyatlarının, XIX. yüzyıl ortalarından bu yana, uzun dönem boyunca sürekli bir azalma trendi göstermediği gözleminde yola çıkılmakta, söz konusu fiyatların bazı dönemlerde az çok sabit bir düzey etrafında salındığına ve bir “yapısal kırılma” ile yeni bir düzeye geçildiğine işaret edilmektedir. Petrol dışında kalan birincil meta reel fiyatlarında XX. yüzyıldaki yapısal kırılmalar iki biçimde gerçekleşmiştir: (i) ya I. Dünya Savaşı sonrasında olduğu gibi, ani bir kırılma ile uzun dönemli 1921 - 73 düzlüğüne geçilmiştir; (ii) ya da kırılma 1973 - 86 döneminde yaşandığı gibi tedrici olmuş ve 1986 - 2003 düzlüğüne ulaşılmıştır. Sözlü geçen iki yapısal kırılma ile daha düşük ortalama reel fiyat düzeylerine inilmiş olması, Prebisch - Singer tezini desteklemektedir. 2003’de başladığı sezilen yeni yapısal kırılmanın tam bir nicel analizi için elde yeterli gözlem yoktur (bkz. Şekil III. 21).³⁷

(2) Ekonometrik filtreleri kullanan “süper-çevrim” modelleri (örneğin, bkz. Erten ve Ocampo, 2013). Bu yaklaşım uyarınca, birincil meta ticaret hadleri üç bileşene ayrıştırılır: (i) çok uzun dönemli trend (bu bileşenin doğrusal olması gerekmez); (ii) 20-70 yıl sürebilen uzun dönemli süper-çevrimler; (iii) bu süper-çevrimler üzerine oturan kısa dönemli dalgalanmalar. Erten ve Ocampo (2013) petrol dışı tüm birincil meta reel fiyatlarının 1971-99 döneminde (1973’de zirveye çıkan) bir süper-çevrim geçirdiğini ileri sürmektedir. Anılan incelemede XX. yüzyılda yaşanan üç süper çevrimin ardından petrol-dışı birincil metalar ortalama reel fiyatının düştüğü gösterilmiş, böylelikle Prebisch - Singer tezi bir kez daha desteklenmiştir. Her iki yaklaşımda da belli başlı ürün kategorilerindeki reel fiyatların izledikleri yörünge ve bunlara uygun düşen gelişme evrelerinin farklılaşabileceği kabul edilir. Bu bağlamda araştırmacıların genel tercihi, epey aykırı bir yörünge izleyebilen petrol fiyatlarını dışlayarak tüm petrol-dışı metaların reel fiyatlarını istatistik analize tabi tutmak ve özellikle petrol ile madenler + metaller grubu için ayrı incelemelere yönelmektir.

37 Ocampo ve Parra-Lancourt’tan (2010: 19) aktardığımız Şekil III.21, aynı veri tabanının kullanılmamasına rağmen Şekil III.20’de sunduğumuz gözlemleri teyid edici niteliktedir.

TABLO III. 13: BİRİNCİL META CARİ FİYAT ENDEKSLERİ ARTIŞ TAHMİNLERİ, 1996-2013
(dönem toplamları itibarıyla, %)

Endeks	Dönem	Veri Kaynakları		
		UNCTAD / ¹	UNCTAD / ¹¹	IMF ²
Tüm Birincil Metalar	1996-2002	-30	b.y.	+1 ³
	2003-08	+164	b.y.	+192 ³
	2009-13	+1	b.y.	+1 ³
Birincil Metalar (Yakıt Dışı)	1996-2002	b.y.	-29 ⁴	-19
	2003-08	b.y.	+151 ⁴	+123
	2009-13	b.y.	+1 ⁴	+13
Besin Maddeleri	1996-2002	-26	-31	-13
	2003-08	+129	+107	+78
	2009-13	+6	+5	+8
Tarımsal Hammaddeler	1996-2002	-37	-32	-33
	2003-08	+108	+85	+62
	2009-13	+4	+5	+11
Maden Cevherleri + Metaller	1996-2002	-32	-23	-28
	2003-08	+282	+265	+249
	2009-13	-8	-5	+15
Petrol	1996-2002	+47 ⁵	+46 ⁶	+70
	2003-08	+291 ⁵	+271 ⁶	+217
	2009-13	+7 ⁵	-2 ⁶	+12

2010: 100 bazlı, 2016'da sona erdirilen seriler.

¹ 1995'den başlatılan, 2015: 100 bazlı seriler.

² 1992'ye kadar geriye giden, 2016: 100 bazlı seriler.

³ Altın, v.b. "değerli" metaller hariç.

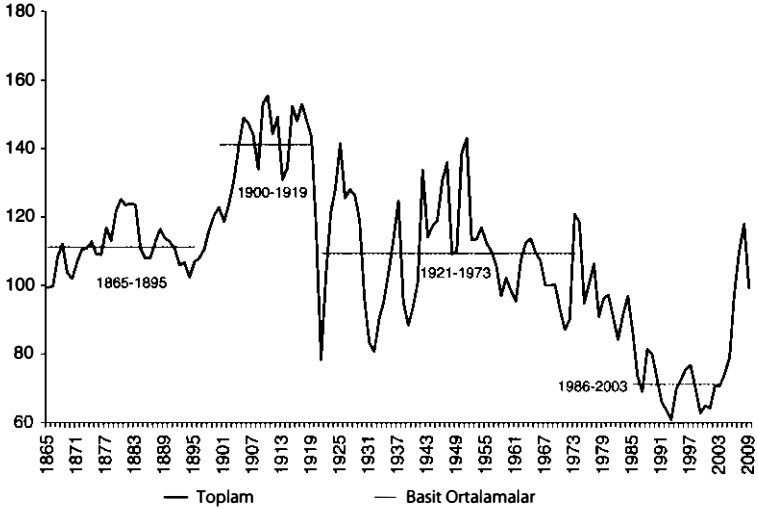
Brent (hafif), Dubai (orta) ve Teksas (ağır) ham petrol fiyatlarının ortalaması.

⁶ "Yakıtlar" başlığı altında verilmektedir.

Kaynak: UNCTADSTAT Veri Tabanı ve IMF Primary Commodity Price System'deki endeks sayıları kullanılarak hesaplanmıştır.

Atıfta bulunduğumuz Ocampo ve Parra Lancourt (2010) ve Erten ve Ocampo (2013) araştırmaları, petrol-dışı birincil meta reel fiyatlarının esas itibarıyla dünya hasılasında ifadesini bulan toplam taleple belirlendiğini ortaya koymaktadır. 1970'li yıllardaki yapısal kırılma, yükselen enflasyonu ve istikrarsızlığı gidermek için GÜ'de alınan ve ekonomik büyüme hızlarını baskılayan politikaların eşliğinde gerçekleşmiştir. Birincil meta fiyatlarında 2003-8 döneminde yaşanan tırmanma ise, 2002-13 çevriminin çıkış evresindeki hızlı hasıla artışı ile yakından bağlantılıdır. GOÜ + YPE'nin GÜ'den belirgin bir biçimde daha hızlı büyüdüğü, BRIC kısaltmasıyla anılan dört ülkenin ve özellikle Çin'in metal ve enerji kullanım yoğunluğunu yükselttiği bir konjonktürün pozitif yönde yeni bir yapısal kırılma yaratabilmesi, daha sonraki çevrimlerde GOÜ'nün (GÜ'deki uzun süreli durgunluk eğiliminden etkilenmeden) hızla büyüebilmesine bağlıdır.

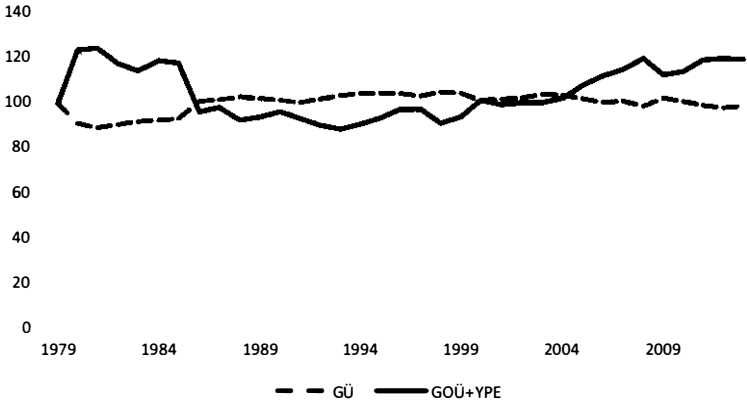
ŞEKİL III. 21: YAKIT DIŞI TOPLAM BİRİNCİL META REEL FİYATLARI ENDEKSİ, 1865- 2009 (1970 - 79: 100).



Kaynak: Ocampo Parra-Lancourt (2010: 19).

Karşıt olarak, petrol fiyatlarındaki tırmanmalar kısa dönemde ekonomik başarıyı olumsuz etkilemekte ve dünya hasılasını baskılamaktadır; dolayısıyla buradaki nedensellik ters yöndedir. Birincil meta fiyatları dinamiğine ilişkin araştırmalarda petrol-dışı tüm metaların ve petrolün genellikle ayrı ayrı incelenmesi, bu farklı nedenselliği yansıtır. Birincil meta ticaret hadleri üzerindeki gözlem ve yorumlarımıza ek olarak GÜ ve GOÜ+YPE ana gruplarının mal ticaret hadlerini de kısaca ele alabiliriz. IMF-WEO Veri Tabanı'nda bu ana gruplardaki mal ticaret hadlerinin değişme oranları bulunmaktadır; bunlardan yararlanarak GÜ ve GOÜ+YPE için ticaret haddi endeksleri hesaplanabilir. Böyle bir egzersizin sonuçları, Şekil III.22'ye çıkarılmıştır.

ŞEKİL III.22: GÜ VE GOÜ+YPE'NİN MAL İHRACATI TİCARET HADLERİ ENDEKSİ, 1979-2013 (2000:100)



Kaynak: IMF-WEO Ekim 2019 Veri Tabanı kullanılarak hesaplanmıştır (Erişim: Mayıs 2020).

Kuramsal açıdan GÜ ve GOÜ+YPE endekslerinin zaman içinde aksi yönlerde hareket etmesi beklenir. Matematik bir kesinlikte olmasa da, Şekil III.22'de böylesi hareketler gözlenmektedir. Öte yandan, GOÜ+YPE ticaret hadleri endeksinin 1980'li yıllarda gerileyişi ve 2003-8 döneminde yükselişi, birincil meta reel fiyatlarının Şekil III.20-21'de sergilenen hareket yönleriyle uyumlu, ama daha mutedil ölçülerdedir. Bu saptama, GOÜ+YPE'nin ihracatta sınai ürün payını artırma çabaları ile birincil meta ihracatına bağımlılığı kısmen azalttıklarını, böylelikle ticaret hadlerindeki çarpıcı düşüşleri frenlediklerini ima etmektedir.

III.2. Eşitsizlik ve Yoksulluk

III. 2. 1. Küresel Gelir Dağılımında Eşitsizlik

• Genel Saptama ve Gözlemler

Küresel gelir dağılımındaki eşitsizlik, iki bileşenin toplamıdır: (i) ülkeler arasındaki ortalama gelir farklılığından kaynaklanan eşitsizlik; (ii) her bir ülke içindeki kişisel gelir farklılığından kaynaklanan eşitsizlik.³⁸ Aşağıda değineceğimiz gibi, bu bileşenler zaman içinde aykırı yönlerde hareket edebilir.

Gelir dağılımındaki görelî eşitsizliği temsil etmek üzere çeşitli göstergeler geliştirilmiştir; bunlar arasında en popüler olanı Gini katsayısıdır.³⁹ Nicel araştırmalarda Theil L ve Theil T adıyla bilinen entropi endeksleri de bu amaçla kullanılmaktadır.⁴⁰ Theil endekslerinin en büyük avantajı, toplam küresel eşitsizliği ülkeler-arası ve ülke-içi bileşenlerine matematiksel olarak tam ayırıştırabilmesidir; oysa toplam eşitsizlik için hesaplanmış Gini katsayısı, iki ana bileşenine ayırıştırılamaz.⁴¹ Bu eksikliğine rağmen, yaygın kullanımı dolayısıyla, çalışmamızda Gini katsayılarına atıfta bulunacağız.

Görelî gelir eşitsizliği göstergelerinin önemli bir yetersizliği, toplumsal duyarlılıklara konu olan mutlak gelir eşitsizliğini yansıtmamalarıdır: Biri yoksul, diğeri zengin iki bireyin (veya iki ülkenin ortalama gelir elde eden iki yurttaşının) reel gelirleri aynı oranda artsa, bu bireylerin (ya da ülkele- rin) görelî konumu değişmeyecek; ama aralarındaki gelir açığı mutlak olarak artacaktır. Dahası, gelir artış oranlarının farklılığı dolayısıyla yoksul bireyin (ya da yoksul ülke ortalama yurttaşının) görelî konumu iyileşmiş olsa bile, zengin ve yoksul arasındaki mutlak gelir farkının artması mümkündür.⁴² Ana akım iktisat yazını, başlıca iki nedenle, görelî değişimleri vurgulama eğilimindedir: (i) nicel analizi mutlak eşitsizlik üzerindeki ah-

38 “Küresel gelir dağılımı” deyimi ile, küresel gelirin toplumsal sınıflar arasında değil, hanehalklarını oluşturan bireyler arasındaki dağılımını kast ediyoruz.

39 Gini katsayısı, birikimli nüfus yüzdeleri ve onların birikimli gelir paylarını ilişkilendiren Lorenz eğrisinden türetilmiştir; bölüşümle doğrudan bağlantılı olması, yaygın kabul görmesinin başlıca nedenidir.

40 Eşitsizlik endeksleri ile ilgili açıklamalar için, bkz. WB (2005).

41 Bu açmazın üstesinden gelebilmek için şöyle bir yönteme başvurulabilir: Önce ülkelerin hanehalkı anketlerinden yararlanılarak, toplam küresel eşitsizliği yansıtan bir Gini katsayısı, sonra da kişi başına ulusal gelir ortalamaları kullanılarak ülkeler arası eşitsizliği yansıtan ikinci bir Gini katsayısı hesaplanır; iki katsayı arasındaki fark ülke içi eşitsizliklere izafe edilir (Anand ve Segal, 2015:11.6). Bu yöntem, saf matematik açısından doğru sayılamaz.

42 Bu önermeyi doğrulayan sayısal bir egzersiz için bkz. Hickel (2017:2211).

laki ve siyasal tartışmaların uzağında tutma isteği; (ii) bir birimlik reel gelir artışı ile yoksula sağlanacak marjinal faydanın zengine sağlanacak marjinal faydadan daha fazla olacağı varsayımı (Milanovic, 2018:27-31). Hickel'in (2017:2209-10) işaret ettiği gibi dünya halkları sanki tek bir ülkede, ya da tekil ve birbiriyle ilintisiz ülkelerde yaşıyormuşçasına salt görelî gelir eşitsizliğine odaklanmak, dünya sisteminin "merkez"i ve "çevre"si arasındaki siyasal güç ilişkilerini ve çatışmalarını görmezden gelmek anlamını taşır; küresel eşitsizliği, yoksul ülkelerin tutarsız politikalarının ve kurumsal yetersizliklerinin sonucu olarak algılama yanlışlığına götürür. Görelî ve mutlak küresel eşitsizlik arasında bir ilişki kurmaya dönük çabaların bazı örnekleri, Anand ve Segal'de (2015: 11.7) zikredilmiştir.

Siyasal eleştirinin ötesinde, görelî eşitsizlik göstergeleri üzerine kurulu anlatının bir başka zaafı da söz konusu göstergelerin istatistiksel güvenilirliğinin yüksek olmamasıdır. Nicel analizlerin ana bilgi kaynağı olan ulusal hanehalkı gelir / harcama anketleri, 1960'lı yılların sonlarına kadar sayı ve sıklık itibarıyla çok yetersizdi.⁴³ Zamanla bu yetersizlikler önemli ölçüde giderilmiş, ama anketlerin (i) kalitesi; (ii) veri sürekliliği, (iii) tüm gelir gruplarını kapsayıcılığı ve (iv) tanımsal tutarlılığı üzerindeki kaygılar süregelmiştir.⁴⁴ Dahası, uluslararası karşılaştırmalara esas olan satınalma gücü paritesine (SGP) dayalı döviz kurlarının temsili niteliği de tartışmalara konu olmaktadır.⁴⁵ Bu nedenlerle nicel araştırmalarda yer alan Gini katsayıları ve/veya Theil endekslerine kesinlik izafe edilmemesi uygun olur; söz konusu sayısal tahminler, araştırmacıların üzerinde oydaşabilecekleri eğilimleri ortaya çıkarabildikleri ölçüde geçerli ve anlamlıdır.

2000'li yıllarda küresel gelir ve tüketim eşitsizliği yanında, küresel servet dağılımındaki eşitsizlik de kamuoyunun ve araştırmacıların yoğun ilgisini çekmeye başlamıştır. Sezgisel olarak, servet dağılımındaki eşitsizliğin gelir dağılımındaki eşitsizlikten çok daha büyük ve çarpıcı olacağı kestirilebilir. Başta Piketty (2014) olmak üzere, çeşitli araştırmacı ve yazarların derlediği nicel veriler bu kestirimi doğrulamaktadır. Credit Suisse Bankası'nın incelemelerine göre 2000, 2009 ve 2015 yıllarında dünyanın en varlıklı % 1'i, dünya toplam servetinin sırasıyla % 49, % 44 ve % 50'sine sahip bulunuyordu (Davies vd., 2015:99). Oysa 2000-12 döneminde zirvedeki % 1'in dünya gelirinden

43 Bu nedenle küresel eşitsizliğin 1820-1992 dönemindeki seyri üzerine öncü bir araştırma yapan Bourguignon ve Morrisson (2002) ülkelerin ortalama hanehalkı gelirleri için GSYH tahminlerini kullanmak zorunda kalmışlardır.

44 Söz konusu kaygıların ayrıntılı bir dökümü için, bkz. Anand ve Segal (2015: 11.4). Anand ve Segal, yüksek gelirlerin sistematik biçimde düşük beyan edilmesi sorununa çözüm getirmek üzere, kendi çalışmalarında hanehalkı anketlerini vergi kayıtlarıyla eşleştirerek kullanmışlardır.

45 Bkz. Anand ve Segal (2015: 11.4.3) ve Hickel (2017: 2211). SGP kurlarını yenileyen her istatistik çalışması, gelir eşitsizliği katsayılarının zaman serilerinde kırılmalara yol açmaktadır.

aldığı pay, % 20-18 aralığındaydı (Anand ve Segal, 2017: 116). Biz bu çalışma bağlamında ilginizi küresel gelir bölüşümü ile sınırlandırıyoruz.

• Kuznets Hipotezi ve Birinci Kuznets Çevrimi

Kuznets (1955; 1958) GÜ'nün ve özellikle ABD'nin XIX. ve XX. yüzyıldaki gelişme deneyimlerinden esinlenerek şöyle bir hipotez geliştirmişti: Ülkelerin ekonomik büyümesi ve sanayileşmesiyle birlikte gelir bölüşümü eşitsizliği önce artar, belli bir zirveye eriştikten sonra azalır; başka bir deyişle, hasıla artışı ile eşitsizlik arasındaki ilişki ters U biçiminde bir eğri ile karakterize edilebilir.

1980'li yıllar sonrasında GÜ'de izlenen gelişmeler, Kuznets hipotezine aykırı düşmüştür. Milanovic'e göre (2018: Bölüm 2) bu şartlarda Kuznets hipotezi yerine, gelir eşitsizliğinin çıkış ve iniş evrelerini içeren Kuznets Çevrimleri'nden söz etmek daha doğrudur. Bu bağlamda, Sanayi Devrimi öncesinin ortalama geliri durağan olan toplumlarıyla, Sanayi Devrimi sonrasında ortalama geliri sürekli artan toplumları arasında bir ayrım gözetilmelidir. Ortalama geliri durağan toplumlarda Kuznets Çevrimleri, ülke ekonomilerinin karşılaştığı spesifik ve genellikle kötücül (*malign*) şoklarla (savaşlar, devlet gücünü çökerten iç çatışmalar, salgın hastalıklar, v.b.) harekete geçer ve bu şokların etkisini yitirmesiyle sönümlenir. İlgi alanımız dışındaki tarihsel çağlarda yaşandığı öne sürülen bu tür çevrimler üzerinde durmayacağız.

Günümüz gelişmiş toplumlarının Birinci Kuznets Çevrimi, Sanayi Devrimi'nin kök saldı 1820'li yıllarda başlamış, eşitsizlik giderek artıp XX. yüzyıl başlarında zirveye ulaştıktan sonra sürekli olarak gerilemiş ve bu çevrim 1980'li yılların başında sona ermiştir. Eşitsizliğin yükselişi ardındaki başlıca nedenler, (i) ülke ekonomilerindeki yapısal dönüşüm ile çok daha genişlemiş ve çeşitlenmiş bir sanayi sektörünün oluşması, (ii) vasıfsız emeği sermaye ile ikame eden ve "vasıf primi"ni artıran teknolojik değişimler ve (iii) kentlileşmedir. Zirve sonrasındaki düşüşün temel açıklayıcıları ise şunlardır: (i) dünya savaşlarının yol açtığı yıkımlar ve savaş finansmanın varlıklılara yüklenmesi,⁴⁶ (ii) siyaset kanalı ile ekonomiye taşınan toplumsal baskılar (sosyalist ideolojinin yükselişi ve işçi sendikalarının güçlenmesi); (iii) eğitimin yaygınlaşması sonucunda "vasıf primi"nin düşmesi ve (iv) demografik dönüşüm nedeniyle görece yaşanan nüfusun sosyal güvenlik talepleri (Milanovic, 2018: 50-54).

46 Yönetenler sömürüye ne kadar yandaş olurlarsa olsunlar, modern çağlarda büyük savaşların finansmanını yoksullara yüklemeye kalkmak, yoksulların gelirini hayatta kalabilmek için gerekli düzeyin altına çekerek nüfusu (ve savaşabilecek insan sayısını) azaltacağı için, gerçekçi bir seçenek değildi. Savaşlar yerelleştikçe ve savaşçılar profesyonelleştikçe savaşların bölüşüm etkilerinin değişmesi beklenir (Milanovic, 2018: 61-2).

Birinci Kuznets Çevrimi küresel bağlama yerleştirilirken, şu hususlara dikkat çekilmelidir:

(1) Birinci Sanayi Devrimi'ni izleyen ilk onyıllarda küresel eşitsizliğin ülkelerarası bileşeni görece küçüktü (bkz. Şekil III.23). Bu onyılların sınıf temelli dünyasında talihli birey olmak, İngiltere veya Çin'de doğmaktan çok, varlıklı bir ailede doğmak demektir. XX. yüzyılın ortalarına yaklaşıldığında bu durum tersine döndü; küresel eşitsizliğin kabaca ¾'ü ülkeler arası bileşenden kaynaklanır duruma geldi. Böyle bir dünyada talihli birey olmak GÜ'de doğmak ve bundan kaynaklanan bir "GÜ yurttaşlığı primi" elde etmek anlamına geliyordu.

(2) Küresel eşitsizliğin ülkelerarası bileşeni tüm XIX. yüzyıl boyunca hızla arttı; bunun nedeni Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Avustralya'da ortalama gelirler artarken, dünyanın diğer bölgelerinde ortalama gelirlerin durağanlaşması veya gerilemesiydi. Ülkeler arası gelir iraksamasına ek olarak, "Batı" ve "Batı'nın uzantıları"nda ülke içi eşitsizlikler de, yukarıda değinildiği gibi, arttı. Bunun sonucunda küresel Gini katsayısı hızlı bir artış gösterdi.

(3) Küresel Gini katsayısındaki artış temposunun I. Dünya Savaşı sonrasında yavaşlamaya başladığı görülüyor. Şekil III.23'e bir referans olarak eklenen ABD'deki Gini katsayıları ile birlikte değerlendirildiğinde bu yavaşlamanın, esas itibarıyla, GÜ'deki ülke içi eşitsizliğin azalması ile ilişkili olduğu anlaşılıyor.⁴⁷

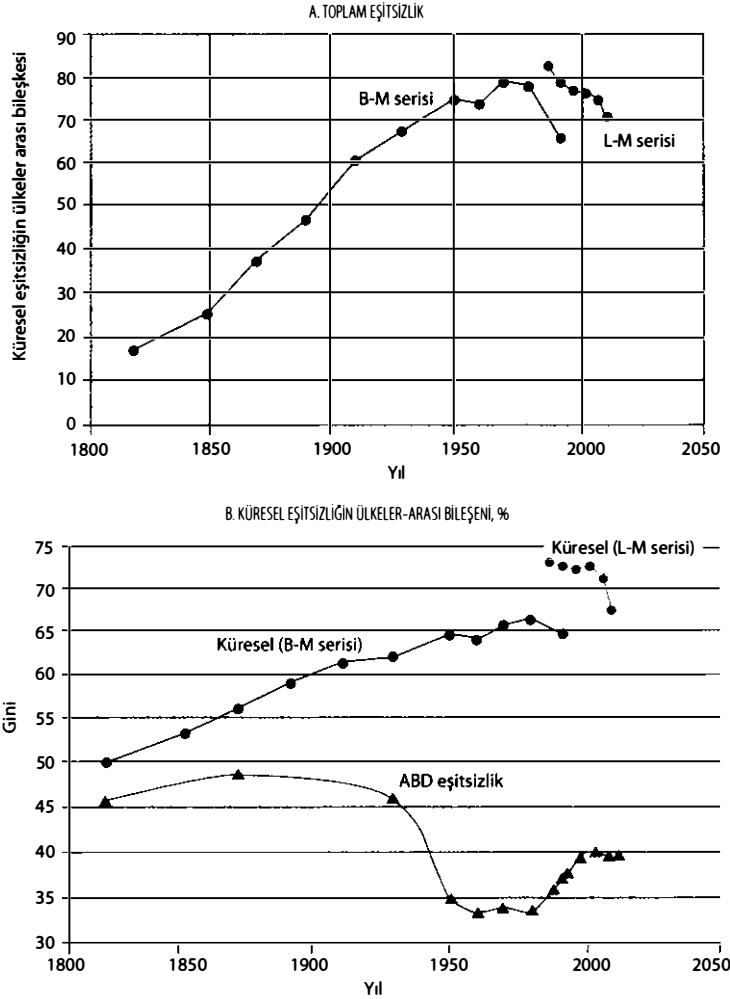
• İkinci Kuznets Çevrimi

1980'li yıllarda İkinci Kuznets Çevrimi'nin çıkış evresini başlatan temel faktörleri şöyle sıralayabiliriz: (i) teknolojideki (özellikle enformasyon ve telekomünikasyon teknolojilerindeki) önemli gelişmelerin yarattığı rantlara teknoloji önderleri ve tekelleri tarafından el konulması; (ii) teknolojik gelişmenin düşük becerili emeği ikame etmesi ve "vasıf primi"ni artırması; (iii) sanayiden (ücret yapısının daha az türdeş olduğu) hizmet sektörlerine kayma; (iv) küresel emek piyasasının 1980'li yıllar ve sonrasındaki çarpıcı genişlemesi; (v) örgütlü emeğin güç yitirmesi ve ücretlerin baskılanması; (vi) küreselleşmenin (hareketliliği ve pazarlık gücü daha yüksek olan) sermaye kesimlerine sağladığı avantajlar ve sermaye gelirlerinin düşük oranlı vergilendirilmesi; (vii) geliri yeniden bölüştürücü politikaların etkisizleşmesi (Milanovic, 2018:111-20; Freeman, R., 2008:1-5).

1980'li yıllar ve sonrasında küresel gelir eşitsizliğindeki eğilimleri yorumlamak için şu gözlemlerden yararlanabiliriz (Milanovic, 2018: Bölüm 1; Anand ve Segal, 2015; 2017):

⁴⁷ Milanovic (2018:Bölüm 2)'de yer alan İngiltere, Almanya, Hollanda, İtalya ve İspanya'ya ilişkin veriler bu savı desteklemektedir.

ŞEKİL III. 23: KÜRESEL EŞİTSİZLİK, 1820-2011



B-M Serisi: Bourguignon ve Morrisson'un (2002) bulguları.

L-M Serisi: Lakner ve Milanovic (2013)'ün bulguları.

Not: Grafiklerde 1992 yılındaki kırılma, 1990 uluslararası dolar paritelerinden 2005 paritelerine geçiş nedeniyle ortaya çıkmıştır.

Kaynak: Milanovic (2018: 133, 138).

(1) Toplam küresel eşitsizlik, en yüksek düzeyine büyük bir olasılıkla 1980'li yıllarda ulaşmıştır.

(2) 1980'li yılların sonlarından XXI. yüzyılın ilk yıllarına değin küresel eşitsizlik 70 Gini puanının biraz üzerinde, az çok sabit olarak seyretmiştir (Şekil III. 23; ayrıca bkz. Anand ve Segal, 2015: Tablo 11.3).

(3) 1988-2005 döneminde küresel eşitsizliğin ülkelerarası bileşeni gerilemiş, buna karşılık ülke içi bileşeni genel bir eğilim olarak yükselmiştir. Ülkelerarası bileşenin gerilemesi, 1994-2001 çevriminde GOÜ+YPE'deki kişi başına gelir artış hızlarının GÜ'dekine önce yetişip, daha sonra da aşmasıyla ilgilidir. Ana akım iktisadı, bu gelişmeyi nihai kertede ülkesel gelir düzeylerinin yakınsayacağı biçiminde yorumlamaktadır.

(4) 1980'li ve 1990'lı yıllarda örneklenen 104 ülkeden 73'ünde ülke içi eşitsizliğin arttığı gözlemlenmiştir (Tablo III.14). Ülke nüfuslarıyla ağırlıklandırılmış olmasa da, bu sayılar ülke içi eşitsizlik bileşeninin genelde arttığı konusunda güçlü bir izlenim vermeye yeter.

(5) Özellikle 2002-13 çevrimi ve sonrasında toplam küresel eşitsizliğin azalmakta olduğunu düşündüren bulgular vardır. Bunun temel nedeni, GOÜ+YPE'de ve özellikle Asya alt-grubunda kişi başına hasılanın GÜ'ye kıyasla epey yüksek bir hızla artmasıdır. Bu dönemde toplam eşitsizlik ve onun ülkelerarası bileşenine ilişkin sayısal göstergeler gerilemiştir; ülke-içi-ne ilişkin olanlar ise, cesur genellemelere elverişli değildir.⁴⁸ Görünebilir gelecekte ülke içi bileşenin gelir eşitsizliğinde ön plana çıkması olasıdır. Yine de bir birey için GÜ'de doğmanın sağlayacağı "yurttaşlık primi"nin ortadan kalkması beklenmemelidir..

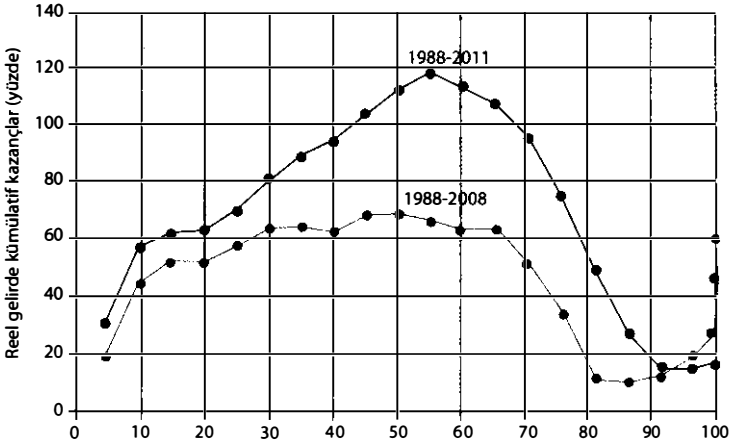
(6) Kişi başına reel gelirlerdeki artış, % 5'lik nüfus dilimleri itibarıyla ayrı ayrı gösterildiğinde, 1988-2011 döneminde küresel gelir bölüşümündeki değişimlerden kazançlı çıkanların (i) kabaca %90'ı gelişen Asya ekonomilerinde (ağırlıklı, Çin'de) yaşayan "küresel orta sınıflar" ve (ii) nüfusun zirvedeki %1'i olduğu görülüyor (Şekil III.24). Kayıplı çıkanlar ise, esas itibarıyla, GÜ'de yaşayan orta-alt sınıflardır; bu sınıflardaki insanların söz konusu dönemde reel gelirleri çok az artmıştır.⁴⁹

(7) 2005'den 2012'ye kadar zirvedeki % 1'in dünya gelirinden aldığı oransal pay 2 puan gerilemişse de, bu pay 2012'de hâlâ çok yüksek ve % 18 dolaylarındadır. Bu kesim, salt süper-zenginler olmanın ötesinde, dünyanın profesyonel ve teknokratik seçkinlerini içerir; türdeşlikten uzak orta sınıflardan farklı olarak, belirgin bir sınıf kimliği taşır; ortak kültür ve davranış biçimlerini paylaşır. Söz konusu % 1 içinde GÜ yurttaşlarının payı, 1988-2005 döneminde % 85-88 aralığındaydı; bu oran 2012'de % 77'ye düşmüştür.⁵⁰

48 Tablo III.14'deki sayılar XXI. yüzyılın ilk onyılında ülke içi eşitsizliğin Karayipler ve Afrika'da azaldığını, Doğu Avrupa ve CIS'de arttığını ima etmektedir; diğer ülke gruplarında net bir görünüm yoktur.

49 Küresel orta sınıflar, Şekil III. 24'ün 4'ncüden 7'nciye kadar devam eden ara nüfus ondalıkları da yer almaktadır (ayrıca, bkz. Anand ve Segal, 2017: 116).

50 2012'de küresel seçkinlere katılmış bulunan GOÜ+YPE yurttaşlarının yaklaşık %40'ı Çinliler ve Brezilyalılardan oluşmaktaydı.

ŞEKİL III.24: NÜFUS DİLİMLERİNE GÖRE KİŞİ BAŞINA REEL GELİRDEKİ TOPLAM ARTIŞLAR, 1988-2011 (%)^a

Bu grafikler Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nin etkisini göstermek üzere iki farklı zaman periyodu için çizilmiştir.

Kaynak: Milanovic (2018: 34).

III.2.2. İşlevsel Gelir Bölüşümü ve Emegın Payı

• Genel Saptama ve Gözlemler

Keynesgil Altın Çağ'da devlet, kapitalistler ve emekçi sınıflar, bir "refah devleti" inşa ederek emegın tarihsel kazanımlarını ve çıkarlarını korumak üzere örtük bir toplumsal sözleşmeye varmışlardı. Bu sözleşme uyarınca toplumun çalışan kesimleri istikrarlı bir çalışma ortamı, "düzgün" işler ve tatminkâr ücretler karşılığında emegın metalaştırılmasına rıza gösterdiler. Bu sözleşme, 1980'li yıllar ve sonrasında yerini bu kez sermayeyi kayıran yeni bir mutabakata bıraktı (bkz. II.2.3).

III.1.3'deki açıklamalarımızda teknolojik gelişmelerin istihdamı ve ücretleri baskılayıcı etkilerine değinmiştik. Bu gelişmeler "standart-dışı" istihdam biçimlerini özendirerek ve yaygınlaştırarak da gelir bölüşümünü olumsuz etkilemiştir.⁵¹ Ama Neoliberal Çağ'da sermaye/emek dengesini emek aleyhine değiştiren tek neden, teknolojik gelişme değildir; (i) küreselleşme; (ii) finansallaşma; (iii) toplumsal sınıf yapılarının dönüşümü ve (iv) emek örgütlerinin güç yitirmesi de açıklayıcı faktörler arasına katılmalıdır.

51 "Standart-dışı" istihdam, başlıca şu biçimleri almaktadır: (i) geçici istihdam, mevsimlik işçilik, gündelikçilik; (ii) yarım-gün veya çağrı üzerine, süre garantisi olmayan istihdam; (iii) işgücü kiralınması ve taşeron işçilik; (iv) "serbest çalışma" olarak görünen, ama aslında bağımlılık ilişkilerini yansıtan çalışmalar. Bazıları yasal mevzuatla meşrulaştırılmış, bazıları ise yasal boşluklardan yararlanılarak uygulanan bu istihdam biçimlerinin işgücü piyasalarına belirli bir esneklik getirdiği ve yeni iş imkânları yarattığı ileri sürülmektedir. Ancak, bu biçimler güvencesiz iş ilişkilerine yol açar; çalışanın iradesine aykırı olarak işsizlik, düşük kazanç ve sağlık risklerini tümüyle çalışanlara yükler (ILO, 2016).

TABLO III.14: ÜLKE GRUPLARINDA ÜLKE İÇİ EŞİTSİZLİĞİN DEĞİŞİMİ, 1980-2010

Ülke Grupları / Dönemler	Artan Eşitsizlik	Azalan Eşitsizlik	Değişiklik Yok *	Toplam
A. 1980'li ve 1990'lı Yıllar				
GÜ, 1980-2000	15	6	1	22
Doğu Avrupa ve CIS, 1990-8	24	0	0	24
Afrika, 1980-95	10	10	3	23
Latin Amerika ve Karayipler, 1980-2002	14	3	1	18
Güney ve Batı Asya, 1980-2000	3	3	2	8
Güney Doğu ve Doğu Asya, 1980-95	7	2	0	9
B. 2000'li Yıllar				
GÜ, 2000-10	9	8	5	22
Doğu Avrupa ve CIS, 1998-2010	13	6	5	24
Afrika, 1995-2007	9	15	1	25
Latin Amerika ve Karayipler, 2002-10	2	15	1	18
Güney ve Batı Asya, 2000-10	3	3	2	8
Güney Doğu ve Doğu Asya, 1995-2010	5	4	1	10

* / Gini katsayılarının dönem başı ve dönem sonu değerlerinin belirgin bir eğilime işaret etmemesi anlamında.

Kaynak: UNCTAD (2012: Tablo 3.2)

Neoklasik/Yeni Klasik iktisat görüşü, ulusal ekonomilerin küresel düzeyde bütünleşmesini olumlu karşılar; bunun ekonomik büyümeyi hızlandıracığını, etkinlik kazançları sağlayacağını, söz konusu kazançların tüm toplum kesimlerine “süzüleceğini” (*“trickle-down”*) ileri sürer. Bu iyimser savların somut gerçekler önünde sorgulanması gerekir.

1980'li yıllar ve sonrasında Doğu Avrupa Sosyalizmi'nin çöküşü ve Çin ve Hindistan'ın kapitalist dünya ekonomisi ile giderek daha fazla bütünleşmesi, yaklaşık 1.5 milyar kişi'lik bir kitleyi küresel işgücü piyasasına katmış; küresel sermaye/emek oranını ciddi ölçülerde geriletmiştir. Böylelikle, emeğe göre çok daha hareketli olan sermaye, düşük ücretle de olsa iş arayan milyonlarca emekçi karşısında büyük bir pazarlık gücü elde etmiş; ücretlerde ve çalışma şartlarında istediği tavizler verilmediği takdirde, üretim sürecini ademimerkezileştirerek bir kısmını düşük ücretli ülkelere kaydıracağı tehdidine başvurmuş; bazen bu tehditleri eyleme dönüştürmüştür (Freeman, R., 2008). Vernon'un (1966) “ürün çevrimi” hipotezi uyarınca yenilik ve olgunlaşma aşamalarını tamamlayarak yığınsal tüketim aşamasına ulaşmış ve üretim teknolojisi standartlaşmış ürünler üretiminin “çevre”ye taşınması da bu bağlamda mütalaa edilebilir.

Silver (2014), otomotiv ve elektronik sanayilerinden verdiği örneklerle, sermayenin gittiği her mekâna sermaye/emek çatışmasını da götürdüğüne işaret etmektedir. Sermaye, belirli bir GOÜ+YPE'ye ucuz, yetenekli ve di-

siplinli işgücünün varlığı gerekçesiyle göçmekte, oradaki emekçi kuşağının tepki ve talepleri giderek yükselip zirveye ulaştığında, yeni bir üretim mekânı arayışını başlatmaktadır. Nitekim, anılan sanayi dallarında bazı üretim süreçleri “merkez”deki GÜ’den ilkin Asya Kaplanları’na, 1980’li yıllardan sonra Çin’in ihracata dönük üretim yapan kıyı kentlerine, daha sonra Çin anakarasına, daha sonra da Doğu ve Güney Asya’nın diğer ülkelerine taşınmıştır. Bu strateji, uzun dönemde kalıcı çözümler getirmese bile, sermayeye zaman kazandırarak bölüşümü kendi lehine yönlendirme fırsatları yaratmaktadır. Sermayenin gelir payını artırmak için başvurduğu “çare”ler (teknolojik gelişmelerden yararlanmak, mekân seçimi ve finansallaşma) kârlılık sorununun aşılmasını sağlayabilir. Bununla birlikte, sermaye nihai kertede bir meşruluk sorunu ile karşılaşabilir; çünkü kapitalist üretim ilişkileri uzun dönemde çalışan sınıfların rızası alınmadan, salt zora başvurularak sürdürülemez (Silver, 2014).

Finansallaşma da işlevsel gelir bölüşümünü emek aleyhine değiştiren çeşitli mekanizmaları harekete geçirmiştir (Akyüz, 2006; 2017):

(1) 1980’li yıllar sonrasında başta finansal düzenlemeler, şirketlerin iş yapma ve örgütlenme kuralları, işgücü piyasası mevzuatı ve vergilendirme olmak üzere, iktisat politikaları genelde sermayeyi, özelde finans sermayesini kayırcı biçimlerde formüle edilmiştir.

(2) Finans, görece sermaye yoğun (dolayısıyla, emek payının düşük) olduğu bir faaliyet alanıdır; bu sektörün GSYH’deki payının genişlemesi, emeğin tüm ekonomik hasıladan aldığı payı düşürecektir.

(3) Finansallaşmanın “kısa vadeli” bakışı ve yol açtığı “şirket borsa değerini en çoğa çıkarma” yaklaşımı, şirket kârlarının yeni yatırımlar yerine kâr payı dağıtımı ve hisse senedi alımlarında kullanılmasını özendirmekte, bu da istihdamı ve ücretleri olumsuz etkilemektedir.

Keynesgil Altın Çağ’ın “refah devleti” tasarımı, belkemiğini burjuvazi (işverenler, yöneticiler, maaşlı profesyoneller, v.b.) ile emekçilerin oluşturduğu ikil bir toplumsal yapılanma mantığı üzerine inşa edilmişti. 1980’li yıllardan sonra farklılaşmaya başlayan sınıfsal yapının belli başlı katmanları, iktisadi gücün üst basamaklarından aşağıya doğru, şöyle betimlenebilir (Standing, 2015):

(1) Plütokrasi. Büyük gelir ve servet sahibi, finansal kesimle eklemlenmiş, uluslararası kimliği ve ilişkileri başat, enformel kanallarla siyasal güç de kullanan bu katman, uluslararası gelir (ya da servet) bölüşümünün zirvesini oluşturan % 1’lik nüfus payı içindedir.

(2) Seçkinler. Burjuvazinin plütokrasi ile içli-dışlı ve çıkar birliği içinde olan, ama daha çok ulusal düzlemde faaliyet gösteren bu katmanında orta

boy girişimciler de yer alır. Plütokrasi ve seçkinler, birlikte, kapitalizmin egemen sınıfı olarak hareket ederler.

(3) Maaşlılar. Bu katmanda yer alanlar, kamu bürokrasisinde ve özel şirket yönetimlerinde üst-düzeyle görevler üstlenirler; istihdam güvenceleri vardır ve görece yüksek maaşlarına ek olarak, finansal varlık sahipliği kanalı ile sermaye gelirlerinden de önemli paylar elde ederler. Bu katman GÜ' de 1980'li yıllardan beri, bir yandan kamu girişimlerinin özelleştirilmesi, öte yandan UÖŞ faaliyetlerinin “merkez”den “çevre”ye yayılması nedeniyle, gö-reli güç yitimine uğramıştır.

(4) Serbest çalışanlar ve küçük girişimciler, esas itibarıyla kendi emek güçleriyle ürettikleri mal ve hizmetleri satarak geçinmekte, sayıları ve aktif nüfus içindeki payları giderek artmaktadır. Bu kişiler güvencesizliğe ve onun her türlü risklerine daha fazla maruz hâle gelmektedir.

(5) Emekçiler, işçi sınıfının çekirdeği ve XX. yüzyılın ilk üç çeyreğindeki sınıf mücadelelerinin öncüsüdür; bu katman, aydınlar ve sivil toplum kuruluşlarının da desteği ile “düzgün” ve “insan onuruna yaraşır” iş talebini ısrarla sürdürmektedir.⁵² Emekçilerin işçi sınıfı içindeki oransal payı ile işçi sendikalarının sermayeye taleplerini kabul ettirebilme ve siyasette işçi sınıfının gündemine yer açabilme gücü, 1980'li yıllardan bu yana gerilemiştir (aşağıya bkz.). Dahası, emekçilerin zamanla az da olsa artan finansal varlık sahipliği, emeklilik fonları, v.b. dolayısıyla, işçi sendikaları sermayeye taviz vermeye daha da yatkınlaşmıştır (aşağıya bkz.).

(6) Güvencesizler. Bu tür çalışanların karakteristik nitelikleri arasında şunlar vardır: (i) istikrarsız ve standart-dışı istihdam biçimlerinde çalışmak zorunda kalmaları; (ii) kazançlarının hemen hemen tümüyle ücret gelirlerinden oluşması ve sürekli gelir güvencesinden yoksunlukları; (iii) çoğu kez maruz kaldıkları beceri, cinsiyet ve etnik köken temelli ayrımcılıklar nedeniyle, yetersiz bir pazarlık gücüne sahip bulunmaları; (iv) beceri ve yeteneklerini tümüyle kullanamadıkları işlerde çalışmanın küskünlüğü ile beslenen bir sınıf bilinci. Güvencesizler, XXI. yüzyılın başında toplam çalışanların çok önemli bir kısmını oluşturur duruma gelmişlerdir.⁵³

(7) “Lumpen proletarya.” Bu deyim, düzenli toplumsal ilişkilerden ve siyasal temsil kanallarından fiilen dışlanmış, sefil hayatlarını (bazen yasal sınırların ötesine de geçerek) sürdürmeye çalışan, sınıf bilincinden yoksun insan topluluklarını tanımlar.

Sınıf yapısında böyle bir dönüşümün gelir bölüşümünü emek aleyhine yönlendireceği açıktır.

52 “Emekçiler” sözcüğünü İngilizce’deki “proletarians”ın karşılığı olarak kullanıyoruz.

53 Amin’in (2003a) tahminlerine göre, 2000’li yıllara girildiğinde güvencesizlerin toplam kentli çalışanlar içindeki payı, “merkez” ülkelerinde 2/5, “çevre” ülkelerinde 4/5 yakınlarındaydı.

• İşçi Sendikaları Üzerine Notlar

İşçi sendikalarının güç kaynakları, dört ana grupta incelenebilir (Schmalz vd., 2018; Erdoğan, 2019):

(1) Yapısal güç, sendikalarda örgütlü olsun ya da olmasın, işçilerin üretimden gelen gücünü temsil eder ve onların grev, iş durdurma, iş yavaşlatma, v.b. eylemlerinde ortaya çıkar. Üretimin küreselleşmesi ve esnek üretim tekniklerinin yaygınlaşması, günümüzde yapısal gücü ciddi ölçüde zayıflatmıştır.

(2) Toplumsal güç, iki bağlamda söz konusudur: (i) sendikaların adil ve eşitlikçi bir düzen söylemine tüm toplumdan sağlanan manevi ve düşünsel desteğin kazandırdığı güç; (ii) sendikaların siyasal partiler, STK ve diğer sosyal hareketlerle işbirliklerinden elde edilen güç. Bunlardan ilki, XIX. yüzyıl ve XX. yüzyılın ilk ilk üç çeyreğinde gerçekleştirilen toplumsal reformlara katkı sağlamış ise de, Neoliberal Çağ'da etkisini giderek yitirmiştir. İkincisi içinde çok önemli bir yer tutan siyasal partilerle ilişkiler de, sosyal demokrasinin "Üçüncü Yol" söylemiyle topluma sunduğu liberal-reformist program nedeniyle zayıf kalmıştır. Buna karşılık, sendikaların sosyal hareketlerle koalisyon girişimleri umut verici sonuçlara daha açık görünmektedir (aşağıya bkz.).

(3) Kurumsal güç, işçilerin kapitalizmin tarihi boyunca elde ettiği kazanımlarda somutlaşır (örneğin örgütlenme özgürlüğü, grev hakkı, iş mahkemelerinin sağladığı yasal güvenceler, toplu sözleşme sistemi, işyerinde temsil mekanizmaları, işçilerin danışma ve karar alma organlarına katılımı, v.b.). Bu kazanımların pek çoğu Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normlarına içerilmiştir. Emeğe neoliberal saldırı, kurumsal gücü kısmen erozyona uğratmış olsa da, onu ortadan kaldırmayı başaramamıştır. Söz konusu erozyon, liberal ilkelere dayalı işçi-işveren ilişkilerinin başat olduğu ABD ve İngiltere ile kurumsal yapıların yeterince olgunlaşmadığı GOÜ'de çok daha şiddetli olmuştur.

(4) Örgütsel güç, yukarıda özetlenen ve Neoliberal Çağ'da giderek yıpranan ilk üç güce kıyasla, sendikaların en önemli güç kaynağıdır. Örgütlü sendikal gücün temel göstergesi, (sendikalılar sayısı/potansiyel sendika üyesi sayısı) oranı ile tanımlanan sendikalaşma yoğunluğudur (*union density*). Sendikaların sayısal gücü ile maddi imkânları arasında pozitif bir bağlantı vardır; ama maddi imkânların etkili kullanımı, üyelerin sendikal faaliyetlere aktif katılımını gerektirir.

Tablo III.15, GÜ'de sendikalaşma oranlarının 1980 sonrasında düşmekte olduğunu göstermektedir. OECD ülkelerinde sendikalaşma oranı ortalaması 1980'de % 34 dolaylarında iken, 2014'de % 17 dolaylarına gerilemiştir.

GOÜ+YPE ile ilgili veriler eksik ve yetersiz olmakla birlikte, benzer bir eğilimin pek çok GOÜ+YPE’de de izlendiği söylenebilir. Hem tekil ülkelerdeki sendikalaşma oranları, hem de bu oranlardaki düşüş hızı, ülkelerin spesifik endüstriyel ilişki modellerine bağlı olarak, türdeşlikten uzak bir görüntü vermektedir.⁵⁴ Bununla birlikte, sendikalaşma oranlarındaki düşüşün nedenleri üzerine bazı genel saptamalar yapabiliriz: (i) kamusal üretim ve istihdamın gerilemesi, tüm ülkelerde sendikalaşma oranını düşürmüştür; (ii) işsizlik oranının yükselmesi, işsizleri sendikasızlaştırırken, bazı işçileri de (iş güvencesi kaygısı ile) sendikalı olmaktan caydırmıştır; (iii) ekonomideki yapısal değişimle (sendikal örgütlenmenin daha zor olduğu) hizmet sektörlerinin genişlemesi, sendikalaşma ortalamasını olumsuz etkilemiştir; (iv) esnek çalışma biçimleri ile sendikaların geleneksel örgütlenme modelleri birbiriyle uyumlu olmamıştır; (v) sendikalaşma güvencesiz çalışanlara yeterince çekici gelmemiş, aksine, bir kısım güvencesizler sendikaları sorun çözücü örgütler olmak yerine, bizzatı sorunun kendisi olarak algılamışlardır.

Toplu sözleşme kapsamına giren çalışanların toplam ücret ve maaşlara oranı ise çeşitli ülkeler itibarıyla Tablo III.16’da sergilenmiştir. Bu oranlar, toplu sözleşmelerin sözleşmeye taraf olan sendika dışındaki diğer çalışanlara teşmili ile ilgili mevzuat dolayısıyla, sendikalaşma oranlarını genellikle aşmaktadır. Öte yandan, iş ihtilafları ile yitirilen çalışma günlerine ilişkin ILO istatistikleri, özellikle GÜ’deki işçi sendikalarının ücret ve çalışma şartlarını iyileştirmek amacı ile greve başvurma eğilimlerinin giderek zayıfladığına işaret etmektedir. Bu olguyu sendikaların güç kaynaklarındaki genel gerilemenin bir tezahürü saymak, yanlış olmayacaktır (Tablo III. 17).

Sendikalar, örgütsel güç yitimine ulusal düzlemde başlıca şu tepkileri göstermişlerdir: (i) üyelere hizmet sunmakla yetinen sendikacılık yerine, hedeflenen işçi topluluklarının sorunlarını çözmeye dönük, “örgütleyici” sendikacılığa yönelmek; (ii) güvencesiz kesimleri (özellikle kadın ve genç çalışanları) örgütlenme kampanyalarına girişmek; (iii) sendika içi özel birimler kurarak güvencesizlere yardımcı olmak; (iv) sosyal devlet amaçlı daha geniş koalisyonlara açılmak; (v) “topluluk örgütlenmesi” modellerini denemek ve (vi) birleşmeler yoluyla, daha az sayıda, fakat daha güçlü sendikalar oluşturmak.⁵⁵ Olumlu bazı örneklerle rağmen, bu tür girişimlerin 2000’li yıllarda sendikalara yeterli örgütsel güç kazandıramadığı; sendikaların tüm güç kaynaklarındaki genel zayıflama eğiliminin de tersine çevrelemediği söylenebilir (Erdoğan, 2019: 22). Sendikaların tüm işçi sınıfını kapsayan bir dayanışma örgütü olma ülküsü önündeki en büyük engel, işçi sınıfının

54 Bu farklılaşmanın AB bağlamında analizi için, bkz. Hyman (2018).

55 Ülke ve sendika örnek-olayları için, bkz. Erdoğan (2019: 15-21).

türdeş olmayan yapısıdır. “Emekçiler” ile “güvencesizler” arasındaki çatlağa yukarıda değinmiştik. “Emekçiler”in gündemine ve örgütlenme modellerine karşı çıkan güvencesizler, hâlen “kendisi için bir sınıf” olamamış ve toplumu dönüştürücü bir işlev üstlenebilecek konuma erişememiştir.⁵⁶ Bu açmazın aşılabilmesi için yeni / yaratıcı düşünce ve pratiklere ihtiyaç duyulduğu açıktır.

TABLO III. 15: BAZI GÜ VE GOÜ+YPE'DE SENDİKALAŞMA ORANLARI, 1980-2014 (%)

Ülkeler	Yıllar				
	1980	1990	2000	2010	2014
GÜ					
ABD	22	16	13	11	11
Japonya	31	25	22	18	18
Almanya	35	31	25	19	18
Fransa	19	11	10	9	9
İngiltere	52	40	30	27	25
İtalya	50	39	34	36	36
İspanya	13	14	17	18	17
Hollanda	35	25	23	20	18
İsveç	80	83	87	70	68
İsviçre	28	23	20	18	16
Kanada	34	34	31	30	29
Kore	15	17	11	10	10
Avustralya	50	41	25	18	15
GOÜ+YPE					
Çin				35	43
Hindistan			14 ^{d/}	13 ^{b/}	
Endonezya			36 ^{d/}	10 ^{d/}	
Brezilya			19 ^{a/}	18 ^{b/}	17
Meksika		28 ^{b/}	17	14	14
Arjantin			42 ^{d/}	30	28
Rusya				37	31
Türkiye	19 ^{b/}	17	16	11 ^{d/}	7
Polonya	97 ^{b/}	49	25	18	15

^{a/} 2004 yılı. ^{b/} 2011 yılı. ^{c/} 2001 yılı. ^{d/} 2009 yılı. ^{e/} 1989 yılı. ^{f/} 1978 yılı. ^{g/} 2008 yılı. ^{h/} 1981 yılı.

Kaynak: OECD ve ILO veritabanları (erişim: Temmuz 2020).

56 Standing (2015: 7-9), güvencesizler içindeki üçlü ayrışmaya dikkat çekmektedir: (i) yitirdikleri (gerçek, ya da hayali) bir geçmişe duyulan özlem ve yaşadıkları yoksunlukların baskısı ile gerici popülizme yananlar; (ii) geçmişi de, bugünü de yoksunluklarla yüklü, görece edilgen, ama tepkisel patlamalar da gösterebilen göçmenler ve etnik azınlıklar; (iii) eğitilmiş, fakat statü yitimi nedeniyle küskün ve gelecekte umut kesmiş gelgeç işçiler. Karşı çıktıkları şeyler büyük ölçüde örtüşse de, bu kesimleri ortak toplumsal mücadele amaç ve hedefleri için yan yana getirmek zordur.

TABLO III. 16: BAZI GÜ VE GOÜ+YPE'DE TOPLU SÖZLEŞME KAPSAMI, 1980-2014 (%)

Ülkeler	Yıllar				
	1980	1990	2000	2010	2014
GÜ					
ABD			14	13	12
Japonya			21	18	17
Almanya	78	72	64	60	58
Fransa	85	92	95	98 ^u	99
İngiltere	70	54	36	31	28
İtalya	85	83	80	80	80
İspanya	76	82	83	77	80
Hollanda	79	82	86	90	86
İsveç	85	88	91	88 ^b	89 ^v
İsviçre	48	44	42	47	49
Kanada			32	31	30
Kore			13	11	12
Avustralya			48	51	51
GOÜ+YPE					
Çin			18	27	41
Hindistan					
Endonezya			15 ^w	10 ^u	
Brezilya				59 ^u	71
Meksika				10	10
Arjantin				52	51
Rusya				25	23 ^c
Türkiye				4 ^v	6
Polonya			25	19	17 ^w

^u / 2009 yılı. ^w / 2011 yılı. ^v / 2013 yılı. ^d / 2003 yılı. ^e / 2008 yılı. ^f / 2012 yılı. ^g / 2015 yılı.

Kaynak : ICTWSS (Visser, 2015) ve ILO Veri Tabanları (erişim: Temmuz 2020).

TABLO III. 17: GREV VE LOKAVTLAR NEDENİYLE YITIRİLEN İŞGÜNÜ SAYISI, 1980-2014 (bin gün)^{a/}

Ülkeler	Yıllar							
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2014
GÜ								
ABD	20844	7079	5926	5771	20419	1348	302	200
Japonya	1001	264	145	85 ^{b/}	35	6	23	20
Almanya ^{c/}	128	355	364	247	11	19	25	155
Fransa	1523	727	528	521 ^{b/}	581	1997	1851	345
İngiltere	11964	6402	1903	415	499	224	365	788
İtalya	16457	3831	5181	909	884	907	723 ^{d/}	
İspanya	6178	3224	2613	1457	3617	951	672	621
Hollanda	57	89	207	691	9	42	59	41
İsveç	4479	504	770	627	..	1	29	7
İsviçre	6	1	4	0	5	1	2	4
Kanada	8975	3126	5079	1569	1644	4148	1202	1711
Kore	61	64	4487	393	1894	848	511	651
Avustralya	3320	1256	1377	543	469	228	197 ^{d/}	131 ^{e/}
GOÜ+YPE								
Çin								
Hindistan	21925	29239	24086	15569 ^{b/}	28763	29665	17932	11095
Endonezya	34	557	317					
Brezilya	81	49575	17	2 ^{b/}	238922	230604	6	11
Meksika	43	334	1599	1304	847	222	1	99 ^{f/}
Arjantin					12392	6333 ^{g/}	6674	11037
Rusya			208	1367	236	86	29 ^{d/}	5
Türkiye			3467	4838	368	177	146	308 ^{e/}
Polonya			159	56	74		15	..

.. İhlal edilebilir mertebede.

^{a/} Sayılar yuvarlatılmıştır. ^{b/} 1994 yılı. ^{c/} 1980-90 dönemi için Batı Almanya verileri. ^{d/} 2008 yılı. ^{e/} 2013 yılı. ^{f/} 2012 yılı. ^{g/} 2006 yılı.

Kaynak: ILO (1997: Tablo 4.3) ve ILOSTATVeri Tabanı.

Sendikaların güç yitimine uluslararası düzlemdeki tepkileri ise, emeğin karşılaştığı küresel sorunlara yine küresel düzeyde çözümler aramak üzere, uluslararası sendikal örgütleri harekete geçirmek olmuştur. Bu bağlamda, Uluslararası Özgür Sendikalar Konfederasyonu'nun (ICFTU, kuruluşu: Aralık 1949) ve onun şemsiyesi altındaki sanayi-temelli federasyonların faaliyetleri kayda değer. Avrupa-merkezli sosyal demokrat siyasetçilerden büyük ölçüde etkilenen ICFTU ve çevresindeki federasyonların izlediği sosyal politika çizgisi, 1980'li yıllardan bu yana, üç evreden geçmiştir (Erdoğan, 2010).

ICFTU, Küresel Keynesçi yaklaşımı benimsediği birinci evrede (1980-8) o dönemin ortodoks istikrar ve yapısal uyum politikalarına karşı çıkmış,

Brandt Komisyonu'nun yeni ve hakça bir uluslararası ekonomik düzen kurulmasını öngören çalışmalarını (ICIDI, 1980; 1983) desteklemiş; emekten yana tutumunu 13'üncü Dünya Kongresi'nin (Oslo, Haziran 1983) hazırlık çalışmaları ve "Tam İstihdamı Sağlama ve Yoksulluğa Son Verme" Deklarasyonu ile stratejik bir çerçeveye oturtmuştur. Bu tutum, "Önce Toplum, Daha Sonra Borç Sorunu" Deklarasyonu (ICFTU/ ORIT Toplantısı, Buenos Aires, Eylül 1986) ile sürdürülmüştür.

ICFTU'nun 14'ncü Dünya Kongresi (Melbourne, Mart 1988) için hazırlanan ve "Değişimin Meydan Okuması: Uluslararası Özgür Sendikacılık Önündeki Görevler" başlığını taşıyan raporu, liberal-reformcu olarak adlandırılacak ikinci evreye (1988-2004) geçişin işaretlerini verir ve bu yeni politika çizgisi, daha sonraki 16'ncı (Brüksel, Haziran 1996) ve 17'nci (Durban, Nisan 2000) Dünya Kongreleri ile daha net bir görünüm kazanır. Liberal-reformcu yaklaşımı şöyle özetleyebiliriz: Kapitalist küreselleşmenin beraberinde gelen reform ve yeniden yapılanma gereklerinin karşısında durulamaz; bunları çalışanlar için bir tehdit değil, nihai kertede onlara yarar da sağlayacak bir "meydan okuma" olarak algılamak daha yerinde olur. Bu nedenle, ICFTU ve onun şemsiyesi altındaki federasyonların ilgi ve önceliği, sermayeye, hükümetlere ve hükümetler arası kuruluşlara asgari emek standartlarını kabul ettirme üzerine yoğunlaşmalıdır.⁵⁷ 17'nci Dünya Kongresi için hazırlanan "Sosyal Adaleti Küreselleştirme: XXI. Yüzyılda Sendikacılık" başlıklı belge, yeni yüzyılın sendikacılığı için şu altı sorun alanını belirler. (i) demokrasiyi yaygınlaştırmak ve derinleştirmek; (ii) küreselleşmeye insani bir veçhe kazandırmak; (iii) işyerlerinde ayrımcılığı önlemek; (v) UÖŞ'de işçilerin örgütlenmesi önündeki engelleri ortadan kaldırmak; (vi) sendikacılık için yeni strateji ve taktikler geliştirmek (ICFTU, 2000).

XXI. yüzyıla girildiğinde, küreselleşmenin yarattığı sorunlar (yüksek işsizlik oranları, süregelen eşitsizlikler, yaygın sendikal hak ihlalleri ve kötü çalışma şartları, v.b.) vahim boyutlara ulaşmış bulunuyordu. Bu nedenle, ICFTU'nun 18'nci Dünya Kongresi (Miyazaki, Aralık 2004) ve daha sonraki kongrelerinde küreselleşmeye daha eleştirel yaklaştığı gözlemlendi. Böylece başlayan üçüncü evrede liberal-reformcu yaklaşımın yerini giderek sosyal reformcu yaklaşıma bıraktığı söylenebilir.⁵⁸

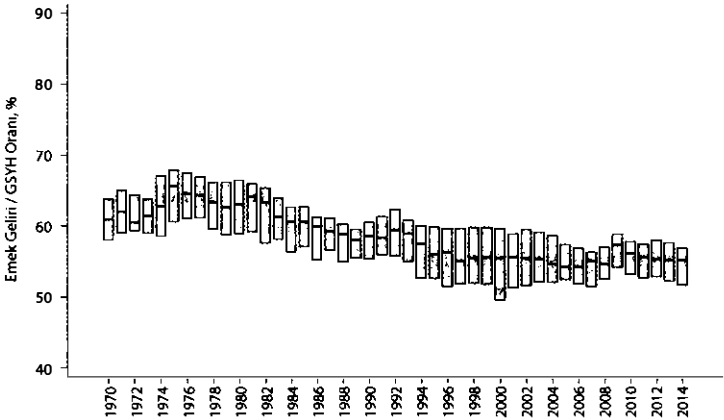
57 ILO dışındaki hükümetler arası kuruluşlar (örneğin, IMF, DB, DTÖ), ICFTU'nun emek standartlarını koruma ve geliştirme çabalarına kayda değer katkı ve destek sağlamamışlardır. UÖŞ'yi bu standartlara uymaya zorlayacak gözetim ve denetim mekanizmalarının yetersiz kaldığı da bilinmektedir (bkz. Erdoğan, 2010: 85-6).

58 ICFTU'nun bir başka büyük emek örgütlenmesi olan Dünya Emek Konfederasyonu (WCL) ile Ekim 2006'da birleşmesiyle doğan Uluslararası Sendika Konfederasyonu'nun (ITUC) kuruluş kongresinde küreselleşmeye insani bir veçhe kazandırmak yerine "onu kökten değiştirmek"ten söz edilmesi, zamanın değişen "ruh"unu yansıtıyor (ITUC, 2006: 1).

• Nicel Göstergeler

Yukarıda sunduğumuz gözlem ve saptamalar 1980-2014 döneminde GÜ'deki işlevsel gelir bölüşümünün emek aleyhine değişmiş olduğunu sezdirmektedir. Nitekim 19 GÜ için Şekil III. 25'de, dört büyük GÜ ekonomisi için Şekil III. 26'da sergilenen oransal paylar bu sezgiyi doğrulamaktadır. GOÜ+YPE için de (özellikle 1990'lı yıllardan bu yana) benzer eğilimlerin geçerli olduğunu ileri süren incelemeler vardır (bkz. Rodriguez ve Jayadev, 2013; ILO, 2015); bununla birlikte GOÜ+YPE için elde edilen bulgular ihtiyatla yorumlanmalıdır (ayrıca, bkz. Şekil III.27). Tüm bu veriler ışığında, işlevsel bölüşümün küresel ölçekte emek aleyhine değiştiğini ileri sürmek mümkündür (Karabarounis ve Neiman, 2014).

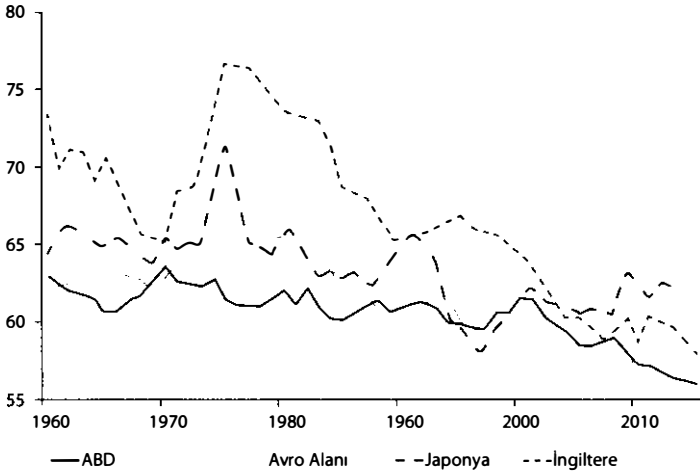
ŞEKİL III. 25: 19 GÜ'DE EMEK GELİRİNİN GSYH İÇİNDEKİ PAYI, 1970-2014 (%)^a



Kutucuklar ortasındaki çizgiler, 19 ülkedeki emek payının medyan değeridir; üst ve alt çizgiler üçüncü ve birinci çeyreği gösterir.

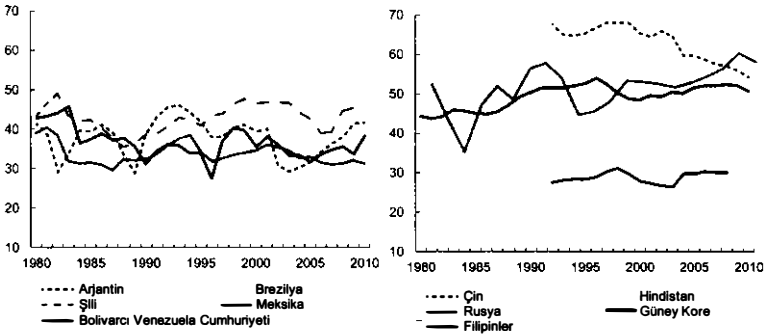
Kaynak: UN/DESA (2017: 17).

ŞEKİL III.26: 4 BÜYÜK GÜ EKONOMİSİNDE EMEK GELİRİ / GSYH ORANI, 1960-2014 (%)



Kaynak: Goodhart ve Erfurth (2014).

ŞEKİL III. 27: BAZI GÜ+YPE'DE EMEK GELİRİ / GSYH ORANLARI, 1980-2010



Kaynak: UNCTAD (2012: Şekil 3.3).

III.2.3. Yoksulluk

• Mutlak ve Göreli Yoksulluk

Gelir dağılımında eşitsizlik ile yoksulluk, birbiriyle yakından ilişkili olgulardır ve çoğu kez aynı temel etmenler sonucunda ortaya çıkarlar; gelir dağılımı görece eşitsiz (eşit) olan bir ülkede, yoksulluk oranının da genellikle yüksek (düşük) olduğu gözlenmektedir. Gelir eşitsizliği gibi, yoksulluk da **mutlak** ve **görelî** olarak tanımlanabilir. Mutlak yoksulluğun en basit tanımına göre, bir kişinin temel beşerî ihtiyaçlarını karşılayabilmesi

için gerekli gelir, bir sınır çizgisi olarak kabul edilir ve bu sınırın altında kalanlar mutlak yoksul sayılır. Yoksulluğun tek bir sayısal ölçütü temsil edilemeyeceği görüşü benimsenirse, bu tür gelir/harcama temelli göstergeler yerine bileşik yoksulluk endeksleri de türetilir (Şenses, 2001: Bölüm 3; 2014: 96-7).⁵⁹

Benimsenen mutlak yoksulluk ölçütüne göre, bir toplumda çok az sayıda yoksulun bulunduğu sonucuna varılabilir; oysa yoksulluk, eşitsizliğin tezahürü olarak algılandığında, o toplumdaki genel refah düzeyinin epey altında kalan ve dolayısıyla “yoksul” deymi ile nitelenebilecek kesimler, her zaman var olacaktır. Bu tür görelili yoksulluk, GÜ açısından daha anlamlı görünmektedir; biz bu çalışmamızda GOÜ+YPE için önem taşıyan mutlak yoksulluk üzerinde durmayı yeğliyoruz.⁶⁰

Mutlak yoksulluğun gelir/harcama temelli nicel göstergeleri arasında en popüler olanı, temel beşeri ihtiyaçlar paketinin satın alma gücü paritesine (SGP) göre hesaplanan dolar eşdeğeridir. DB, bu yaklaşımı WDR 1990’dan itibaren benimsemiş, Ravallion vd.’nin (1991) öncü çalışmasında söz konusu sayısal gösterge (1985 SGP’sine göre) 1 dolar/gün olarak saptanmıştır. Bu sınır çizgisi, daha sonra, 1993 SGP’sine göre 1.08 dolar/gün’e, 2005’den itibaren o yılın SGP’sine göre 1.25 dolar/gün’e yükseltilmiş; Ekim 2015 sonrasında DB’nin kabul ettiği yoksulluk sınırı (2011 SGP’sine dayanılarak) 1.90 dolar/gün’e çıkarılmıştır.⁶¹

Böyle bir yaklaşım, çeşitli eleştirilere açıktır: (i) SGP esaslı kurlar ve mutlak yoksulluğun sayısal sınırı ara sıra revize edildikçe, tekil ülkelerin yoksulluk oranı ve bununla birlikte yoksullar “lig”indeki sıralama değişmektedir; (ii) SGP doları ölçüsü ile belirli bir kişi başına gelir düzeyinin her ülkede aynı temel ihtiyaçlar paketini edinmeye yeteceği tartışmalıdır; (iii) yoksul kitleler içindeki farklılaşma, göstergeye yansımamaktadır; örneğin yoksulların nicel yoksulluk sınırına çok yakın kümelandığı bir ülke ile, yoksulluğun alt uçta kümelandığı bir diğer ülke için aynı sayısal ölçü önerilmektedir; (iv) sayısal sınır üzerindeki vurgu, yoksulluğun toplumsal ve sınıfsal kökenlerini arka plana iterek perdelemektedir (Şenses, 2014; Anand ve Segal, 2015; Reddy ve Pogge, 2010). Apaçık kusurlarına rağmen, DB’nin sayısal sınırları, basitliği dolayısıyla, yaygın kabul görmektedir.

59 Bileşik endekslere örnek olarak, UNDP tarafından geliştirilen ve 1990’dan bu yana kullanılan İnsani Gelişim Endeksi (IGE) zikredilebilir. IGE iyi ve uzun yaşama, bilgiye erişme ve yaşama standardının yüksekliğine ilişkin göstergelere dayandırılmıştır. UNDP, 2000’li yıllarda İnsani Yoksulluk Endeksi ve Toplumsal Cinsiyet Bazında Gelişim Endeksi adlarıyla bilinen endeksleri de geliştirmiştir (ayrıntılı açıklamalar için, bkz. Şenses, 2001: 100-4).

60 Görelili yoksulluğun sıklıkla kullanılan nicel göstergesi, gelirleri ortanca (medyan) gelirin belli bir kesri (örneğin, % 50’si) altında kalan nüfusun toplam nüfusa oranıdır.

61 Bu hesaplamalarda kullanılan SGP dolar kurları (BM İstatistik Komisyonu’nun desteği ile) DB tarafından yönetilen Uluslararası Karşılaştırma Programı’nca (ICP) türetilmekteydi.

Yukarıda saydığımız haklı eleştirilerin gerektirdiği ihtiyatla yorumlanması uygun olan Tablo II.6, özellikle 1990'lı yıllardan bu yana GOÜ+YPE'de (Afrika hariç) mutlak yoksulluğun önemli ölçüde gerilediğini ima etmektedir.⁶² Böylelikle, küresel ölçekte mutlak yoksulluğu azaltmak üzere BM Binyıl Amaçları'nda saptanan nicel hedeflere büyük ölçüde erişilmiş bulunmaktadır. II.2.4'de bu başarımın nedenleri arasında (i) ülke yönetimlerinin yoksulluğu azaltıcı politika önlemleri konusunda artan bilgi ve deneyimlerini ve (ii) uluslararası düzlemde giderek yükselen duyarlılıkları vurgulamıştık.

Tablo II.6'daki sayılara göre, mutlak yoksulluk oranını düşürmekte en başarılı olan ülkeler, aralarında Çin'in de yer aldığı Doğu Asya ve Güney Asya ülkeleridir.⁶³ 1980-2013 döneminde Doğu ve Güney Asya'da diğer GOÜ+YPE alt-gruplarındakine kıyasla daha yüksek kişi başına hasıla artış hızlarına erişilmiş olması, bu coğrafyadaki ülke yönetimlerine mutlak yoksulluk oranını düşürme fırsatları sunmuştur. Bununla birlikte, ülke deneyimleri ekonomik büyüme ile gelir dağılımı (ve dolayısıyla büyüme ve yoksulluk) arasında basit ve sistematik bir ilişki olmadığını düşündürmektedir (UNCTAD, 2012: 33-40; Şenses, 2014: 97-9). Daha somut bir deyişle, tekil ülkelerin görece hızlı büyüdükleri, ama mutlak yoksulluk oranını düşüremedikleri orta dönemli çevrimler yaşandığı gibi, görece düşük büyüme hızlarında mutlak yoksulluğun azaltılabildiği örnekler de vardır.⁶⁴

• Yoksulluğun Nedenleri Üzerine

Yoksulluğun bireysel yetenek ve zaafarla ilişkili yanları olmakla birlikte, bunları veri kabul ederek, yoksulluk olgusunun toplumsal nedenlerini irdelemek daha tutarlı bir yaklaşımdır. GOÜ+YPE'de yoksulluğa yol açan temel toplumsal etmenler, üç ana başlık altında toplanabilir:⁶⁵

(1) Ülkeye özgü yapısal etmenler: Bunlar arasında (i) ülkelerin demografik karakteristikleri (nüfus baskısı, iç ve dış göçler, hanehalkı tür ve özellikleri); (ii) üretim yapısı ve işgücü piyasalarının işleyiş biçimi; (iii) etnik ve/veya toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılık; (iv) insan yerleşimlerinin mekânsal farklılığı ve (v) diğer siyasal/sosyal etmenler (ülkenin siyasal sis-

62 Tablo II.6'nın kaynağı Chen ve Ravallion (2012) ile UNCTAD (2012: Tablo 3.3) arasında ülke gruplandırmasındaki farklılık dolayısıyla ortaya çıkan, ama temel eğilimleri değiştirmeyen uyumsuzluklar vardır.

63 Güney Asya ülkeleri, 2000'li yıllarda hâlâ epey yüksek mutlak yoksulluk oranları sergilemekle birlikte, 1981-2008 döneminde söz konusu oranın grup ortalamasını yaklaşık 25 puan azaltmaya başarmışlardır.

64 Büyüme ve gelir eşitsizliği ilişkisine kuramsal yaklaşımların kısa bir özeti için, bkz. UNCTAD (2012: II.C).

65 Krş. Şenses (2001: Bölüm 5).

temi, devlet/toplum ilişkileri, STK'nın etkinlik ve yaygınlığı, v.b.) yer alır.⁶⁶

(2) Konjonktürel etmenler. GOÜ+YPE ekonomilerinin ara sıra yaşadıkları istikrarsızlıklar ve krizlerle, bunları aşmak için uygulamak zorunda kaldıkları “yapısal uyum” programları, gelir bölüşümü ve dolayısıyla yoksulluğun kapsam ve derinliğini etkiler.

(3) Politika uyarıcıları. Bunları iki bağlamda ele almak mümkündür: (i) uluslararası ekonomik yönetim tarzının tekil ülkelere yansımaları ve (ii) ülkesel iktisat politikası tercihlerinin yoksulluk üzerine etkileri. Bu uyarıcılardan ilki, çalışmamızın çeşitli bölümlerinde irdelenen küreselleşme ve finansallaşmanın yerel ekonomilerdeki bölüşüm etkileri ile somutlaşır; III.2.1-2’de bu etkilerin hangi mekanizmalarla ulusal ekonomilere taşındığı üzerinde durulmuştur. İkincisi ise, tekil ülkelerin manevra alanı içinde kalan kaynak tahsisi ve talep idaresi politikaları ile bağlantılıdır. Yoksulluk üzerindeki etkileri itibarıyla, bu tür politikalar kümesinin kilit önem taşıyan ögesi, maliye politikalarıdır (bkz. II.2.4).

Bu etmenlerin doğru teşhis edilmesi ve çözömlenmesi, ölkö düzeyinde mutlak yoksulluğu azaltma çabalarının olumlu sonuç verebilmesi için gereklidir. Çalışmamızın sınırlı kapsamı içinde, tekil ölkö deneyimlerini ayrıntıları ile gözden geçirmemiz mümkün olamayacağından, okurumuzu bu konudaki zengin yazını incelemeye çağırarakla yetiniyoruz.

66 Büyöme ve bölüşüm eşitsizliği ilişkilerine, yukarıda değindiğimiz için, bu başlık altında yer vermedik.

III.3. Finansallaşma ve Çağdaş Kapitalizmin Finansal Krizleri

III.3.1. Finansallaşma: Tanım ve “Stilize Olaylar”

1980’li yıllardan bu yana dünyadaki finansal varlıkların toplam tutarı çok hızlı bir artış gösterdi. Finansal varlıklar en dar anlamıyla (hisse senetleri, kamu ve özel sektör tahvilleri ile banka ödünçleri toplamı olarak) tanımlansa bile, bu tutarın 1980’de kabaca 12 trilyon dolar iken, 2007’de 206 trilyon dolar’a ulaştığı, (küresel finansal varlıklar/küresel GSYH) oranının 1980’de 1.09 iken 2007’de 3.55’e yükseldiği hesaplanıyor (bkz. Tablo III.18). Bu sayılar, finansallaşma adı verilen süreci betimlemek için yararlı olmakla birlikte, yeterli değildir.

Epstein (2005: 3) finansallaşmayı, geniş anlamda, “ulusal ve uluslararası ekonominin işleyişinde finansal güdülerin, finansal aktörlerin ve finansal kurumların artan rolü” olarak tanımlamaktadır. Ona göre 1970’li yılların ortalarından itibaren geçen otuz yıl içinde dünya ekonomisinde gerçekleşen dönüşüm, neoliberalizmin, küreselleşmenin ve finansallaşmanın birlikte yükselişi ile karakterize edilebilir¹. Bazı yazarların finansallaşmaya farklı anlamlar yüklediğine de burada işaret etmekte yarar vardır. Örneğin kendi (görece dar) finansallaşma tanımını “kârın ticaret ve meta üretimi yerine, giderek daha çok finansal kanallar aracılığı ile gerçekleştirildiği bir birikim örüntüsü” olarak formüle eden Krippner (2005: 174), dikkati artık değerın sermayenin hangi çevrimlerinde, nasıl gerçekleştirildiği üzerine çekmektedir². Lapavitsas (2011b: 612) ise, kendi finansallaşma tanımına “hanehalklarının borçlular ve varlık sahipleri olarak finans alanında giderek daha fazla yer tutması”nı ekler.

Tanım üzerinde olmasa bile, incelediğimiz dönemde dünya ekonomisindeki finansallaşmanın başka hangi “stilize olaylar” ile temsil edilebileceği üzerinde az çok mutabakat vardır (Orhangazi, 2008, Bölüm 2):

(1) Finansal piyasalardaki günlük işlem hacminin büyük bir hızla artışı. Söz konusu artış eğilimi döviz ve döviz cinsinden finansal varlıklar, hisse senetleri ve (ABD’nin Hazine tahvilleri gibi) diğer likit varlıklar üzerindeki işlemlerde özellikle belirgindir. Finansal işlemlerin hacmi, küresel meta ticareti hacmine kıyasla, çok daha hızlı artmıştır.

1 Kimi yazarlara göre bu üçleme birbiriyle yakından ilintili, ama özünde farklı olgulardır (bkz. I. I). Duménil ve Lévy (2005: 17) ise uçta yer alan bir görüşü savunurlar; onlara göre neoliberalizm, finansın gücünü ortaya koymasının ideolojik ifadesidir ve günümüzde finans, sermayenin uluslararasılaşmasının ve piyasalardaki küreselleşmenin biçim ve içeriğini belirlemektedir (ayrıca, bkz. III.3.5). Kotz (2010) ise nedenselliğin aksi yönde (neoliberalizmden finansallaşmaya doğru) olduğu kanısındadır.

2 Bu sorunları Marxgil perspektiften ele alan bir analiz için, bkz. Fine (2007).

TABLO III.18: KÜRESEL FİNANSAL VARLIK STOKLARI, 1980-2012 (trilyon dolar)

Varlık Türleri	1980	1990	2000	2007	2009	2012 (2 ^{nc} Ç.)
Hisse Senetleri	3	11	37	64	48	50
Devlet Tahvilleri	2	9	18	32	39	47
Finansal Tahviller	2	8	19	39	42	42
Şirket Tahvilleri		3	5	8	9	11
Menkul Kıymetlendirilmiş Ödünçler	5 ^{1/}	2	5	13	14	13
Menkul Kıymetlendirilmemiş Ödünçler		23	35	50	54	62
TOPLAM	12	56	119	206	206	225
Not Edilmek Üzere						
(Küresel Finansal Varlık Stoku / Küresel GDP) Oranı	1.09	2.63	3.10	3.55	3.39	3.12

Bankalardaki mevduat.

Kaynak: Farrell vd. (2007: 8); Lund vd. (2013: 2).

(2) Finansal kesimdeki kâr oranının uzun dönemli artışı. Bu eğilim, (i) ticari bankalardaki kârlılık oranının ve (ii) reel faiz hadlerinin uzun dönemli artışı ile desteklenmektedir.

(3) Finansal şirket kârlarının finansal olmayan şirket kârlarına kıyasla daha hızlı artması. Bu artış eğilimi, oran ve hacim bileşenleri itibarıyla, ayrı ayrı mütalaa edilmelidir. Eğer (somut bulguların teyid ettiği gibi) kâr oranları finansal kesim lehine farklılaşıyorsa ve finansal varlıklar stoku, sabit sermaye stokuna göre daha hızlı artıyorsa, kâr hacimleri de benzer bir seyir izleyecektir.

(4) Finansal kesimin göreceli büyüklüğündeki uzun dönemli artış eğilimi. Bu eğilim, başlıca üç göstergede tezahür etmektedir: (i) finansal varlık sahipliği getirisinin harcanabilir gelir, ya da ulusal gelir içindeki payı³; (ii) finansal kesimdeki istihdamın toplam istihdam içindeki payı; (iii) finansal kesim çalışanlarına yapılan ödemelerin toplam ücret ödemeleri içindeki payı.

(5) Finansal olmayan kuruluşların tuttıkları finansal varlıkların toplam varlıkları içindeki payında uzun dönemli artış eğilimi.

(6) Finansal olmayan kuruluşların finansal varlık sahipliğinden elde ettikleri faiz ve kâr payı kazançlarının, bunlar tarafından üretilen gayrisafi katma değer içindeki payında uzun dönemli artış eğilimi. Bu eğilim, bir önceki stilize olay ile bağlantılıdır⁴.

Bu stilize olayların tümü, incelediğimiz dönemde ABD ekonomisinin de gözlenmiştir (bkz. Tablo III. 19). Ülke temelli ayrıntılı araştırmalar,

3 Bu paydaki artış eğilimi, yukarıda işaret edilen kârlılık değişimleri ile bağlantılıdır.

4 Ashman ve Fine'ı (2013: 156) izleyerek, yukarıdaki listeye (i) finansal varlık türlerinin çeşitlenerek çoğalmasını ve (ii) finansın (eğitim, sağlık ve toplumsal altyapı hizmetlerinin edinimi gibi) ekonomik ve toplumsal hayatın daha geniş alanlarına nüfuz etmesini simgeleyen göstergeleri de ekleyebiliriz.

ABD'nin deneyimiyle birebir örtüşen sonuçlar vermese bile, yukarıda sıraladığımız olguların başat eğilimler olarak GÜ'ye ve giderek GOÜ+YPE'ye teşmil edilmesi yanıltıcı olmayacaktır; çünkü anılan dönemde ABD dışındaki ülkeler, kendi finansal piyasalarını başat ABD ekonomisindeki uygulamayı örnek alarak dönüştürmüşler, şirketler kesimindeki yönetimde (kısmen de olsa) ABD'ye öykünmüşlerdir (bkz. Panitch ve Gindin, 2012: Kısım III-IV; Orhangazi, 2008: 70-1). Bu bağlamda, ülkeler arasındaki tüm çeşitliliğe rağmen, Anglo-Amerikan finans modelleri doğrultusunda bir "yakınsama" dan söz edilebilir. Dolayısıyla, çalışmamızda ABD ekonomisindeki finansallaşmayı ön plana çıkaran ve bunun "dışsal şoklar"la küresel ölçeğe yayılmasını betimleyen bir anlatı benimsenmiş, kurumsal siyasal iktisat çizgisinde "kapitalizmin çeşitlilikleri" analizine girililmemiştir. Böyle bir analitik seçenek, tekil ülkeler veya ülke gruplarındaki içsel/evrimci gelişme patikalarının, örnek olaylar biçiminde, ayrı ayrı incelenmesini ve bunlardan hareketle genellemelere gidilmesini gerektirecekti⁵.

TABLO III.19: ABD EKONOMİSİNİN FİNANSALLAŞMASI, 1970-2006

Gösterge	1970'li Yıllar	2000-6
1. New York Menkul Kıymetler Borsası'nda günlük hisse senedi işlemleri sayısı (milyon adet)	10 - 45 aralığında	800 - 1600 aralığında
2. Toplam varlıklarına oranla ticaret bankalarının kârları, %	0.75 dolayında	1.20 dolayında
3. Reel faiz hadleri, % ⁴	(-1.0) - (+2.5) aralığında	2 - 6 aralığında
4. (Finansal şirket kârları / Finansal olmayan şirket kârları), %	15 - 23 aralığında	40 - 75 aralığında
5. (Finans, sigorta ve konut sahipliği gelirleri / Ulusal gelir), %	13 - 14 aralığında	17 - 19 aralığında
6. Finansal olmayan kuruluşlar için (Finansal varlıklar / Toplam varlıklar) oranı, %	24 dolayında	45 dolayında
7. Finansal olmayan kuruluşlar için (Faiz ve kâr payı kazançları / gayrisafi katma değer) oranı, %	2.5 - 5 aralığında	4.5 - 7.5 aralığında

⁴ Kredi değeri yüksek borçlulara uygulanan banka faiz oranı (*bank prime rate*).

Kaynak: Orhangazi (2008: Bölüm 2).

III. 3. 2. Tarihsel Bağlamda Finansallaşma

Vercelli (2014), kapitalist dünya ekonomisinde finansallaşmanın uzun dönemli bir eğilim olarak yüzyıllardır süregeldiğini, ancak bazı dönemlerde hızlanırken, bazı dönemlerde de yavaşladığını, hatta gerilediğini kaydeder. 1970'li yıllar sonrasında dünya ekonomisinin hızlanan finansallaşması,

5 Finansallaşmanın ülkeler arası çeşitliliği için, bkz Brown, A. vd. (2015). Anglo-Amerikan tarzı "menkul kıymet borsası temelli" finansal sistemlerle, Almanya ve Japonya'da kökleştiği görülen "banka temelli" finansal sistemlerin görece üstünlük ve zaafırları da finans yazınında ayrıntılı incelemelerin konusu olagelmıştır. Küresel ölçekte finansallaşma, bu tür sistemik farklılıkları tümüyle ortadan kaldırmamış, fakat her iki sistemde de finansal kesimin ölçeğini büyüttmüş ve gücünü artırmıştır.

finansın GÜ ekonomilerinde başat bir güç haline geldiği bir başka dönemi, XIX. yüzyılın son ve XX. yüzyılın ilk çeyreğini anımsatmaktadır. Bu dönemde Kıta Avrupa'sı (özellikle Almanya) ve ABD ekonomilerinde benzer deneyimler yaşanmıştır. Büyük Depresyon'la başlayan ve 1960'lı yılların sonuna kadar devam eden ara dönemde ise finansallaşma temposu yavaşlamış, örneklerini aşağıda göreceğimiz gibi finans kesimi baskılanmıştır⁶.

Hilferding (1985/1910) XIX. yüzyıl sonu / XX. yüzyıl başı Almanya'sında büyük bankaların sınai karteller üzerinde artan bir denetim gücüne sahip olduğunu gözlemlemişti. Bu denetim gücü, üç kaynaktan besleniyordu: (i) sınai girişimlerdeki sermaye yoğunlaşması ve merkezileşmesinin anonim şirket yapılanmasını giderek daha fazla gerekli hâle getirmesi, bankaların hisse senedi edinimleri yoluyla sınai şirket yönetimlerindeki etkinliklerini artırması; (ii) kişisel ilişkiler ağı yoluyla banka direktörlerinin sınai şirket yönetim kurullarında görev almalarının yaygınlaşması; (iii) bankaların finansal yönlendirme kanalları ile sınai şirket yönetiminde deneyim kazanması. Anılan bu gelişmeler, banka ve sanayi sermayesinin ("finans kapital" deyiminde ifadesini bulan) iç içe geçmesini ve bankaların sınai girişimlerin başat ortakları haline gelmesini yansıtıyordu.

XIX. yüzyılın son çeyreğinde ABD sınai şirketlerinin teknolojik gelişme ve ölçek/çeşit ekonomilerinden yararlanma çabaları kaynak ihtiyacını artırdığında, anonim şirketleşme (tıpkı Avrupa'daki gibi) bir gereklilik hâline gelmekteydi. Bu durum, sermaye sahipliği ile profesyonel şirket yönetiminin birbirinden ayrılması eğilimlerini de güçlendirmekteydi. Öte yandan, sınai girişimlerin 1880'li yıllardan itibaren yoğunlaştırdıkları kıyıcı rekabet, çoğu kez kapasite fazlalıklarına, fiyat kırma savaşlarına ve düşük kârlılığa yol açmaya başlamıştı. ABD yatırım ve ticaret bankalarının bu gelişmelere tepkisi, sınai girişimleri birleşmeye ve/veya kartelleşmeye özendirmek oldu. Böylesi yönlendirmeler J. P. Morgan bankasının önderliği altında bir araya gelen Money Trust'un 1890'lı yıllar ve sonrasındaki müdahaleleri ile pekişti⁷. Sınai kartel ve tröstlerin palazlanmasıyla finans

6 Finansallaşmaya ilişkin farklı ve cesur bir dönemleştirme Minsky'ninkidir (1988). Minsky, kapitalist gelişmenin dört aşamasını şöyle tanımlar: (i) ticari kapitalizm; (ii) finansal kapitalizm; (iii) yönetsel kapitalizm ve (iv) parasal yönetim kapitalizmi. Ona göre, II. Dünya Savaşı'ndan önce yaygınlaşan yönetsel kapitalizm, giderek parasal yönetim kapitalizmine dönüşmüştür. Parasal yönetim kapitalizminin iki ayırt edici özelliği, (i) kurumsal yatırımcıların hızla gelişmesi ve bunların hisse senedi stoklarının önemli bir kısmını tutmaya başlaması; (ii) şirket yönetimlerinin finansal bağımsızlıklarını önemli ölçüde yitirerek menkul kıymet piyasalarına aşırı bağımlı hâle gelmesidir. Kanımca bu çalışmada benimsediğimiz dönemleştirme, yaşanan somut dönüşüme daha iyi uymaktadır.

7 Money Trust bankacılık ve sigortacılık, demiryolu ulaşımı ve kamusal hizmetler gibi çeşitli alanlarda faaliyet gösteren 112 büyük şirketten oluşan bir kümelenme idi (Chernow, 1990).

kesiminin tröstleşmesi, birbirini destekleyen süreçler olarak gerçekleşti; yüzyıl sonuna doğru finansal ve finansal olmayan şirketler arasındaki fon akımları iki yönlü olmaya başlamıştı⁸.

İncelediğimiz yarım yüzyıl boyunca genelde ademimerkezî bir yapı sergileyen ABD bankacılık sistemi, sınai gelişmenin finansmanında başarılı sayılmalıdır. Bu dönemde yaşanan çarpıcı sermaye birikiminin ve emek verimliliğinde önder ülke konumuna erişmenin kazandırdığı özgüvenle, finansal ya da finansal olmayan ABD şirketleri küresel piyasalarla daha yakından ilgilenmeye başlamışlardı⁹. ABD finans sisteminin en büyük zaafı, ülke düzeyinde etkili olabilecek düzenleyici kurum ve kuralların yokluğu dolayısıyla, finansal krizlere alabildiğine açık olmasıydı. Sık sık patlak veren finansal krizlerin savuşturulmasında çoğu New York'da yerleşik büyük bankalar son ikraz mercii işlevini üstleniyorlardı. Nitekim, 1890 ve 1893'deki krizler gibi, Kasım-Aralık 1907'deki büyük finansal panik de J. P. Morgan'ın etkili müdahaleleri ile kontrol edilebilmişti.

1907 krizi, düzenleyici bir parasal yetkenin gerekliliğini açıkça ortaya koyarak, Aralık 1913'de Fed'in kurulmasının önünü açtı. Ancak kuruluşunun ilk yıllarında Fed'in düzenleyici müdahaleleri sınırlı kaldı; finans kesimindeki spekülasyon işlemlerin, aşırı riskli kredilerin ve bankaların mevduat çekme amacı ile faiz artırma yarışına girmelerinin önü alınamadı. New York Menkul Kıymetler Borsası'nda 1929 yazında başlayan değer kayıpları, Ekim 1929'da büyük bir çöküşe dönüştü; derinleşen kargaşada yaklaşık 5 000 banka kapandı ve bazı eyaletlerde zaman zaman bankaların faaliyetlerine ara vermek (*bank holidays*) zorunda kalındı. Krizin nihai aşamasında hükümet bir süre tüm bankaları kapattı (6-13 Mart 1933) ve yeni düzenleyici yasalar dizisinin önemli adımlarından biri olan ve bankacılık sektörünün güvenilirliğini tesis etmeyi amaçlayan Bankalar Yasası (Haziran 1933) çıkarıldı. Bu yasa, tasarımı önerenlerin adlarına izafen Glass-Steagall Yasası olarak da bilinir. 1933-5 döneminde çıkarılan finans kesimi ile ilişkili diğer yasalar arasında (Ağustos 1935 tarihli) Bankalar Yasası, Menkul Kıymetler Yasası (Mayıs 1933), Menkul Kıymetler ve Borsalar Yasası (Ocak 1934) ve Altın Rezerv Yasası (Ocak 1934) anılmaya değer.

8 Örneğin tanınmış bankacılar Carnegie ve Morgan, ABD Çelik Tröstü'nün çekirdeğinde yer alırken, John Rockefeller Standard Oil'in büyük nakit depolarına mahreç olarak seçtiği National City Bank'ın gelişmesine katkıda bulundu (Orhangazi, 2008: 25-7).

9 XIX. yüzyıl sonunda ABD'de işçi başına sermaye, 1870'dekinin kabaca üç katına çıkmıştı. Emek verimliliği 1870'de İngiltere'dekinin % 14 altında iken, yüzyıl sonunda % 7 üstündeydi. 1913'e gelindiğinde, emek verimliliği İngiltere'dekini % 20 aşıyordu; Fransa ve Almanya'dakinin iki katından fazlaydı. ABD dünya hasılasının 1870'de % 23'ünü, 1900'de % 30'unu, 1913'de % 36'sını ürettiyordu (Panitch ve Gindin, 2012: 28).

Büyük Depresyon'un patlak vermesinin ardından ABD'deki finans sistemini düzenlemek için getirilen mevzuat oldukça kısıtlayıcı idi; çünkü finansal başıboşluk, ekonominin uğradığı muazzam çöküntünün başlıca nedeni olarak algılanıyordu¹⁰. Bundan böyle finans, üretim ve yatırım için güvenilir bir girdi sağlayıcısı olmalı, finansal olmayan kuruluşlara verilen kredilerin maliyeti düşürülmeliydi. 1933'de göreve başlayan Başkan Roosevelt'in biçimlendirdiği *New Deal* programında örtük olan sermaye / emek uzlaşısı böyle bir algıya dayanıyordu. Türel (2017: 191-7)'de ele aldığımız Keynesgil birikim perspektifinin de finansa buna benzer bir rol biçtiğini görmüştük.

New Deal'in finansal düzenleme çerçevesi, başlıca şu öğelerden kurulmuştur:

(1) Ticari bankaların işlevi, finansal olmayan kuruluşların kısa vadeli finansman ihtiyacını, yatırım bankalarının işlevi ise uzun vadeli finansman ihtiyacını karşılamaktır.

(2) Mevduat bankaları, şirket hisse senetleri ve tahvilleri için aracılık üstlenmeyecek ve bu tür varlıklara plasman yapmayacaktır. Böylesi işlemler yatırım bankaları tarafından yapılacaktır. Ticari bankalar hisse senetleri gibi "spekülatif" olarak nitelenen menkul kıymetler tutmayacaktır.

(3) Sermaye piyasası kuruluşları ve mevduat toplayan kuruluşların birbirlerinin faaliyet alanına girmeleri engellenecek, böylelikle para arzı açısından kilit önem taşıyan kuruluşlar riskli işlemlerden soyutlanacaktır.

(4) Federal Mevduat Sigortası Kurumu (*Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC*), güven duygularının sarsıldığı anlarda ortaya çıkabilecek "bankalara hücum"u (*bank runs*) önlemek için vadeli ve vadesiz mevduatı sigortalayacaktır.

(5) *Regulation Q* adıyla bilinen düzenleme uyarınca, bankaların mevduat toplama amaçlı faiz yarışmalarını engellemek ve kredi faizlerini ucuzlatmak üzere, faiz hadlerine kısıtlar getirilebilecektir.

(6) Menkul kıymet borsalarının kurallara uygun biçimde çalışması ve ikincil piyasaların faaliyetleri denetlenecek, hisse senedi ve/veya tahvil ihraç eden kuruluşların topluma doğru ve yeterli bilgi vermesi sağlanacaktır.

Yukarıda sıralanan önlemlerin ilk üçü, 1933 tarihli Bankalar Yasası'na egemen olan temel felsefeyi yansıtır: Çeşitli finans dallarını birbirine geçişli olmayan ve her biri yetkili (kamusal ya da yarı kamusal) bir uzmanlık kuruluşu tarafından denetlenen kompartmanlara ayırmak ve bu kompart-

10 Yaşanan yıkımın boyutlarını kavramak için, 1933'de imalat sanayii üretimi, ihracat, yurtiçi yatırımlar ve tarımsal nakdi gelirlerin 1929'dakine kıyasla sırasıyla % 50, % 67, % 90 ve % 80 oranında gerilemiş olduğunu ve işsizlik oranının % 25'e yükseldiğini anımsamak yeterlidir (Panitch ve Gindin, 2012: 54).

manların herhangi birindeki sorunların diğerlerine bulaşmasını önleyerek tümel finansal krizden kaçınmak...

1933'den sonra ABD federal yönetiminin finansal gözetim ve denetim faaliyetleri giderek genişlemiş ve etkinleştirilmiştir. Bu bağlamda,

(1) 1933 Bankalar Yasası ile Fed'in bankalar üzerindeki gözetim yetkileri artırılmış, 1935 Bankalar Yasası ile Fed'in kurumsal yapısı, işlevleri ve yetkileri yeniden tanımlanmıştır.

(2) Yukarıda atıfta bulunduğumuz 1934 tarihli yasa ile Menkul Kıymetler ve Borsalar Komisyonu (*Securities and Exchange Commission, SEC*) kurulmuş ve çalışmaya başlamıştır;

(3) 1933 Bankalar Yasası ile kurulan FDIC, 1935 Bankalar Yasası ile yeniden yapılandırılmış, mevduat sigortası ilkeleri yenilenmiş, FDIC banka tasfiyelerinde yetkili kılınmıştır; FDIC ve Hazine Bakanlığı'na bağlı Para İşleri Denetim Bürosu (*Office of the Comptroller of the Currency, OCC*) bankalar kesiminin ihtiyatı kurallara bağlılığını güvence altına alacak ek yetkilerle donatılmışlardır;

(4) 1933 Bankalar Yasası, aynı adı taşıyan 1935 tarihli yasa ile teknik açıdan geliştirilmiştir;

(5) 1934 tarihli Altın Rezervleri Yasası ile tüm özel ve kamusal kuruluşların tuttuğu parasal altının Hazine'ye devri zorunluluğu getirilmiş, (XIX. yüzyıldan beri geçerli olan) yurttaşlara istedikleri takdirde banknot karşılığında altın verme taahhüdü yürürlükten kaldırılmıştır.

Özetlediğimiz bu finansal düzenleme sistemi, ikincil önem taşıyan revizyonlarla, ABD'de 1960'lı yılların sonuna kadar uygulanmış ve finansal olmayan şirket yöneticilerine bankalar kesiminden ve hisse senedi sahiplerinden gelen baskılara karşı belirli manevra imkânları sağlamıştır. 1970'li yılların başında Bretton Woods parasal sisteminin çöküşü ile eşzamanlı ve buna paralel olarak, ABD'deki finansal düzenleme sistemi de dönüşmeye başlamış, 1970'li yıllar ve onu izleyen onyıllarda finansal serbestleşme adım adım kök salmıştır. Bu süreç aşağıda kısaca ele alınacaktır.

III. 3. 3. ABD'de Finansal Serbestleşme, 1970-2006¹¹

New Deal'in mirası olan finansal düzenleme modelini aşındıran etmenlerin ilki, 1960'lı yılların sonlarında hızlanmaya başlayan ve 1970'li yıllarda daha da hızlanarak süren enflasyondu. Nominal faiz hadlerinin baskılandığı bir rejimde bunun anlamı, reel faiz hadlerinin düşmesi ve bankalar ke-

¹¹ Buradaki anlatı, büyük ölçüde, Orhangazi'ye (2008: 30-9) dayanmaktadır. Anılan dönemde ABD'deki finansallaşmanın öyküsünü finansal serbestleşme öyküsünden soyutlamak mümkün olmadığından, bu anlatıda (II.2.3'de yer vermediğimiz) ülkesel ayrıntılara girmekten kaçınılmamıştır.

siminin kârlılığının azalmasıydı. Ayrıca, 1960'lı yıllarda ABD'nin Vietnam Savaşı ve Büyük Toplum Projesi harcamaları dolayısıyla kayda değer ölçüde kamu açıkları vermeye başlaması, makroekonomik istikrarı sağlamak için Fed'i sıkı para politikasına yöneltmiş, bu da büyük şirketleri ticari senetler piyasasından kaynak bulmaya özendirerek, bankacılığın yaşadığı sorunları daha da ağırlaştırmış bulunuyordu.

ABD'deki finans kesimi ve özellikle bankalar, bu kâr sıkışmasına bir yandan finansal serbestleşmeyi ısrarla talep ederek, öte yandan finansal yeniliklere başvurarak ve/veya düzenlemelerin görece daha az bağlayıcı olduğu uluslararası piyasalara açılarak tepki gösterdi¹². Bilgi işleme ve iletişim teknolojilerindeki atılımların desteklediği finansal yenilikler, (i) finans kesimindeki “kompartmanlaşma”yı ve ihtiyat amaçlı engelleri “etrafından dolaşarak” aşmaya imkân veriyor; sermaye piyasalarının yükselen başatlığına katkıda bulunuyor; (iii) “melez” (*hybrid*) finansal kuruluşların önünü açıyordu¹³. Bu sürece paralel bir gelişme de finansal olmayan büyük şirketlerin bağlı kuruluşları aracılığı ile finans işlemlerine girişmeleri idi; yukarıda değindiğimiz ticari senetler piyasasının genişlemesi de bu tür girişimlere destek olmaktaydı¹⁴. Böylelikle New Deal'in ticari bankacılık ve yatırım bankacılığı arasına ördüğü duvarlar adım adım yıkılırken, finans ve ticaret arasındaki sınırlar da belirsizleşmeye başlıyordu (Kuttner, R., 1997: 171-2). Finansal düzenleyiciler, böylesi kural-dışılıklara genelde hoşgörü ile yaklaştılar ve ilgilerini, olası finansal krizleri önlemek üzere, kendi görev ve yetkilerini yeniden tanımlamaya yönelttiler.

Bir diğer (ve 1970'li yıllarda iyice belirginleşen) etmen, üretimin uluslararasılaşması eğilimi idi. 1960'lı ve 1970'li yıllarda ABD kökenli büyük ulus-aşırı şirketler yabancı ülkelerde yatırım ve üretim faaliyetlerini hızla artırdıklarında, ABD ticari bankaları bu şirketlerin kısa ve uzun dönemli finansman taleplerini karşılamaya yöneldi; ancak ABD yönetiminin altın-dolar standardını koruma amacı ile uyguladığı para sermayesi ihracını caydırıcı önlemler dolayısıyla, bu talepler beklenen düzeylerde karşılanamadı. ABD bankaları bu yetersizliği yurt dışında şubeler açarak ve yerel kaynakları harekete geçirerek aşmaya çalıştılar (Isenberg, 2000: 261; Türel, 2017:

12 Finansal yenilikler, iki farklı düzlemde mütalaa edilebilir: Kurumsal yenilikler ve ilgili tarafların ihtiyaçlarına daha iyi cevap verecek finansal araç yenilikleri. ABD deneyiminde bunların her ikisi de söz konusu idi.

13 Örneğin, 1970'li yılların sonuna doğru serpilen para piyasası yatırım fonları (*money market mutual funds*) mevduat toplar, fakat ödünçler vermezken, ipotek şirketleri mevduat kabul etmiyor, ama ödünçler veriyorlardı.

14 Bu yolu açan öncüller, General Motors ve Ford gibi büyük otomotiv şirketlerinin kendi bağlı şirketlerini oluşturarak, otomotiv sektöründe alım-satım işleriyle uğraşanları ve tüketicileri kredilendirmesiydi.

151-4). Böylelikle, iş dünyasında şu izlenim yerleşmeye başladı: ABD'nin finansal aracılık üzerindeki kısıtlamaları, ABD kökenli sanayi sermayesinin yeni piyasalara açılarak gelişmesini ve kârlılığını engellemektedir. Bu tür duyarlılıklar, giderek büyük ABD holding şirketlerinin finansal serbestleşme ve kuralsızlaşmaya yandaş bir tutum almalarına yol açtı.

1970'li yıllardaki küresel likidite genişlemesi ve petrol şokları GÜ'de finansal kesimin güçlenmesine önemli katkılar sağladı. OPEC ülkelerinin petro-dolarlarını "döndürme" (*re-cycling*) işlevi, başta ABD ve Avrupa'dakiler olmak üzere GÜ yatırım bankalarınca üstlenildi ve bu bankalar söz konusu fonların büyük bir bölümünü cari açıkları giderek artan GOÜ'ye yönlendirdiler. 1978-9 dolar krizi, ABD'nin para politikasında köklü bir dönüşüme yol açarak, dünya ekonomisinde yeni bir evreyi başlattı; bu evrede döviz piyasaları, ticaret akımlarından çok, finansal akımların güdümünde işleyecekti (Türel, 2017: 246-7). Böylelikle GÜ'deki finans kuruluşları, IMF ve DB'nin desteği ile GOÜ iktisat politikaları üzerinde etkili yönlendirmeler yapabilecek güce ulaştılar. 1980'li yıllarda yükselen dış borç yüklerini yönetemeyerek ödeme aczine düşen çeşitli GOÜ'nün deneyimlerinden GÜ bankalarının ve yatırımcı şirketlerinin çıkardıkları ders, borçlu ülkelere bundan böyle sağlanacak dış kaynakların finansal serbestleşme ve kuralsızlaştırma şartı ile ilişkilendirilmesiydi. Borç yüklerinin artışı, sadece GOÜ'nün dış borç yükleri ile sınırlı kalmadı; 1980'li ve özellikle 1990'lı yıllarda başta ABD olmak üzere, GÜ ekonomilerinde devlet, şirket ve hanehalkı borçlanması da hızlı bir tempoda artış eğilimi sergiledi. Borçlanma yolu ile kaynak ediniminin görece önemi artarken, finans kesiminin siyasal ve ekonomik gücünün de artması sürpriz olmayacaktı (Medoff ve Harless, 1996).

ABD'deki finans kesiminde 1970'li yıllarda başlayan değişikliklerin en önemlilerinden biri de, başta emeklilik fonları ve yatırım ortaklıkları (*mutual funds*) olmak üzere, kurumsal yatırımcıların piyasa paylarını kayda değer ölçülerde yükseltmeye başlamalarıdır. Kurumsal yatırımcılar 1970'li yıllar sonunda ABD'deki toplam hisse senedi stokunun kabaca % 30'unu tutmakta iken, bu oran 2000'li yıllar başında % 50 dolayına çıktı. Bu yatırımcılar, teknolojik gelişmelerin desteği ile, sadece işlem etkinliklerini artırmakla yetinmediler; türev piyasalarındaki¹⁵ yeni finansal araçları (örneğin ipotekle desteklenen menkul kıymetleri (*mortgage-backed securities*, MBSs) ve teminatlı ipotek yükümlülüklerini (*collateralized mortgage obligations*,

15 ABD'de MBS'nin önünü açan adım, Ağustos 1968 tarihli Konut ve Kentsel Gelişme Yasası ile atılmıştı. İlk CMO ihracı 1983'de Salomon Brothers ve First Boston Corp. tarafından, CMO'nun geliştirilmiş bir versiyonu sayabileceğimiz teminatlı borç yükümlülüklerinin (*collateralized debt obligations*, CDOs) ilk ihracı ise 1987'de Drexel, Burnham and Lambert Inc. tarafından gerçekleştirildi. 1990'lı yıllara gelindiğinde emeklilik fonlarının yaklaşık 4/5'i türev araçları kullanıyordu (Panitch ve Gindin, 2012: 177).

CMOs) yaygın biçimde kullanmaya da başladılar¹⁶. Kurumsal yatırımcıların yükselişi şirket satınalmalarını, kaldıraçlı satınalmaları (*leveraged buyouts*) ve geri ödenmesi riskli tahvil (*junk bonds*) ihraçlarını özendirdi ve (aşağıda ele alacağımız) anonim şirketler içindeki güç dengelerini de etkiledi.

Glass-Steagall Yasası, Kasım 1999'a kadar yürürlükte kalmakla birlikte, 1980'li yıllarda ABD finans kesimini New Deal düzenleme anlayışının dışına çıkaran bir dizi yasal değişiklik gerçekleşti. Bunların başlıcaları şöyle özetlenebilir:

(1) Mevduat Kuruluşlarını Kuralıslılaştırma ve Parasal Denetim Yasası (Mart 1980). Bu yasa ile mevduat faiz hadlerine *Regulation Q* ile getirilen tavanlar aşamalı olarak kaldırıldı; ödünç faiz hadleri serbestleştirildi; tasarruf ve kredi sandıklarına (*savings and loans associations, S&L*) tüketici kredileri ve ticari krediler açma imkânı tanındı; Fed, OCC ve FDIC arasında (bankalar sistemini düzenleme amaçlı) işbirliği yöntemleri yeniden tanımlandı ve güçlendirildi.

(2) Ekonomik Toparlanma için Vergi Yasası (Ağustos 1981). Başkan Reagan'ın maliye politikası düzenlemelerinin ilki olan bu yasa ile emeklilik tasarrufları özendirildi; böylelikle emeklilik fonları desteklendi.

(3) Garn-St. Germain Mevduat Kuruluşları Yasası (Ekim 1982). Bu yasa ile, S&L'nin yatırım alanları daha da genişletildi; FDIC'ye finansal istikrarı tehlikeye atabilecek banka krizlerine doğrudan parasal destekle müdahale edebilme yetkisi tanındı.

(4) İkincil İpotek Piyasalarını Geliştirme Yasası (Ekim 1984). Bu yasal değişiklik, MBS'nin pazarlanabilme imkânlarını geliştirerek konut finansmanındaki ağırlık merkezini MBS piyasalarına kaydıran etkiler yarattı.

(5) Vergi Reform Yasası (Ekim 1986). Başkan Reagan'ın vergi düzenlemelerinin bir parçası olan bu yasa, Bireysel Emeklilik Hesabı (*Individual Retirement Account, IRA*) ile ilgili kuralları değiştirerek ve ipotek faizlerine vergi indirimi sağlayarak finans kesimini etkiledi.

Yukarıda sıraladığımız yasal değişiklikler, esas itibarıyla, "Volcker Şoku"nun finans piyasalarında yarattığı ciddi sarsıntıları giderme amacına dönüktü¹⁷. 1980'li yıllarda yükselen kuralıslılaştırma söylemine rağmen,

16 Finans konularına fazla aşina olmayan okurlarımız için "türev" in "değeri dayalı olduğu menkul kıymete, ya da bir menkul kıymetler grubuna bağlı olan (yani, on(lar)dan "türeyen") bir finansal menkul kıymet" olarak tanımlandığını kaydedelim. Söz konusu değer dayandığı varlıklar hisse senetleri, tahviller, borç senetleri, metalar, dövizler, faiz hadleri, hatta piyasa endeksleri olabilir. Serbestleşmiş bir finans kesiminde türevler (düzenlenmemiş) "tezgâh-üstü" (*over-the-counter, OTC*) piyasalarda, ya da (belirli standartlara bağlanmış) borsalarda alınıp satılabilmektedir. Belli başlı türev örnekleri olarak şunlar zikredilebilir: Vadeli sözleşmeler (*future contracts*), gelecekte teslim sözleşmeleri (*forward contracts*), faiz veya döviz "swap"ları, seçmeli vadeli işlem sözleşmeleri (*options*), kredi türevleri, MBS'ler, v.b. (bkz. Investopedia, 2018a).

17 Ağustos 1979'da Fed Başkanlığı'na atanan Paul Volcker'in uygulamaya koyduğu aşırı kısıtlayıcı para politikası için, bkz. Türel (2017: 286-9).

ABD’de para ve finans işlerinin yönetiminden sorumlu olanlar şu yargıya varmışlardı: Çağın daha yarışmacı, bütünselik ve oynak finansal piyasalarında disiplin daha az değil, daha fazla kamusal müdahale gerektirir (Panitch ve Gindin, 2012: 169-72). Nitekim 1980’li yılların üç büyük finansal krizi (Mayıs 1984’de ABD’nin büyük bankalarından Continental Illinois’in iflası; Ekim 1987’de New York Menkul Kıymetler Borsası’ndaki muazzam çöküşü izleyen finansal çalkantı¹⁸ ve 1980’li yılların ikinci yarısında giderek daha çok sayıda S&L’nin ödeme aczine düşmesi¹⁹) böyle bir anlayış doğrultusunda çözümlendi. Finans sermayesi, düzenleyici yetkenin artan müdahalelerinden çok mutlu olmasa da, piyasa disiplini adına emeğin eylemliliğini kıran ve bütünü itibarıyla sermayeyi kollayan anti-enflasyonist politikalarından şikâyetçi değildi. Üstelik, düzenleyici yetke finans kesiminin Glass-Steagall Yasası’nı “kemiren” girişimlerine (bunların ekonomik etkinliği artırdığı inancı ile) göz yummaktaydı.

1990’lı yılların kayda değer iki yasal değişikliği şunlardır:

(1) Türev piyasalarındaki denetimsiz, “tezgâh-üstü” OTC işlemlerin hızla gelişmesinden kaygılanan düzenleyici kuruluşlar, Vadeli Sözleşme Uygulamaları Yasası’nın (Ekim 1992) çıkarılışına önyak oldular.

(2) ABD bankacılığının ulusal düzeyde örgütlenmesine önemli katkı sağlayan Eyaletler Arası Bankacılık ve Banka Şubeleri Etkinlik Yasası Eylül 1994’de çıkarıldı; bu yasa bölgesel küçük bankaların eyalet ve/veya ülke ölçeğinde faaliyet gösteren bankalar tarafından satın alınmasını hızlandırdı.

1990’lı yıllarda ABD’deki düzenleyici kuruluşlara egemen olan (ve nihai kertede Kasım 1999 tarihli Gramm-Leach-Bliley Yasası’na yansıyan) düşünce şu idi: Finans piyasalarının eriştiği yaygınlık ve karmaşıklık nedeniyle, finansal krizler önlenemez; ama çevrelenebilir ve yönetilebilir²⁰. Bu anlayış uyarınca, türev piyasalarında yaşanan, biri mali portesi görece küçük (Orange Country olayı, Aralık 1994), diğeri ise epey büyük (Long

18 New York Menkul Kıymetler Borsası endeksi, 19 Ekim 1987’de % 22.5 geriledi; böylesi bir günlük düşüş Ekim 1929’da bile görülmemişti. 1987 krizini tetikleyen gelişmelerin önce Hong Kong’da başlaması, krizin sonra Avrupa borsalarına, daha sonra New York borsasına yayılması, menkul kıymet borsalarının küresel ölçekte ne kadar bütünselik olduğunu bir kez daha kanıtladı.

19 S&L’nin 160 milyar dolar’ı aşan birikmiş borçları, Ağustos 1989 tarihli bir yasa ile kurulan Resolution Trust Corporation eliyle, kamusal kaynaklar kullanılarak tasfiye edildi (Panitch ve Gindin, 2012: 173).

20 Bu düşünce tarzını ABD Hazine Bakanlığı’nın desteği ile hazırlanan *XXI. Yüzyılda ABD Finans Kesimi* başlıklı rapor mükemmel bir biçimde özetler. Finansal hizmet sağlayıcıları arasındaki rekabeti öven ve finans kesimini birbirinden ayrı parçalara bölmeye dayanan “Depresyon Çağı Modeli”nin artık çöktüğünü ileri süren bu rapora göre, “finansal sistemi kurumların elini bağlayarak daha güvenilir kılmaya çalışmak, yeniliğin önüne kaçınılmaz engeller çıkaracaktır; bu da ekonominin bütününe ciddi maliyetler yüklediği gibi, ABD’nin finansal hizmetler alanındaki dünya önderliğine de zarar verecektir. Finans, piyasa güçlerine karşı durmanın giderek beyhude bir uğraş haline geldiği sektörlerle iyi bir örnektir; yine de bu sektörde hükümetin asli işlevleri, her zaman temel önem taşıyacaktır” (Litan ve Rauch, 1997; aktaran: Panitch ve Gindin, 2012: 265).

Term Capital Management olayı, Eylül 1998) iki kriz başarı ile sönmüldü²¹. Dahası, küresel finans sisteminin işlerliğindeki temel sorumluluğun ABD'ye düştüğü savı ile, ABD Hazinesi Meksika (1994), Doğu Asya (1997-8) ve Rusya (1998) finansal krizlerinin savuşturulmasında ve bunların, başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere, GOÜ+YPE'ye bulaşmamasında çok etkili bir rol oynadı (bkz. III. 3. 7; ayrıntılar ve görgü tanıklıkları için, bkz. Panitch ve Gindin, 2012: Bölüm 10)

Tüm bu gelişmelerin ardından, içi boş bir kabuk haline dönüşmüş Glass-Steagall Yasası'nın yürürlükten kaldırılması ve fiili durumu meşrulaştıran Finansal Hizmetleri Modernleştirme Yasası'nın (popüler adıyla Gramm-Leach-Bliley Yasası'nın) Kasım 1999'da çıkarılması siyasal bir güçlük yaratmadı. Hazine ve Fed'in fikri önderliği ve Demokratlarla Cumhuriyetçilerin parlamenter işbirliği ile kotarılan bu yasanın uygulamaya getirdiği başlıca katkılar, (i) banka satınalmalarına ilişkin düzenleme çerçevesini basitleştirmek; (ii) ticari bankacılık ve yatırım bankacılığının iç içe geçme imkânlarını genişletmek; (iii) bankaların müşterileriyle ilgili enformasyonu üçüncü taraflarla paylaşabilmesinin kurallarını saptamak oldu. Eğer "düzenleme"den kastedilen şey, yazılı kuralların sayıca çokluğu ve bunlara uyulduğunun gözetilmesi ise, otuz yıla yaklaşan bir finansal serbestleşme süreci sonunda ABD'nin vardığı nokta, (kuralsızlaşma edebiyatına rağmen) dünyadaki en fazla "düzenlenmiş" finans kesimlerinden birine sahip olmasıydı (Mackenzie, 2005: 569). Ama bu kurallar bolluğu, düzenleyicilerin finans kesimine "hesaplı" bir hoşgörü ile yaklaştığı gerçeğini ortadan kaldırmıyordu (Galbraith, 2012: 4). Aralık 2000'de çıkarılan ve aşırı riskli OTC finansal türevlerin yaygınlaşmasını kolaylaştıran Vadeli Meta Sözleşmelerini Modernleştirme Yasası (*Commodity Futures Modernization Act*) bu hoşgörülü tutumu yansıtır (Kotz, 2016: 29-30).

1980'li ve 1990'lı yılların çalkantıları durulduğunda gözlenen şey, ABD finans kesimindeki yapısal dönüşümdü: 1980'de ABD'deki toplam finansal varlıkların kabaca % 20'sine sahip olan S&L'lerin payı 1990'lı yılların sonunda % 5 dolayına düşmüş, 4500'ü aşkın küçük bağımsız banka 1979-94 döneminde kapanmış, ülkenin en büyük on bankasının toplam mevduat içindeki payı bu dönemde kabaca iki katına çıkmıştı. Ancak finansal gelişmede ön plana çıkanlar hisse senetleri, kamu ve özel kesim tahvilleri ile ticari senetlerle ilgili işlemlerden büyük kazançlar elde eden yatırım bankaları idi; ticari bankaların toplam finansal varlık sahipliği içindeki payı

21 Long Term Capital Management, varlık portföyü içinde yüksek riskli/arbitraja dayalı menkul kıymetlerin epey fazla yer tuttuğu bir güvence fonu (*hedge fund*) işletiyordu; 1998'de çöküşün eşiğine geldi ve Eylül 1998'de Fed'in mali desteği ile kurtarıldı.

gerilemişti. Şirketlerin kısa dönemli finansman ihtiyaçlarını ticari senetler piyasasından, uzun dönemli finansman ihtiyaçlarını ise hisse senedi ihraçlarıyla karşılama eğilimleri güçlenmişti (Tablo III. 20-21). Türev piyasalarındaki faaliyetlerin önemli bir bölümü de büyük yatırım bankaları tarafından yürütülmekteydi (Panitch ve Gindin, 2012: 173-7).

TABLO III.20: ABD'DE PARA VE SERMAYE PİYASASI ARAÇLARI, 1980-2010 (Yıl sonu itibarıyla, milyar dolar)

Finansal Araç Türleri	Yıllar				
	1980	1990	2000	2008 ^a	2010
BAŞLICA PARA PİYASASI ARAÇLARI					
Hazine Bonoları	216	527	647	1060	1773
Mevduat Sertifikaları ^b	317	543	1053	2385	1833
Ticari Senetler	122	557	1619	1732	1057
Federal Fonlar ve Repo Anlaşmaları ^c	64	388	768	2118	1234
Toplam	719	2015	4087	7295	5897
BAŞLICA SERMAYE PİYASASI ARAÇLARI					
Hisse Senetleri ^d	1601	4146	17627	19648	17189
Konut İpotekleri	1106	2886	5463	12033	9436
Şirket Tahvilleri	366	1008	2230	3703	2983
Kamu İç Borçlanma Senetleri ^e	940	2958	4992	13919	10768
Ticari Banka Kredileri	459	818	1091	1605	1031
Tüketici Kredileri	355	813	536	871	710
Ticari ve Tarımsal İpotekler	352	829	1214	2526	1919
Toplam	5149	13458	33153	54305	44036
Not Edilmek Üzere: GSYH'ya Oranla					
• Para Piyasası Araçları Stoku, %	25	34	40	50	39
• Sermaye Piyasası Araçları Stoku, %	180	226	323	369	294

Sermaye piyasası araçlarına ilişkin veriler, 2008 yılı üçüncü çeyreği sonu verileridir.

Büyük kupürler.

^aFederal Fonlar^ala kastedilen, bankalar arasında (Fed'deki mevduatları aracılığı ile gerçekleştirilen) ödünçlerdir.

^bPiyasa değeri.

^cEyalet yönetimleri ve yerel yönetimler dâhil, tüm kamu kesiminin iç borçlanma senetleri toplamı.

Kaynak: Mishkin (2010: 30, 33; 2013: 72, 74)'den alınmış veya hesaplanmıştır.

TABLO III. 21: ABD'DE PARA VE SERMAYE PİYASASI ARAÇLARININ GENİŞLEMESİ
(Yıllık nominal ortalama artış oranları, %)¹²

Finansal Araç Türleri	Dönemler			
	1980-90	1990-2000	2000-8	2008-10
BAŞLICA PARA PİYASASI ARAÇLARI				
Hazine Bonoları	9.3	2.1	6.4	29.3
Mevduat Sertifikaları	5.5	6.8	10.8	-12.3
Ticari Senetler	16.4	11.3	0.8	-21.9
Federal Fonlar ve Repo Anlaşmaları	19.7	7.1	13.5	-23.7
Toplam	10.9	7.3	7.5	-10.1
BAŞLICA SERMAYE PİYASASI ARAÇLARI				
Hisse Senetleri	10.0	15.6	1.4	-6.5
Konut İpotekleri	10.1	6.6	10.4	-11.4
Şirket Tahvilleri	10.7	8.3	6.5	-10.2
Kamu İç Borçlanma Senetleri	12.1	5.4	13.7	-12.0
Ticari Banka Kredileri	5.9	2.9	4.9	-19.9
Tüketici Kredileri	8.6	-4.1	6.3	-9.7
Ticari ve Tarımsal İpotekler	8.9	3.9	9.6	-12.8
Toplam	10.1	9.4	6.4	-9.9
Not Edilmek Üzere:				
Nominal GSYH Yıllık Ortalama Artış Oranı, %	7.6	5.6	4.6	0.9

Tablo III. 20'deki açıklayıcı notlar, bu tablo için de geçerlidir.

Kaynak: Mishkin (2010: 30, 33; 2013: 72, 74) ve WEO Database (Ekim 2008)'deki verilerden hesaplanmıştır.

ABD yönetimi, 2000-6 dönemindeki finansal şoklarla baş etmekte ciddi güçlüklerle karşılaşmadı. GOÜ'deki iki büyük mali krizin (Türkiye, Şubat 2001; Arjantin, Ağustos 2001) uluslararası düzeye yayılması, IMF'den sağlanan desteklerle önlendi. Ulusal planda, bilgisayarlı teknolojileri yoğun olarak kullanan şirketlerin hisse senetleri çevresinde 1995'den beri “şişmekte” olan “dot.com balonu”, NASDAQ endeksinin Mart 2000'de zirveye ulaşmasından sonra patladı ve söz konusu şirket kümesi içindeki “batık”ların tasfiyesi 2002 sonunda tamamlandı²². Fed, bu şokun ekonomik durgunluğa dönüşmesini 2001-4 döneminde sürdürdüğü gevşek para

22 NASDAQ (*National Association of Security Dealers' Automated Quotation*) Şubat 1971'de New York'ta kurulan ve otomatik bilgi ağı üzerinden çalışan, özel, “elektronik” bir borsadır. NASDAQ bileşik (*composite*) hisse senedi endeksi, sayıları 3000'i aşkın ve ileri teknoloji şirketlerinin ağırlıkta olduğu bir örneklemden türetilmektedir.

politikasıyla frenlemeye çalıştı; bunda epey de başarılı oldu²³. Dot. com krizini bir dizi finans skandalı izledi: Gevşek para politikasının da özen-diriciliği ile, 2000-2’de mali ihtiyat ve ahlaki sorumluluk sınırlarını aşan ve giderek çökme aşamasına gelen Enron ve WorldCom gibi bazı büyük şirketler, gerçek durumlarını muhasebe hileleriyle gizleyemediler. Skandal-lara tepki olarak Halka Açık Şirketler Muhasebesi Reformu ve Yatırımcıyı Koruma Yasası (kısaca Sarbanes-Oxley Yasası, Temmuz 2002) çıkarıldı. Bu yasa ile halka açık şirketlerin tepe yöneticileri (CEO’ları), önde gelen finans yetkilileri ve yönetim kurulları, şirketleri ile ilgili olarak topluma zama-nında ve doğru bilgi vermekte yükümlü tutuluyor, yaşanan skandalların üstünü örtmeye çalışarak çok kötü bir sınav veren büyük muhasebe ve da-nışmanlık firmalarının gözetimi için de yeni bir kamusal kurul oluşturulu-yordu. Yasanın yürütülmesinden SEC sorumlu olacaktı. Bu yasal tepki, ne finansallaşmanın hızını kesti, ne onda içkin aşırı risk alma davranışlarını caydırdı, ne de finans seçkinlerinin sektör-içi bilgiye erişme avantajlarını kullanarak kendilerine çıkar sağlamalarını engelleyebildi. Aksine, ilgiyi fi-nans kesimindeki genel sorunlardan uzaklaştırarak, bu sorunların özel ve yüzeysel tezahürlerine kaydırды; böylelikle adım adım 2007-9 büyük krizi-ne yaklaşıldı (bkz. III. 3.7).

III. 3. 4. Anonim Şirketlerde Yönetişim

Ekonominin finansallaşmasına paralel olarak, 1980’li yıllarda ABD ano-nim şirketlerindeki yönetim stratejisinin de dönüşüm geçirmeye başla-ması dikkat çekicidir. II. Dünya Savaşı’nı izleyen Keynesgil Altın Çağ’da (1950-73) şirket yönetimleri, “Refah Devleti” vizyonu uyarınca, daha geniş anlamda “paydaş”ların (*stakeholders*), yani hissedarlara ek olarak çalışan-ların, tedarikçi ve satıcıların, tüketicilerin, hemşehrilerin, v.b. taleplerine tümüyle duyarsız kalamıyorlardı. Bu çağda benimsenen yatırım finansmanı yöntemi de, esas itibarıyla, dağıtılmayan kârlara dayanıyordu; yatırımların da uzun dönemde emek verimliliğini artırması bekleniyordu. 1970’li yıl-lardaki kâr sıkışması ve 1979-80 parasal şokları, şirket yönetimlerini şirket borsa değerlerini (*shareholder value*, kısaca SV) en çoğa çıkarmaya ve çalış-an emekçilerin sayısını azaltmaya yönelten dürtüler sağladı. SV’yi en çoğa çıkarma anlayışı, “vekâlet kuramları”nın (*agency theories*) düşünsel katkı-larıyla da desteklendi ve meşrulaştırıldı; çünkü şirketlerin varoluş nedeni, hissedarlarına kazanç sağlamak olduğuna göre, şirket yönetimleri onların servetlerini (ve dolayısıyla kâr payı ödemelerini) kollamaya öncelik verme

23 Söz konusu gevşek para politikası, 11 Eylül 2001’deki İkiz Kuleler Saldırısı’nın iş dünyasında yarattığı kaygıların giderilmesine de yardımcı oldu.

durumundaydılar. Böyle bir öncelik, şirket yönetimleri için gerekli “piyasa disiplini”ni sağlayacaktı (Lazonick ve O’Sullivan, 2000; Froud vd., 2002).

Şirket stratejilerinin SV ilkesi doğrultusunda dönüşmesine yardımcı olan başlıca gelişmeler şunlardı:

(1) Şirket yönetimlerini ‘denetleyen’ bir satınalma (*takeover*) baskısının oluşması. “Yeterli” kâr payı dağıtamamak, SV ilkesi uyarınca, şirket yönetimlerinin başarısızlığına kanıt sayılmaya başladı. Diğer şirketler ve özellikle kurumsal yatırımcılar, bu tür “başarısız” şirketleri (gerektiğinde borçlanarak ve kaldıraçlı satınalma yöntemleri kullanarak) ele geçirmek üzere güçlü bir hareket başlattılar²⁴. 1980’li yılların başında yükselen “düşmanca ele geçirme” (*hostile takeover*) dalgası, 1987’den sonra fiilen gerilese bile, satınalma tehdidi, tüm 1980’li yıllar ve sonrasında hâlâ etkiliydi (Holmstrom ve Kaplan, 2001: 6).

(2) Hissedar çıkarları ile yönetici çıkarlarının yakınlaşması. Şirket yöneticileri 1980’li yıllar ve sonrasında piyasanın satınalma “sopa”sı yanında, bazı “havuç”lar da getirdiğini algıladılar; örneğin bu amaçla borçlanma ile finanse edilen hisse senedi geri-alımlarına (*debt-financed stock buybacks*) giderek ve özel kâr payı dağıtım programlarını uygulayarak kendilerini savundular. Ama yöneticiler ve hissedarlar arasındaki çıkar yakınlaşmasının en belirgin örneği, yöneticilerin tercihli hisse senedi alımı (*stock options*) yolu ile gelirlerinin bir kısmını hisse senedi temelli ödüllendirmelerden elde etme eğiliminin güçlenmesiydi²⁵.

Diğer GÜ’deki şirket yönetişimini ABD’dekiyle karşılaştırarak inceleyen çeşitli araştırmalar mevcuttur. Dore’ye (2002) göre Alman ve Japon yönetim sistemleri, geniş tanımlı “paydaşlar”ın talep ve haklarını gözetten mekanizmalar içermektedir. Morin (2000) ve Jürgens vd. (2000) Fransa ve Almanya’da şirketlerin (bankalar ve diğer şirketlerle) çapraz hisse senedi sahiplikleri geliştirdiğine ve bunun şirket üst yönetimlerine belirli bir manevra alanı kazandırdığına işaret ederler. Jürgens vd. (2000) Almanya’daki banka-temelli finansın ve sanayide “çalışanlarla birlikte belirleme” (*mitbestimmung*) geleneğinin süregelen etkilerine atıfta bulunur. Ancak üretimin uluslararasılaşması (Dore, 2002), dış yatırımcıların artan sermaye sahipliği payı (Dore, 2002; Morin, 2000) ve şirket üst yönetimlerinin giderek SV ilkesine daha yatkın bir konuma yönelmeleri (Jürgens, vd., 2000), bu tür farklılıkları aşındırmakta, Anglo-Sakson yönetim modeline ve onda içe-

24 Bu amaçla girilen borçlanmaların vergi indirimlerinden yararlandırılması ve yeni şirket sahiplerine tanınan amortisman avantajları, “düşmanca ele geçirme” uğraşlarını özendirdi (Kuttner, 1997: 180).

25 Yöneticiler tercihli hisse senedi alım imtiyazını daha önceki onyıllarda da kullanmışlardı; 1980’li yıllar ve sonrası için yeni olan şey, SV ilkesinin kökleşmesi paralelinde bu uygulamanın büyük bir yaygınlık kazanmasıydı.

rilmiş SV ilkesine yakınsama hızlanmaktadır. Bunun sonucunda GÜ'deki geleneksel kurumlar çöküntüye uğramasa da, sınai ilişkiler pratiği adım adım değişmektedir (Van der Zwan, 2014: 109-10).

III. 3. 5. Finansallaşmaya Bakışlar

1980'li yıllar ve sonrasında dünya ekonomisinin finansallaşmasını irdeleyen ve yorumlayan yazın, dört bakış açısı dolayımında kümelenmektedir. Finansallaşma, bunların ilkinde göre, kapitalizmin uzun vadeli dönemsel hareketleri içinde yinelenen bir evre, ikincisine göre söz konusu dönemin başat ekonomik felsefesi neoliberalizm uyarınca gerçekleşen yapısal dönüşümlerin bir parçasıdır²⁶. Daha spesifik bir bakış getiren üçüncüsünde finansal piyasalardaki nitel ve nicel değişimler, finansal olmayan şirketlerdeki yönetişim sorunları ile ilişkisi bağlamında ele alınır. Dördüncü bakış açısı ise günlük hayatın finansallaşmasına odaklanır. Tüm bu yazını bütünlükten ana saptama, günümüzde finansın (geleneksel işlevi olan) 'üretim ekonomisine sermaye sağlama'nın çok ötesine geçmiş bulunması, finansallaşmanın çağdaş kapitalizmdeki yapısal bir dönüşümü temsil etmesidir.

Birinci bakış açısının en seçkin anlatımı, Arrighi (1994; 2003; 2005) ile Arrighi ve Silver'de (1999) yer almaktadır. Bu anlatıma göre kapitalist dünya ekonomisinin XV. yüzyıl ortalarından bu yana yaşadığı dört sistemik çevrimin ilk aşamalarında maddi üretimin hızla genişlemesi, belli başlı ekonomileri aşırı birikim krizine götürmekte, bu krize sonradan bir hegemonya krizi de eklenmektedir²⁷. Hegemonya krizi, üç olgu ile tezahür eder: (i) belli başlı siyasal güç merkezleri arasındaki rekabet ve çatışmaların yoğunlaşması; (ii) hegemonik güç etrafında merkezlenen, ama onunla sınırlı kalmayarak diğer ülkelere de yayılan finansal genişleme ve (iii) dünya ekonomisinde yeni bir hegemonik güç odağının oluşmaya başlaması. Söz konusu finansal genişleme, kapitalist sistemin doğasına ilişkin iki temel eğilimin sonucudur: sermayenin aşırı birikimi ve ülkelerin akışkan sermaye ihtiyacını karşılamak üzere yoğun bir rekabete girişmeleri. Rekabet, reel kesimde kârlı yatırım fırsatlarını azaltırken, önde gelen kapitalist örgütlenmeler (ve onları destekleyen devletler) finans kesiminde (rekabetin baskılarını başka

26 Bu iki bakış açısı, finansallaşmanın kapitalist ekonomide yeni bir birikim rejimini temsil ettiği görüşünde birleşir (Van der Zwan, 2013: 103-7).

27 Söz konusu dört sistemik çevrim, çevrim dönemleri itibarıyla şöyle sıralanmaktadır: Ceneviz Çevrimi (1450-1600'lü yıllar); Hollanda Çevrimi (1600'lü yıllar - 1700'lü yılların sonu); İngiliz Çevrimi (1700'lü yılların sonu - 1900'lü yılların başı), Amerikan Çevrimi (1900'lü yılların başı - 2000'li yıllar). Arrighi (1994: Bölüm 1), bu çevrimlerin son üçünü "tarihsel kapitalizmin üç hegemonyası" olarak niteler; İngiliz hegemonyasını "serbest ticaret emperyalizmi", ABD hegemonyasını da "serbest girişim sisteminin yükselişi" deyimleriyle tanımlar. Ona göre Hollanda hegemonyası "başladığı anda bitmeye yüz tutan", geçici bir formasyondur; Hollanda'lılar kendi yarattıkları sistemi yönetmeyi başaramamışlardır (s. 47).

örgüt ve/veya devletlere saptıracak) güvenli sığınaklar aramaya yönelirler ve böylelikle küresel ölçekte finansal serbestleşmeyi ve sermaye piyasalarının gelişmesini hızlandırırlar²⁸. Ancak finansallaşma, dünya sisteminde istikrar yerine istikrarsızlığın önünü açar; çünkü (i) satınalma gücünü metalara yapılacak yatırımdan gömüleme ve spekülasyona kaydırarak, artık değeri gerçekleştirme sorunlarını çapraşıklaştırır; (ii) hegemon devlete meydan okumaları çoğaltır; (iii) finansın gücüne boyun eğmeye zorlanan ve görece ekonomik durumları kötüleşen ulusal, ya da uluslararası kesimlerin tepkilerini yükseltir (Arrighi, 2003). Tüm bu gelişmeler, dünya siyasal ortamını bir hegemonya kaymasına hazırlar. Arrighi ve Silver (1999: 286), XXI. yüzyıl başında ABD'nin yıpranmış hegemonyasını sürdürebilmek üzere, küresel finansal akımları yönlendirme kapasitesinden ve askerî gücünden yararlanabileceğine işaret etmekle birlikte, geleceğin iki olasılığa açık olduğunu öngörürler: Doğu Asya'da yükselen güç odağı Çin ile "Batı"nın uyum ve uzlaşması; ya da çatışmalara açık yeni bir hegemonya krizi...

İkinci bakış açısını temsil eden yazarlardan Harvey (2003; 2005), Sweezy (1997), Magdoff ve Sweezy (1987), Amin (2003b; 2018), Duménil ve Lévy (2004a; 2004b; 2005), Crotty (2005), Panitch ve Gindin (2004; 2005; 2012) ve Boyer'nin (2000; 2004) görüşlerine aşağıda kısaca değinilecektir.

Harvey'e (2003; 2005) göre, 1980'li yıllar ve sonrasında finansın yükselişi birbiriyle ilgili, ama nitelikçe birbirlerinden farklı yapısal ve siyasal etmenlerle açıklanabilir. Yapısal planda, sermayenin aşırı birikimi ile kârlı yatırım fırsatlarının daralmaya yüz tutması, üretim ve birikim süreçlerinin mekân ve zaman boyutunda gözden geçirilmesini, bazı yatırımlar daha kârlı olabilecekleri bölgelere yönlendirirken, bazılarının da ertelenmesini gerektirir. Finansallaşma, sermayenin akışkanlığını artırarak, bu yeni mekân/zaman konfigürasyonuna ("*spatio - temporal fix*") yardımcı olmaktadır. Finansallaşma süreci, hegemon ülke ABD'nin ekonomisi üzerinde ikil bir etki yaratmış, ABD sermayesinin ülke dışındaki girdi ve nihai mamul üretimini özendirerek, böylelikle kazanılan ülke-aşırı kârların ve teknoloji önderliğinin beslediği fikrî mülkiyet gelirlerinin ABD'ye transferini hızlandırarak ülke ekonomisini hizmet sektörlerinin ağır bastığı bir rant ekonomisine dönüştürmüş, ama ABD'nin finans alanındaki başatlığını da tahkim etmiştir. ABD dışındaki ülkeler de, kendilerine belirli bir gelişme ve sanayileşme perspektifi sağlayacağı umudu ile, ABD'nin ve onun güdümündeki uluslararası finans sermayesinin empoze ettiği "oyun kuralları"na rıza göstermişlerdir. Siyasal etmenler ise, Büyük Depresyon ve II. Dünya Savaşı'nın ardından zayıflayan sermaye sınıfı iktidarını yeniden kurmayı, gelir ve servet

28 Arrighi'den önce Braudel (1984: 246) de finansal genişlemeyi temel kapitalist gelişme dürtüsündeki "sonbahar"ın işareti saymıştı.

bölüşümünü toplumun üst katmanları lehine değiştirmeyi öngören iktisat politikası dönüşümünde içerilmiştir. Bu bağlamda, finansallaşma, kaçınılmayacak teknik bir gereklilik değil, bu tür amaçlara erişmeyi sağlayan araçlardan biridir ve siyasal bir kararlılığın ifadesidir.

Arrighi ve Harvey'in finansallaşmaya bakışlarında aşırı sermaye birikimi ile küresel ürün piyasalarında artan rekabet arasında pozitif bir ilişki kurulmaktadır. Oysa Sweezy (1997: 1-3) bu argümana başvuramaz. Ona göre küresel kapitalizmin 1974-5 durgunluk yılları sonrasındaki en önemli (ve birbiriyle yakından bağlantılı) üç eğilimi, (i) ekonomik büyüme hızının yavaşlaması; (ii) tekelci (ya da oligopolcü) ulus-aşırı şirketlerin uluslararası ölçekte daha da genişlemesi; (iii) sermaye birikim sürecinin finansallaşmasıdır. Tekelleşme eğilimi kâr hacmini artırmakla birlikte, reel yatırım talebini güçlendirmez; çünkü böylelikle yaratılacak ek kapasiteler kârlılığı olumsuz etkileyecektir. Sonuçta ortaya çıkan durum, reel yatırım amacı ile kullanılabilecek fonların salt finansal ve çoğunlukla spekülative alanlara kayması ve finansal varlık fiyatlarının yükselmesidir. Varlık fiyatları enflasyonu, ekonomik karar birimleri nezdinde finansallaşmayı haklı çıkardığı gibi, er geç patlayacak spekülative balonlara da yol açar. Bu saptamalardan hareketle, finansallaşmanın reel ekonomi üzerinde kesinlikle daraltıcı etkiler yapacağı, finansallaşma caydırılırsa bu alana yönelen beşeri yetenek ve enerjinin reel yatırıma yöneleceği ileri sürülemez; Sweezy ve onun içinde yer aldığı *Monthly Review* "okul"unun esas savı, tekelci sermayedeki reel yatırım isteksizliğini aşmakta finansallaşmanın olumlu bir rol oynamayacağıdır (Magdoff ve Sweezy, 1987: 149)²⁹.

Amin (2003b) finansallaşmayı sermayenin reel ekonomik kesimde süregelen sorunlarını yönetebilmek için harekete geçirdiği bir mekanizma olarak görür. Kâr oranlarının uzun dönemli azalma eğilimi ve üretilen artığı kârlı yatırım fırsatlarıyla değerlendirme güçlüğü önünde, finansal olmayan şirketler, nihai olarak karşılaşılabilecekleri sermaye değersizleşmesini önleyebilmek için, finansal yatırımlara yönelirler. Bu yönelim finansal piyasaların aşırı genişlemesine ve varlık fiyatları enflasyonuna yol açar; getiri oranları reel yatırımlar aleyhine, finansal yatırımlar lehine değişir. Böylelikle yaratılan (ve er geç patlayacak olan) spekülative balonlar birbirini izler³⁰. Reel kesimdeki birikim sorunlarına çözüm bulunmadıkça, ekonominin hızlı bir büyüme evresine geçişi mümkün olamaz. 1970'li yıllardan beri GÜ'de izlenen "güçük" büyümeyi uyarılmış olan finansallaşmayı geriletmeye çalışmak,

29 Foster (2007), çağdaş kapitalizmin bugün içinde bulunduğu aşamayı "monopolcü finans kapital" olarak adlandırır ve bu aşamada dünya ekonomisindeki finansallaşmanın ne anlama geldiğini *Monthly Review* düşünce geleneği içinde yorumlar.

30 Anlatısının bu kısmında Amin, Sweezy (1997) ile Magdoff ve Sweezy'ye (1987) yakınlaşır.

reel ekonominin daha da zayıflamasıyla sonuçlanacaktır. Kapitalist ekonomilerde bir “finansallaşma sonrası” çağ tasavvur edilebilir; ama bu çağda üretken sermaye ve finans kesimi arasındaki ilişkilerin finansallaşma öncesi örüntülerine dönmek yerine, yeni baştan biçimlenmesi olasıdır (Amin, 2003: 43-52; 2018: 70-3).

III. 3. 1’de finansallaşmanın “stilize” göstergelerinden söz ederken, finansal olmayan kuruluşlarda gözlenen şu iki eğilimi kaydetmiştik: (i) bu kuruluşların tuttukları finansal varlıkların toplam varlıkları içindeki payının artışı; (ii) elde ettikleri faiz ve kâr payı kazançlarının ürettikleri gayrisafi katma değer içindeki payının artışı. Finans ve sanayi sermayesinin iç içe geçtiği böylesi şartlar altında Duménil ve Lévy gibi yazarların benimsediği “finans kapitalistleri” deyimini, sadece finans sermayesi sahiplerini değil, kapitalistlerin varlıklı üst kesimlerinin tümünü betimlemektedir. Bu kesimler, 1970’li yılların sonlarından itibaren ayrıcalıklarının ve özellikle uluslararası düzeydeki başatlıklarını korumak için açık bir siyasal mücadeleye girişmiş ve kendi taleplerini ülke yönetimlerine empoze etmişlerdir; dolayısıyla 1980’li yıllardaki “serbest piyasa” söylemi, enflasyona karşı standart makro-ekonomik politika tepkilerinin ötesine geçen sınıfsal bir baskının yansıması, “finansın devleti ve Keynesgil uzlaşının kurumlarını ele geçirmesi”dir (Duménil ve Lévy, 2005: 14-25).

Duménil ve Lévy (2004a; 2004b) 1952-2000 dönemindeki ABD ekonomisinde kârlılık oranını reel ve finansal kesimler için ayrıştırarak, 1970’li yılların sonlarından itibaren finans kesiminde kâr oranlarının hızla yükseldiğini, buna karşılık finans dışı kesimde görece kârlılığın gerilediğini göstermişlerdir. Anılan yazarlar reel yatırımlarla alıkonulmuş şirket kârları arasındaki pozitif ilişkiyi de ampirik olarak doğrulamışlar, böylelikle faiz ve kâr payı ödemelerini yüksek düzeylere çeken finansallaşmanın örnekledikleri iki büyük GÜ (ABD ve Fransa) ekonomisinde reel sermaye birikimine olumsuz etki yaptığı sonucuna ulaşmışlardır. Stockhammer (2004) de ABD, İngiltere, Fransa ve Almanya’nın 1963-97 dönemindeki makro zaman serilerini kullanarak yaptığı ekonometrik incelemelerle, anılan dört ülkeden ilk üçünde finansallaşma / özel yatırımlar ilişkisinin ters yönlü olduğunu saptamıştır. Stockhammer’in yatırımları açıklayıcı diğer “kontrol değişkenleri” dışında, finansallaşmayı temsil etmek üzere seçtiği değişken, finansal olmayan şirketlerin faiz ve kâr payı gelirlerinin ürettikleri katma değere oranıdır. Stockhammer, bulgularına yüksek bir güvenilirlik izafe etmekle birlikte, bunların istatistik açıdan anlamlı olduğu kanısındadır.

Finansallaşmayı neoliberal ekonomik yapılanmanın bütüncül bir ögesi sayan yazarlar arasında Crotty (2005) de yer alır. Ona göre neoliberal politikaların yarattığı “paradoks”un bir yanı, küresel toplam talep artışının

yavaşlaması ve bununla birlikte belli başlı ürün piyasalarında uluslararası rekabetin yoğunlaşması, ikinci yanı ise finansal piyasalarda gerçekleşen ve bu piyasalarla ekonomideki diğer kesimlerin ilişkisini kökten değiştiren dönüşümdür. Tüm bu gelişmeler finansal olmayan şirketler kesiminde kâr oranlarını baskılamış, borçluluk oranlarını yükseltmiş, uzun dönemli büyüme ufkunu daraltarak “hayatta kalma” stratejilerine öncelik kazandırmıştır. Bu tür stratejiler, şirketlerin verimlilik kazançlarını reel yatırımlara yöneltmek yerine kâr payı olarak dağıtmak ve/veya finansal varlık alımlarında kullanmak, emek karşıtlığını pekiştirmek, girdi tedarikçileri üzerindeki baskılarını artırmak gibi davranışlarında somutlaşmıştır. ABD ekonomisi bağlamında, çetin uluslararası rekabet ve ülke içinde yükselen kâr payı dağıtım talepleri öncü sınai firmaları yurt dışında üretim ağırları geliştirmeye yöneltmiş, ekonominin finansallaşması da üretimde esnekliği artıran ve maliyetleri azaltan bu tür çabaları özendirmiştir (Milberg, 2008). Dolayısıyla, incelenen zaman diliminde finansallaşma ve küreselleşme birbirini dışlayan olgular değil, aynı bütünün parçalarıdır (Van der Zwan, 2014: 104).

Harvey gibi Panitch ve Gindin (2004) de finans alanındaki ABD başatlığının bu ülkeye hegemonik avantajlar sağladığı ve neoliberal modeli tüm öğeleriyle “çevre”ye kabul ettirmenin bir aracı olarak kullanıldığı kanısındadır. Buna ek olarak finansallaşmanın şirketlere empoze ettiği piyasa disiplini, ABD ekonomisine etkinlik kazanımları sağlamıştır. Bu kazanımlar, (i) kârlılığı yeterli olmayan şirketleri üretimlerini yeniden örgütlemeye veya kapanmaya zorlama; (ii) birleşme ve satınalmaları özendirme; (iii) yeni ve ileri teknoloji kullanan girişimlere yatırım fonu sağlama yolu ile gerçekleşmiştir (Panitch ve Gindin, 2005: 119) ABD önderliğindeki finansallaşma dünya ekonomik işbölümünün değişmesine de yardımcı olmuş, ABD sınai ekonomisi bağlamında görece düşük veya standartlaşmış teknolojilerle çalışan sektörlerin toplam sınai üretimdeki payı daralırken, ileri teknoloji kullanan sektörlerin payı genişlemiş, böylelikle imalat sanayiindeki emek verimliliğinin 1983-99 dönemindeki artış hızı, Keynesgil Altın Çağ’daki hızı aşmıştır (Panitch ve Gindin, 2012: 188-91)³¹. 1980’li yıllar sonrasında reel ücretler emek verimliliğinden daha düşük bir hızla artar ve ulusal hasıladaki kâr payı büyürken, ABD kapitalizminin finansallaşmadan kaynaklanan sistemik bir krizle karşılaşmadığı söylenebilir. Bu saptama, ABD’dekine az çok benzer büyüme ve yapısal dönüşüm örüntüleri yaşayan GÜ için de geçerlidir (bkz. Panitch ve Gindin, 2012: Bölüm 11).

31 ABD dâhil, GÜ’lerin 1980-2007 dönemindeki yıllık ortalama GSYH artış hızı, Keynesgil Altın Çağ’dakinin altında kalmış olsa bile, 1820-1945 uzun dönemindekenden kayda değer ölçüde yüksektir.

Finansallaşmayı esas itibarıyla bir birikim rejiminin dönüşümü bağlamında inceleyenler arasında “Düzenleme Okulu”nun yazarlarını, özellikle Boyer’i (2000; 2004) anmak gerekir. Boyer’e (2000: 116) göre, “finans-itişli” birikim rejimi şu karakteristikleri bir araya getirir: işgücü piyasası esnekliği, fiyat istikrarı, ileri teknoloji kullanan sektörlerin gelişmesi, aşırı canlanan menkul kıymet piyasaları ve tüketim artışını fonlayacak kredi genişlemesi. Daha önceki Fordist birikim rejimi, şu aşamalardan geçerek finans-itişli rejime dönüşmektedir: (i) Fordist sermaye-emek uzlaşısının çözülmesi ve bunun yerini ademimerkezileşmiş ve bireyselleşmiş işgücü sözleşmelerinin alması; (ii) yurtiçi piyasaların uluslararası rekabete daha fazla açılması ve daha önceki oligopolcü rekabet örüntülerinin aşınması, reel ücret artışları ile sınai ürünler yurtiçi talebi arasındaki ilişkinin zayıflaması;³² (iii) büyük çaplı ve kalıcı kamu açıklarını finanse edecek geniş ve derin finansal piyasaların gelişmesi, bunun uzantısında finansal serbestleşme için baskıların oluşması; (iv) finansın kurlsızlaşma ve uluslararasılaşmasının alacaklılar ve hisse senedi sahiplerinin çıkarlarını pekiştirmesi, (v) hisse senedi sahipliği üzerine temellenen ve onun başatlığı altında yönetilen yeni bir ekonominin oluşması. Sınai, toplumsal ve siyasal yapılanmaları kökten etkileyen bu süreci tümüyle finansa izafe etmek gerekmez; ancak finansallaşmanın bütün yeni kurumsallaşma biçimlerini etkilediği açıktır (Boyer, 2000: 143). Boyer (2000; 2004) Aglietta (2000) ve Aglietta ve Breton (2001) finans-itişli büyümenin çeşitli kısıtlarına da işaret ederler: Tüketim ve dolayısıyla toplam talebin servet etkisi ile genişlemesindeki sınırlılıklar, hisse senedi değerlendirilmesinin olgun sanayilerde dinamik büyüme sürecini başlatmakta yetersiz kalması, finansallaşmanın reel yatırımı caydırıcı etkileri, finansal yapıların kırılabilirliği... Boyer’e (2004) göre, 2000’li yılların başında bu tür olumsuzluklar daha da belirginleşmiştir.

Üçüncü bakış açısını III. 3. 4’de öncelikle ABD ekonomisine özgü görünüşleriyle ele almıştık; buraya Lazonick ve O’Sullivan (2000), Froud vd. (2002) ve Van der Zwan’ dan (2014) yararlanarak bazı tamamlayıcı saptamalar ekleyeceğiz:

(1) İlk iki bakış gibi, üçüncüsü de finansallaşmaya sınıfsal gelir ve servet bölüşümü perspektifinden yaklaşır. Ancak ilk ikisinde finansallaşmanın yeniden bölüşdürücü etkileri genel bir çerçevede incelenirken, üçüncüsünde şirketler kesimi içindeki sınıf ilişkilerine odaklanılır.

(2) Üçüncü bakış açısında merkezi bir konumu olan SV ilkesi, esas itibarıyla, bir şirket yönetişimi kuramı arayışının sonucunda geliştirilmiştir.

32 Bu gelişmeler, emek verimliliği artış hızının 1960’lı yılların sonunda başlayan yavaşlaması ile birlikte, Fordist rejimin temel dayanaklarını sarsmıştır (Van der Zwan, 2014: 101).

Dolayısıyla bu bakış açısı, finansallaşma ve şirket davranışları arasında birbir ilişki kurmaya çalışmak yerine, SV ilkesinin yönetişimi nasıl biçimlendirdiğini açıklamayı ön plana çıkarır. SV yansız bir kavram değildir; şirket davranışlarını yönlendiren temel ilkedir; servet ve gücün hisse senedi sahipleri, şirket yöneticileri ve işçiler arasında köklü bir biçimde yeniden paylaştırılmasını meşrulaştıran ideolojik bir araçtır.

(3) İlk iki bakış, finansallaşmayı ABD'nin hegemonik gücüyle uygulamaya aktarılan küresel bir süreç olarak görmeye eğilimlidir; bu nedenle finansallaşma anlatısında ABD deneyimi baskındır. Buna karşılık, şirket yönetişimine odaklı çalışmalarda ulusal düzlemdeki farklılıkların analize katılmasına daha fazla özen gösterilir. Bu özen, SV ilkesinin ABD dışında (örneğin Avrupa ve Japonya'da) uygulanışındaki önemli nüansları gözden kaçırmama arzusunu yansıtır.

Leyshon ve Thrift (1997; 2007), Langley (2008) ve Lapavistas (2011b) gibi yazarların katkılarıyla zenginleşen dördüncü bakışın günlük hayattaki finansallaşmaya odaklandığını yukarıda kaydetmiştik. Enformasyon teknolojisindeki atılımlar ve bazı kurumsal gelişmeler (örneğin perakende yatırım bankacılığı ve yatırım ortaklıkları), günümüzde sıradan yurttaşların ulusal veya uluslararası piyasalara yatırımcı olarak girmesinin önünü açmış bulunmaktadır. Orta ve düşük gelirli hanehalkları (özel emeklilik programları, tüketici kredileri, konut ipotekleri ve yığınsal ölçekte pazarlanan diğer finansal araçlar yolu ile) finans piyasalarına giderek daha fazla katılmaktadırlar. Küresel finans sisteminde geliştirilen yeni araçlar ve işlem stratejileri, sıradan ve kestirilebilir gelir akımlarının sistem içine daha fazla çekilmesi ihtiyacını yaratır; böylelikle Leyshon ve Thrift'in (2007) "finansal değer zinciri" olarak adlandırdığı işlemler, büyük finansal merkezlerin çok ötesine, geniş bir coğrafyaya yayılır, para bir iktisadi değişken olmanın ötesine geçerek sosyolojik ve antropolojik nitelikler kazanır.

Günlük hayatın hızla finansallaşmasına bireyci bir söylemin yükselişi de eşlik etmiştir. Bu söyleme göre, özerk bireylerin finansal "okuryazarlık"larını ve öz-disiplinlerini geliştirerek, belirsizliklerle yüklü hayatın risklerine karşı kendilerini bizzat korumaları beklenmektedir (Cutler ve Waine, 2001). "Refah devleti" programlarıyla sağlanmış olan bazı kolektif güvencelerin 1980'li yıllar ve sonrasında ortadan kalkması, sosyal güvenlik sistemlerinin giderek özelleşmesi ve istihdamı esnekleştirici politikalar da bu söylemi pekiştirmiştir. Tabiatıyla, "yatırımcı özne" (Aitken, 2007: 13) konumuna yükseltmek istenen sıradan yurttaşların finansal olasılık ve seçenekleri yargılamakta ne kadar yetkin olduğu tartışmaya açıktır. Yakın geçmişte daha çok seçkinlerin ilgi ve uğraş alanı olan finansın yığınların katılımı ile "demokratikleşeceği", böylelikle finansallaşmanın toplumca eleştirilen

yanlarının düzeltilebileceği, varsıl ve yoksullar arasındaki sınıfsal kutuplaşmanın azalacağı beklentileri gerçekçi görünmemektedir.

Bu alt bölümde kısaca gözden geçirdiğimiz finansallaşma yazınında hangi işlevsel bağınların kullanıldığına açıklık getirmek üzere, Orhangazi'den (2008: 74) alıntıladığımız bir şematik gösterimi okurlarımızın ilgisine sunmakta yarar görüyoruz (bkz. Şekil III. 28). Orhangazi'nin (2008: Bölüm 4) ayrıntılı değerlendirmesinden de izlenebildiği gibi, finansallaşma yazını, üzerinde genel mutabakat sağlanmış önerme ve anlatılar üretebilmiş değildir; konuyu irdeleyen yazarların savları çoğu kez nicel bulgu ve araştırmalarla yeterince desteklenememiştir³³. Söz konusu yazının cevaplamaya çalıştığı soruların en önemlileri, finansallaşmanın ekonomik başarımın temel göstergeleri arasında yer alan reel yatırımları, büyüme hızını ve gelir ve servet bölüşümünü hangi yönde etkilediğidir. Duménil ve Lévy (2004a; 2004b) ile Stockhammer'ın (2004) yukarıda değindiğimiz incelemeleri, finansallaşmanın reel sermaye birikimi üzerinde olumsuz etkiler yaptığını göstermektedir; ancak bu bulguların güvenilirliğini artıracak ve örneklenen ülke tabanını genişletecek araştırmalara ihtiyaç vardır. Öte yandan, finansallaşma ile eşitsizlik / yoksullaşma arasındaki ilişkiler epey karmaşıktır; finansal gelişme ve büyüme, ülkesel çeşitliliği ve zaman içindeki değişkenliği yüksek kurumsal düzenlemeler kanalından geçerek bölüşüm örüntülerine bağlanır (Sawyer, 2016: 56-7). Bu nedenle, uygulamalı ülke araştırmalarının sonuçları ciddi farklılıklar göstermektedir. Örneğin, Onaran vd. (2011) ile Lin ve Tomaskovic-Devey (2013), ABD'deki finansallaşmanın emek gelirleri aleyhine sonuçlar doğurduğunu, Das ve Mohapatra (2003) da YPE'deki finansallaşmanın en üst gelir düzeyindeki beştebirin gelir payını diğer katmanlar aleyhine büyüttüğünü saptamışlardır³⁴. Oysa, Beck vd. (2007) ile Demirgüç - Kunt ve Levine (2009) ülke - aşırı araştırmalara, sektör incelemelerine ve genel denge egzersizlerine dayanarak, yoksulların finansal gelişmeden görece daha fazla yararlandıklarını ileri sürerler³⁵.

33 III. 3. 5.'de atıfta bulunduğumuz yazarların başvurduğu varsayım ve argümanlar arasında biriyle açıkça uyumsuz olanlar da vardır; okurumuzun bu uyumsuzlukları fark ettiğine eminiz.

34 Orhangazi (2016: 260-1), 1980 sonrası ABD ekonomisinde reel ücretlerin durağanlaşmasına ve ücret payının gerilemesine yol açan faktörler arasında (i) üretimdeki küreselleşmenin doğurduğu rekabet baskılarını; (ii) emek örgütlerinin siyasal planda güçsüzleşmesini ve sendikasılaşmayı; (iii) güçlü piyasasını esnekleştirici düzenlemeleri ve (iv) sosyal ücreti azaltan iktisat politikası değişimlerini vurgulamaktadır; ama bu olumsuz etkilerin tümü finansallaşmaya izafe edilemez. Lin ve Tomaskovic-Devey (2013: 1284), ABD'de sendikasılaşma, küreselleşme, teknolojik gelişme ve reel yatırımlardaki değişimin gelir eşitsizliğini artırıcı katkıları ayrıştırıldıktan sonra da finansallaşmaya izafe edilecek olumsuzluklar bulunduğunu nicel olarak belirlemeye çalışmışlardır.

35 Bu iki grup çalışmada temsili değişkenlerle analize katılan olguların farklılığına işaret etmeliyiz (finansallaşma / finansal gelişme).

Finansallaşmanın önemli göstergelerinden biri olan finans kesiminin görece büyüklüğü (sık kullanılan deyimlerle finansal gelişmişlik veya finansal derinleşme) ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki, XIX. yüzyılın ikinci yarısından günümüze dek iktisatçıların ilgisini çeken bir inceleme konusu olmuş, finansal hizmetler ve özellikle bankacılıktaki gelişmelerin büyümeyi olumlu etkilediği genellikle kabul edilmiştir (*inter alia*, bkz. Bagehot, 1873; Schumpeter, 1911; Keynes, 1930). Görece yakın tarihlerde King ve Levine (1993) ve Levine (2005) iyi işleyen bir finansal sistemin büyümeye katkı sağladığını ampirik bulgularıyla desteklemeye çalışmışlardır. Buna karşılık, Robinson (1952: 86) nedensellik yönünü tersine çevirerek “Girişimin öncülük ettiği yerde, finansın onu izleyeceği” görüşünü savunmuştur. Arestis ve Demetriades’e (1997) göre, nedenselliğin yönü üzerindeki savlar, 1990’lı yılların ilk yarısına kadar tatminkâr ampirik bulgularla desteklenememişti. Günümüzde finansal gelişmeden büyümeye yönelen ve istatistik açıdan anlamlı bir ilişkinin varlığı Arestis vd. (2015) tarafından teyid edilmiş bulunuyor. Ancak bu ilişkinin (i) temsili açıklayıcı değişkenlerin seçimine duyarlı olduğu; (ii) küresel planda, 1980’li yıllardan itibaren zayıflamaya yüz tuttuğu; (iii) GOÜ’de ve özellikle hızlı enflasyon yaşayan ülkelerde görece zayıf olduğu yolunda ampirik kanıtlar vardır (Bezemer vd., 2016; Valickova vd., 2015; Beck vd., 2013; Rousseau ve Wachtel, 2011). Cecchetti ve Kharro-ubi (2012) ise finansal sistemin görece büyüklüğü ile verimlilik artışı arasındaki ilişkinin ters-U biçiminde olduğunu, belirli bir eşikten sonra finansal derinleşmenin (kıt kaynakları ekonominin diğer kesimlerinden çekerek) büyümeye zarar verdiğini vurgulamaktadır. Sahay vd. (2015) de YPE için benzer biçimde bir ilişki türetmiş, aşırı finansal genişlemenin toplam faktör verimliliği üzerinde olumsuz etkiler yaptığını ileri sürmüştür.

Günümüzdeki finansallaşmanın temel karakteristikleri arasında yer alan finansal serbestleşme ile birikim, büyüme ve bölüşüm arasındaki ilişkileri III.2’de kuram ve uygulama düzeyinde irdelediğimiz için, burada yeniden ele almayacağız.

III. 3. 6. Finansal Krizler Üzerine

• Kuramsal Bakışlar

Finansal krizlere kuramsal bakışta üç farklı yaklaşımdan söz edilebilir: (i) ana akım iktisadının, (ii) Keynes ardıllarının ve (iii) Marksist iktisatçıların yaklaşımları.

Ana akım iktisadi, mal ve hizmet piyasalarını esas itibarıyla istikrarlı ve uzun vadede dengeye ulaşmaya eğilimli varsayar. Uzun vadeli dengeden sapmalar ya dışsal (*exogenous*) şokların ve beklenmeyen olayların (*contin-*

gent events), ya da hatalı hükümet politikalarının sonucunda oluşur. Eğer bu etmenlerden ilki ile karşılaşılırsa, böylece ortaya çıkacak dengesizliği bizatihi piyasa mekanizmasının işleyişi düzeltecektir. Bu genel vizyon içinde finansal piyasaların işlevi, ekonomiye likidite sağlamak, tasarrufları harekete geçirerek ve toplulaştırarak yatırımlara yöneltmek, derlediği enformasyonu reel kesimdeki karar alıcılarla paylaşarak fon kullanım seçeneklerini artırmak ve risk yönetimine destek olmaktır (Kotz, 2016: 18; Orhangazi, 2016: 255). Tam rekabetçi olduklarında finansal piyasaların ekonomik etkinliğe olumlu katkılar sağlaması beklenir; ancak bu “idealize” edilmiş amaca erişmenin önündeki başlıca engel, söz konusu piyasalarda işlem yapan tarafların asimetrik enformasyona sahip bulunmasıdır. Böyle bir asimetri, finansal işlemde önce mevcut ise, ‘aykırı seçim’e (*adverse selection*) yol açar; ödünç verenler kredi riskini yanlış değerlendirerek, fonları borçlulara etkinsiz bir biçimde dağıtırlar. Enformasyon asimetrisinin olumsuz etkisi, finansal işlem yapıldıktan sonra, ahlaki sakınca biçiminde ortaya çıkar; borçlular alacaklının bilmediği ve bilse kabul etmeyeceği riskleri üstlenirler. Ahlaki sakıncalar, şirket sahipleri ile yöneticilerinin farklı enformasyon ve amaçlara sahip olmasından, yani “asil-vekil sorunu”ndan (*principal - agent problem*) da kaynaklanır (Mishkin, 2016: Bölüm 8).

Asimetrik enformasyondan kaynaklanan etkinsizlikleri gidermek için, günümüzün kapitalist ekonomilerinde başlıca şu önlemler uygulanmaktadır: (i) eksik enformasyonun özel kuruluşlar ve/veya finansal araçlar tarafından üretilerek satılması; (ii) hükümetin finansal piyasaları düzenleme yolu ile enformasyon sağlaması; (iii) borç sözleşmelerine özkaynak ve karşılıklara ilişkin maddelerin konulması ve uygulanması. Bu önlemler etkinlik kayıplarını kısmen giderebilir; ama tümüyle ortadan kaldıramaz³⁶. Dahası, belirli şartlar altında finans kesimindeki enformasyon akımları büyük nitel ve nicel çöküntülere uğrayabilir ve finansal piyasaların işlerliği ortadan kalır. Bu durum, finansal kriz olarak nitelenir; finansal krizin ardından tüm ekonomik faaliyetlerde olumsuz gelişmeler yaşanır (Mishkin, 2016: 313-4).

Yukarıda özetlediğimiz “özürçü” yaklaşım, finansal krizlerin nedenlerini ikna edici bir biçimde açıklamamaktadır³⁷. Keynes (neoklasik vizyondan ayrılarak) kapitalist ekonomilerin uzun süreli krizler yaşayabileceğini ve bunları savuşturabilecek içsel mekanizmalardan yoksun olabileceğini vur-

36 Bu gerçeğe rağmen, Mishkin’in (2016: 313) “iyi işleyen bir finansal sistem, asimetrik enformasyon sorunlarını çözer” yargısına varması şaşırtıcıdır.

37 Minsky (1982: 60) yaklaşık kırk yıl önce şunları yazmıştı: “Keynes’in günündeki standart iktisat kuramının ve bugünün başat konumdaki neoklasik kuramın perspektifinden bakıldığında, hem finansal krizler, hem de hasıla ve istihdamdaki ciddi dalgalanmalar, anomaliler olarak görülmektedir. Kuram bu olgulara açıklama getirmiyor” Bu yakıcı eleştiri tümüyle haksız sayılamaz.

gulaşmış, ama (neoklasik iktisatçılar gibi) krizlerin nedenini dışsal şoklar, beklenmeyen olaylar ve tutarsız politikalarla aramıştı (Kotz, 2016: 32). Oysa Keynes'in ardıllarından Minsky (1986; 1992), finansal istikrarın başlangıçta yatırımların artışına ve büyümenin hızlanmasına yol açsa da, bunun daha sonraki aşamalarda finansal istikrarsızlığa evrildiğini ileri sürmüştür. Bellofiore (2016: 273)'ye göre, finansal kriz yazınına Minsky'nin katkısı, konjonktür çevrimlerine özgü bir yatırım kuramı ile yatırımın finansal kuramını eşleştirmesindedir.

Minsky'nin finansal istikrarsızlık varsayımı şöyle bir düşünce çizgisi izler³⁸: Finansal istikrar dönemlerinde faiz ve borç/özkaynak oranları düşük düzeydedir ve şirketler ihtiyaç duydukları uzun dönemli kredilere daha kolay erişebilirler. Böyle bir ortam yatırımları özendirir, ekonomik büyümeyi ve kârları olumlu etkiler. Kârların artması kârlılık beklentilerini yükselterek yatırımları daha da canlandırır ve giderek daha riskli alanlara yönelir; şirketlerin sabit yatırımlarının ve finansal varlıklarının kısa vadeli kredilerle finanse edilen payı artar, borç/özkaynak ve faiz oranları yükselmeye başlar. Ekonomik canlılığın kontrolden çıkabileceğinden kaygılanan merkez bankası, likidite genişlemesini sınırlayarak faiz oranlarındaki artış eğilimine katkıda bulunabilir. Yükselen faiz oranları, efektif talebi baskılayarak satışları geriletir ve aşırı borçlanmış şirketlerin borç ödemelerini zorlaştırır. Tüm bu gelişmeler, şirketlerin ve hanehalklarının kırılganlıklarını artırır ve onları borç ödeyebilmek için ellerindeki varlıkları satmaya zorlar; böyle bir satış baskısı finansal piyasalarda ciddi çöküşleri tetikleyebilir.

Minsky'ye göre, ekonomik birimler gelir ve borç ödeme ilişkisi itibarıyla üç kümeye ayrılır. Birinci kümedekiler, gelirleri ile borç anapara ve faiz ödemelerini rahatlıkla karşılayabilecek durumdadır; bunların riskten kaçınma (*hedge*) pozisyonu aldıkları söylenebilir. İkinci küme, borç faizlerini ödeyebilen, ama ana para ödemelerini yeniden borçlanarak gerçekleştirebilenlerden oluşur; bu birimler spekülative bir yapı sergiler ve ekonomideki herhangi bir olumsuz gelişme önünde kırılgandırlar. Üçüncü kümede ise Ponzi finansmanına başvuran birimler yer alır; bunlar borçlarının ne ana parasını, ne faizlerini gelirleriyle ödeyebilirler ve karşılaşacakları herhangi bir zorlukta iflas etmeye yatkındırlar. Bir ekonomi finansal açıdan istikrarlı iken, ekonomik birimlerin büyük çoğunluğu riskten kaçınma pozisyonundadır; ama yukarıda özetlediğimiz gelişmeler sonucunda bu çoğunluğun kayda değer bir kısmı önce spekülative, sonra da Ponzi finansal yapılar doğrultusunda evrilirler. Finansal kriz eşiğine yaklaşıldığında, spekülative yapıların yozlaşarak Ponzi finansmanına geçmesi hızla (âdeta bir "an" da) gerçekleşir.

38 İzleyen anlatıda Orhangazi (2017), Bellofiore (2016) ve Tokucu'dan (2012) yararlanılmıştır.

Finansal piyasalar, nitelikleri gereği, üretim ve yatırım faaliyetlerinden bağımsız olarak da spekülasyon çöşku dalgaları yaratabilir. Böyle bir dalga yaşanırken finansal varlıklara talep ve bu varlıkların fiyatı artar; mal ve hizmet piyasalarındakinden farklı olarak, finansal varlık fiyatlarının artışı bu varlıklara talebi daha da körükler; artan risklerin görmezden gelindiği bir ortam doğar ve bunun sonucunda (bazen tüketim ve yatırım faaliyetlerini de önemli ölçüde etkileyen) spekülasyon balonları oluşur. Spekülasyon balonlarının patlaması finansal krizi ortaya çıkarır.

Özetle, Minsky'nin analizinde finansal istikrar ortamından yola çıkılarak tümüyle sistemin içsel faktörlerinin etkisiyle finansal krize ulaşılmaktadır. Finansal krizin ardından kredi hacminin gerilemesi, finansal varlık fiyatlarındaki şişmenin azalması ve borç deflasyonu, ekonomiyi yavaşlatırken yeni bir finansal istikrar ortamını da hazırlar³⁹.

Marksgil iktisat kuramı, kapitalizmi sermaye birikiminin itici gücüne dayanan, doğası itibarıyla istikrarsız bir sistem olarak betimler. İstikrarsızlığın kökenleri, sermaye birikiminin üç temel aşamasına (yani üretim amacıyla emek gücü ve girdilerin tedarikine, üretim sürecine ve ürünlerin satışına) da içkindir; bu aşamaların herhangi birinde karşılaşılan sorun veya sorunlar, tüm sistemi istikrarsızlaştırma potansiyeli taşır (Orhangazi, 2011; 2016). Sermaye birikim sürecinin (bizatihi yarattığı çelişkiler nedeniyle) kısa veya uzun dönemli tökezlemelere uğraması, ekonomik kriz anlamına gelir. Kısa vadeli krizler söz konusu çelişkilere geçici çözümler de getirebilir; ancak uzun vadeli krizler kapitalizmin içsel mekanizmalarıyla aşılabilir, ekonomide tümel bir yeniden yapılanma gerektirir (Bellofiore, 2016: 267; Kotz, 2016: 19-20).

XIX. yüzyıl Marksizmi, sermaye birikim sürecinin analizinde reel kesimi ön plana çıkarma ve finansın rolünü görece azımsama eğilimindeydi. Oysa, o çağdaki GÜ'de meta üretim ve mübadelesini "evrenselleştiren" parasal bir ekonomi kurulmuş, reel birikim para ve kredi genişlemesinin katkısı olmadan erişilemeyecek düzeylere çıkmıştı. Öte yandan para, ürün satışı ile elde edilen kazancın eşzamanlı olarak harcanması gereğini ortadan kaldırmıştı; para gömülmesi mal arzına yeterli mahreçler bulunmasını engelleyebiliyordu (Bellofiore, 2016: 267). Finansal konulardaki kavrayış eksikliğini gideren çağdaş Marksist iktisada göre, bir ekonominin reel ve finansal yanları çelişik bir bütünlük sergiler. Finans, bir yandan birikimi hızlandırıcı araçlar sağlarken, öte yandan reel veya finansal kesimi istikrarsızlaştırıcı etkiler yaratır. Benzer şekilde, reel kesimdeki olumsuz bir gelişme, aşırı duyarlı ve kırılabilir bir finans yapısı ile eşleştiğinde finansal krizlere yol açar (Orhangazi, 2011; Crotty, 1986). Çağdaş Marksist yazarlar

39 "Borç deflasyonu"nın tanımı için aşağıya bkz.

ve Minsky gibi Keynes ardıllarının finansal istikrarsızlığı içsel nedenlere bağlayan yorumlarında önemli örtüşmeler vardır (Bellofiore, 2013).

• Finansal Krizlerin Dinamiği

Arka planındaki nesnel nedenler ne olursa olsun, finansal krizlerde birbirine epey benzeyen bir olaylar dizisi yaşanmaktadır. GÜ'deki tipik bir finansal kriz, sırayla şu üç aşamadan geçer (Mishkin, 2016: 314-7):

(1) Başlangıç aşaması. Bu aşamada (i) kriz öncesinde yaşanan ve sağlıklı risk değerlendirmelerine dayanmayan kredi canlılığı yatışmaya başlar, batık olduğu anlaşılan krediler dolayısıyla bankalar ile diğer finansal kuruluşlar özkaynak yitimine uğrar ve kredilerini kısarlar; (ii) “temel ekonomik değerler”i aşmış varlık fiyatlarının şişirdiği balon patlar, tüm şirketlerin özkaynakları azalır, ödünç verme şartları giderek ağırlaşır; (iii) yukarıdaki gelişmeler, finansal veya finansal olmayan bazı önemli kuruluşları yükümlülüklerini yerine getiremez duruma düşürdüğünde ekonomideki belirsizlik artar, güven duyguları sarsılır. Tüm bu olaylar ekonomik faaliyetlerin daralmasına yol açar.

(2) İkinci aşama / bankacılık krizi. Kötüleşen bilançolar ve bozulmaya yüz tutan iş iklimi, özkaynakları negatif değerlere düşen finansal kuruluşları iflasa götürür; oluşan panik ortamında bankalara hücum başlar; zor durumdaki finans kuruluşları varlıklarını büyük iskontolarla satarak bankacılık krizini derinleştirirler. Banka iflasları, bir kısım borçluların kredi değerliliği ile ilgili enformasyonu da yok eder. Nihai olarak, batık şirketler kamusal veya özel yetkililer eliyle satılır veya tasfiye edilir. Ekonomik faaliyet hacmi daralmaya devam etmekte birlikte, finansal görünümün düzelmeye başlaması dolayısıyla ekonomide toparlanma eğilimlerinin ilk işaretleri ortaya çıkar.

(3) Üçüncü aşama / borç deflasyonu. Ekonomik faaliyetlerin daralması, fiyatların da gerilemesine yol açarsa, şirketlerin (geleneksel olarak nominal tutarlar ve oranlar üzerinden hesaplanan) borç yüklerinin ve borç servisi ödemelerinin reel değeri artar, ama varlıklarının reel değeri artmadığı için özkaynak durumları kötüleşir. Böyle bir gelişme, ikinci aşama sonunda ekonomideki iyiye doğru gidişin önünü keser. Günümüzün deflasyondan kaçınan para politikası tercihleri önünde, borç deflasyonu süreci yaşanmayabilir⁴⁰.

GOÜ + YPE'deki tipik finansal krizi, bu ülkelerde iç ve dış finansal serbestleşmenin gerçekleştiği 1990'lı yıllar ve sonrasındaki şartlardan hareket ederek betimlemek uygun olur. Burada da üç aşamadan geçilmekte, ancak bu aşamalar nitel farklılıklar göstermektedir (Mishkin, 2016: 338-43):

40 Borç deflasyonunun en çarpıcı tarihsel örnekleri, 1929 sonrasındaki Büyük Depresyon'da yaşanmıştır.

(1) Başlangıç aşaması. GÜ tiplmesinde başlangıç aşamasının üç önemli olgusu kredi canlılığının sona ermesi, varlık fiyatları balonunun patlaması ve ekonomide artan belirsizlikler idi. GOÜ + YPE bağlamında bu üç olgunun yeniden betimlenmesi gereklidir: (i) kredi çöküşü, krize giden patikalardan biridir, buna bazı GOÜ + YPE’de ciddi büyüklükteki fiskal açıkları bankalardan borçlanarak finanse etmenin yarattığı bir diğer kriz patikası da eklenmelidir⁴¹; (ii) GOÜ + YPE’de finansal varlık piyasaları GÜ’dekiler kadar gelişmiş olmadıklarından, bu ülkelerde varlık fiyatları balonunun sönmesi birincil önem taşımaz; (iii) istikrarsız hükümetlerin yol açabileceği siyasal belirsizlikler, ekonomik belirsizlikleri pekiştirir. Her halükârda GOÜ + YPE’deki düzenleyicilerin finansal serbestleşmeyi yönetmek ve denetlemekteki zaafı kriz olasılıklarını artırmaktadır (bkz. II. 3). Söz konusu tüm faktörler ekonomik faaliyetin hacmi üzerinde olumsuz etkiler yapar.

(2) İkinci aşama / para krizi. Finansal krizin birinci aşamasında banka bilançolarının (GÜ örneğindeki gibi) bozulması, artan fiskal dengesizlikler ve bunlara eklenen diğer faktörler (belirsizliklerin yoğunlaşması, varlık fiyatlarının düşmesi, konjonktürel nedenlerle yurt dışında faiz oranlarının yükselişi, v. b.) para krizi ile sonuçlanır⁴². Ulusal para değerinin korunamayacağını kestiren ekonomik birimlerin giriştiği spekülative saldırı, kısa süre içinde amacına ulaşır ve ulusal para kayda değer ölçülerde değer yitirir⁴³. Bunu zayıf banka ve diğer finansal kuruluşların iflası izler; enflasyon hızlanmaya başlar; faiz oranları yükselir; ekonomik faaliyetlerin daralması devam eder.

(3) Üçüncü aşama / bankacılık krizi. GOÜ + YPE’de pek çok borç sözleşmesi döviz cinsinden yapıldığından, ulusal paranın değer yitirmesi finansal ya da finansal olmayan şirket borçlarının reel yükünü artırır ve şirket özkaynaklarını aşındırır. Bu durumun para krizine ek olarak bir bankacılık krizi de yaratması güçlü bir olasılıktır. Bir başka olasılık da ülkenin dış borç ödemelerinde temerrüde düşmesidir. Finansal kesimi kurumsal açıdan zayıf ve görece denetimsiz olan ülkelerde bankacılık krizi, para krizinden önce de patlak verebilir ve para krizini tetikleyebilir. Ekonomideki daralma bir süre daha devam eder; derlenip toparlanma hükümetin (öncelikle finans

41 Böyle bir finansman politikası, iç ve dış yatırımcılarda devlet borçlarının ödenemeyeceği yolundaki kuşkuları besler.

42 Bu tür krizlerin “üçüncü kuşak para krizleri” olarak adlandırıldığına daha önce değinmiştik (bkz. II. 2.3).

43 Spekülatörler, sermaye hesabı serbestleştirilmiş ve yeterli döviz rezervlerine sahip olmayan bir ekonomide hükümet ve merkez bankasının karşılaştığı açmazı kolayca algırlar: Ya dıştan kaynak sağlamak için faiz hadleri alabildiğine yükseltilecek ve böylelikle mali yapıları esasen zayıflamış banka ve şirketler ve onların ardından tüm ekonomi yıkıma sürüklenecek, ya da ulusal paranın değer yitirmesinin sonuçlarına katlanılacaktır. Sezgileri, spekülatörlere ikinci olasılığın daha güçlü olduğunu duyumsatır.

kesiminde) uygulayacağı kapsamlı reform önlemleri ve/veya dış alemden sağlanacak kredi destekleri ile başlar.

• Ampirik Bulgular

Tablo III. 22, 1970’li yıllardan bu yana dünya ekonomisinde finansal kriz frekansının (yani, belirli bir yıla veya döneme isabet eden finansal kriz sayısı / ülke sayısı oranının) yükseldiğini ima etmektedir. Laeven ve Valencia (2013: 226) 1970-2011 döneminde 147 bankacılık krizi, 211 para krizi ve 66 ülke borç krizi (*sovereign debt crisis*) yaşandığını saptamışlardır. İkili (*twin*) ve üçlü (*triple*) krizler, bu üç kategori içinde mükerreren sayılmıştır. Şekil III. 29’a göre söz konusu dönemde 104 bankacılık, 154 para ve 36 ülke borcu krizi yaşanmıştır; 62 kriz ise ikili (52) veya üçlü (10) kriz niteliğindedir. İkili krizlerin büyük çoğunluğunun (50’sinin) ortak bileşeni para krizidir.

Laeven ve Valencia’nın (2013) hazırladıkları veri tabanında bankacılık krizi, (i) sistemde bankalara hücum, bankacılık zararları ve banka tasfiyeleri gibi anlamlı rahatsızlıkların varlığı ve (ii) düzenleyici yetkelerin bankacılık sisteme fiilen müdahale etmeleri ile tanımlanmaktadır⁴⁴. Para krizi ise ulusal paranın bir yılda dolara karşı en az % 30 değer yitirmesiyle tanımlanmıştır⁴⁵. Tablo III. 22’deki sayılar yardımı ile şu gözlemler yapılabilir:

- (1) XX. yüzyılın son üç onyılında para ve bankacılık krizleri sayıca çok önemli artışlar göstermiştir. Ülke borç krizlerinin tırmadığı dönem ise 1980’li yıllardır.
- (2) 1980’li yıllardan itibaren finansal krizler içinde bankacılık krizlerinin göreceli payı giderek artmıştır⁴⁶.
- (3) Finansal krizlerin ülke gruplarına göre dağılımı, zaman boyunca kaymalar sergilemiştir. 1970’li ve 1980’li yıllarda kriz yaşayan ülkeler çoğunlukla GOÜ grubundadır. 1990’lı yıllarda GOÜ’deki toplam para ve bankacılık krizleri, 1980’li yıllardakine kıyasla fazla bir değişiklik göstermemiş; ancak piyasa ekonomisine geçişin sancılıyla boğuşan YPE’de önemli sayıda kriz patlak vermiştir. 2000-7 dönemi tüm ülke grupları açısından bir “soluk alma” evresi sayılabilir.

44 Bu müdahaleler şunlardır: (i) mevduat ve bankacılık işlemlerinin dondurulması; (ii) kayda değer çapta banka ulusallaştırmaları; (iii - v) banka yeniden yapılandırılması maliyetinin, bankalara likidite desteğinin ve bankalardan varlık satın alınmanın belirli sayısal oranları aşması ve (vi) banka yükümlülükleri üzerine konulan ve anlamlı ölçülere varan ödeme garantileri. Söz konusu müdahalelerin en az üçü gerçekleşmişse, sistemik banka krizi eşliğinin aşıldığı kabul edilmiştir. Laeven ve Valencia’nın hazırladıkları veri tabanında yer alan bankacılık krizleri, sistemik banka krizleridir (Laeven ve Valencia, 2013: 228-31).

45 YPE’de piyasa ekonomisine geçişte oluşan ilk para krizi, Laeven ve Valencia (2013)’nın listesine katılmamıştır.

46 Bordo vd.’e (2001: 57-8) göre, bu gelişme sürpriz sayılmamalıdır; 1945-71 döneminin başat iktisat politikası tasarımı banka krizlerini baskılamış, sermaye akımlarını tümüyle denetleyemediği için para krizlerini önlemekte başarılı olamamıştır.

TABLO III.22: DÜNYA EKONOMİSİNDE FİNANSAL KRİZLER, 1970 – 2011^u

Dönemler ^u	Ülke Grupları ^u	Kriz Sayıları		
		Bankacılık Krizleri ^u	Para Krizleri	Ülke Borç Krizleri
1970-9	Toplam	4	25	7
	GÜ	2	2	
	GOÜ	2	23	7
	YPE			
1980-9	Toplam	39	73	41
	GÜ	1	9	
	GOÜ	38	64	38
	YPE			3
1990-9	Toplam	74	92	7
	GÜ	6	3	
	GOÜ	48	67	3
	YPE	20	22	4
2000-7	Toplam	7	18	8
	GÜ	2		
	GOÜ	5	16	7
	YPE		2	1
2008-11	Toplam	23	3	3
	GÜ	16		1
	GOÜ	1	1	
	YPE	6	2	2
1970-2011	Toplam	147	211	66
	GÜ	27	14	1
	GOÜ	94	171	55
	YPE	26	26	10

^u Her sütunda yer alan sayılara diğer türden krizleri içeren ikili (*twin*) ve üçlü (*triple*) krizler de dahildir (bkz. Şekil III. 29).

^b Dönemleştirmede krizlerin başlangıç yılları gözönünde bulundurulmuştur.

^c Ülke gruplandırması IMF - WEO (2008: 252-7)'ye göre yapılmıştır.

^d "Sistemik" krizleri ve sistemik kriz tanımının sınırında yer alan 13 krizi içerir.

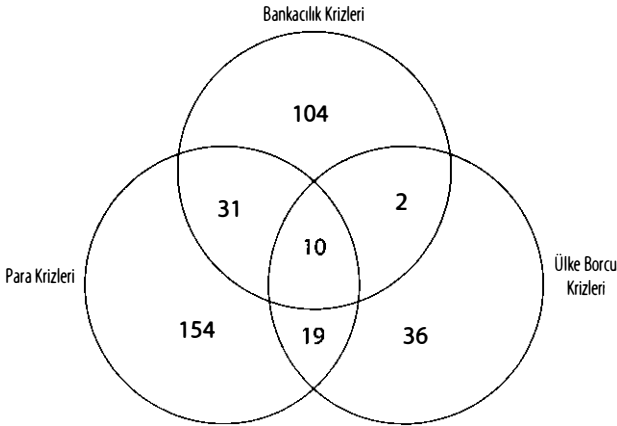
Kaynak: Laeven ve Valencia (2008: Tablo 2, 3; 2013: 226-50).

TABLO III.23: BANKACILIK KRİZLERİNİN EKONOMİK MALİYETİ, 1970-2011 (ortanca değerler)

Ülke Grubu ^u	GDP'ye Oranla Hasıla Kaybı (%)	İç Borç Yükünde Artış (% puan)	Fiskal Maliyet		Kriz Süresi (Yıl)
			GDP'ye Oranla (%)	Finansal Varlık Stokuna Oranla (%)	
Tüm Ülkeler	23.2	12.1	6.8	12.5	4
GÜ	32.4	23.6	4.2	2.1	5
YPE	33.6	9.1	8.3	21.3	3
GOÜ	0.7	10.9	10.0	18.3	2

^u II. ve III. Kısımlardaki ülke gruplandırmasına tam uymamaktadır.

Kaynak: Laeven ve Valencia (2013:244).

ŞEKİL III.29: EŞZAMANLI FİNANSAL KRİZ ÖRÜNTÜLERİ, 1970-2011^v

İkili krizler: Para ve bankacılık (31)

Para ve ülke borcu (19)

Bankacılık ve ülke borcu (2)

Üçlü krizler: Para, bankacılık ve ülke borcu (10)

Şekil üzerinde yer alan sayılar, kriz sayılarını göstermektedir. Bu sayılarla Tablo III. 22'de yer alanlar arasında kullandığımız kaynaklardan intikal eden ve düzeltilmeyen küçük tutarsızlıklar vardır.

Kaynak: Laeven ve Valencia (2013: 252).

2008-11 döneminde finansal krizlerin ağırlık merkezi GÜ'ye kaymıştır. Laeven ve Valencia'nın (2013) veri tabanına göre bankacılık krizlerinin % 21'inde krizi izleyen üç yıl içinde bir para krizi ile karşılaşmıştır. Bankacılık krizinin ardından ülke borcu krizi ile karşılaşma oranı daha düşüktür (% 6). Aksi yönde, para krizini izleyen üç yıl içinde bankacılık kriziyle karşılaşma oranı ise % 16'dır.

Finansal krizlerin topluma maliyeti konusunda bir fikir verebilmek için başlıca şu göstergeler kullanılmaktadır (Tablo III. 23):

(1) Hasıla kaybı. Bu kayıp, kriz öncesi GSYH artış trendi ile kriz döneminde fiilen erişilen GSYH arasındaki farkın birikimli tutarıdır.

(2) İç borç artışı. Finansal kuruluşları güçlendirme amaçlı kamu harcamaları çoğu kez iç borçlanma ile finanse edildiğinden, iç borç yükündeki artış bir toplumsal maliyet göstergesidir.

(3) Fiskal maliyet. Bu maliyet, esas itibarıyla (i) finansal kuruluşların yeniden sermayeleştirilmesi ve (ii) varlıklarının (destekleme amacıyla) satın alınması için yapılan harcamalardan oluşur.

Laeven ve Valencia'nın (2013) bulgularına göre, 1970-2011 dönemindeki bankacılık krizlerinin yol açtığı hasıla kaybı oranının ortanca değerleri, tüm ülkeler için GSYH'nın % 23'ü dolaylarındadır; GÜ, YPE ve GOÜ için

ortanca değerler sırasıyla % 32, % 34 ve % 1 mertebesinde⁴⁷. İç borç / GSYH oranındaki yüzde puan artışları da şöyle sıralanmaktadır: Tüm ülkeler için 12, GÜ için 24, YPE için 9, GOÜ için 11. Bu iki göstergede GÜ'ye ilişkin değerlerin göreceli yüksekliği (daha derin finansal yapılara sahip bulunması nedeniyle) GÜ'deki bankacılık krizlerinin daha yıkıcı olduğuna işaret eder. Fiskal maliyet / GSMH oranının ortanca değeri % 7'dir; GÜ grubundaki fiskal maliyet oranı (% 4), YPE ve GOÜ'dekilere kıyasla düşüktür. Laeven ve Valencia (2013: 246) bu farklılığı makroekonomik politikaların GÜ'de daha etkili kullanılmasına ve spesifik önlemlere daha az ihtiyaç duyulmasına atfetmektedir.

Laeven ve Valencia (2013: 251-3) para ve ülke borcu krizlerinin yol açtığı hasıla kayıplarına ilişkin ayrıntılı veriler sunmamakla birlikte, şu saptamayı yapmaktadır: Hasıla kaybı ölçüsü ile bankacılık krizlerinin toplumsal maliyeti, para krizlerinin maliyetinden yüksek, ülke borcu krizlerinin maliyetinden düşüktür. Bordo vd.'nin (2001) 1973-97 dönemine ait ve 56 ülkeyi örnekleyen çalışmasında GSYH'ya oranla hasıla kaybı ortalaması bankacılık krizleri için % 6.2, para krizleri için % 5.9, bankacılık + para ikili krizleri için % 18.6 olarak tahmin edilmektedir. Anılan iki araştırmanın bulguları arasında (i) inceleme dönemi, (ii) örnek kapsamı, (iii) veri tabanı ve (iv) araştırma yöntemi farklılıklarına izafe edilebilecek kayda değer uyumsuzluklar vardır; ancak bunlar finansal krizlerin topluma ağır bir maliyet ödettiği gerçeğini ortadan kaldırmaz⁴⁸.

Dünya ekonomisinde finansal kriz frekansı 1970-2011 döneminde genel bir artış eğilimi göstermekle birlikte, krizlerin toplumsal maliyetine ilişkin oransal göstergelerin yükselmekte olduğu savı, nicel verilerle güçlü bir biçimde desteklenmemektedir. Bordo vd. (2001: 60), 1973-97 dönemi finansal krizlerinin 1945-71 dönemindekilere kıyasla daha uzun ve hasıla kaybı açısından daha "derin" olduğu konusunda yeterli kanıt bulunmadığını belirtir. Laeven ve Valencia'nın (2013: 254-8) 2007-11 dönemi için örneklediği 18 GÜ bankacılık krizinde hasıla kaybı, iç borç artışı ve fiskal maliyet göstergeleri için hesaplanan değerler (sırasıyla % 35, % 18 ve % 4) de 1970-2011 döneminin tümüne ilişkin olanlardan çok farklı değildir.

47 Laeven ve Valencia'nın (2013) hesapladığı hasıla kaybı oranlarının medyan değer etrafında çok büyük bir yaygınlık gösterdiğine burada işaret etmeliyiz. Yazarların GOÜ'ye ilişkin bazı tahminlerini (bilgi yetersizlikleri nedeniyle) fazla güvenilir bulmuyoruz.

48 Burada yöntemsel bir eleştiriyi kaydetmekte yarar var: Yukarıda atıfta bulunduğumuz (tahmin edilmiş) hasıla kayıplarının münhasıran finansal krizler dolayısıyla oluşması gerekli değildir; bunlar kısımlen konjonktür çevrimleri boyunca ortaya çıkması beklenen ekonomik durgunlaşmaları da yansıtabilir. Bu eleştiri özünde geçerlidir; ancak Bordo vd.'nin (2001: 60-2) nicel analizi, finansal krizlerle örtüşen ekonomik durgunlukların daha büyük hasıla kayıpları yarattığını ve daha uzun sürdürülen teyid etmektedir.

Eichengreen ve Arteta'nın (2002) ampirik araştırmalar taramasında finansal serbestleşmenin sistemik bankacılık krizi olasılığını artırdığını gösteren güçlü kanıtlara yer verilmiştir. Söz konusu nedensel bağ, serbestleştirilmiş ortamlarda finansal araçların aşırı riskli işlemlere yönelmesi ve düzenleyici kuruluşların bunları gözetmek ve önlemekteki yetersizlikleri üzerinden kurulmaktadır. 1980-2005 dönemindeki 48 sistemik bankacılık krizini inceleyen Majerbi ve Rachdi'ye (2014) göre serbestleşme / kriz ilişkisi ters U biçimindedir; serbestleştirici reformların ilk aşamalarında bankacılık krizi olasılıkları artmakta, ama zamanla kurumsal yetkinliğin ve yönetim kalitesinin gelişmesi ilişkinin yönünü tersine çevirmektedir. Finansal serbestleşme ile para krizleri arasındaki ilişki ise daha karmaşıktır: Sistemdeki kısıtlar (örneğin sermaye kontrolleri), politika yapıcılarını aşırı riskli kararlar almaktan caydırmıyorsa ve bu tutum finansal aktörlerde döviz kuru hedeflerinin korunamayacağı kuşkularını besliyorsa, kısıtların varlığı para krizi olasılığını azaltmak yerine artırılabilir. Bu nedenle Bordo vd. (2001: 66) sermaye kontrollerinin (diğer değişkenlerin etkileri ayıklandıktan sonra) para krizleri frekansını artırdığını ileri sürmektedir.

Son olarak, bankacılık ve para krizlerinin nedenlerini açıklamak üzere kurulan ve "öncü" temel göstergelere dayanan ekonometrik modellerin çok yüksek açıklama gücüne kavuşmadığını kaydetmeliyiz. Finansal krizlerin karmaşıklığı ve çeşitliliği önünde, bu tür modellerden türetilcek kestirimleri ihtiyatla karşılamak yerinde olur (Bordo vd., 2001: 67).

III. 3. 7. Finansal Kriz Öyküleri

1980-2009 döneminin tüm finansal krizlerini incelemek, bu çalışmanın kapsamını aşan bir uğraştır. Burada şu dört kriz veya kriz öbeğini ele almakla yetineceğiz:

- (1) 1980'li yıllarda GOÜ'deki ülke borç krizleri;
- (2) Doğu Asya Krizleri (1997-8);
- (3) Doğu Asya Krizlerinin öncüleri ve artçıları;
- (4) Kuzey Atlantik Finansal Krizi (2007-9).

• GOÜ Ülke Borç Krizleri

1970-2011 döneminde GOÜ'de yaşanan 55 ülke borç krizinden 38'inin 1980'li yıllarda gerçekleşmesi raslantı değildir (bkz. Tablo III. 22). Bunlar GOÜ'nün yeni bir ekonomik paradigma uyarınca dünya ekonomisine eklenme sürecinin tezahürleridir; dolayısıyla önem taşırlar.

1982'de GOÜ'nün toplam dış borcu, 1975'dekinin kabaca 2.6 katına çıkmış, ticari banka ödünçleri ve ihracat kredilerinden oluşan özel alacakların

bu borç içindeki payı ise aynı dönem itibarıyla % 60'dan % 75 dolaylarına yükselmiş bulunuyordu. Düşük ve orta gelirli GOÜ'nün 1982'de 651 milyar \$'a ulaşmış bulunan toplam dış borcunun yaklaşık % 80'i dış borç tutarı 10 milyar \$'ı aşan yirmi ülkeye, yaklaşık % 40'ı ise dört Latin Amerika ülkesine (borç büyüklüğü sırasıyla Brezilya, Meksika, Arjantin ve Venezuela'ya) aitti (Spero ve Hart, 2010: 225-8; DB, 2018a). GOÜ dış borç krizi, Arjantin'in dış borç ödemelerini Haziran 1982'de askıya alması, Meksika'nın Ağustos 1982'de ödeme aczine düşmesi ve Brezilya'nın Aralık 1982'den sonra yoğunlaşan ödeme güçlükleri ile tırmandı; GOÜ'ye yeni ticari borçlar verilmesi Ağustos 1982'den sonra fiilen durdu.

Meksika krizi ardından başlatılan müzakerelerle, aşırı dış borçlu GOÜ'de borç idaresi için dört bileşenden oluşan bir model ortaya çıktı: (i) borçlu ülkenin bütçe açıklarını ve başta kamu kesiminden kaynaklananlar olmak üzere dış borçlanmasını baskılayan, IMF'nin de onayından geçen bir kemer sıkma (edebî dille, yapısal uyum) programına angaje olması, (ii) bu programın yüksek tutarlı IMF kredileri ile desteklenmesi; (iii) ticari bankaların eski borç tutarları ve faiz oranları değişmemek kaydıyla, taze krediler ve borç ödemelerini zamana yayma yoluyla programı desteklemeleri⁴⁹, (iv) resmî kuruluşlara olan borçların "Paris Kulübü" adıyla anılan müzakere platformunda yeniden yapılandırılması.

1983-4 yıllarında bu model işleyecek gibi göründü; en azından, GOÜ dış borç krizinin küresel finans sistemini yıpratıcak boyutlara ulaşması önlen-di. Ancak, çok az istisnasıyla, kemer sıkma programları borçlu GOÜ'nün GSYH'sı ve ihracat kapasitesi üzerinde olumsuz etkiler yarattı; genel bir eğilim olarak dış borç/GSYH ve dış borç servisi / ihracat oranları, düşmek şöyle dursun, daha da yükseldi. 1985'e gelindiğinde GÜ'nün önder ülkesi ABD'nin yönetimi, salt IMF/DB tasarımlı, tutucu yapısal uyum programlarıyla yetinilemeyeceğini, net dış kredi girişleri artırılmadıkça ve borç stoku ve/veya faiz oranlarında indirimlere gidilmedikçe GOÜ borç sorununun çözülemeyeceğini kavramıştı. ABD, mevcut durumun (başta ABD ticari bankaları olmak üzere) tüm uluslararası finans sistemi için tehditler yaratmasından kaygılanıyordu.

Böyle bir anlayış doğrultusunda ABD yönetimi, 1985 ve 1989'da iki önemli girişimde bulundu. Bunlardan ilki, ABD Hazine Bakanı James Baker'in (çoğunluğu Latin Amerika ülkelerinden oluşan) aşırı borçlu 15 GOÜ için hazırladığı Baker Planı'dır (Eylül 1985). İkincisi ise, Baker Planı'nın sınırlı başarılarla ulaşabilmesi üzerine ABD Hazine Bakanı Nic-

49 IMF, ticari bankaların katkıları sağlanmadan kendi katkısını kesinleştirmek istemiyordu (bkz. I. 2.2).

holas Brady'nin ilan ettiği Azgelişmiş Ülke Yeni Borç Stratejisi'dir (Mart 1989). ABD yönetimi IMF, DB ve uluslararası finans çevrelerini söz konusu iki tasarım doğrultusunda etkilemeye ve yönlendirmeye çalıştı⁵⁰. Brady inisiyatifinin uygulanması, esas itibarıyla, tekil borçlu ülkeler ve alacaklı kuruluşlar arasındaki müzakerelere bırakıldı.

Brady inisiyatifinin GOÜ + YPE'deki finansallaşmaya üç önemli katkısı oldu. Bunlardan ilki ülke borç senetleri alım-satımı için ikincil piyasaların yaratılmasıydı. İkinci olarak, Brady inisiyatifi GOÜ + YPE'nin uluslararası sermaye piyasalarına açılımını ve bunun için gerekli olan finansal serbestleşmeyi hızlandırdı; esasen finansal serbestleşme dünya kapitalist ekonomisiyle bütünleşme özlemi ve ihtiyacını duyan yerel sermaye sınıflarının da talebi idi. Üçüncüsü, bu inisiyatif GOÜ + YPE'ye verilecek tavizleri piyasayla uyumlu reformların yapılması şartına bağlamak isteyen uluslararası finansal kuruluşların elini güçlendirdi (Kaltenbrunner ve Karaçimen, 2016: 290-1).

1980'li yılların ikinci yarısı hem borçlu GOÜ, hem de alacaklılar için bir "borç yorgunluğu" dönemi oldu. Borçlu ülkeler, bu dönemde alacaklılara karşı ortak bir müzakere stratejisi belirleyemediler; uygulayabildikleri istikrar ve yapısal uyum önlemlerinde iç siyasal gelişmelerin zorunlu kıldığı arızı geriye dönüşler de yaşandı. GOÜ'nün toplam dış borç tutarındaki artış, tüm 1980'li yıllarda sürmekle birlikte, dış borç / GSYH oranının yükseliş eğilimi 1990'lı yılların başında sona erdi; dış borç servisi / ihracat oranları ise ancak 1990'lı yılların sonundan itibaren gerileyebildi (Spero ve Hart, 2010: 230). Alacaklı ülke bankalarının fiili karteli de giderek eşgüdüm zaafı sergilemeye başladı; az sayıda ve olumlu etkileri marjinal de olsa, GOÜ'ye borç yüklerini hafifletici bazı tavizler verildi.

1990'lı yıllara girildiğinde, GOÜ ve onların arasına katılan YPE, uluslararası portföy yatırımları ve doğrudan yatırımlar için yeniden elverişli ve çekici hâle gelmekteydi. 1987'de GÜ portföy yatırımlarının yalnızca % 0.5'i GOÜ + YPE'ye gitmişti, 1993'de bu oran % 16'ya yükseldi. 1992-2000 döneminde GOÜ + YPE'ye yönelen net portföy yatırımlarının yıllık ortalaması 61 milyar dolar yakınlarına ulaştı. Bu gelişme 1990'lı yıllar ve sonrasındaki ülke borç krizlerinin çözümünü daha da güçleştirdi. Yukarıda görüldüğü gibi, 1980'li yıllarda borç yeniden yapılandırılmaları (ABD'nin siyasal yönlendirmesiyle) IMF, belli başlı GÜ merkez bankaları ve ticari bankalar ile borçlu ülke hükümetleri arasındaki pazarlıklarla sonuçlandırılıyordu.

50 Meksika'nın uluslararası bankalarla Temmuz 1989'da sonuçlandığı borç indirim ve yeniden yapılandırma anlaşmasında Brady inisiyatifinin etkileri açıkça görüldü (Spero ve Hart, 2010: 231).

1990'lı yıllardan sonra küresel menkul kıymet piyasalarının belli başlı aktörleri de müzakerelerde kilit önem taşıyor duruma geldiler (Spero ve Hart, 2010: 55, 233).

• *Doğu Asya Krizleri*

Bu krizler, 1990'lı yılların hızla finansallaşan dünya ekonomisinde “çevre”ye özgü finansal krizleri en iyi temsil eden örneklerdir. 1990'lı yıllarda pek çok GOÜ'nün dış alemden daha büyük çapta kaynak sağlayabilecek duruma geldiğine yukarıda değinmiştik. Bu imkânlar açısından Doğu Asya ülkeleri diğer GOÜ'ye kıyasla çok avantajlı bir konumda idiler: 1980'li yılları hızlı bir gelişme temposu ile geçirmişlerdi; görece istikrarlı ekonomileri, yüksek tasarruf ve yatırım oranları, ihracat itişli büyüme politikaları, vasıflı işgücü stokları uluslararası yatırımcıların takdirini kazanmaktaydı. Ayrıca, bu ülkeler 1990'lı yıllarda sermaye piyasalarını serbestleştirmeye başlayarak ve finansal yenilikleri benimseyerek büyük ölçekli kaynak girişlerinin önünü açmışlardı.

Bu başlangıç şartlarından hareketle, Doğu Asya ülkelerinin 1997-8 finansal krizleri için getirilebilecek kuramsal bir açıklama, Minsky'nin kapalı bir ekonomide modelleştirdiği ve nihai aşamada istikrarsızlığa götüren büyüme / finans ilişkisini açık ekonomilere uyarlamak olabilir (Arestis ve Glickmann, 2002). Burada somut olgulardan yola çıkmayı, bu ülkelerdeki finansal zaafıların, iktisat politikası hatalarının ve siyasal sorunların altını çizmeyi yeğliyoruz.

İlkin, 1990'lı yıllarda reel ekonomileri görece güçlü görünen Doğu Asya ekonomilerinde finansal sistemlerin oldukça zayıf olduğuna işaret etmek gerekir. Siyasal iktisat yazınında “ahbap-çavuş kapitalizmi” olarak adlandırılan ve bankalar, şirketler ve hükümet arasında yakın ve karmaşık ilişkilere dayalı bir birikim modeline eğilimli olan bu ülkelerde düzenleyici kuruluşlar finansal sistemin denetim ve gözetiminde başarılı olamamışlar, bazen apaçık yolsuzluk sayılabilecek işlemlere göz yummuşlardır. Ödünç alanların finansal sağlamlığı ve üstlendikleri riskler konusunda yeterince duyarlı davranılmamıştır. İç ve dış tasarruf oranlarının yüksekliği faiz oranlarını makul düzeylerde tuttukça, şirketler (kısmen kısa vadeli) borçlanma yoluyla yatırımlara girişmeyi ve borç / özkaynak oranını çok yüksek düzeylere çekmeyi sakıncalı görmemişlerdir.

İkinci olarak, iktisat politikası hatalarına değinilmelidir. Bunların başında döviz kurlarının az çok sabit bir pariteyle dolara bağlanması gelir. Böyle bir politika 1990'lı yılların ilk yarısında ciddi güçlükler yaratmamış, enflasyonun kontrolüne de katkıda bulunmuştur. Ancak 1994'de yuan ve

Nisan-Aralık 1995’de yen’in dolar karşısında değer yitirmesi Doğu Asya ülkelerinin paralarını aşırı değerli hâle getirerek, bu ülkelerin rekabet gücünü ve ödemeler dengesini olumsuz etkilemiştir⁵¹. Ulusal paranın aşırı değerlenmesi ve dolar kuru paritesinin korunması, şirketleri ve finansal kuruluşları dış borçlanmaya özendirmiş ve bilançolarındaki para bileşimi dengesini bozmuştur (*currency mismatch*). Hükümetler aşırı canlanma işaretlerini veren ekonomilerini istikrarlandırmakta duyarlı davranmışlardır.

Üçüncü olarak, Doğu Asya ülkelerinde siyasal belirsizliklerin 1990’lı yılların ikinci yarısında yükseldiği kaydedilmelidir. Örneğin, Tayland istikrarsız hükümetler tarafından yönetilmektedir; Kore’de emekçi kesim giderek militanlaşmakta, ülke gerilimli bir ortamda Aralık 1997’deki cumhurbaşkanlığı seçimlerine yaklaşmaktadır, v. b.

Bu sorunlara rağmen Doğu Asya finansal krizlerinin tüm vebalini bölge ülkelerine yüklememek, serbest uluslararası sermaye hareketleri rejiminin temel karakteristikleri olan oynaklığın ve spekülasyon güdüsünün GOÜ+YPE krizlerinde oynadığı büyük rolü de teslim etmek gerekir. Bölgedeki çarpıcı gelişme temposundan etkilenen ve uluslararası ve yerel faiz oranı farklılıklarından büyük kazançlar elde eden uluslararası yatırımcılar, uzun bir süre yukarıda değindiğimiz sorunları önemsemediler; dahası, IMF de Doğu Asya krizlerini öngöremedi ve erken uyarıcı işlevini yerine getiremedi⁵². Ancak 1997’nin ortalarına yaklaşıldığında bölge ülkelerinin ekonomik kırılganlığı artık belirginleşmişti.

Kriz Mayıs 1997’de Tayland’ın ulusal parası baht’a dönük spekülatif bir saldırı ile başladı; Çizelge III.3’de özetlenen takvim uyarınca yaygınlaştı ve derinleşti. Kriz ilkin Tayland’ı vurduğunda, uluslararası finans çevreleri, bunun kolayca başa çıkılabilecek, yerel bir para ve bankacılık krizi ile sınırlı kalacağını ummuşlardı. Oysa 1997 sonbaharı yaklaştığında hem IMF, hem de ABD yönetimi krizin çok olumsuz küresel yansımaları yol açabileceğini ve acil müdahale gerektirdiğini algılamış bulunuyorlardı⁵³. “İtfaiyeci” olarak yangın yerine çağırılan IMF’nin önerileri, finansal serbestleşmeyi kesinlikle koruyarak yerel finans sistemlerinin işleyişine çeki-düzen vermenin ötesine geçiyor, daraltıcı parasal ve fiskal politikalara dayanıyordu. IMF üst düzey yöneticilerine göre, uluslararası yatırımcıla-

51 Çin’de Ocak 1994’de yürürlüğe konulan döviz kuru düzenlemesi, resmi kurun kaldırılarak, tüm işlemlerde serbest piyasa kurunun esas alınması ilkesine dayanıyordu.

52 DB (1993) ise, o yıllarda algıladığı biçimiyle, “Doğu Asya Mucizesi”ne takılıp kalmıştı.

53 Panitch ve Gindin (2012: 254-61), başta Hazine Bakanlığı olmak üzere ABD yönetiminin Doğu Asya Krizi’ni (özellikle kriz Endonezya ve Kore’ye bulaştıktan sonra) çevrelemek için harcadığı çabaları ayrıntıları ile nakletmektedir. Yönetimde etkili bazı kişilere göre, dünyanın 11’nci büyük sanayi ekonomisine sahip Kore, “yıkılamayacak bir yangın duvarı”ydı.

rın güveni ancak böyle kazanılabilir, ulusal paraların hızla değer yitirmesi ancak böyle durdurulabilirdi. Yardım talep eden ülkeleri önerilen politikaları uygulamaya zorlamak üzere, SBA'lara geçmiş yıllarda gözlenenleri çok aşan sayılarda "yapısal" şartlılıklar konuldu (Tayland, Kore ve Endonezya için bunların yaklaşık sayıları sırasıyla 70, 90 ve 140 idi (Panitch ve Gindin, 2012: 261).

Bu yaklaşım, kriz patlak vermeden makul bir iç ve dış borç yapılandırması ve finansal kesimin sermayelendirilmesi yolu ile çözülebilecek finansal sorunların "tam teşekküllü" bir ekonomik krize dönüşmesi riskini taşıyordu (Khor, 1998). Nitekim Endonezya ve Tayland'da yaşanan gelişmeler bu yönde oldu (bkz. Tablo III.24); Endonezya'nın IMF ile ilişkilerinde dramatik iniş-çıkışlar izlendi (bkz. Çizelge III.3). Kore Aralık 1997 tarihli SBA'lardan beklediği nakit akışını güvenceye almak ve epey yüksek tutarlı kısa vadeli özel borçları döndürebilmek için IMF şartlılıklarına fazla direnmedi⁵⁴. IMF'nin Filipinler'le verdiği SBA'nın uygulanmasında da ciddi pürüzler çıkmadı. Kriz öncesinde kısa vadeli aşırı borçlanmadan kaçınmış ve finansal serbestleşmeyi kontrollü bir biçimde yürütmüş olan Malezya hükümeti ise IMF'nin acı reçetesini reddederek, ülke krizini kendi kararlarıyla yönetmeyi tercih etti.

Tablo III.24'deki veriler yardımı ile, Doğu Asya Krizi'nin 1997-2001 dönemindeki makroekonomik etkileri konusunda şu gözlemler yapılabilir:

(1) Dış alemden net sermaye girişinin 1997'de çarpıcı bir biçimde daralması, hatta (Endonezya ve Tayland'da olduğu gibi) net çıkışa dönmesi ulusal paraların hızlı değer yitimi ile sonuçlanmış, Endonezya ve Filipinler'de bu eğilim 2000'li yılların başına kadar sürmüştür. 1998 sonrasında, Malezya hariç, diğer ülkeler döviz kurunu "yönetilen yüzme" (*managed float*) ile belirlemeyi tercih etmişlerdir.

(2) Örneklediğimiz beş ülkenin tümünde uluslararası rezerv kayıpları, 1997'de en yüksek düzeye ulaşmıştır. Bu yıldan sonra Kore döviz rezervlerini kayda değer ölçülerde artırmış, diğer ülkelerde rezerv hareketleri dalgalı bir seyir izlemiştir.

(3) 1998'de tüm beş ülkenin GSYH'sı potansiyel hasıla trendinin altında kalmış⁵⁵, en vahim hasıla kayıpları Endonezya ve Tayland'da gözlenmiştir⁵⁶.

54 Esasen bu şartlılıkların bir kısmı, üst düzeydeki Kore iktisadi bürokrasisinin gerçekleştirmek istediği finansal reform tasarıları ile de örtüşmekteydi (Panitch ve Gindin, 2012: 261).

55 Hasıla kayıplarının mikro düzeydeki görünümü, finansal veya finansal olmayan şirketleri kaynak aşınması, borç servisinin yükselmesi ve likidite sıkışması dolayısıyla faaliyetleri vermek ya da satılmak durumunda kalmasıdır (Khor, 1998).

56 Endonezya'da Suharto rejiminin kalıntıları, Haziran 1999'daki genel ve Ekim 1999'daki cumhurbaşkanlığı seçimleri ardından tasfiye edildi; böylelikle ekonomik kararlar Suharto ailesi ve yandaşlarının patronajından kurtarıldı (Spero ve Hart, 2010: 237).

Daha sonraki yıllarda ekonomik toparlanma, Kore hariç, görece yavaş bir tempoda gerçekleşmiştir.

(4) 1996-7'de tüm beş ülke cari işlemlerinde açık vermektedir. Cari den-geler bu yıllar sonrasında (rekabetçi kurların da katkısıyla) iyileşmiştir.

(5) Enflasyon oranının genellikle iki haneli sayılara ulaştığı Endonezya dışındaki ülkeler, enflasyonu düşük düzeylerde tutabilmişlerdir.

Kriz sonrasında Doğu Asya ülkelerindeki finansal yeniden yapılanma çabalarının başlıca ilgi alanlarından biri, bankacılık sektörü olmuştur. Bu sektörde ekonomik etkinliği artırma amacıyla uygulanan üç temel politika (i) kamu bankalarının özelleştirilmesi; (ii) yabancı sermayeye açılım ve (iii) gönüllü veya zorunlu yöntemlerle bankacılığın güçlendirilmesidir⁵⁷. Williams ve Nguyen (2005), 1990-2003 döneminde Doğu Asya bankalarının ekonomik başarımındaki (yani kârlılık, teknik gelişme ve verimlilikteki) değişmelerle banka yönetişi arasındaki ilişkiyi ekonometrik yöntemlerle sınamış, banka özelleştirmeleri ve yabancı sermayeye açılımın ekonomik başarımı olumlu etkilediği sonucuna varmıştır. Her halükârda Doğu Asya ülkelerinin önemli küresel yansımaları olacak 2007-9 Kuzey Atlantik Finansal Krizi'ni 1997'dekinden daha sağlam ve daha iyi gözetilen bankacılık sektörleri ile karşıladıklarını söylemek yanlış olmayacaktır.

57 Sözü geçen üçüncü politika kümesi geniş bir önlemler repertuarı içerir: Zayıf bankalar (i) kapatılabilir; (ii) sermaye enjeksiyonlarıyla güçlendirilebilir; (iii) önce kamulaştırılıp sağlamlaştırıldıktan sonra yeniden özelleştirilebilir; (iv) bunların "çürük" varlıkları varlık yönetim şirketlerine devredilebilir; (v) tüm faaliyetleri daha güçlü bir bankaya devredilebilir. Satınalma ve birleşmeler özendirilerek daha büyük ve güçlü bankaların oluşması sağlanabilir. Doğu Asya'nın (bizim de atıfta bulunduğumuz) beş büyük ekonomisinde bu politikalar uygulanmış, 1996'da 196 olan toplam banka sayısı, 1998'de 167'ye, 2003'de 63'e inmiştir; yedi yıllık sayısal azalma (133), esas itibarıyla, üç ülkede yoğunlaşmıştır: Endonezya (75), Malezya (25) ve Kore (18).

ÇİZELGE III. 3: DOĞU ASYA KRİZLERİ TAKVİMİ (MAYIS 1997 - EKİM 1998)

Ay / Yıl	Olaylar
Mayıs 1997	Tayland, döviz rezervlerini kullanarak baht'ın değerini korumaya çalışıyor
Temmuz 1997	Tayland, baht'ı yüzmeye bırakıyor ve IMF'den "teknik destek" talep ediyor. Filipinler'in peso'su yüzmeye bırakılıyor; IMF Filipinler'e (acil fonlama mekanizması yolu ile) destek sağlayabileceğini ilan ediyor. Endonezya, rupiah'ın alım-satım kur bandını genişletiyor. Singapur doları da değer yitirmeye başlıyor.
Ağustos 1997	Tayland, uluslararası finans kuruluşlarından ve Asya ülkelerinden sağlanacak 17 milyar dolarlık ödünç karşılığında IMF'nin önerdiği sert ekonomik önlemleri uygulama sözü veriyor; kemer sıkma önlemlerinin parçası olarak, çökmeye doğrudan 42 finans kuruluşunu kapatıyor ve vergileri artırıyor. IMF ile Tayland arasındaki SBA onaylanıyor (tutarı: 2.900 milyar SDR). Endonezya rupiah'ı yüzmeye bırakıyor.
Ekim 1997	Rupiah'ın son iki ayda çok hızlı değer yitirmesi üzerine, Endonezya IMF ve DB'den destek talep ediyor. IMF, 40 milyar dolar'a varabilecek bir kurtarma paketi üzerindeki mutabakatını bildiriyor; bunun karşılığında Endonezya, 16 müflis bankayı kapatıyor ve kapsamlı finansal reformlar vaad ediyor. Kore won'u, zayıflama sinyalleri veriyor.
Kasım 1997	Japonya'da iki önemli finans kuruluşunun (Sanyo Securities Co. ve Hokkaido Takushoku Bank'ın) iflası. Kore, won'un değerini koruma çabalarından vazgeçiyor ve IMF'nin mali desteğini talep ediyor. IMF Endonezya'ya 8.338 milyar SDR tutarında kredi verilmesini öngören SBA'yı onaylıyor. Anlaşmadan kısa bir süre sonra Endonezya Başkanı Suharto, Ekim 1997'deki bankacılık reformu vadeleri in bir kısmından cayıyor. Tayland'daki genel seçimler sonrasında Chavalit Yongchaiyudh koalisyon hükümeti görevden ayrılıyor; Chuan Leekpai başkanlığında yeni bir koalisyon hükümeti kuruluyor.
Aralık 1997	IMF, Kore için hazırlanan toplam 57 milyar dolarlık kurtarma paketini ve bunun bir parçası olan 25.450 milyar SDR'lik SBA'yı onaylıyor. Kim Dae Jung Kore Cumhurbaşkanlığına seçiliyor ve daha önceki hükümetin kabul ettiği SBA şartlarına bağlı kalacağını teyid ediyor. Kore'yi temerrüitten kurtarmak üzere, IMF ödünçünün ilk taksiti ile DB ve G-7'den sağlanan krediler gecikmeden Kore'ye aktarılıyor. Kore buna karşı finansal reformları hızlandıracağına ve yurtiçi finans piyasalarını uluslararası aktörlere açacağına söz veriyor. Tayland hükümeti, IMF ile varılan mutabakat uyarınca 56 müflis finans kuruluşunu kapatacağını ilan ediyor.
Ocak 1998	Uluslararası alacaklılar Kore'nin kısa vadeli borçlarının ödenmesini önce üç ay erteliyorlar, sonra da 24 milyar dolarlık kısa vadeli borcu yeniden yapılandırıyorlar. Kore işçi sendikaları, IMF kurtarma paketinin şartlıklardan biri olan işten çıkarmaları işverenler ve hükümetle "müzakere etmeyi" kabul ediyor. Endonezya'nın IMF reform taleplerine ters düşen 1998 bütçesinin açıklanması ardından rupiah çöküyor; Başkan Suharto kamusal destekli büyük yatırım projelerinin bazılarını ertelleyerek, kamu tekellerini ve sübvansiyonları ortadan kaldırmayı vaad ederek IMF ile yeni bir uzlaşmaya varıyor; IMF'nin empoze ettiği kemer sıkma politikalarına ve temel tüketim mallarındaki fiyat artışlarına karşı yoğun toplumsal tepkiler yükseliyor. Asya'nın (Hong Kong'da yerleşik) en büyük özel yatırım bankası Peregrine Investment, iflas başvurusu yapıyor (iflasın temel nedeni, Endonezya'ya fazlasıyla açılmış olması).
Şubat 1998	Kore de sendikalar, işverenler ve hükümet, işten çıkarmaları yasallaştıran bir anlaşmaya varıyorlar; anlaşma Parlamento'da onaylanıyor.
Mart 1998	IMF, kurtarma paketi uyarınca Endonezya'ya yaptığı ödemeleri durduruyor; IMF'yi DB ve Asya Kalkınma Bankası izliyor. Suharto, Endonezya Cumhurbaşkanlığındaki yedinci beş yılına başlıyor.

ÇİZELGE III. 3 (devam)

Ay/Yıl	Olaylar
Nisan 1998	Endonezya ile IMF'nin üçüncü uzlaşısı: Endonezya daha fazla sayıda müflis banka kapatacak, IMF besin ve akaryakıt sübvansiyonlarına itirazından vazgeçecek. IMF ve Filipinler arasındaki SBA onaylanıyor (tutarı: 1.021 milyar SDR).
Mayıs 1998	Endonezya'ya IMF ödemeleri yeniden başlıyor. Endonezya hükümeti, 38 bankayı kapatıyor ve diğer 7 bankanın yönetimini, Endonezya Bankalarını Yeniden Yapılandırma Ajansı'na (IBRA) devrediyor. Öğrenci gösterileriyle başlayan tepkiler toplumsal kalkışmaları ve şiddeti tetikliyor. Başkan Suharto istifa ediyor ve yerini Başkan Yardımcısı Habibie'ye bırakıyor. Suharto'nun istifasından sonra IMF ödemeleri yine durduruluyor, gerekçesi siyasal belirsizlik. Kore'de Şubat-Mayıs 1998'deki yaygınıştan çıkarmaları protesto etmek üzere iki günlük genel grev yapılıyor.
Haziran 1998	Japonya'da yoğunlaşan ekonomik durgunluk ve yen'in hızlı değer kaybı. Japon merkez bankası, ABD Hazinesi ve Fed'le birlikte yen'i destekleme operasyonlarına girişiyor. Endonezya ve IMF arasındaki dördüncü uzlaşma: Kredi ödemeleri yeniden başlıyor.
Temmuz 1998	IMF Kore'ye destek paketine konulan, işsizliği artırdığı ve sosyal refah programlarını olumsuz etkilediği belirlenen şartlılıkları hafifletmeyi kabul ediyor.
Ağustos 1998	Çin'in yuan'ı devalüe edeceği söylentileri üzerine Hong Kong döviz ve menkul kıymet piyasaları spekülatif saldırıya uğruyor; Çin ve Hong Kong ulusal paralarını koruyucu müdahaleler yapıyorlar. Asya menkul kıymet piyasalarında çöküşler var; Asya ve Rusya finansal krizlerinin GU'ye yayılabileceği kaygıları artıyor.
Eylül 1998	Japonya, Hong Kong, Fransa, İngiltere ve ABD menkul kıymet piyasalarında düşüşler var. Fed, zayıf küresel finans piyasalarının ABD'yi olumsuz etkilememesi için faiz oranlarını düşürüyor. Malezya sermaye hareketlerini kontrol etme kararı alıyor.
Ekim 1998	Japonya, Güney Doğu Asya ekonomilerinin durgunluktan çıkmasına yardımcı olmak için 30 milyar dolar'lık bir yardım paketi oluşturduğunu ilan ediyor. Fed faiz oranlarını bir kez daha düşürüyor, dünya menkul kıymet piyasalarında toparlanma işaretleri izleniyor.

Kaynak: Spero ve Hart (2010; 56-7, 236-8), PBS (2019).

TABLO III.24: BEŞ ASYA ÜLKESİNİN BAZI EKONOMİK GÖSTERGELERİ, 1996-2001

Ülkeler / Göstergeler	Yıllar					
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Kore						
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	-23.8	-10.3	40.1	21.6	10.4	2.7
Sermaye Hesabı (net, milyar \$) ^{a/}	24.9	5.9	-2.6	4.7	14.2	-1.1
Rezerv Artışı (milyar \$)	1.4	-23.0	25.9	33.3	23.8	13.3
Cari Fiyatlarla GSYH (milyar \$) ^{b/}	598.1	557.5	374.2	485.3	561.6	533.1
Sabit Fiyatlarla GSYH Endeksi	100	106	100	111	121	127
Yıl Sonu Dolar Kuru Endeksi	100	201	143	135	150	156
Endonezya						
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	-7.7	-4.9	4.1	5.8	8.0	6.9
Sermaye Hesabı (net, milyar \$) ^{a/}	10.8	-0.6	-9.6	-5.9	-7.9	-7.6
Rezerv Artışı (milyar \$)	4.5	-8.1	-3.4	1.9	3.9	
Cari Fiyatlarla GSYH (milyar \$) ^{b/}	274.7	260.7	115.3	169.2	179.5	174.5
Sabit Fiyatlarla GSYH Endeksi	100	105	91	92	96	100
Yıl Sonu Dolar Kuru Endeksi	100	195	337	297	403	436
Tayland						
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	-14.7	-3.0	14.2	12.4	9.3	5.1
Sermaye Hesabı (net, milyar \$) ^{a/}	19.5	-12.1	-14.1	-11.1	-10.4	-2.5
Rezerv Artışı (milyar \$)	2.2	-18.3	-2.7	1.4	-1.8	2.3
Cari Fiyatlarla GSYH (milyar \$) ^{b/}	183.0	150.2	113.7	126.7	126.4	120.3
Sabit Fiyatlarla GSYH Endeksi	100	97	90	94	98	101
Yıl Sonu Dolar Kuru Endeksi	100	184	143	146	169	173
Filipinler						
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	-4.0	-4.4	1.5	-2.9	-2.2	-1.8
Sermaye Hesabı (net, milyar \$) ^{a/}	11.3	6.5	0.5	4.4	3.4	0.4
Rezerv Artışı (milyar \$)	4.3	-3.1	1.3	3.8	-0.5	-0.7
Cari Fiyatlarla GSYH (milyar \$) ^{b/}	91.8	91.2	72.2	83.0	81.0	76.3
Sabit Fiyatlarla GSYH Endeksi	100	105	105	108	113	116
Yıl Sonu Dolar Kuru Endeksi	100	152	149	153	190	196
Malezya						
Cari İşlemler Dengesi (milyar \$)	-4.5	-5.9	9.5	12.6	8.5	7.3
Sermaye Hesabı (net, milyar \$) ^{a/}	9.5	2.2	-2.6	-6.6	-6.3	-3.9
Rezerv Artışı (milyar \$)	2.5	-3.9	10.0	4.7	-1.0	1.0
Cari Fiyatlarla GSYH (milyar \$) ^{b/}	108.3	107.6	77.5	85.0	100.7	99.6
Sabit Fiyatlarla GSYH Endeksi	100	107	99	106	115	115
Yıl Sonu Dolar Kuru Endeksi	100	154	150	150	150	150

^{a/} IMF / IFS serilerinde sermaye hesabı ve finansal hesap olarak iki ana başlık altında verilen sayıların toplamıdır. Net hata ve noksan'ın varlığı nedeniyle cari işlemler dengesi artı sermaye hesabı tutarı, rezerv artışına eşit değildir.

^{b/} Bu satır, tabloda yer alan ödemeler dengesi kalemlerinin GSMH'ye oranla göreceli büyüklüğü hakkında bir fikir vermek üzere eklenmiştir.

^{c/} İhmal edilebilir ölçüde.

Kaynak: IMF (2018a; 2018b; 2018c)'den alınmış veya oradaki verilerden hesaplanmıştır.

• Doğu Asya Krizlerinin Öncüleri ve Artçıları

Meksika. 1980’li yılların pek çok Latin Amerika ülkesi ve bu meydana Meksika için borç krizleriyle, düşük büyüme hızlarıyla ve yüksek enflasyonla geçen “yitlik yıllar” olduğuna yukarıda değinmiştik. Meksika’nın Ekonomik Dayanışma Paktı (PSE, Aralık 1987) ve onu izleyen İstikrar ve Ekonomik Büyüme Paktı (PECE, Aralık 1988) ile uygulamaya başladığı istikrar programının temel bileşenleri, (i) hükümet, işverenler ve işçi sendikalarının işbirliği ile yürütülen kapsamlı bir toplumsal uzlaşma (*concertación social*), (ii) kamu açıklarının daraltılması ve kamu girişimlerinin özelleştirilmesi⁵⁸; (iii) sıkı para politikası; (iv) uluslararası ticaret ve finansa serbestleştirme ile diğer “yapısal” reformlardı (Plant, 1994: 104-6). Bu program, 1987-88’de % 100’ün üzerinde bulunan enflasyon oranını önce % 20 dolaylarına, sonra daha da düşük düzeylere indirmekte başarılı oldu; böylelikle Kasım 1991’de (zaman boyunca makul ölçülerde nominal devalüasyon öngören) kayan kur politikasına geçildi (Doğruel ve Doğruel, 2018; Van der Molen, 2013). Brady inisiyatifi bağlamında, Meksika’nın alacaklılarıyla borç hafifletme ve yeniden yapılandırma anlaşmaları Temmuz 1989’da gerçekleştirildi. Fikri hazırlıkları 1990’da, müzakereleri Haziran 1991’de başlayan NAFTA Anlaşması Aralık 1992’de imzalandı. Tüm bu gelişmeler yerel ve uluslararası yatırımcıların Meksika’ya duydukları güveni pekiştirdi ve ülkeye 1990-3 döneminde 94 milyar dolarlık net sermaye girişi gerçekleşti⁵⁹; Meksika’nın döviz rezervleri arttı ve finans piyasaları canlandı (Spero ve Hart, 2010: 55; 233-5).

1994’deki ekonomik ve siyasal gelişmeler, bu parlak görünümü gölgelemeye başladı. Fed’in (ABD’deki enflasyonu baskılamak amacı ile) faiz oranlarını yükseltmesi, Meksika’ya yönelen portföy yatırımlarını caydırdı; Meksika’nın ticaret ve kamu açıklarını dış borçla finanse etmesi hem daha güç, hem daha pahalı hâle geldi. Yaklaşan cumhurbaşkanlığı seçimleri öncesinde daraltıcı politikalardan kaçınmak isteyen Meksika hükümeti, kısa dönemli, peso cinsinden, fakat dolara endeksli kamu borç senetleri (*tesobonos*) ihraç ederek açıkları finanse etmeye çalıştı. 1994 sonuna varıldığında finansal kriz şartları olgunlaşmış bulunuyordu: Portföy yatırımları ülke dışına kaçmaya, menkul kıymet borsaları gerilemeye başlamış, aşırı değerlenen peso’yu faiz oranlarını yükselterek korumak imkânsızlaşmıştı. Bu tabloya artan siyasal istikrarsızlık işaretlerini de eklemek gerekir: Ocak 1994’de Chiapas eyaletinde gerilla ayaklanmaları başladı ve tüm yıl boyunca iniş-çıkışlarla sürdü; Mart 1994’de iktidardaki Kurumsal Devrimci Parti’nin (PRI) başkan adayı Colosio bir siyasal suikaste kurban gitti; Ağus-

58 1982’de ulusallaştırılan ticari bankalar, bu program uyarınca 1991-2’de yeniden özelleştirildi.

59 Bu giriş, aynı dönemde GOÜ’ye yönelen tüm akımların kabaca 1/5’i mertebesindeydi (Spero ve Hart, 2010: 234).

tos 1994'de PRI'nin yeni adayı Zedillo'nun cumhurbaşkanı seçilmesinden bir ay sonra PRI Genel Sekreteri Ruiz öldürüldü...

Aralık 1994'de para krizi patlak verdiğinde, Meksika hükümeti ilkin döviz alım-satım kur bandını genişleterek peso'yu küçük ölçüde devalüe etti; bu girişimin sermaye kaçışını ve rezerv kayıplarını önlemeye yetmemesi üzerine peso'yu yüzmeye bıraktı. Meksika para krizi kısa sürede, başta Arjantin ve Brezilya olmak üzere, diğer Latin Amerika menkul kıymet piyasalarına yansdı. Krizin sadece Meksika'nın siyasal ve ekonomik istikrarı için değil, tüm uluslararası finansal sistem için de ciddi bir tehdit olduğunu algılayan ABD yönetimi, acilen yaklaşık 50 milyar dolar'lık bir kurtarma paketi örgütledi; bu toplamın 20 milyar dolar'ı, ABD'nin ödünç ve garantilerinden, 10 milyar dolar'ı BIS'den, 17.8 milyar dolar'ı IMF'den gelecekti⁶⁰. IMF kendi payına düşen desteği Şubat 1995'de onaylanan 12.070 milyar SDR tutarındaki SBA ile yerine getirdi. Meksika hükümeti de başta kamu harcamaları olmak üzere yurtiçi harcamaları kısan, kamu kesimi dengesini iyileştiren ve ücret artışlarını sınırlayan bir kemer sıkma paketini acilen yürürlüğe koydu. Krize dış ve iç müdahalenin yüksek hızı ve ölçeği nedeniyle hem Meksika'da, hem de bulaşıcı etkilerin izlendiği Latin Amerika ülkelerinde finansal piyasalar 1995 sonunda istikrara erişmiş sayılabilir.

ABD'nin telkinleriyle, G-7 ülkeleri bu tür finansal krizlerin yinelenmesi için bazı önlemler alınması gerektiği düşüncesine yakınlaşmışlardı. Haziran 1995 tarihli G-7 Halifax (Kanada) zirvesinde şu görüşler benimsendi: (i) IMF, ulusal politikaların gözetim ve denetimine önem ve öncelik vererek, bir erken uyarı sistemi geliştirmeli, finansal piyasaların düzenli işleyebilmesi için gereken enformasyon akımlarını güçlendirmelidir; (ii) IMF'nin kaynakları ve acil müdahale imkânları artırılmalıdır. I.2'de gördüğümüz gibi, bu "temenni"lerin gereği oldukça geç ve yetersiz ölçülerde yerine getirildi.

Krizin yitirilen GSYH cinsinden Meksika'ya maliyeti epey yüksek oldu; GSYH 1995'de bir önceki yıla kıyasla % 6.3 azalmakla birlikte, daha sonraki yıllarda toparlandı. 1994'de GSMH'nın % 5.6'sı düzeyine çıkmış bulunan cari açık, 1995-6'da GSYH'nın yaklaşık % 0.5'i düzeyine kadar geriledi; 1997-2000 döneminde GSYH'nın % 1.5 % 3.0'ı aralığına yükseldi ise de, bunun finansmanı ciddi sorunlar yaratmadı. Dolar'ın yıl sonu itibarıyla peso eşdeğeri 1994 ve 1995'de sırasıyla % 71 ve % 43 arttı, ama döviz kuru

60 ABD Başkanı Clinton'un niyeti, ABD'nin Meksika dış borçlanmasına ödenme garantisi vermesini de sağlayacak bir model geliştirmekti; ancak böyle bir tasarının Kongre'den geçemeyeceğini kestirdiği için Meksika'ya verilecek ABD ödünç ve garantileri ile yetindi (Spero ve Hart, 2010: 235).

daha sonraki yıllarda çarpıcı bir yükseliş göstermedi. GSYH zımnı deflatörü cinsinden 1994'de % 9 yakınlarında bulunan enflasyon oranı, 1995'de % 39'a yükselmışti, bu oranın 2000'deki % 11'e düşürülmesi epey zaman aldı.

Rusya. Rusya'da 1989'da başlayan kapitalizme geçiş sürecinin önemli sorun alanlarından biri, vergi hasılatının yeterli düzeylere çıkarılamaması ve kamu açıklarının döviz cinsinden, kısa vadeli ve yüksek faizli Hazine tahvilleri (Rusça sözcüklerin kısaltılmış hâliyle GKO) ihracı yolu ile dış alemden borçlanılarak kapatılmasıydı⁶¹. Doğu Asya Krizi'nin yarattığı duyarlılıklar ve 1996-8 döneminde Rusya'nın petrol ihracat gelirlerinin düşüşü nedeniyle, uluslararası yatırımcılar 1998 ilkbaharında Rusya dış (ve özellikle kamu) borcunun çevrilebilirliğini sorgulamaya başlamışlardı⁶².

Rusya Merkez Bankası'nın Mayıs 1998'de menkul kıymet piyasalarında ki paniği yatıştırmak ve rublenin değerini korumak için faiz oranını aşırı yüksek düzeylere çıkarması etkili olmadı; ülke ciddi döviz rezervi kayıplarına uğradı ve finansal erime de önlenemedi. Haziran 1998'de Rusya hükümeti IMF'den ek mali destek sağlamak üzere bir kemer sıkma programı hazırladı; yapılan müzakereler sonrasında IMF toplam tutarı 22.6 milyar dolar'a varan yeni bir yardım paketi kotardı ve bu paketin bir parçası olarak 3.992 milyar SDR tutarındaki EFF kredisini onayladı⁶³.

Ancak Temmuz 1998'de Rusya parlamentosunun alt kanadı Duma'nın ek vergi çabalarına tam destek vermemesi ve Rusya iktisadi yönetiminin sergilediği kararsızlıklar, güven duyguları sarsılmış uluslararası yatırımcıları Rusya tahvil piyasasından hızla çıkmaya yöneltti. Ağustos 1998'de ruble devalüe edildi, yaklaşık 17 milyar dolar'ı yabancılar tarafından tutulan 40 milyar dolar'lık GKO'nun ve ruble cinsinden, daha uzun vadeli Hazine tahvillerinin (kısa adıyla OKZ'nin) borç servisi durduruldu, ticari bankaların yabancılara yapacakları ödemelere de 90 günlük bir moratoryum getirildi. IMF ve G-7, bu kararlara Rusya'ya yapılacak destek ödemelerini askıya alarak tepki gösterdiler. Eylül 1998'de yüzmeye bırakılan ruble, bu ayın sonuna gelindiğinde Temmuz 1998 sonundaki nominal değerinin yaklaşık % 61'ini yitirmişti⁶⁴.

61 Hazine, ruble cinsinden daha uzun vadeli tahviller de ihraç etmekteydi (Rusça sözcüklerin ilk harfleriyle OKZ).

62 Ural-32 Grade ham petrolün varil fiyatı, Ocak 1997'de 22.85 dolar iken, bu fiyat Ocak 1998'de 15.79 dolar'a, Ocak 1999'da 11.20 dolar'a geriledi (CRS, 1999: 4). Ham petrol ihracatında miktar azalması da oldu; bu kayıplar petrol sektöründeki özelleştirmeler sonrasında istikşaf ve çıkarım faaliyetlerine yeterli kaynak tahsis edilememesi ile ilgiliydi (Spero ve Hart, 2010: 339, 363).

63 IMF'nin Rusya ile Mart 1996'da yaptığı 13.207 milyar SDR tutarlı EFF anlaşmasının geçerlilik süresi 1998'de henüz sona ermemişti.

64 Şubat 1999'da ruble/dolar kuru az çok istikrar kazandığında, rublenin değer yitirme oranı % 70'i aşmış bulunuyordu (CRS, 1999: 3).

Ekim 1998'de IMF yetkilileri, askıya aldıkları ödünçleri yeniden başlatmak için Rusya'dan "gerçekçi" bir 1999 bütçesi beklediklerini açıklamışlardı. Buna karşı Rusya tarafından Ağustos 1998'de borç servis ödemeleri durdurulan 17 milyar dolar'lık kamu borcunun 10 milyar dolar'ının çeşitli taksitlendirme yöntemleriyle ödenebileceği, geri kalan tutarın ve 1999'da vadesi gelecek 17.5 milyar dolar'lık borcun yeniden yapılandırılması gerektiği yolunda açıklamalar yapıldı (PBS, 2019). Bu beyanlar Rusya'nın borç ödeme müzakerelerini yeniden başlatma isteğini yansıtıyordu⁶⁵. Rusya'nın 1999 bütçesi, IMF'nin arzu ettiği kadar "gerçekçi" olmadı; ama her iki tarafın ciddiyeti ve istekliliği borç müzakerelerinin önünü açtı (CRS, 1999: 8). 1999 ve 2000'deki borç yapılandırmaları ile sorunlar aşıldı ve Rusya krizi dosyası (geçici olarak?) kapandı

1998 krizi ile Rusya ağır bir bedel ödedi: Reel GSYH, o yıl % 5.3 geriledi; 1997'de yıllık tüketici fiyatları endeksindeki artış oranı yaklaşık % 15 iken, 1998'de % 28, 1999'da % 86 dolaylarına yükseldi. Ülke net dış kaynak girişinde önemli bir şok yaşadı (1997'de 11.8 milyar dolar'lık giriş, 1998'de 0.7 milyar dolar'lık çıkış); 1998'de uluslararası rezervler 10.5 milyar dolar azaldı. Bunlara ek olarak, kriz öncesinde varlıklarının yaklaşık 1/3'ü GKO'dan oluşan Rusya bankacılık sistemi temerrüt, kaynak sıkışması ve yüksek oranlı ruble devalüasyonu dolayısıyla büyük darbeler aldı; çok sayıda özel banka ve onların fonladığı şirketler iflas etti. Zayıf listesine sağlığı yanında siyasal itibarı da çok yıpranan ve 1999 yılı sonunda istifa etmek zorunda kalan Cumhurbaşkanı Yeltsin'i de eklemek yerinde olur⁶⁶.

Brezilya. Brezilya, Temmuz 1994'de yeni ulusal para birimi real'in dolar paritesini sabit tutmamakla birlikte, özünde döviz kuru temelli olan, ancak fiskal disipline de önem veren bir istikrar programını (*Plano Real*'i) yürürlüğe koymuş, ülkedeki dörttnale enflasyonu 1997-8'de tek haneli düzeylere indirmeyi başarmıştı⁶⁷. *Plano Real*'in uygulanması ülkenin finansal kırılganlığını azaltmadı ve GOÜ'deki döviz kuru temelli istikrarlandırma çabalarında çoğu kez yaşandığı gibi, cari işlemler dengesini olumsuz etkiledi⁶⁸.

65 1998 sonu itibarıyla Rusya'nın dış borç stoku (102 milyar dolar'ı Sovyet döneminden devralınan) toplam 158 milyar dolar tutarındaki kamu borcu ile, ticari banka ve şirketlerin 32 milyar dolar'lık özel borcundan oluşuyordu. Sovyet dönemi borçları, daha önce Londra ve Paris "Kulüp"leri aracılığı ile varılan uzlaşılarda yapılandırılmıştı; ama kriz nedeniyle bunların ana para ve faizleri de gecikmelerle ödenebiliyordu (Koch ve Korhonen, 2000: 8-10).

66 Mart 1998 - Ağustos 1999 dönemini kapsayan 17 çalkantılı ayda dört başbakan eskiten Yeltsin, Ağustos 1999'da Putin'i başbakanlığa getirmiş, görevinden istifa ettiğinde onu cumhurbaşkanı vekili atamıştı. Putin, o tarihten bu yana Rusya siyaset sahnesinin baş aktörü olmayı sürdürüyor.

67 Dolar / real kuru, yıl sonu değerleri itibarıyla şu seyri izledi: 1994'de 0.85; 1995'de 0.97; 1996'da 1.04; 1997'de 1.12.

68 *Plano Real*'in tasarımı ve uygulama sonuçları için bkz. Bacha (2003) ve Doğruel ve Doğruel (2018: Bölüm 8).

Ağustos 1998'de Rusya'nın temerrüde düşmesi, uluslararası tahvil ve döviz piyasalarındaki ve bunlar üzerine inşa edilmiş türev piyasalarındaki risklerin yeniden değerlendirilmesini gerektirdi ve yatırımcıların "sağlam" finansal varlıklar arayışını hızlandırdı; bu nedenle Latin Amerika menkul kıymet piyasaları hem doğrudan, hem de ABD'nin finans kesimindeki gelişmeler dolayımında olumsuz etkilendi⁶⁹. Brezilya Eylül 1998'de faiz hadlerini çok yükselttiği hâlde ülkeden sermaye kaçışını önleyemedi. Ekim 1998'de G-7, Brezilya için bir kurtarma planı hazırlığına girişti; Brezilya Cumhurbaşkanı (ve *Plano Real*'in mimarlarından) Fernando Cardoso, beklediği IMF desteği öncesinde kapsamlı bir kemer sıkma programını ilan etti. Kasım 1998'de IMF, DB ve GÜ, Brezilya için 41.5 milyar dolarlık bir kurtarma paketi kotardılar; bu paketin temel bileşeni, toplam tutarı 22.142 milyar SDR olan iki SBA anlaşmasıydı. Aralık 1998'de istikrar programındaki bazı vergi önlemleri Brezilya parlamentosundan geçemeyince, hem Latin Amerika, hem ABD borsaları sarsıldı ve Brezilya hükümeti yeniden hızlanan sermaye kaçışlarının önünü kesmek için Ocak 1999'da *real*'i yüzmeye bırakmak ve faiz oranlarını daha da yükseltmek yolunu seçti. Brezilya, uluslararası finans dünyasının gözden çıkaramayacağı bir ülke olduğu için, IMF desteği Eylül 2001 ve Eylül 2002'de (sırasıyla 22.095 ve 34.955 milyar SDR tutarlı SBA'larla) yineleni.

Brezilya'da finansal kriz, Rusya ve (aşağıda ele alacağımız) Arjantin'deki kadar dramatik bir seyir izlemedi: Yıl sonu itibarıyla dolar / *real* kuru 1997'de 1.12, 1998'de 1.21 iken, 1999'da 1.79'a, 2002'de 3.53'e yükseldi; daha sonra sermaye girişlerinin canlanması ile geriledi. Reel GSYH'nın 1998-2002 dönemindeki yıllık artış oranları, tarihsel trendin altına düşmekle birlikte negatif değerler almadı ve yıllık enflasyon oranı tek haneli düzeylerde kaldı. 2002 yılı hariç, ülkeye sermaye girişleri, net çıkışa dönüşmedi.

Arjantin⁷⁰. Nisan 1991'de yürürlüğe konulan Konvertibilite Planı uyarınca Arjantin'de para kurulu sistemine geçilmiş, Ocak 1992'de eski para birimi *austral*'in yerine geçen (10000 *austral*'e eşdeğer) yeni para birimi *peso*, 1:1 parite ile dolara bağlanmıştı. 1991'den sonra Arjantin'de makroekonomik göstergelerin iyileşmesi ve Meksika 1994-5 krizini yaşarken *peso* / dolar paritesinin korunabilmesi, bu sistemin başarı hanesine yazıldı. Aşırı düzeyde dolarlaşmasına rağmen Arjantin bankacılık sistemi, Meksika ve Doğu Asya'dakilere kıyasla, daha iyi gözetilmekteydi. Arjantin'deki ekono-

69 Uluslararası finansal etkileşimin Brezilya'ya yansımaları konusunda, bkz. Baig ve Goldfajn (2000). Eylül 1998'de Brezilya krizi tırmanırken, ABD yönetimi (daha önce değindiğimiz) LTCM krizini savuşturmaya çalışıyor ve Dow-Jones endeksinde kayda değer düşüşler izleniyor (PBS, 2019).

70 Buradaki anlatı Spero ve Hart (2010: 58; 236; 238-9) ve Mishkin (2016: 350-4) üzerine kuruludur.

mik yönetimin üstesinden gelemediği en büyük sorun, kronik kamu açıklarının önlenememesiydi. 1998'de başlayan ve 1999'da derinleşen resesyon bu sorunu daha da ağırlaştırdı; hanehalklarının ve uluslararası yatırımcıların tutmaya fazla istekli olmadıkları kamu borç senetleri, hükümetin baskısıyla, ticari bankalar tarafından satın alındı. Doğu Asya krizinin ardından Brezilya real'i yüzdürerek devalüe etmek zorunda kalınca, Arjantin hem GÜ'de, hem de Latin Amerika'da ihrac pazarlarını yitirmeye başladı; esasen Arjantin'in cari işlemler dengesi 1996'dan bu yana kötüleşmekteydi⁷¹.

Tüm bu gelişmeler uluslararası yatırımcıların güvenini sarstı ve 1998'den itibaren Arjantin'e net sermaye girişleri de azalma eğilimine girdi; 1999 sonunda 152 milyar dolar'a varan ve yaklaşık 5/6'sı kamu kesiminin borçlarından oluşan dış borcun ödenebileceği konusundaki kuşkular yoğunlaşmaya başladı. Ekim 2001'de merkezî hükümet ve yerel yönetimler arasında kamu açıklarını daraltabilmek amacı ile yürütülen müzakereler sonuçsuz kaldığında, hükümet tahvillerinin geri ödenmesinde temerrüde düşülmesi olasılığı iyice güçlendi⁷². Kasım 2001'de başlayan bankalara hücumu frenleyebilmek için hükümet Aralık 2001'de mevduat çekilişleri üzerine kısıtlar getirmek zorunda kaldı; bu karara karşı yoğun toplumsal tepkiler ve şiddet olayları izlendi. Olaylara hâkim olamayan Cumhurbaşkanı de la Rúa ve İktisat Bakanı Cavallo görevlerinden ayrılmak zorunda kaldılar ve bu istifalardan kısa bir süre sonra dış borç ödemeleri en az 60 gün için askıya alındı⁷³. Ocak 2002'de Duhalde başkanlığında geçici bir hükümet kuruldu ve para kurulu sisteminin terkedildiği ilan edildi; Şubat 2002'de peso yüzmeye bırakıldı. Döviz piyasasındaki çalkantının durulduğu Haziran 2002'de peso, dolar karşısında nominal değerinin yaklaşık % 70'ini yitirmiş bulunuyordu; dolayısıyla Arjantin'in dolar cinsinden borçlanmış finansal veya finansal olmayan şirketleri büyük bir çöküntüye uğradılar. Finans kesiminde ödünç verme işlemlerinin daralması, ekonomik faaliyetleri daha da gerilettilti. 2003-4'de dolar kuru 3.3-3.5 peso dolayında istikrar kazandı.

Krizin GSYH kayıpları cinsinden Arjantin'e ödediği bedel çok ağır oldu. 1999'dan itibaren reel GSYH üstüste dört yıl geriledi (1999'da -% 3.4; 2000'de -% 0.8; 2001'de -% 4.4; 2002'de -% 10.9). 2002'de işsizlik oranı % 20'yi, yıllık enflasyon oranı % 40'ı aştı. Ülke 2001-2'deki net dış sermaye çıkışları do-

71 İlginçtir ki, Şubat 1998'da Doğu Asya Krizi'nin kara bulutları ufukta belirmişken, IMF Arjantin'le 2.080 milyar SDR tutarlı bir EFF anlaşması yapıyor ve (daha sonra yürürlük kazanamayan) bu anlaşmanın tanıtımında Arjantin ekonomisi yönetimini övüyordu (Doğruel ve Doğruel, 2018: 137).

72 Bu yangın günlerinde yorulmaz itfaiyeci IMF yine işbaşındaydı (Mart 2000 ve Ocak 2001 tarihli SBA'ları anımsatalım; tutarları sırasıyla 16.937 ve 6.087 milyar SDR).

73 İronik bir rastlantı, Arjantin'deki para kurulu sisteminin mimarı Cavallo'nun sistemin çöküşünde de görev başında olmasıydı.

layısıyla ciddi döviz rezervi kayıplarına uğradı (2001'de 21.4, 2002'de 13.4 milyar dolar). Ekonomik toparlanma, 2002-3'de ihracatın artışı ve ödemeler dengesinin kayda değer fazlalıklar vermesiyle başladı; 2003'de GSYH % 8.8 arttı, işsizlik oranı % 15'in, enflasyon oranı % 5'in altına geriledi.

Yukarıdaki dört kriz öyküsünde örtüşen çok şey var: Bu krizlerin tümünde (i) reel olarak değerlendirilen ulusal paranın er geç spekülative bir saldırıya uğradığı; (ii) dış alemden net sermaye girişlerinin kısa bir süre içinde önemli ölçülerde azaldığı veya net çıkışa dönüştüğü; (iii) ulusal paranın ani değer kayıplarını yurtiçi faiz oranlarını yükselterek ve / veya küçük oranlı devalüasyonlarla önleme çabalarının yetersiz kaldığı, (iv) bu başarısızlıklar ardından kurun yüzmeye bırakıldığı ve ulusal paranın görece yüksek oranlı değersizleşmesinden kaçınılmadığı görülüyor. Hepsinden önemlisi, GOÜ + YPE'nin kronik kamu açıklarını ve cari açıklarını finanse etmekte dış kaynaklara (ve özellikle kısa vadeli portföy yatırımlarına) fazlasıyla bağımlı kalmasının sakınılması gereken bir iktisat politikası hatası olduğu açıkça ortaya çıkıyor. II.1.2'de ele aldığımız döviz kuru yönetim biçimlerinin görece üstünlük ve zaafalarını yeniden tartışmadan, burada vurgulanması gereken bir diğer husus da büyük GOÜ + YPE'de ekonomiyi "dolarlaştırma"nın (yani ulusal parayı güçlü bir yabancı para ile ikame etmenin) dış alemden istikrarlı kaynak girişini garantileyecek bir yöntem olmadığıdır.

Sergilediğimiz öykülerden çıkarsanacağı gibi, finansal krizin seyri ve kriz yaşayan ülkenin ödediği ekonomik ve toplumsal bedel, bir yandan söz konusu ülkeye özgü şartlara, öte yandan ülke yönetiminin ve uluslararası sistemin krizi yönetebilme yetkinliğine bağlı olarak değişmektedir. Türkiye'nin 1994 ve 1999-2001 finansal krizlerinin görgü tanığı olmuş, ya da bu krizlerin seyrini ve sonuçlarını iktisat yazınından öğrenmiş bir kişi, yukarıdaki öyküleri okuduğunda, eminiz ki, "Ben bunları önceden görmüş-tüm!" diyecektir. İlginç ve öğretici olmalarına rağmen söz konusu iki krizi ele aldığımız dört örnek olaya eklemeyişimizin başlıca nedeni, bunların uluslararası bir finansal krizi tetikleme potansiyeli taşımamaları ve daha sınırlı dış kaynak desteği ile sönmelendirilmeleridir.

• Kuzey Atlantik Finansal Krizi (2007-9)

1980'lerin ikinci yarısından itibaren GÜ istikrarın genellikle korunduğu, makroekonomik değişkenlerdeki oynaklığın azaldığı, ara sıra karşılaşılan finansal çalkantıların yönetilebildiği yirmi yıl geçirdi⁷⁴. Bu yıllarda "ekonomik kriz", neredeyse sadece GOÜ + YPE'ye özgü olumsuzlukları

74 Stock ve Watson'un (2002) "Büyük İlimlilik" (*The Great Moderation*) dönemi olarak adlandırdıkları bu evrede makroekonomik oynaklıkların azalması, Bernanke'ye (2004) göre üç etmenle açıklanabilir: ekonomide yapısal değişim, iyileştirilmiş iktisat politikaları ve iyi talih.

çağrıştıran bir deyimdi; 1929 sonrasının Büyük Depresyon'u ise geçmişte kalmış, artık yinelenmeyecek talihsiz bir deneyim gibi algılanıyordu. Kuzey Atlantik Finansal Krizi bu yanılısamayı ortadan kaldırarak, GÜ'nün de büyük makroekonomik istikrarsızlıklar yaşayabileceğini gösterdi ve küresel siyaset ve ekonomiyi derinden etkiledi.

III.3.5'de başlıca tezlerini özetlemeye çalıştığımız finansallaşma yazını, ortak bir analitik çerçevenin eksikliğine rağmen, Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nin nedenlerini ve sonuçlarını kavramak için çok yararlı ipuçları vermektedir. Burada sunacağımız kriz anlatısı, esas itibarıyla, "depremin merkez üssü" sayılabilecek ABD'deki olgulara odaklıdır. Böyle bir yaklaşım, ABD'nin kriz nedenlerini, dinamiğini ve krize karşı önlemleri en iyi temsil eden ülke olması dolayısıyla benimsenmiş, ancak Çizelge III. 4'de diğer GÜ'deki kritik dönemeçlere de işaret edilmiştir⁷⁵.

Mishkin (2016: 320-2) ve Crotty'yi (2009) izleyerek, krizin oluşumunda beş temel faktörün kilit önem taşıdığını söyleyebiliriz⁷⁶:

(1) Finansal serbestleşme ve yenilikler. ABD finans piyasalarında 1970-2006 dönemindeki serbestleşmeyi ve bu dönemde gerçekleşen finansal yenilikleri III. 3. 3'de ele almıştık. Söz konusu gelişmeler, yeterince güvenilir olmayan, "eşik-altı" (*subprime*) MBS piyasasının hızla genişlemesine yol açtı. MBS'ler yanında, yapılandırılmış kredi ürünleri (*structured credit products*) adı ile bilinen menkul kıymet türleri de geliştirildi; böylelikle, dayandıkları varlıklardan elde edilebilecek gelir akımlarına bağlı olarak, risk ve getiri bileşenleri farklılaştırılmış çok çeşitli finansal araçlar ortaya çıktı. Bu kategori içinde yer alan CDO'lar kriz yıllarının en ağır sorunlarını yaratan menkul kıymetler oldular. Eşik-altı menkul kıymetlerden beklenen ödemelerin kredi temerrüt takası (*credit default swap*, CDS) adıyla bilinen sözleşmelerle güvence altına alınmak istenmesi ise yeni, çok kazançlı ve doğal olarak aşırı riskli bir sigortacılık alanını geliştirdi. Giderek, vaad edilen nakit akımlarının kim(ler) tarafından, nasıl ödeneceği ve bu vaad üzerine satın alınmış menkul kıymetlerin kim(ler) tarafından tutulduğu iyi bilinmeyen, iyi denetlenemeyen, karmaşık bir finansal yapı oluştu. Bu yapı içinde doğru fiyatlandırılamayan pek çok menkul kıymet, finansal canlılık sona erdiğinde likiditesini hızla yitirerek kriz ortamına katkıda bulundu.

(2) İpotekli konut kredisi piyasasındaki "vekâlet" sorunları. İlke olarak, ipotekli kredi simsarlarının ve diğer finans komisyoncularının yatırımcıların asli çıkarlarını gözeterek davranması gerekirken, bu vekiller, ne ba-

75 III. 3.1 - 3'de de buna benzer bir yaklaşımı izlemiştik.

76 Toporowski (2016)'ye göre, bu krizin analizinde vurguyu finansallaşma ve kuralsızlaşma yerine, finansal olmayan büyük şirketlerin finansa erişme ve birikim stratejileri üzerine koymak daha doğrudur.

hasına olursa olsun, piyasayı genişletme ve böylelikle kendi komisyonlarını artırma güdüsüyle davranageldiler. Bunun anlamı, ana akım iktisadının aykırı seçim ve ahlaki sakınca yaratacağını kabul ettiği finansal işlemlerin sıradanlaşmasıydı.

(3) Asimetrik enformasyon ve kredi değerlendirme süreçleri. Kredi değerlendirme kuruluşlarının finans piyasalarında ikil işlevleri vardı: (i) müşterileri olan finans kuruluşlarına karmaşık finansal araçların nasıl yapılandırılacağı konusunda danışmanlık yapmak; (ii) müşterilerinin piyasalara sürdükleri borç senetlerinin güvenilirliğini değerlendirmek. Bu işlevlerin bir çıkar çelişkisi doğurabileceği açıkça görülüyor. Değerlendirme kuruluşlarının özçikarı, sahip oldukları asimetrik enformasyonu yatırımcılara gerçekçi bir risk değerlendirmesi sunmak üzere kullanmakta değil, daha fazla finansal varlığın piyasalara sürülmesinde yatıyordu. Bu da aykırı seçimler ve ahlaki sakıncalarla karşılaşılması olasılığını artırıyordu.

(4) Aşırı risk alma. Yukarıdaki açıklamalar, kriz öncesinde oluşan finansal sistemde neredeyse tüm aktörlerin aşırı risk alma dürtüleriyle davrandığını ve bu davranışların kriz ortamını hazırladığını ima ediyor. Ticari bankaların riskli varlıklarını sermaye piyasaları aracılığı ile güvenceye alabileceği savının da geçersiz olduğu, somut gelişmelerle doğrulandı.

(5) Düzenleme hataları. Düzenleyiciler, 1990'lı ve 2000'li yıllarda başlıca şu hatalarıyla krize "çanak tuttular": (i) bankaların bilanço dışı varlık tutmalarına hoşgörölü davranarak, bunları destekleyecek yeterli sermayenin bulunmadığını görmezden geldiler; (ii) büyük bankalara kendi kredi risklerini ölçme ve buna uygun sermaye gereklerini bulundurmakta esneklik tanındı, böylelikle riskli davranışlar özendirildi; (iii) finansal kuruluşların ve özellikle büyük yatırım bankalarının aşırı yüksek kaldıraçla (örneğin yüksek varlık/öz kaynak oranlarıyla) çalışmalarına imkân verildi.

Yüksek düzeyde bütünleşmiş bir dünya finans sisteminde büyük bir GÜ'nün yukarıda değinilen sorunlar dolayısıyla karşılaştığı finansal krizin diğer ülkelere yayılmaması beklenemezdi. Krizin yayılması, doğal olarak, ciddi ve kaçınılamayacak geri besleme etkileri de yarattı.

Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nin ABD'deki seyri üzerine şu gözlemler yapılabilir (Mishkin, 2016: 322-8):

(1) İpotekli konut kredilerinin yükselişi ve düşüşü. ABD ekonomisinde 2000-1 durgunluğunun ardından konut fiyatları hızla yükseldi. Fed'in 2003-6'da izlediği düşük faiz politikası, ABD'ye dış alemden büyük çaplı sermaye girişleri ve hükümetin konut sahipliğini özendirme politikası örtüştüğünde, ipotekli konut kredisi piyasası çarpıcı bir gelişme sergiledi. İpotekli kredi ile konut satın alınmanın düşen maliyeti, konut talebini besle-

yerek söz konusu piyasayı büsbütün canlandırdı. Hem kredi pazarlayanların, hem de borçlananların kazanç beklentileri arttıkça, bu tür krediler için talep edilen teminatın kalitesine daha az özen gösterildi; böylelikle eşik-altı niteliği taşıyan kredilerin toplam konut kredileri içindeki payı arttı. Konut fiyatları balonunun 2006'da patlaması ile bu süreç tersine döndü; eşik-altı kredi borçluları, taşıyamayacakları borç yükleri altında temerrüde düştüler; hacizler arttı; MBS ve CDO fiyatları hızla gerilemeye başladı.

(2) Finansal kuruluşların bilançolarında bozulma ve bankacılık sistemi üzerindeki baskıların artması⁷⁷. “Gölge bankacılık sistemi” olarak adlandırılan yatırım bankaları, güvence fonlarını yönetenler ve mevduat toplamayan finansal şirketler yıllardan beri ipotekli konut kredileri piyasasını fonlamaktaydılar. MBS ve CDO'ların değersizleşmesi, bu varlık türlerini tutan kuruluşlarda ve bu meyanda gölge bankacılık sisteminde özkaynak erimesine yol açtı; likidite sağlamak için yeterli teminat gösteremeyen kuruluşlar bu duruma varlıklarını satarak ve/veya faaliyetlerini kısırarak tepki gösterdiler⁷⁸. Finans kesiminde güven duygularının yitirilmesi ve faiz getiri marjının (*spread*) yükselmesi, zora düşen kuruluşların likidite sağlama telaşını büsbütün artırdı ve sıkışıklık giderek tüm bankalar sistemine yayıldı⁷⁹. Hanehalkları ve şirketler için kredi maliyetlerinin yükselmesi tüketim ve yatırım harcamalarını caydırdı; ekonomi daraldı.

(3) Küresel finans piyasaları ile etkileşim. Her ne kadar ABD'deki finansal kriz, eşik-altı kredi piyasalarındaki sorunlarla tetiklenmiş olsa da, krizin küresel bir nitelik kazanmasında ABD ile diğer GÜ arasındaki ekonomik ve finansal etkileşimin önemli rol oynadığı açıktır. 2007'nin ortalarına kadar ABD ekonomik yönetimi, ipotekli kredi piyasasındaki ödeme sorunlarının fazla yayılmadan ve derinleşmeden çevrelenebileceğini ummaktaydı⁸⁰. 10 Temmuz 2007'de bazı kredi derecelendirme kuruluşlarının eşik-altı tahvillerin “not”larını gözden geçireceklerini açıklamalarından kısa bir süre

77 İpotekli konut kredileri piyasasındaki gerilemenin ABD finans kesiminin diğer bileşenlerine taşarak yıkıcı etkiler yaratması, ABD'ye özgü kurumsal yapılanma ile yakından ilintilidir. Bu ilinti Birdal (2018: Bölüm 2) ve Özatay'da (2011: 543-55) çok iyi irdelenmiştir.

78 Ekim 2007- Mart 2009 döneminde Dow-Jones Endeksi Sınai Ortalaması'nın yaklaşık % 50 gerilemesi, finansal varlık fiyatlarında gözlenen çöküşün iyi bir göstergesidir. Benzer çöküşler diğer GÜ'de de yaşanmıştır (bkz. Guillén, 2009).

79 Fed Başkanı Bernanke, yukarıda özetlediğimiz süreci Ocak 2008'de ABD Kongresi Bütçe Komisyonu üyelerine eşine az rastlanır bir berraklıkla anlatmıştır (bkz. Özatay, 2011: 555-7).

80 17 Mayıs 2007'de Fed Başkanı Bernanke, ipotekli kredilerde artan temerrütlerin “ABD ekonomisine ciddi bir zarar vermeyeceğini” söylemekteydi (Guillén, 2009). Bernanke, ABD'deki toplumsal özgüven duygusunu güçlendirmek için böyle bir beyanda bulunmuş olabilir; krizin zirveye çıktığı aylar geçtikten sonra, 2009'da toplanan ABD Kongresi'nin Finansal Krizi Araştırma Komisyonu'nda 2007-9 krizinin “Büyük Depresyon dâhil, dünya tarihindeki en kötü finansal kriz” olduğunu ifade edecektir (Panitch ve Gindin, 2012: 301).

sonra, 9 Ağustos 2007'de Fransız bankası BNP Paribas'ya bağlı üç yatırım fonunun işlemlerini durdurduğu görüldü. ABD'deki gölge bankacılık sisteme yönelik "panik ataklar" a ivme kazandıran bu olay, Krugman'a (2008) göre küresel krizin başlangıç anını simgelemektedir. BNP Paribas olayının hemen ardından ECB, Fed ve belli başlı GÜ merkez bankalarının az çok eşanlı olarak likiditeyi genişletmeye yönelmeleri, yaklaşan kredi sıkışıklığını ve bunun olası sonuçlarını kestirdiklerini ortaya koyuyor. ABD'nin bazı büyük finansal kuruluşları, aşağıda değineceğimiz gibi, ödeme aczine düşmeden İngiltere'nin köklü bir geçmişi olan ipotekli kredi bankası Northern Rock, Eylül 2007'de iflasın eşiğine gelmiş, Şubat 2008'de ulusallaştırılmıştı (bkz. Çizelge III. 4). AB ülkelerinin 2009 sonrasındaki dış borç krizlerini I. 2. 7'de ele almıştık (aşağıya bkz.).

(4) Yükselen iflas / kurtarma dalgası. Krizin tırmandığı Mart-Eylül 2008 döneminde ABD'nin bazı büyük ve tanınmış finansal kuruluşları çöktü. Mart 2008'de eşik-altı menkul kıymetlere fazlasıyla yatırım yapmış bulunan ABD'nin beşinci büyük yatırım bankası Bear Stearns, J. P. Morgan'a satıldı; Fed, satınalmı J. P. Morgan için cazip kılmak üzere, Bear Stearns'in tutarı 30 milyar dolar'ı aşkın güvenilemez varlıklarını üstlenmek ve J. P. Morgan'a vadeli kredi açmak durumunda kaldı. Temmuz 2008'de yetkili federal makamlar, topladığı tasarruf mevduatını özellikle ipotekli konut kredilerine yönlendiren kuruluşların en büyüğü Indy Mac'a el koyma ve onu yönetme kararını aldılar; yine aynı ayda Hazine ve Fed, ipotekli konut kredisi ve garanti işlemlerinde kilit önem taşıyan iki devlet destekli kuruluş Fannie Mae ve Freddie Mac'a ciddi finansal destekler sağladı⁸¹. Eylül 2008'de kriz zirvesine ulaştı ve büyük şoklar kısa aralıklarla birbirini izledi: Kendilerine sağlanan destekler yetersiz kalınca, Fannie Mae ve Freddie Mac'ın fiilen hükümet tarafından yönetimine geçildi; ABD'nin üçüncü en büyük yatırım bankası Merrill Lynch'in Bank of America'ya düşük bir bedelle satılması üzerinde anlaşmaya varıldı; ABD'nin dördüncü büyük ve en eski yatırım bankası Lehman Brothers iflas başvurusunda bulundu⁸²; sigortacılık sektörünün dev şirketlerinden AIG ödeme aczine düştü⁸³; ülkenin en büyük tasarruf-kredi birliği Washington Mutual'a Tasarruf Birlikleri Gözetim Ofisi

81 Bu iki kuruluş, birlikte, toplamı 5 trilyon doları aşan ipotegi veya MBS'yi sigortalamışlardı.

82 Varlıklarının toplam tutarı yaklaşık 600 milyar dolar olan Lehman Brothers'in iflas başvurusu, ABD tarihinin en büyük meblağlı iflas başvurusuydu. ABD Hazine Bakanlığı, Lehman Brothers'a büyük çaplı kamusal bir destekten yana olmadı; kuruluşu yerli veya yabancı bir bankaya (veya bankalar grubuna) satarak kurtarma amaçlı girişimler de sonuç vermeyince, iflas kaçınılmaz oldu.

83 AIG, eşik altı ipotek senetleri üzerine 400 milyar doları aşan CDS taahhütlerine girmiş ve vahim bir likidite sıkışıklığına düşmüştü; iflastan Fed'in 85 milyar dolar'lık ödünç ile kurtarıldı; AIG'ye hükümet yardımları daha sonra 173 milyar dolar'a kadar yükseldi.

(OTS) tarafından el konuldu ve sorunsuz bankacılık işlerini yürüten birimleri J. P. Morgan'a satıldı⁸⁴.

(5) Hükümetin krize karşı aldığı kısa vadeli önlemler. ABD hükümeti, sonunda ekonomiyi daraltacak bir sarmalı başlatan finansal kriz sürecinin önünü kesmek için genel ve spesifik önlemler aldı. Genel önlemlerin başında para ve maliye politikası önlemleri yer almaktaydı. Fed kredi sıkışmasını önlemek ve harcamaları özendirmek için 2007 yılı ortalarından itibaren çeşitli aşamalarda ekonomideki likiditeyi genişletti; Kasım 2009'da "miktar genişletmesi" (*quantitative easing*) olarak bilinen sürecin ilk evresini başlattı; Haziran 2006'da % 6.25 olan iskonto oranını adım adım düşürerek Aralık 2008'de % 0.50'ye, Ağustos 2007'de % 5.0 düzeyinde bulunan bankalararası faiz oranını Aralık 2008'de % 0.2'ye indirdi. Bir kısmı Şubat 2008 ve Şubat 2009 tarihli yasalarla uygulamaya aktarılan fiskal uyarıcı paketleri, seçici bir biçimde, hem hükümet harcamaları artışını, hem de vergi indirimlerini öngörmekteydi; bunların mali portesi 2008 ve 2009'da GSYH'nın yaklaşık % 3'ü mertebesindeydi (bkz. Çizelge III. 4). Spesifik önlemler ise, finansal sistemdeki darboğazları aşmaya ve finansal krizin yaygınlaşmasını frenlemeye odaklanıyordu. Bu önlemlerden bazıları zaten Hazine Bakanlığı'nın ve Fed'in yetki alanları içindeydi; bazıları da yeni yasal düzenlemeler gerektirdi. Örneğin, (i) Konut Piyasasını ve Ekonomiyi Toparlama Yasası (Temmuz 2008) ile Federal Konut Finansmanı Ajansı (FHFA) kuruldu, bu yasa ile ipotekli konut kredisi ve garanti işlemlerinde kilit önem taşıyan Fannie Mae ve Freddie Mac'a likidite sağlandı, Federal Konut İdaresi'nin (FHA) finansal kuruluşların belli sınırlardaki ana para alacakları için ek garantiler verebilmesinin önü açıldı; (ii) Acil Ekonomik İstikrarlandırma Yasası (Ekim 2008) ile ABD Hazinesi'ne likiditesi olmayan MBS ve benzeri varlıkları 700 milyar dolar'lık üst sınıra kadar satın alma imkânı veren Sorunlu Varlıklardan Kurtulma Programı (TARP) yürürlüğe konuldu. Spesifik önlemler içinde önemli yer tutan finansal kurtarma operasyonlarında inisiyatif alan Hazine Bakanlığı ve Fed'in başlıca kaygısı, "batırılmayacak kadar büyük" kuruluşların iflasını önlemektir. Bakanlık ve Fed, bu amaçla güçlü finansal kuruluşların çökmekte olanları satın almasını özendirdiler; ancak çaresiz kaldıklarında kamusal kaynakları kullanmakta tereddüt etmediler. Doğrudan kredilendirme dışında, likidite sorunu yaşayan finansal kuruluşlara kaynak aktarmak için şu seçenekler mevcuttu: (i) bu kuruluşların tuttukları MBS'yi ve benzer sorunlu varlıkları satın alarak onları yeniden çalışabilir duruma getirmek; (ii) bu tür varlıklara Hazine garantisi sağlamak; (iii) kuruluşları

84 Bir başka büyük ve sorunlu banka olan Wachovia'ya da aynı modelin uygulanması öngörülmüştü; ama Citigroup'la yapılan anlaşma yürütülemeyince Ekim 2008'de Wachovia tümüyle Wells Fargo'ya satılarak "kurtarıldı"

(hisse senetlerini satın alarak) sermayelendirmek; (iv) konut kredilerini garanti kapsamına almak. Krizin Birdal'da (2018: 92-119) özetlenen öyküsü, zaman zaman biri ya da öbür ön plana çıkmakla birlikte, bu seçeneklerin tümünün kullanıldığını gösteriyor⁸⁵.

(6) Finansal krizin sönümlenmesi. Eylül-Ekim 2008'deki zirveden sonra finansal kesimin işlerliğinde tedrici bir iyileşme başladı ve Ağustos 2009'da Fed, krizin en kötü döneminin artık geride kaldığını açıkladı. Böylelikle ABD, Kuzey Atlantik Finansal Krizi'nden en önce çıkan ülke oldu.

Avrupa ülkelerindeki belli başlı finansal kuruluşların yaşadığı sorunları da Çizelge III. 4'de kaydettik. Avrupa ülkeleri krizi erken savuşturmada ABD kadar başarılı olamadılar. AB ülkelerinin (170 milyar avro'su üye ülkelerden, 30 milyar avro'su birlik düzeyinden gelen fonlarla tasarlanmış) toplam 200 milyar avro'luk ekonomiyi canlandırma paketlerinin uygulanmasında gecikmeler ve eşgüdüm aksamaları oldu; AB'nin üç büyük ekonomisinde bu programların göreceli büyüklüğü (GSYH'ya oranla, Almanya'da % 1.5, Fransa'da % 0.7; İngiltere'de % 1.6), ABD'deki ölçülere ulaşmadı. Dahası, AB ülkelerinde banka kurtarma çabaları, bütçe açıklarını artırarak bu ülkelerin bazılarında 2009-12'de izlenen borç krizlerine zemin hazırladı⁸⁶. Söz konusu borç krizlerini I. 2. 7'de, Avro Bölgesi krizleri bağlamında incelemiştik.

Avrupa ülkelerindeki finansal krizin iki atipik örneğine burada kısaca değinmemiz yararlı olacaktır.

(1) Eylül 2008'de AB üyesi İrlanda, ABD'deki olumsuz gelişmelerin paralelinde, gelecek iki yıl için tüm mevduata ödeme garantisi vermiş, yüklü mevduat çekilişlerini kamusal kaynaklardan finanse etmeye yönelmişti. Bu tutum, İrlanda'nın Kasım 2010'da patlak veren ülke borç krizinin temel etmenlerinden biri oldu; ECB, Avrupa Konseyi ve IMF tarafından acilen kotarılan 85 milyar avro'luk kurtarma paketi ile krizin kontrol edilmesine çalışıldı⁸⁷.

(2) AB üyesi olmayan İzlanda'da hükümetin izlediği özendirici politikalar ve 2000'li yıllarda yaşanan likidite bolluğu, bu küçük ülkeyi küresel finans merkezlerinden birisi haline getirmiş, ülkeye akan sermaye ile bir-

85 ABD Hazine Bakanı Paulson'un 12 Kasım 2008'de TARP'ın özgün tasarımıyla vazgeçileceğini ve TARP'tan artakalan kaynakların tüketici kredilerine yönlendireceğini açıklaması, TARP kanalı ile bankaların sermayelendirmesine karşı toplumda ve siyaset çevrelerinde oluşan tepkileri yansıtıyordu (Guillén, 2009).

86 2007'den 2009'a gelindiğinde 16 Avro Bölgesi ülkesinin bütçe açığı / GSYH ortalaması % 2.0'dan % 6.3'e, GSYH'ya oranla borç yükü ise % 69.4'den % 78.7'ye yükselmişti (Birdal, 2018: 156). Özatay (2011: 559-61), "tam (kriz) bitti derken AB'nin 2010 başında pişmiş aşa su katmasını" esprili bir dille betimlemektedir.

87 Bu paketin tutarı, Özatay'a (2011: 561) göre, "neredeyse İrlanda GSYH'sının yarısı" kadardı. Öyle anlaşıyor ki, İrlanda'nın Avrupalı kreditorleri, İrlanda'da batacak paralarını kurtarma telaşı içindeydiler.

likte finansal varlık ve gayrimenkul fiyatları çarpıcı hızlarla yükselmisti. Ülkedeki banka varlıklarının yaklaşık % 85'ine sahip olan, 2008'de toplam varlıkları ülke GSYH'sının kabaca 10 katına ulaşmış bulunan ve yükümlülüklerinin yaklaşık 2/3'ü döviz yükümlülüklerinden oluşan üç özel banka (Landsbanki, Kaupthing ve Glitnir) uluslararası piyasalarda Eylül 2008'de yaşanan büyük şokların ardından ödeme aczine düştü⁸⁸. Ekim 2008'de İzlanda'nın Finansal Gözetim Yetkesi, söz konusu üç bankanın yönetimine el koydu; bu bankaların işlemlerinin bir kısmını yeni kurulan üç kamu bankasına devretti. İzlanda, Kasım 2008'de 1.4 milyar SDR'ı IMF ile bağtlanan SBA'dan, 5 milyar dolar'ı İngiltere, Hollanda ve Almanya'dan, 3 milyar dolar'ı da Kuzey Avrupa ülkeleri, Rusya ve Polonya'dan sağlanan yaklaşık 10 milyar dolar'lık toplam destekle ekonomisine çeki-düzen vermeye çalıştı; bunda da belirli bir başarı elde etti. İzlanda örnek olayının ilginç iki yanı, (i) hükümetin batık bankaları sermayeleştirerek kurtarma girişiminde bulunmaması⁸⁹ ve (ii) finansal skandaldan sorumlu tutulan bazı siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin yargı önüne çıkarılıp cezalandırılmalarıydı (BBC News, 2016). Batık bankaların uluslararası borçlarının tasfiyesi süreci yıllarca sürdü; alacaklılar bu süreçte ciddi kayıplara uğradılar (The Guardian, 2015).

Krizden en fazla kayıpla çıkan ülkelerden Japonya, birbirini izleyen ve toplamı 568 milyar dolar'a varan ekonomiyi canlandırma paketlerini uygulamaya çalıştı. Çok büyük bir tutarın gözden çıkarılmasına rağmen, uygulamanın zamana ve fazla sayıda sektöre yayılması dolayısıyla elde edilen başarı sınırlı kaldı (Mishkin, 2016: 328-9). Bazı GOÜ + YPE'deki varlık fonları (sovereign wealth funds, SWFs) da finansal kriz sonucunda çöktü (örneğin Dubai Varlık Fonu).

Kuzey Atlantik Finansal Krizi, kısa dönemde, başta GÜ olmak üzere tüm dünyaya (hasıla kayıplarıyla ölçülen) ağır bir bedel ödetti. ABD, AB, Japonya ve tüm GÜ'nün 2009 yılı GSYH'sı, 2007'deki düzeyinin sırasıyla % 2.7, % 3.4, % 6.6 ve % 3.1 altında idi⁹⁰. GOÜ + YPE grubu genel bir ortalama olarak 2008-9'da hasıla kayıpları yaşamamakla birlikte, bu iki yılın GSYH artış hızı ortalaması % 4.2 ile 2002-7 dönemi ortalaması olan % 7.2'nin altında kaldı⁹¹. Kriz sonrası orta dönem çevrimlerinin ima ettiği "Büyük Durgunluk"u III. 1'de incelemiş ve yorumlamış bulunuyoruz.

88 Kriz patlak verdiğinde İzlanda Merkez Bankası'nın döviz rezervleri, sadece bankacılık sisteminin kısa vadeli uluslararası borçlarını karşılayabilecek düzeydeydi; bu şartlarda merkez bankasının borç ödemeyi üstlenmesi beklenemezdi (Birdal, 2018: 154).

89 Böyle bir girişimin mali portesi, İzlanda'nın GSYH'sını aşacaktı!

90 2010'da Japonya, % 4.2'lik GSYH artış hızı ile GÜ içinde en hızlı toparlanan ülke oldu; AB % 2.0'lik büyüme hızıyla "geç toparlananlar" grubunda yer aldı.

91 GOÜ + YPF kategorisi içinde tekil ülkeler itibarıyla önemli farklılıklar görülüyor; bkz. Özatay (2011: 543-4).

Kuzey Atlantik Finansal Krizi sonrasında G-20 ülke yönetimlerinin uluslararası ekonomiyi istikrarlandırmak ve yeniden büyüme patikasına yerleştirmek için giriştikleri çabalar I.2.2-3'de ele alındığı için, burada ayrıntıları ile yinelenmeyecektir. Anılan alt-bölümlerdeki açıklamalara kısaca atıfta bulunmak üzere, küresel finans sisteminin işlerliğini sağlayacak reformların ve bunları uygulayabilmek için gerekli işbirliği ve gözetim mekanizmalarının uzun dönemli uluslararası iktisat politikası gündeminde hâlâ yer aldığını kaydedebiliriz. Doğal olarak, kapitalist ekonomik düzende bu reformların ulusal düzlemdeki tamamlayıcıları, her bir ülkenin (i) kendi finansal altyapısını geliştirmesi, (ii) finansal hizmetlerden yararlananları bilgilendirmesi ve koruması; (iii) ihtiyati politikaları mikro ve makro ölçeklerde uygulaması olacaktır. Bu bağlamda, dünya ekonomisinin finansallaşmasına öncülük etmiş olan ABD'nin finansal krizden ne dersler çıkardığını ve kendi finansal düzenleme mekanizmasını nasıl gözden geçirdiğini sorgulamakta yarar vardır.

Söz konusu gözden geçirme, Temmuz 2010 tarihli (ve çıkarılmasına önyak olanlara atfen Dodd-Frank Yasası olarak bilinen) Wall Street Reformu ve Tüketicinin Korunması Yasası ile yapılmıştır. Bu yasa ile

(1) Başta Hazine ve Fed mensupları olmak üzere, çeşitli düzenleyici kuruluş temsilcilerinden oluşan ve Hazine'nin başkanlığı altında çalışacak Finansal İstikrar Gözetim Konseyi (*Financial Stability Oversight Council, FSOC*) kurulmakta, Fed'in sorun yaşayan finansal kuruluşlara doğrudan ödünç vermesi önlenmekte, bu tür desteklerin FSOC'nin benimseyeceği programlar aracılığı ile yapılması öngörülmektedir.

(2) Sistemik olarak önemli sayılan finansal kuruluşlar üzerindeki Fed denetimi devam ettirilmektedir. FSOC uygun bulduğu takdirde, Fed diğer finansal kuruluşların denetiminde de yetkilendirilebilir.

(3) Yeni bir Federal Sigorta Ofisi kurulmakta, çöküşü büyük sakınca yaratabilecek sigorta şirketlerinin bu ofis aracılığı ile denetlenmesi öngörülmektedir.

(4) Tüketicilere Finansal Koruma Bürosu (*Consumer Financial Protection Bureau, CFPB*) kurulmaktadır. Bu büronun görevi, ipotekli konut kredisi ve tüketici kredisi piyasalarındaki aşırılıkları ve kural ihlallerini önlemektir.

(5) SEC'e bağlı Kredi Derecelendirme Ofisi kurulacak ve özel kredi derecelendirme kuruluşlarının eksiklik ve yetersizlikleri giderilecektir⁹².

(6) Bankaların spekülâtif sayılan varlık alım-satım işlemleri sınırlandırmak veya yasaklanmakta, mevduat toplayan bankaların riskli faaliyetler-

92 Bu hüküm, fiilen işletilenmemiştir.

den (örneğin güvence fonları işletmekten) kaçınması öngörülmektedir. Bir anlamda, Glass-Steagall Yasası'nın ruhunu çağrıştıran ve yatırım ve ticaret bankacılığı işlevlerini fiilen ayıran bu kısıtlar, uygulamada ertelenmiş ve/veya bir dizi istisna ile sınırlanmış; ancak Fed'in bankaların sermaye gereklilik oranlarını yükseltmesi sağlanmıştır.

(7) Başta döviz “swap”ları ve vadeli sözleşmeler olmak üzere, türev piyasaları ile ilgili yeni düzenlemeler getirilmektedir. Yasa koyucu, bu konuda oldukça esnek davranmış, uygulama ayrıntılarının belirlenmesini çoğu kez düzenleyici yetkelere bırakmıştır⁹³.

Özetle, Dodd-Frank Yasası ABD finans sisteminde köklü değişikliklere gitmek yerine, yakın geçmişte karşılaşılan ciddi denetim ve gözetim boşluklarını gidermeyi amaçlayan bir tepki yasasıdır. Yasayı hazırlayanların temel yaklaşımı, (1990'lı yıllardaki anlayışa uygun biçimde) finansal yeniliklerle finansal istikrar arasında, kamusal gözetimle piyasanın öz-disiplini arasında, güvence talepleri ile sermayenin risk iştahı arasında bir uzlaşma aramak olmuştur. Varılan uzlaşma, gelecekteki küresel finansal kriz olasılıklarını ortadan kaldırmak için yeterli görünmemektedir. Sermayenin bu “orta-yolcu” tutumu bile “fazla bürokratik ve bağlayıcı” sayıldığının kanıtı, gözetim ve denetim kurallarının Mayıs 2018 tarihli Ekonomik Büyüme, Düzenlemede Ferahlık ve Tüketicinin Korunması Yasası ile kısmen yürürlükten kaldırılmasıdır.

93 Ayrıntılar için, bkz. Investopedia (2018b).

ÇİZELGE III. 4: KUZEY ATLANTİK FİNANSAL KRİZİ TAKVİMİ (ŞUBAT 2007 – AĞUSTOS 2009)

Ay / Yıl	Olaylar
Şubat 2007	HSBC eşik-altı ipotekli kredi piyasasıyla ilgili işlemler dolayısıyla 10.5 milyar dolar zarara uğradığını açıklıyor. Freddie Mac, eşik-altı ipotek kredilerine dayalı varlıkların alımını durduruyor. ^{4/}
Mart 2007	Alacaklıları, eşik-altı ipotekli kredi piyasasında uzmanlaşmış New Century Financial'i kredilendirmeyi durduruyorlar. Aynı piyasada çalışan Accredited Home Lenders, varlıklarını düşük fiyatlarla elden çıkarıyor.
Nisan 2007	New Century Financial iflastan korunma başvurusunda bulunuyor.
Mayıs 2007	General Motors'un finans işleriyle uğraşan birimi zarar açıklıyor; UBS eşik-altı krediler birimini kapatıyor.
Haziran 2007	Yatırım bankası Bear Stearns bünyesinde yer alan ve önemli ölçülerde eşik-altı varlıklar tutan iki güvence fonu büyük zararlarla uğruyor, varlık satarak ve Bear Stearns'den destek olarak ayakta durmaya çalışıyorlar. Finansal sıkıntıların belli başlı Wall Street kuruluşlarına yayılma işaretleri artıyor.
Temmuz 2007	İngiltere eşik-altı ipotekli kredi pazarlayan beş kuruluşa karşı önlemler alıyor. General Electric eşik-altı kredi veren şirketini kapatacağını ilan ediyor. Bear Stearns, sorunun iki güvence fonunu tasfiye etmeye karar veriyor. ABD'deki kredi derecelendirme kuruluşları eşik-altı tahvillerin kredi notlarını gözden geçireceklerini açıklıyorlar.
Ağustos 2007	ABD'nin belli başlı ipotek kredisi sağlayıcılarından American Home Mortgage Investment Corp. ve Ameriquest iflastan korunma başvurusunda bulunuyor. Fransız yatırım bankası BNP Paribas üç yatırım fonunun işlemlerini (bu fonlardaki varlıkların değerini saptayamadığı gerekçeyle) durduruyor. ECB, Fed, Kanada Merkez Bankası ve Japonya Merkez Bankası piyasalardaki likiditeyi artırıcı müdahaleler yapıyorlar. Fed, iskonto oranını 50 puan indirerek % 5.75'e çekiyor. ^{5/} Countrywide Financial'in hisselerinin %16'sı Bank of America'ya satılıyor. Alman Bankası Baden-Württemberg Landesbank, eşik-altı piyasaya çok açıldığı için batan Sachsen Landesbank'ı satın alıyor.
Eylül 2007	Alman bankası IKB ve Bank of China eşik-altı piyasalarda uğradıkları zararları (sırasıyla 1 ve 9 milyar dolar) açıklıyor. Goldman Sachs'a bağlı Global Alpha da zarar bildiriminde bulunuyor. İngiltere'de ipotekli kredi kuruluşu Northern Rock'tan mevduat çekilişi hızlanıyor. Bank of England para piyasasındaki likiditeyi artırmaya karar veriyor. Fed, iskonto oranını % 5.25'e çekiyor.
Ekim 2007	UBS ve Citigroup, eşik-altı kredilerle ilgili işlemlerden zarar ettiklerini açıklıyorlar (Ekim 2007'den başlayan altı aylık dönemde Citigroup'un toplam zararı 40 milyar dolar'a ulaşacaktır). Yatırım bankası Merrill Lynch, kredilerinin 7.9 milyar dolar'ının batık olduğunu açıklıyor. Fed, iskonto oranını % 5.0'a düşürüyor.
Aralık 2007	ABD Başkanı G. W. Bush, 1 milyon'u aşkın konut sahibini haciz tehdidinden kurtarmak için tasarılar hazırladığını açıklıyor. Fed, küresel ekonominin dolar likiditesini artırarak uluslararası bankaları rahatlatmak üzere, beş büyük merkez bankası ile döviz swap mekanizmaları oluşturuyor, iskonto oranını % 4.75'e çekiyor ve ABD'deki bankaları daha fazla fonluyor. Buna ek olarak, bankalar (çeşitli teminatlar karşılığında) vadeli finansman imkânı elde ediyorlar. ECB ve Bank of England da likiditeyi artırıyorlar. Kredi derecelendirme kuruluşu S&P, tahvilleri sigortalayan bir grup sigorta şirketinin notlarını "kırıyor".
Ocak 2008	ABD'nin dördüncü büyük yatırım bankası Lehman Brothers, ipotekli kredi piyasasından çekiliyor. Bank of America, ipotekli kredi piyasasının önemli kuruluşlarından Countrywide'ı satın alacağını açıklıyor (bu satınalım, Fed tarafından Nisan 2008'de onaylanacaktır). Fed, ekonomik durgunluktan kaçınma kaygısı ile iskonto oranını % 3.5'a düşürüyor.

ÇİZELGE III. 4 (devam)

Ay/Yıl	Olaylar
Şubat 2008	ABD'de yatırım ve tüketimi canlandırmak üzere çeşitli vergi indirimlerinden oluşan 168 milyar dolar'lık bir teşvik paketi yasalaştırılıyor (Ekonomiyi Uyarma Yasası). İngiltere hükümeti, Northern Rock'ü ulusallaştırıyor.
Mart 2008	Fed, finans piyasalarının işlerliğini iyileştirmek için iki program oluşturuyor : (i) varlığa dayalı menkul kıymetler karşılığında vadeli ödünçler (TSLF), (ii) piyasa yapıcılarını kredilendirme (PDCF). İskonto oranı % 2.5'a düşürülüyor; Aralık 2007'de kurulan swap hatlarının geçerlilik süresi uzatılırken ECB ve İsviçre Merkez Bankası'na ek likidite (sırasıyla 10 ve 2 milyar dolar) sağlıyor. Federal Reserve of New York'un vadeli finansman kolaylığı ile J. P. Morgan, iflas eşliğine gelen Bear Stearns'ı çok düşük bir bedelle satın alıyor.
Nisan 2008	Fed, iskonto oranını % 2.25'e indiriyor. Bank of England, zorda olan bankalardaki riskli ipotek alacaklarının devlet tahvilleri ile takasına dayanan 50 milyar sterlin'lik bir destek programı açıklıyor.
Mayıs 2008	UBS, ABD piyasası ile ilgili varlıkları dolayısıyla uğradığı 37 milyar dolar'lık zararın 15.5 milyar dolar'ını sermaye artırım (rüçhan hakkı) ile gidermeye yönlüyor.
Haziran 2008	FBI, hileli ipotek kredisi işlemlerini kovuşturuyor (işlemler tutarı 1 milyar dolar, 406 tutuklama)
Temmuz 2008	Yetkili federal makamlar Indy Mac'a el koyuyor. Kredi sıkışması, çöken konut fiyatları ve artan hacizlerle baş edemeyen Indy Mac'ı (zararlarını üstlenerek) FDIC yönetecek. Fed, TSLF ve PDCF programlarının süresini uzatıyor ve teminat kapsamını genişletiyor. Çıkarılan Konut Piyasasını ve Ekonomiyi Toparlama Yasası ile Federal Konut Finansman Ajansı (FHFA) kuruluyor, bu yasa ile Fannie Mae ve Freddie Mac'a likidite sağlanıyor. ⁷ Yasa uyarınca Federal Konut İdaresi (FHA) finansal kuruluşların belli sınırlardaki anapara alacakları için 300 milyar dolar'a varan ek garantiler verebilecek.
Ağustos 2008	ECB, piyasaların likiditesini 203.7 milyar avro ile genişletiyor.
Eylül 2008	Fannie Mae ve Freddie Mac kamulaştırılarak FHFA'ya devrediliyor. ABD'nin en büyük dördüncü yatırım bankası Lehman Brothers iflas ediyor; kurtarılmamasının nedeni (Hazine Bakanı Paulson ve Fed Başkanı Bernanke'ye göre) "zehirli" mali varlıklarının büyüklüğü. Bank of America, bir diğer sorunlu yatırım bankası Merrill Lynch'i 50 milyar dolar vererek bünyesine katıyor. Sigorta sektörünün en büyük şirketlerinden AIG, Fed'in açtığı 85 milyar \$'lık kredi ile kurtarılıyor, böylelikle Fed'in şirketteki hisse payı %80'e çıkıyor. Morgan Stanley ve Goldman Sachs yatırım bankası statüsünden çıkarak ticari banka konumuna geçiyorlar. Ülkenin en büyük tasarruf-kredi birliği olan Washington Mutual'a federal düzenleyiciler tarafından el konuluyor, sorunsuz bankacılık hizmetleri J. P. Morgan'a satılırken, diğer faaliyetler için iflas başvurusunda bulunuluyor. Bir başka büyük ve sorunlu banka (Wachovia)'nın bankacılık hizmetlerinin aynı model uyarınca Citigroup'a satılması için yapılan anlaşma yürütülemiyor (Ekim 2008'de Wachovia, tümüyle Wells Fargo'ya satılacaktır). ABD Temsilciler Meclisi, Başkan Bush'un çağrısına rağmen yönetimin hazırladığı 700 milyar \$'lık kurtarma planını reddediyor. Avrupa bankalarında da ciddi sorunlar yaşanıyor: Rusya hükümeti 200 milyar rublelik bir "finansal sistemi kurtarma" taahhüdünde bulunuyor. Hollanda, Belçika ve Lüksemburg hükümetleri aralarında anlaşarak Fortis'e 11.2 milyar avro aktarıyorlar. İngiltere Bradford & Bingley ipotekli konut kredisi bankasını ulusallaştırıyor ve bankanın Banco Santander'e satılmasını kolaylaştırmak için 18 milyar sterlin ödüyor. Belçika, Fransa ve Lüksemburg'un 6.4 milyar avro koyması ile Dexia batmaktan kurtarılıyor. İngiltere banka mevduatlarına verdiği garanti üst sınırını yükseltme kararını açıklıyor. İrlanda gelecek iki yıl için mevduata ödeme garantisi getiriyor.

ÇİZELGE III. 4 (devam)

Ay/Yıl	Olaylar
Ekim 2008	Daha önce reddedilen Acil Ekonomik İstikrarlandırma Yasa Tasarısı yeniden görüşülerek onaylanıyor; bu yasa ile Sorunlu Varlıklardan Kurtulma Programı (TARP) yürürlüğe konuluyor; ilk aşamada ülkenin en büyük dokuz bankasına 125 milyar dolar aktarılıyor. Hükümet çeşitli bankalara hisse alımı yoluyla 250 milyar dolar kaynak aktaracağını ilan ediyor. Fed, iskonto faizlerini % 1.25'e indiriyor. Küresel likidite darlığını aşmak amacı ile kurulan swap hatları yaygınlaştırılıyor. Almanya hükümeti, Hypo gayrimenkul bankasını kurtarmak üzere özel bankalarla birlikte 50 milyar avro'luk bir kurtarma planı hazırladığını ilan ediyor. İngiltere 500 milyar sterlin'lik banka kurtarma planını ilan ediyor; bu bağlamda Royal Bank of Scotland, HBOS ve Lloyds TSB'ye 37 milyar sterlin sermaye desteği sağlayacağını duyuruyor. Almanya ve Fransa'nın önderliğinde Avro Bölgesi ülkeleri, kendi ülkelerindeki bankaların sermayelendirilmesine katkıda bulunacaklarını açıklıyorlar. İsviçre hükümeti UBS'ye 13 milyar dolar, Hollanda hükümeti ING'ye 10 milyar avro sermaye katkısında bulunuyor. Güney Kore ve İsveç hükümetleri, ülkelerindeki finans sistemini istikrara kavuşturmak için sırasıyla 130 ve 205 milyar dolarlık kurtarma paketleri hazırlıyorlar.
Kasım 2008	ABD Hazinesi, tercihli hisse alımı yoluyla TARP'tan AIG'ye 40 milyar dolar daha katkıda bulunuyor; TARP aracılığı ile bankalara aktarılan toplam kaynak ay sonunda 179 milyar dolar'a ulaşıyor. Citigroup 20 milyar dolar'lık sermayelendirme desteği yanında, 306 milyar dolar tutarındaki sorunlu varlıklarına Hazine garantisi verilerek kurtarılıyor. Fed piyasalara 800 milyar dolar süreceğini açıklayarak "miktar genişletmesi"nin (<i>quantitative easing</i>) ilk aşamasını başlatıyor; bu meblağın 600 milyar dolar'ı MBS alımında, 200 milyar dolar'ı tüketici kredilerinin finansmanında kullanılacak. ECB, Avro Bölgesi faiz oranını % 3.25'e düşürüyor.
Aralık 2008	Fed, iskonto oranını % 0.5'e çekiyor. Federal Reserve Bank of New York, Fed'in Kasım 2008'de ilan ettiği program uyarınca Fannie Mae, Freddie Mac ve Ginnie Mae'nin garanti ettiği sabit faiz oranlı MBS'leri satın almaya başlıyor⁴. TARP kapsamında General Motors, Chrysler ve Bank of America'ya sırasıyla 13.4, 4 ve 20 milyar dolar'lık kaynak aktarılıyor. Bank of America'nın emlak kredilerine dayalı sorunlu varlıklarına 118 milyar dolarlık Hazine garantisi de sağlanıyor. Fed, TSLF'nin kullanımını (vade ve teminatlar itibarıyla) kolaylaştırıyor. Yönetimine el konulan London Scottish Bank'ın yaklaşık 10000 mudisinin mevduatı kurtarılıyor. Fransa ve Almanya (sırasıyla 26 ve 31 milyar avro'luk) ekonomiyi uyarma programları hazırlıyorlar; ECB ile İngiltere, İsveç ve Danimarka merkez bankaları durgunluğu savuşturmak için faiz oranlarında köklü indirimlere gidiyorlar; ECB faiz oranını % 2.5'a düşürüyor.
Ocak 2009	Federal Reserve Bank of New York, Kasım 2008'de açıklanan program uyarınca Fannie Mae, Freddie Mac ve Ginnie Mae'den garantiledikleri MBS'leri almaya başlıyor. Almanya 50 milyar avro'luk bir uyarıcılar paketi açıklıyor. ECB, faiz oranını % 2.0'a düşürüyor. İngiltere, finansal sistemi için yeni bir kurtarma planı hazırlıyor; Bank of England kredi sıkışıklığını gidermeye çalışıyor; Royal Bank of Scotland grubu kısmen ulusallaştırılıyor.
Şubat 2009	ABD'de Toparlanma ve Yatırımları Canlandırma Yasası yürürlüğe giriyor; 787 milyar dolar'lık bu paket kamu alt yapı ve sosyal refah harcamaları ile işsizlik ödemelerinin artırılmasını ve vergi teşviklerini öngörüyor. Fed, "miktar genişletmesi" in ilk aşamasını 1.05 trilyon dolar artırıyor. Almanya'nın Ocak 2009'da hazırlanan uyarıcılar paketi yürürlüğe giriyor.
Mart 2009	Hazine ve Fed Varlığı Dayalı Menkul Kıymet Kredi Mekanizması (TALF) programını başlatıyor. ECB, faiz oranını % 1.5'a indiriyor.

ÇİZELGE III. 4 (devam)

Ay / Yıl	Olaylar
Nisan 2009	TARP uyarınca bankalara sermaye aktarımı sürüyor.
Mayıs 2009	ABD'nin otomotiv devlerinden Chrysler iflas koruma kapsamına alınıyor ve çoğunluk hisselerinin Fiat'a satılacağı açıklanıyor.
Haziran 2009	ABD otomotiv sektörünün en büyüğü GM iflas koruma başvurusunda bulunuyor. Hükümetin "gönülsüz" 30 milyar dolar'lık desteği ile şirket sermayesindeki kamu payı % 60'a çıkıyor ^{4/} . On ABD bankası TARP kapsamında kendilerine aktarılan 68 milyar dolar'ı geri ödeyeceklerini açıklıyorlar. Hükümet yeni finansal krizlerin önüne geçmek amacı ile bir dizi yeni önlem açıklıyor ^{5/} .
Ağustos 2009	Fed, krizin en kötü döneminin geride kaldığını açıklıyor.

^{4/} Tam adı Federal Yurtiçi İpotek Ödünçleri Şirketi (*Federal Home Loan Mortgage Corporation*)

^{5/} Fed'in iskonto oranı ile bankalar arası para piyasası faiz oranı örtüşmemektedir; anlatımda sürekliliği sağlamak için bu çizelgede iskonto oranlarına atıfta bulunuyoruz.

Fannie Mae'nin tam adı: Federal Ulusal İpotek Birliği (*Federal National Mortgage Association*)

^{6/} Ginne Mae'nin tam adı: Ulusal İpotek Birliği (*Government National Mortgage Association*)

Devletin GM'deki payı daha sonraki yıllarda gerçekleşen hisse satışlarıyla 2013'de sıfırlanmıştır.

Yatırım danışmanlıkları ve güvence fonları ile ilgili bu düzenlemeler, daha sonra Dodd-Frank Yasası'na (Temmuz 2010) içirilmiştir.

Kaynaklar: Birdal (2018: 92-119); Özatay (2011: 543-58); Guillén (2009).

SONUÇLANDIRMAK ÜZERE



Yaklaşık kırk yıl önce dünya siyaset ve iktisat hayatına ağırlığını koymaya başlayan ve ideolojik başatlığını adım adım pekiştirerek bugüne ulaşan neoliberalizmin artık tükendiği görülüyor. Çeşitli tezahürlerini bu çalışmamızda sergilediğimiz tükenişi burada kısaca özetlemekte yarar var.

XXI. yüzyılın ikinci onyılında dünya ekonomisine damgasını basan “Büyük Durgunluk” derinleşerek sürüyor. Bu onyılıda iyice gerileyen ekonomik büyüme hızlarına ve düşük yatırım/GSYH oranlarına kısa vadeli politika müdahaleleriyle çözüm bulma çabaları genellikle başarısız oldu. Son kırk yılın büyük teknolojik atılımları, emek verimliliğinde beklenen artışları yaratamadı.

Hükümetlerin tam istihdam hedeflerine bağlılıktan uzaklaşması, örgütlü emeğin pazarlık gücünün önemli ölçüde yıpranması ve toplumun çalışan kesimleri arasındaki dayanışmanın zaafa uğraması, çalışanların saygın bir iş ve tatminkâr bir ücret elde edebilme imkânlarını daralttı; işgücü piyasalarında güvencesizlik, sıra dışı yöntemlerle istihdam ve ödüllendirme ön plana çıktı. Uluslararası örgütlerin raporlarında yer alan “istihdamsız büyüme”, “ücretsiz büyüme” gibi deyimler yadırganmaz oldu.

Küresel gelir eşitsizliğinin ülkeler-arası bileşeni, bazı GOÜ+YPE’nin görece hızlı büyümesi ile gerilerken, ülke-içi gelir ve servet bölüşümündeki eşitsizlikler çarpıcı ölçülerde arttı; hükümetlerin mutlak yoksulluğu sınırlama ve yönetme çabaları eşitsizliği azaltmak için yeterli olmadı. Düşük ve orta gelir düzeyindeki GOÜ+YPE’nin tarım kesiminde yaşanan dönüşüm, kırsal yığınları yoksullaşma veya göçerek kentli güvencesizler arasına katılma açmazlarıyla karşı karşıya bıraktı; hızlı kentlileşme ve sanayisizleşme, kentlerde yeni ve genişleyen yoksulluk odakları yarattı. Rekabetçi piyasaların ve serbestleşmiş finansal akımların üretim ve yatırımda etkinlik sağlayacağı, UÖŞ’ye ve finansal araçlara yarar getiren politikaların diğer toplum kesimlerine de “süzüleceği” savı doğrulanmadı. Dünya ekonomisinin aşırı finansallaşması ekonomik ufku kısa vadeye sıkıştırarak, sabit yatırımlardan çok spekülasyonu özendirdi; kamusal ve özel borç yüklerini artırarak güvensizlik ve istikrarsızlığı besledi; ülke ekonomilerini kırılganlaştırdı.

Dünya ticaretinde serbestleşmenin çok-terafıllık, karşılıklılık ve en fazla kayırılan ülke ilkeleriyle uyumlu biçimde sürdürülemediği bir konjoktüre ulaşıldı. 1980-2010 döneminde dünya ticaret hacminin ortalama genişleme temposu, dünya GSYH artış hızını fazlasıyla aşarken, 2010'lu yıllarda bu tempo "büyük durgunluk" yıllarının GSYH artış hızı dolayına geriledi. Böyle bir gelişmede, ABD yönetiminin başını çektiği tarife dışı ticaret engelleri önemli rol oynadı; olası ticaret savaşlarının önü açıldı. Ticaret engellerinin ve ayrımcılığın artması, serbest ticaret üzerine temellen- dirilmiş KDZ'lerin işlerliğine de olumsuz yansıdı; bunların yeniden yapı- lanması gereği ortaya çıktı. Böylelikle, UÖŞ'nin "çevre" ülkelere yayılmış üretim tesislerini kısmen "merkez"e kaydırmasına yol açabilecek şartlar oluştu. GOÜ+YPE'nin birincil meta ticaretine daha fazla bağımlı olanları, birincil meta ticaret hadlerinin istikrarsızlığı ve uzun dönemli düşüş eğili- mi dolayısıyla ciddi kayıplara uğradılar. Son onyılıda pek çok GOÜ+YPE'de dış borç yüklerinin gösterdiği artış, gelecekteki ülke borç krizlerinin ha- bercisi sayılabilir.

Toplumsal ve ekonomik kriz olasılıklarını artıran bir diğer gelişme, çevrenin ve doğal kaynakların son elli yılda, başta kâr güdüsüyle, aman- sızca tahrip edilmesi idi. Dahası, insan kaynaklı edimlerin sonucu olan ve insanlığın geleceğini tehdit eden büyük bir iklim krizine doğru gidişin bi- limsel bulguları ortaya çıktı. Hem böyle bir yıkımdan kaçınmak, hem de 2015'te BM'de onaylanan "Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları için 2030 Gündemi"nin hedeflerine erişmek üzere, gelecek onyılda toplam yatırımla- rın ve kamusal mallar üretimine dönük toplumsal harcamaların çok yüksek düzeylere çıkarılması gerekiyor (UNCTAD, 2019: Bölüm II). Kaynak kulla- nımı ve tüketim örüntülerinde köklü değişikliklerle birlikte gerçekleştirile- cek bu önlemlere dünya halkları da, ülke hükümetleri de hazır değil. 2020 yılında büyük hasıla ve istihdam kayıplarına yol açan, gelir bölüşümünü olumsuz etkileyen ve hâlâ kontrol altına alınamayan Covid-19 pandemisi de küresel çevre krizleri listesine eklendi.

Bu sorunlar seçkinlerin, yöneticilerin ve teknokratların ilgi alanı dışına taşmış ve sıradan insanların acil çözümler gerektiren güncel ve hayati so- runları haline dönüşmüş durumda. Oysa neoliberalizm, bireyi özgürleştir- me adına, piyasa ilişkileri dışında birbirine karşı yükümlülük ve sorumlu- luk taşımayan, gelecek kuşakların refahına kayıtsız, yurttaşlık dayanışma- sından uzak insanlardan oluşan ve "herkesin herkesle savaştığı" bir toplum düzeni kurmuş bulunuyor (Deneen, 2020). Bu düzen, böyle gidemez.

Çalışmamızın ilk bölümünde neoliberalizm, kapitalist gelişmenin yeni ve henüz tamamlanmamış bir aşaması olarak tanımlanmıştı. Çalışmanın diğer bölümlerinde "Neoliberal Çağ"ın 2009'da sona erdiğini kaydeden sa-

tırlar şunu ima etmektedir: 2007-9 Kuzey Atlantik Finansal Krizi, dünya halklarının toplumsal ve ekonomik hayatında derin ve kalıcı yaralar açmış, Yeldan'ın (2020) deyişiyle “Endişeler Çağı”nı başlatmıştır; gerilim ve belirsizliklerin alabildiğine arttığı ve yeni kriz olasılıklarının gündemden hiç düşmediği bir ortamda, dünya ekonomisini yönlendirecek kurumsal yapılarda reformlara ve iktisat politikalarında köklü değişikliklere gidilmesi zorunludur. İlginçtir ki, G-20'nin Londra (Nisan 2009) toplantısına katılan dünya liderlerinin çoğu, bu zorunluluğun farkındaydılar. Anılan buluşmada Fransa Cumhurbaşkanı Sarkozy'nin “yeni bir Bretton Woods”dan söz etmesini; İngiltere Başbakanı Brown'ın “Eski WM bitmiştir” demesini başka türlü yorumlamak güçtür (UNCTAD, 2019: 25, *Sky News*, 2009).

Ancak çalışmamızın ikinci bölümünde ayrıntılarıyla ele alındığı ve gösterildiği gibi, küresel finansal mimaride köklü bir reforma gidilememiş, bu mimarinin “sistemsizliğin sistemleştirilmesi” anlamını taşıyan mantığı ve onun temel ögesi olan dolar standardı korunmuş, kurumsal yapıda önemli yer tutan uluslararası kuruluşların işlerliğini artırıcı, basit ve marjinal düzenlemelerle yetinilmiştir. Dünya ticaret sistemi ile ilgili konularda gözlenen tutum da bunun benzeridir: Kuzey Atlantik Finansal Krizi sonrasında GOÜ+YPE'nin çıkarlarını kollayan, hakça bir çok-yanlılığı yeniden inşa etmek yerine, giderek tıkanan “Doha Kalkınma Gündemi”nin (Kasım 2001) izinde, DTÖ'ye vücut veren temel perspektif korunarak, DTÖ'nün “hayatta kalması”nı sağlamaya dönük adımlar atılmıştır. Bu yaklaşımlar, OECD Başkanı Angel Gurría'nın deyişi ile “yüzeysel bazı değişiklikler yapmak, böylelikle uygulamada hiçbir şeyi değiştirmemek” (Giridharadas, 2018:9) anlamına gelir.

Burada bir parantez açarak ABD'de Trump yönetiminin “Önce Amerika!” stratejisi bağlamında izlediği ticaret politikası üzerinde durmak yararlı olacaktır.¹ Bu korumacı politika, dışa açık ticaret rejiminin ABD'nin ticaret ortaklarına haksız rekabet avantajları sağladığı ve böylelikle karşılıklılık ilkesinin ihlal edildiği savına dayanıyordu. ABD söz konusu politikayı uygularken kendi ulusal düzleminde geçerli olan dış ticaret, vergileme ve kamusal alımlar mevzuatını, tek yanlı kararlarla, uluslararası anlaşma hükümlerinin önüne koymakta tereddüt etmedi ve taahhütlerine uymamak için kendine özgü “ulusal güvenlik” gerekçeleri yarattı; muhataplarını daha önce varılmış anlaşmaları yeniden müzakere etmeye zorlarken, güç kullanmaktan veya kullanacağını duyumsatmaktan kaçınmadı; DTÖ'nün anlaşmazlıkları çözme mekanizmasını işlemez hâle getirdi (European Parliament, 2018b).

1 İncelediğimiz dönemde doğrudan ilintili olmadığı için, bu politika müdahalelerine 1.3'de değinilmemişti.

Uygulama şöyle gelişti (BBC, 2020): (i) ABD, TTP'den çekildi (Şubat 2017); (ii) Kanada ve Meksika ile NAFTA'yı değiştiren bir anlaşmaya vardı (Kasım 2018); (iii) AB'den ithal edilen bazı sınai ürünlere vergiler koydu (Haziran 2018 ve Ekim 2019) ve yeni vergiler koyabileceği tehdidini sürdürdü; (iv) Kore ile yapılmış ticaret anlaşması KORUS'u güncelledi (Eylül 2018); (v) Brezilya ve Arjantin'i bazı ürünlere gümrük vergileri koymakla tehdit etti (Aralık 2019); (vi) Çin'le ticari gerilimleri azaltan Aşama 1 mutabakatına varıldı (Ocak 2020) ve bu mutabakat uyarınca Çin, ABD'den ithal edilen 1700'ü aşkın üründe ithalat vergilerini yarıya indirdi, ama Çin'le ticaret kavgaları sona ermedi; (vii) Japonya ile TPP'dekine benzer kurallar içeren yeni bir ticaret anlaşması yapıldı (Ekim 2019). ABD temel ilkelerini kendisinin koyduğu DTÖ'nün kurallarına uymak istemediğinde, ticaret ortaklarının buna misilleme ile karşılık vermesi kolay olmuyordu.

ABD yönetiminin dış politikadaki hoyratlıkları, uluslararası ticaret konularıyla sınırlı kalmadı. Okurlarımıza ABD'nin (i) Temmuz 2015'de İran'la varılan ve "Ortak Şümüllü Eylem Planı" adını taşıyan nükleer anlaşmadan çekildiğini (Mayıs 2018) ve İran'a yaptırımlar uygulamaya başladığını; (ii) Aralık 1987 tarihli Orta Menzilli Nükleer Silahlar Anlaşması'ndan (Rusya'nın yükümlülüklerine uymadığı bahanesiyle) resmen çekildiğini (Ağustos 2019) ve Rusya'yı aynı biçimde tepki vermek durumunda bıraktığını; (iii) Paris İklim Anlaşması'ndan çekilmek üzere resmi müracaatını Kasım 2019'da yaptığını anımsatabiliriz.

Neoliberal Çağ'da küresel iktisadi yönetişimin kurumsal yapısı ve bu yapının işleyiş kurallarını tanımlayan iktisat politikaları çerçevesi, esas itibarıyla 1980'li yıllarda, ABD'nin hegemonik gücü altında belirlendi; 1990'lı yıllarda Doğu Avrupa Sosyalizmi'nin çözülmesi ve SSCB'nin dağılmasının ardından, eski sosyalist ülkeler de aşamalı olarak, bu sistemik bütünlük içinde yer aldılar. Bu yılların popülerleşmiş "tarihin sonu" (Fukuyama, 1989; 1992) ve "sınırsız dünya" (Ohmae, 1990) kavramlaştırmaları, sadece kapitalizmin küresel ölçekteki muazzam genişlemesini değil, ABD'nin dünya siyasal sistemi içindeki ayrıcalıklı konumunu da ifade etmekteydi.

Çin'in çarpıcı yükselişi, XXI. yüzyılın ilk onyılından itibaren ABD hegemonyasını sarsmaya başlamış ve günümüzde onu sorgulanır duruma getirmiş bulunuyor. Çin'in gücünü ve etki alanlarını sınırlamak, artık ABD dış siyasetinin temel öncelikleri arasındadır (Atlantic Council, 2016; 2019; NIC, 2017; Roberts vd., 2018). ABD'nin Çin'le ticaretinde verdiği büyük açıkları kapatmak için baş vurduğu zorlamalar, bu siyasetin iktisat düzlemine yansıyan öğeleridir. CFR'nin (2018b) teknoloji ve verimlilikte ABD'yi Çin'in çok önüne geçirmeyi amaçlayan kapsamlı önlem önerileri de aynı bağlamda mütalaa edilmelidir.

Aralarındaki rekabet ve gerilim iki süper gücü, Allison'un (2017) deyişi ile, bir "Tukidides Tuzağı"na düşürebilir mi?² Bu soru üzerinde spekülasyona girmek, çalışmamızın ilgi alanını aşar. Burada büyük güçler arasındaki siyasal ve ekonomik ilişkilerde hâlen yaşanan gerilimlerin ve dünyanın ekonomik alan ve kaynaklarını yeniden paylaşma eğilimlerinin I. Dünya Savaşı öncesi gelişmelerle gösterdiği uğursuz benzerliği kaydetmekle yetineceğiz.³ Günümüzün iki süper gücü yeni bir dünya savaşı anlamına gelecek bir çatışmadan kaçınılabilirse bile, etki alanlarını genişletmek amacı ile "vekâlet çatışmaları"na taraf olabilirler; son kırk yılda bu tür savaşlar ve "terör" olarak nitelenen saldırılar, dünyanın pek çok bölgesinde yaşanmıştır ve hâlâ yaşanmaktadır. Çok kutuplu bir dünyada yukarıda sıraladığımız ağır toplumsal ve ekonomik sorunlar, ancak ulus-devletlerin işbirliği, katkısı ve eşgüdümü ile çözümlenebilir; gerilim ortamı ve onun çatışmacı dili, sorunların çözümünü güçleştirecektir.

*
* *

Kapitalist sistem veri olarak kabul edildiğinde, karşılaşılan ağır ekonomik sorunlar kümesini aşmanın yolu, Stiglitz'e (2019) göre "seçmenlerle seçilenler, işçilerle şirketler, zenginlerle yoksullar arasındaki yeni bir toplumsal sözleşmeye dayanılarak hükümet, piyasalar ve sivil toplum dengesini kurmak üzere kamusal eylem alanını genişletmek"tir. Böyle bir girişim piyasa başarısızlıklarını gidermeyi, finansallaşmanın kaynak tahsislerini çarpıtan aşırılıklarını ortadan kaldırmayı, kamu gelir ve harcama programlarında köklü değişikliklere gitmeyi esas almalıdır.

Dünya Ekonomik Forumu'nun kurucusu Klaus Schwab (2020), günah çıkarırcasına, şirketler "hissedarlar kapitalizmi"nden uzaklaşarak, daha geniş toplum kesimlerinin yararını gözeten "paydaşlar kapitalizmi"ne geçmediği takdirde kapitalizmin yaşayamayacağını, şirketler kesimi dışındaki toplum katmanlarının değişmeyi şirketlere empoze edeceğini belirtmekte ve ABD'deki Business Roundtable'ın Ağustos 2019 toplantısında 181 büyük şirket tepe yöneticisinin aynı yöndeki beyanlarına atıfta bulunmaktadır. Ama sermayenin ve özellikle Covid-19 krizinin en yoğun yaşandığı dönemde teknoloji rantlarını en çöğa çıkarma niyetlerini açığa vuran UÖŞ'nin yeni

2 Atina'lı tarihçi ve kumandan Tukidides (MÖ y.460 - y.400)., Atina'daki güç artışı ve bunun Sparta'da yarattığı korkunun iki şehir devlet ve müttefikleri arasındaki Peloponnes Savaşı'na (MÖ 431-405) yol açan başlıca neden olduğu kanısındaydı. Allison (2017), "Tukidides Tuzağı" deyişi ile yükselen bir gücün mevcut uluslararası hegemonun yerine geçme tehdidi ile ortaya çıkmasının iki güç arasında çatışma olasılığı yaratmasına atıfta bulunmakta ve tarihsel örneklerin bu savı çoğu kez desteklediğini ileri sürmektedir.

3 Büyük güçler arasında 1815'ten sonra yaşanan yaklaşık yüz yıllık barış dönemi, emperyalist paylaşım hevesleri in körüklediği I. Dünya Savaşı ile sona ermişti.

bir toplumsal sözleşmeye ne kadar yatkın olduğu kuşkuludur.⁴ “Paydaşlar kapitalizmi” Keynesgil Altın Çağ’daki düşünce kurgusunun bir parçasıydı. Yükselen tepkilerini frenlemek üzere, çalışanlara bazı tavizler vermeye katlansa bile, sermayenin Keynesgil politikaların “restore” edilmesine gönüllü olmasını beklemek gerçekçi değildir.

*
*
*

Neoliberal Çağ’da çok yüksek bir tempoda gerçekleşen küreselleşmenin siyasal tepkiler doğurması sürpriz olmayacaktı. Bu tepkinin hem GÜ’de, hem GOÜ+YPE’de izlenen ve küresel bir olgu sayılarak çözümlenmesi gereken bir versiyonu, sağ popülizmdir. Tabiatıyla, sağ popülizmin tekil ülkelere özgü yerel ve bölgesel nedenleri vardır; ama bazı ortak özellikleri kayda değer (Öniş ve Kutlay, 2020):

(1) Sağ popülizm, geniş toplum kesimlerinin neoliberal rejim altında yaşadığı kayıpları ve düş kırıklıklarını sömürerek, “sıradan” halkın temsilciliğine soyunur; seçkinlere ve kurulu düzeni simgeleyenlere karşı saldırgan bir retoriğe başvurur; ama seçkin ve güçlü iş insanlarıyla yakın ilişkiler kurmaktan kaçınmaz.

(2) Sağ popülizmin yükselişinde hem ekonomik, hem de sosyo-kültürel etmenler önemli rol oynar ve bu etmenler birbiriyle bağlantılıdır. Sosyo-kültürel etmenlerin başında ulusal, etnik ve dinsel kimlikler gelir; sağ popülizm kimlik farklılığı temelinde bazı çevreleri (örneğin azınlıkları, etnik kökeni farklı olanları, çoğunluğun bağlı olduğu din dışındaki inançların sahiplerini, v.b.) ısrarla ötekileştirir ve düşmanlaştırır.

(3) Sağ popülizmin söyleminde ve (iktidarda ise) yönetim tarzında ülke içi politikalar ve dış politika iç içe geçer; sağ popülist liderler, yurt içinde desteklerini artırmak ve siyasal meşruluk kazanmak için saldırgan bir dış politika üslubunu benimsemeye eğilimlidir.

(4) Sağ popülizmin ülke içi politikalarla dış politika arasında kurduğu bağı ulusalcılık/küreselcilik ikileminin ötesine geçerek yorumlamak gerekir. Sağ popülist politikacılar ulusalcılık ve yerelciliğin yılmaz savunuculuğundan vazgeçmezler; ama ulusal çıkarlara uyduğunu varsaydıkları ulus-ötesi bir vizyonu da sahiplenirler. Tutarsızlığa açık bu tavrı ile, sağ popülizmi küreselleşmenin yarattığı siyasal dalgalanmanın bir yan ürünü saymak yanlış olmaz.

4 Nitekim Amerikan iş çevrelerinin en büyük örgütü ABD Ticaret Odası Başkanı Tom Donahue, Demokrat Parti başkan adaylarını halk sağlığı sistemini genişletici, petrol ve gaz kullanımını sınırlayıcı, vergileri artırıcı önerileri dolayısıyla eleştirmiş, “şirketlerin üzerine bu kadar gidilmemesini” istemiştir (*Financial Times*, 9 Ocak 2020).

(5) Sağ popülist partiler, iktidara gelince toplumdaki eşitsizlikleri azaltacaklarını vaad ederler; ama iktidara geldiklerinde, ya da iktidarı paylaştıklarında bu vaadlerine çoğu kez sadık kalmadıkları izlenmiştir.

(6) Sağ popülizm, liberalizm karşıtı bir söylemi benimser; seçimler yoluyla iktidara geldiğinde, liberal demokrasi karşıtlığına otoriterliği de eklemesi güçlü bir olasılıktır: “Halkın iradesi” tecelli ettiğinde, iktidara ayak bağı olan yasalar ve kuralların ihlali sakıncalı görülmez.

Yukarıdaki karakteristik özelliklerin çoğunu taşıyan ABD Başkanı Trump gibi siyasal liderler hariç tutulursa, sağ popülist hareketler başlıca üç kümede toplanabilir (Öniş ve Kutlay, 2020; Kaya, A., 2020):

(1) Avrupa’nın yüksek gelir düzeylerine erişmiş ülkelerinde sağ popülist partiler, arızı olarak, bazen iktidarı paylaşmışlardır; ancak bunların siyasal süreçteki rolleri, esas itibarıyla, ülkenin çekirdek muhafazakâr partisini etkilemek ve yönlendirmekle sınırlı kalmıştır. Örnekler olarak FN (Fransa, yeni adıyla RN), UKIP (İngiltere), AfD (Almanya), Lega Nord (İtalya), PVV (Hollanda), FPÖ (Avusturya, sonraki adıyla ZGÖ) verilebilir.

(2) AB’nin görece az gelişmiş çevre ülkelerinden ikisinde sağ popülist partiler, epey uzun süre iktidarda kalmayı başaramışlardır (Macaristan’daki Fidesz ve Polonya’daki PiS).⁵ AB’nin Orta ve Doğu Avrupa’ya doğru genişlemesinden sonra, söz konusu ülkelerdeki iktisadi başarımın yetersizliği, bu partileri iktidara taşıyan etmenlerin başında gelir.

(3) GOÜ+YPE’de sağ popülist iktidarların güncel örnekleri olarak Hindistan (Modi, BJP), Brezilya (Bolsonaro, ApB), Rusya (Putin, YR), Türkiye (Erdoğan, AKP), ve Filipinler (Duterte, PDP-Laban)’deki hükümetler zikredilebilir.⁶ Liste, bu beş ülke ile sınırlı değildir.

*
* *

Sol popülizm, sağ popülizmin yukarıda sıralanan karakteristik özelliklerinden bazılarını taşımakla birlikte, bir hususta ondan kesinlikle ayrılmaktadır: Sol popülizm toplumu ulusal/etnik/dinsel temelde kutuplaştıran, dışlayıcı kimlik politikasını benimsemez; gözettiği temel ayrım, sosyal sınıf ve/veya gelir farklılaşmasına dayanır. Bu tutum dolayısıyla sol popülist hareketlerin yerel ve ulus-ötesi iş çevreleriyle ilişkileri sorunlu olagelmekte; sınıf uzlaşmasını sağlamaktaki güçlükler dolayısıyla sol popülist partiler iktidarı uzun süre koruyamamakta ve parçalanma riskleri ile karşılaşmaktadır.

5 2010’lu yıllar Yunanistan’ında kısa bir süre iktidarı paylaşan Hrisi Avgi, bu kümede mütalaa edilebilir.

6 Bu kümede ülke liderlerinin adlarını kendilerine destek olan siyasal parti veya partiler üzeri de mutlak sayılabilecek bir denetim gücüne sahip oldukları için kaydediyoruz.

İkincil bir diğer ayrım da sol popülizmin dış politika ve çevre konularında uluslararası işbirliği ve dayanışmaya daha açık olmasıdır.

Avrupa'daki az sayıda örnek (Yunanistan'da Syriza, İspanya'da Podemos) dışında, Neoliberal Çağ'ın sol popülizmi, esas itibarıyla bir Latin Amerika olgusudur. Latin Amerika'da kökü XX. yüzyılın ilk yarısına uzanan sol popülist hareketler, hep güçlü olmuş; XXI. yüzyılın ilk iki onyılında Brezilya, Arjantin, Meksika, Venezuela ve Bolivya'da zaman zaman iktidara da ulaşmıştır. Yazılı ve görsel medyayı dikkatle izleyen okurlarımız, anılan ülkelerdeki sol popülist hükümetleri iktidardan uzaklaştırmak için uluslararası sermayenin ve yerel işbirlikçilerinin geliştirdiği çeşitli komploları anımsayabilirler.⁷

*
* *

Sağ popülizmin kendi özündeki politik tutarsızlıklar ve tekil ülke yönetimlerindeki başarısızlıklar dolayısıyla giderek gerileyeceği umulabilir. Bu tür siyasal hareketlerin hâlen eriştiği yaygınlık ve kazandığı momentum önünde böyle bir öngörü, aşırı iyimser sayılmalıdır. Ulus-devletlerin dünya ekonomisinde başlıca aktör olmayı sürdürdüğü, ABD hegemonyasının sarsıldığı, neoliberal küresel yönetişimin zayıfladığı, uluslararası rekabetin çetinleştiği, korumacılık eğilimlerinin güçlendiği bir evreden geçiyoruz. Bu evrede sermaye, kârlılık ve birikim sorunlarını aşmaya çalışırken, kendi manevra alanını genişletmek ve demokratik mekanizmaların emek sömürsüne koyabileceği sınırları kaldırmak için devlet erkinin desteğine ihtiyaç duyacaktır. Otoriterleşmeye alabildiğine açık, korkuya dayalı siyasetle yığınları seferber edebilen, lider kültürünü yücelten sağ popülist rejimler yeni bir faşizmin inşasında çok elverişli araçlar olabilirler. Böyle bir gelecek, insanlığa 1920'li ve 1930'lu yılların uğursuz deneyimini yeniden yaşatacaktır.

Yeni faşizm, ideoloji/insan tipi/kitle tabanı/siyasal parti/devlet biçimi gibi öğelerinin etkisiz ve tamamlanmış bir bütünü olarak değil, oluşumu tekil ülkelerin özgün toplumsal ve siyasal şartları dolayımında farklılaşan, parçalı bir süreç olarak algılanmalıdır (Faulkner vd., 2019; Yıldızoğlu, 2020). “Sürünerek” yükselen bu tür faşizmin çarpıcı işaretleri Trump (ABD), Bolsonaro (Brezilya) ve Orban'ın (Macaristan) siyasal kariyerlerinde gözlenmektedir (Yıldızoğlu, 2020: Bölüm VI). Tarihten çıkarılacak ders, Yıldızoğlu'nun (2020) deyişi ile, “canavar yeniden doğmadan” demokrasi, özgürlük ve eşitlikten yana olan toplum kesimlerinin ona karşı birlikte mücadele girişmesinin gerekliliğidir.

*
* *

7 Brezilya örneği için bkz. Yıldızoğlu (2020: 95-9).

Bu çalışma, Neoliberal Çağ'ın iktisat evrenine toplu bir bakış sunma amacı ile yazıldı. Söz konusu çağı sona erdirdiğini ileri sürdüğümüz Kuzey Atlantik Finansal Krizi ile yeni bir dünya ekonomik düzeninin oluşması arasındaki *interregnum*'a ilişkin bazı saptamalara da çalışmamızda yer verdik. Hem bu geçiş sürecinin derinliğine incelenmesi, hem de geleceğin toplumsal ve ekonomik düzeni için tasarımlar geliştirilmesi, genç ve cesur araştırmacıların gündemindedir.

Geçiş döneminin bazılarını yukarıda değindiğimiz hastalık belirtilerinden umutsuzluğa kapılmamalıyız. Bugün insanlığın erişmiş bulunduğu maddi, beşerî ve entelektüel cihazlanma düzeyi, çözüm bekleyen birikmiş ve ağır sorunların üstesinden gelmek için fırsatlar da sunmaktadır. Daha müreffeh, eşitlikçi ve mutlu bir dünya yaratmak için bu fırsatlardan yararlanma azim ve kararlılığına sahip, geniş bir kitle tabanına dayanan, uluslararası işbirliği ve dayanışmaya açık siyasal hareketler ve kadroları er geç ortaya çıkacak ve dünya siyasetine ağırlığını koyacaktır.

KAYNAKLAR

- ACEMOĞLU, D. ve AUTOR, D. (2010), "Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings", D. Card ve O. Ashenfelter (der.) *Handbook of Labor Economics*, Vol. 4B içinde, Amsterdam: Elsevier.
- ACEMOĞLU, D. ve RESTREPO, P. (2017), "The Race Between Machine and Man: Implications of Technology for Growth, Factor Shares and Employment". *NBER Working Paper No. 22252*, Cambridge, MA: NBER.
- ADEMA, W. (2006), "Social Assistance Policy Development and the Provision of a Decent Level of Income in Selected OECD Countries", *Social, Employment and Migration Working Paper No. 38*, Paris: OECD.
- AGLIETTA, M. (2000), "Shareholder Value and Corporate Governance: Some Tricky Questions", *Economy and Society*, 29 (1), 146-59.
- AGLIETTA, M. ve BRETON, R. (2001), "Financial Systems, Corporate Control and Capital Accumulation", *Economy and Society*, 30 (4), 433-66.
- AIGINGER, K. ve SIEBER, S. (2006), "The Matrix Approach to Industrial Policy", *International Review of Applied Economics*, 20 (5), 573-601.
- AITKEN, R. (2007), *Performing Capital / Toward a Cultural Economy of Popular and Global Finance*, New York: Palgrave Macmillan.
- AKÇAY, B. (2013), "Yunan Krizi in Avro Krizine Dönüşümü", B. Akçay (der.), *Avrupa'yı Saran Kriz içinde*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- AKYÜZ, Y. (2020), "Inequality, Stagnation and Instability: The New Normal for Finance Capitalism", www.ipsnews.net/2020/01, erişim: Mayıs 2020.
- (2017), "Inequality, Financialization and Stagnation", *South Centre Research Paper No.73* (February), Geneva: South Centre.
- (2015), "Internationalization of Finance and Changing Vulnerabilities in Emerging and Developing Economies", *Research Paper No.60*, Geneva: South Centre.
- (2009), "Policy Responses to the Global Financial Crisis: Key Issues for Developing Countries", J. K. Sundaram (der.), *Reforming the International Financial System for Development / Lessons from the Current and Recent Crises in Developing Countries*, Washington, D. C.: G-24.
- (2008), "The Current Global Financial Turmoil and Asian Developing Countries", *TWN Global Economy Series No. 11*, Penang.
- (2006), "From Liberalizations to Investment and Jobs: Lost in Translation". *ILO Working Paper No.74*, Policy Integration Dept. Geneva: ILO.
- (2005), "The WTO Negotiations on Industrial Tariffs: What is at Stake for Developing Countries?", Penang: Third World Network, twnet@po.jaring.my.
- (1993), "Maastricht and Fiscal Retrenchment in Europe", *UNCTAD Discussion Papers No. 66*, Geneva: UNCTAD.
- ALESINA, A. ve DRAZEN, A. (1991), "Why are Stabilizations Delayed?", *American Economic Review*, 81 (5), 1170-88.
- ALESINA, A. ve PEROTTI, R. (1999), "Budget Deficits and Budget Institutions", J. M. Poterba ve J. Von Hagen (der.), *Institutions, Politics and Fiscal Policy içinde*, Chicago: Chicago University Press.
- (1995), "Fiscal Expansion and Adjustment in OECD Countries", *Economic Policy*, 10 (21), 205-48.

- ALESINA, A. vd. (1998), "The Political Economy of Fiscal Adjustments", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 197-248.
- ALLISON, G.T. (2017), *Destined for War: Can America And China Escape Thucydides's Trap?*, New York: Houghton Mifflin.
- AMADEO, K. (2018), "Eurozone Debt Crisis, Its Causes, Cures and Consequences", www.thebalance.com/eurozone-debt-crisis-....-3305524, erişim: Ağustos 2018.
- AMBROZIAK, A. A. (2017), "Conclusions: Towards a Modern Industrial Policy of the European Union", A. A. Ambroziak (der.), *The New Industrial Policy of the European Union* içinde, Switzerland: Springer International Publishing.
- AMIN, S. (2018), *Küreselleşmiş Değer Yasası / Kıyası Olmayan Marx*, İstanbul: Yordam Kitap.
- (2003a), "World Poverty, Pauperization and Capital Accumulation", *Monthly Review*, 55(5) (October), 1-9.
- (2003b), *Obsolescent Capitalism: Contemporary Politics and Global Disorder*, London: Zed Books.
- (1977), "Le capitalisme et le rente foncière", S. Amin ve K. Vergopoulos (der.), *La question paysanne et le capitalisme* (2. baskı) içinde, Paris: Anthropos - Idep.
- (1970), *L'accumulation à l'échelle mondiale*, (vol. 1), Paris: Editions Anthropos.
- AMSDEN, A. H. (1989), *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York: Oxford University Press.
- (1979), "Taiwan's Economic History: A Case of Etatisme and a Challenge to Dependency Theory", *Modern China*, 5 (3), 341-80.
- ANAND, S. ve SEGAL, P. (2017), "Who Are the Global Top 1 %?", *World Development*, 95 (C), 111-26.
- (2015), "The Global Distribution of Income", A.B. Atkinson ve F. Bourguignon (der.), *Handbook of Income Distribution*, Vol. 2A içinde, Amsterdam: Elsevier.
- AOKI, M. (1991), "A New Paradigm of Work Organization and Coordination? Lessons from Japanese Experience", S.A. Marglin ve J. B. Schor (der.), *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience* içinde, Oxford: Clarendon Press.
- APEC (2018), "History / Asia - Pasific Economic Cooperation", <https://www.apec.org/About-Us/About-Apec/History>, erişim: Şubat 2019.
- APPELBAUM, R. B. vd. (2005), *The End of Apparel Quotas: A Fast Race to the Bottom?*, Center for Global Studies, Santa Barbara, CA: University of California.
- ARCE, M. (2008), "The Repoliticization of Collective Action after Neoliberalism in Peru", *Latin American Politics and Society*, 50 (3), 37-62.
- ARESTIS, P. CHORTAREAS, G. ve MAGKONIS, G. (2015), "The Financial Development and Growth Nexus: A Meta-Analysis", *Journal of Economic Surveys*, 29 (3), 549-65.
- ARESTIS, P. ve DEMETRIADES, P. O. (1997), "Financial Development and Economic Growth: Assessing the Evidence", *Economic Journal*, 107 (442), 783-99.
- ARESTIS, P. ve GLICKMAN, M. (2002), "Financial Crisis in South East Asia: Dispelling Illusion the Minskyan Way", *Cambridge Journal of Economics*, 26 (2), 237-60.
- ARMSTRONG, P. vd. (1991), *Capitalism Since 1945*, Oxford: Basil Blackwell.
- ARRIGHI, G. (2005), "Hegemony Unravelling-2", *New Left Review*, 33 (Mayis-Haziran), 83-116.
- (2003), "The Social and Political Economy of Global Turbulence", *New Left Review*, 20 (Mart-Nisan), 5-71.
- (1994), *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of Our Times*, London: Verso.
- ARRIGHI, G. ve SILVER, B. (der.) (1999), *Chaos and Governance in the Modern World System*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- ASEAN (2012), "ASEAN Free Trade Area (AFTA): An Update", https://asean.org/?static_post=asean-free-trade-area, erişim: Şubat 2019.

- ASHMAN, S. ve FINE, B. (2013), "Neo-liberalism, Varieties of Capitalism, and the Shifting Contours of Africa's Financial System", *Transformation / Critical Perspectives on Southern Africa*, 81/82, 144-78.
- AŞICI, A. A. (2011), "On the Reform of IMF and Green Financial Architecture", E. Ahmet Tonak (der.), *Critical Perspectives on the World Bank and the IMF* içinde, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Basımevi.
- ATLANTIC COUNCIL (2019), "Global Risks 2035 Update: Decline or New Renaissance", report by M.J. Burrows, Oct. 30, www.atlanticcouncil.org, erişim: Ağustos 2020.
- (2016), "Global Risks 2035: The Search for a New Normal", Report by M. J. Burrows, Sept.22, www.atlanticcouncil.org, erişim: Ağustos 2020.
- AYDIN, Z. (2018), *Çağdaş Tarım Sorunu*, Ankara: İmge Kitabevi.
- (2015), "Üçüncü Gıda Rejimi, Türk Tarımı ve Sözleşmeli Tarım: Kumluca Örneği", E. Özçelik ve E. Taymaz (der.), *Türkiye Ekonomisinin Dünü / Bugünü / Yarını* içinde, Ankara İmge Kitabevi.
- AYGÜL, C. (2012), "Faultlines of the EU: What Next after Greece?", ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü'nün 11. Uluslararası Konferansı'na sunulan bildiri, çoğ., 13-15 Haziran.
- AYKUT, D. ve RATHA, D. (2004), "South-South FDI Flows: How Big Are They?", *Transnational Corporations*, 13(1), 149-76.
- BACHA, E.L. (2003), "Brazil's Plano Real: A View from the Inside", A. K. Dutt ve J. Ros (der.), *Development Economics and Structuralist Macroeconomics: Essays in Honor of Lance Taylor* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- BAER, P. vd. (2009), "GDR Framework: Drawing Attention to Inequality within Nations in the Global Climate Policy Debate", *Development and Change*, 40 (6), 1121-38.
- BAGCHI, A. K. (1976), "Cropsharing Tenancy and Neoclassical Economics", *Economic and Political Weekly*, XI(3), 74-83.
- BAGEHOT, W. (1873), *Lombard Street: A Description of the Money Market*, London: John Murray.
- BAĞIMSIZ SOSYAL BİLİMCİLER (BSB) (2015), *AKP'li Yıllarda Emegin Durumu*, İstanbul: Yordam Kitap.
- (2008), *2008 Kavşağında Türkiye: Siyaset, İktisat ve Toplum* (2. Baskı), İstanbul: Yordam Kitap.
- BAIG, T. ve GOLDFAJN, I. (2000), "The Russian Default and the Contagion to Brazil", *IMF Working Paper No. 00/160*, Washington, D. C.: IMF.
- BALAKRISHNAN, P. (2006), "Benign Neglect or Strategic Intent? Contested Lineage of Indian Software Industry", *Economic and Political Weekly*, 41(36), 9-15.
- BALASSA, B. (1988), "The Lessons of East Asian Development: An Overview", *Economic Development and Cultural Change*, 36 (3), 273-90.
- BALDWIN, R. E. (2012), "Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, Where They are Going", *CEPR Discussion Paper No. 9103*, London: Centre for Economic Policy Research.
- BARRIENTOS, A. (2013), *Social Assistance in Developing Countries*, Cambridge: Cambridge University Press.
- (2008), "Cash Transfers for Older People Reduce Poverty and Inequality", A. J. Bebbington vd. (der.), *Institutional Pathways to Equity: Addressing Inequality Traps* içinde, Washington, D. C. The World Bank.
- BARRIENTOS, S. vd. (2011), "Economic and Social Upgrading in Global Production Networks: A New Paradigm for a Changing World", *International Labour Review*, 150 (3-4), 319-40.
- BARRY, B. (1990), "The Welfare State versus the Relief of Poverty", *Ethics*, 100(3), 503-29.
- BARTELS, L. (2007), "The Trade and Development Policy of the European Union", *The European Journal of International Law*, 18 (4), 715-56.
- BARTON, J. H. vd. (2006), *The Evolution of the Trade Regime / Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*, Princeton: Princeton University Press.
- BAYSAL, B. ve KARAKAŞ, U. (2017), "Climate Change and Security: Different Perceptions, Different Approaches", *Uluslararası İlişkiler*, 14 (54), 21 -44.

- BBC News (2020), "What Has Donald Trump Actually Achieved on Trade?", Jan.19, www.bbc.com/news/business, erişim: Ağustos 2020.
- (2019a), "COP25: Longest Climate Talks End with Compromise Deal", <https://www.bbc.com/news/science-environment>, erişim: Mayıs 2020.
- (2019b), "Climate Change: Call for "Flexibility" to Reach Consensus at Talks", <https://www.bbc.com/news/science-environment>, erişim: Mayıs 2020.
- (2016), "How Did Iceland Clean Up Its Banks?", www.bbc.com/news/business, erişim: Şubat 2019.
- BBC News / Business, 24 Ocak 2013.
- BECK, T., DEGRYSE, H. ve KNEER, C. (2013), "Is More Finance Better? Disentangling Intermediation and Size Effects of Financial Systems", *Journal of Financial Stability*, 10, Issue C, 50-64.
- BECK, T., LEVINE, R. ve DEMİRGÜÇ-KUNT, A. (2007), "Finance, Inequality and the Poor", *Journal of Economic Growth*, 12 (1), 27-49.
- BELLMANN, C. (2014), "The Bali Agreement: Implications for Development and the WTO", *International Development Policy*, The Graduate Institute: Geneva, <https://journals.openedition.org/poldev>, erişim: Nisan 2019.
- BELLO, W. ve GEORGE, S. (2009), "A New, Green, Democratic Deal", *New Internationalist* NI 419 (Climate Justice), <https://newint.org/features/2009/01/01>, erişim: Temmuz 2019.
- BELLOFIORE, R. (2016), "Which Crises, of Which Capitalism? A Marxian and Financial Keynesian Interpretation of Neoliberalism and the Great Recession", T. Subasat (der.), *The Great Financial Meltdown: Systemic, Conjunctural or Policy - Created?* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2013), "Endogenous Money, Financial Keynesianism and Beyond", *Review of Keynesian Economics*, 1 (2), 153-70.
- BERNANKE, B. S. (2005), "Inflation in Latin America: A New Era?" Remarks by B. S. Bernanke at the Stanford Institute for Economic Policy Research Summit, Stanford, CA.
- (2004), "The Great Moderation", Eastern Economic Association'un 20 Şubat 2004 tarihli toplantısında yapılan konuşma, www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2004, erişim: Ocak 2019.
- BERNSTEIN, H. (2010), *Class Dynamics of Agrarian Change*, Halifax and Winnipeg: Fernwood Publishing.
- (1996/7), "Agrarian Questions Then and Now", *Journal of Peasant Studies*, 24 (1-2), 22-59.
- BETSILL, M. M. (2017), "Trump's Paris Withdrawal and the Reconfiguration of Global Climate Change Governance", *Chinese Journal of Population Resources and Environment*, 15 (3), 189-91.
- BEZEMER, D. ve HEADEY, D. (2008), "Agriculture, Development and Urban Bias", *World Development*, 36 (8), 1342-64.
- BEZEMER, D., vd. (2016), "More Mortgages, Lower Growth?", *Economic Inquiry*, 54 (1), 652-74.
- BHAGWATI, J. (2008), *Termites in the Trading System: How Preferential Agreements Undermine Free Trade*, Oxford: Oxford University Press.
- BHARADWAJ, K. (1974), *Production Conditions in Indian Agriculture*, Cambridge: Cambridge University Press.
- BHARADWAJ, K. ve DAS, K. (1975), "Tenurial Conditions and Mode of Exploitation", *Economic and Political Weekly*, X(5-7), 221-40.
- BIANCHI, D. ve LABORY, S. (2006), "From "Old" Industrial Policy to "New" Industrial Development Policies", P. Bianchi ve S. Labory (der.), *International Handbook on Industrial Policy* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- BIDELEUX, R. ve JEFFRIES, I. (2007), *A History of Eastern Europe: Crisis and Change* (2nci Baskı), London: Routledge.
- BINSWANGER, H. P. ve DEININGER, K. (1997), "Explaining Agricultural and Agrarian Policies in Developing Countries", *Journal of Economic Literature*, 35 (4), 1958-2005.

- BİRDAL, M. (2018), *Bir Krizin Anatomisi*, İstanbul: Kor Kitap.
- BIRDSALL, N. vd. (2010), "The Washington Consensus: Assessing a Damaged Brand", *Working Paper No: 213*, Washington, D. C.: Center for Global Development.
- BIS (2011a), *Central Bank Governance and Financial Stability: A Report by a Study Group*, Basel: BIS.
- (2011b), *Macroprudential Policy Tools and Frameworks: Progress Report*, Basel: BIS.
- (2009), *Capital Flows and Emerging Markets*, Report of the Committee on the Global Financial System, CGFS Papers No. 33 (January), Geneva: BIS.
- BLACK, R. (2009), "Why did Copenhagen Fail to Deliver a Climate Deal?" news.bbc.co.uk/2/hi/8426835.stm, erişim: Temmuz 2019.
- BLANCHARD, O. (1993), "Suggestion for a New Set of Fiscal Indicators", H. A. A. Verbon ve F. A. A. M. Van Winden (der.), *The New Political Economy of Government Debt*, Amsterdam: Elsevier Science Publishers.
- BLANCHARD, O. ve GIAVAZZI, F. (2008), "Improving the Stability and Growth Pact through Proper Accounting of Public Investment", G. E. Perry vd. (der.), *Fiscal Policy, Stabilization and Growth...* içinde, Washington, D. C.: The World Bank.
- BORATAV, K. (2010), "Batı'dan Tartışmalar, Çekişmeler", *Sol Haber Portalı*, 11 Temmuz.
- (2009), "A Comparison of Two Cycles in the World Economy: 1989-2007", <https://www.networideas.org/ideas-publications/>, erişim: Haziran 2020.
- (2007), "Net Resource Transfers and Dependency: Some Recent Changes in the World Economy", in A.H. Köse vd. (der.), *Neoliberal Globalization as New Imperialism: Case Studies on Reconstruction of the Periphery* içinde, New York: Nova Science Publishers.
- (2004), *Tarımın Yapılar ve Kapitalizm* (3. Baskı), Ankara: İmge Kitabevi.
- (1980), "Categories of Income Distribution in Primary Commodities Exported by Developing Countries: Some Conceptual and Methodological Problems", *The Turkish Yearbook of International Relations* 1977,(Vol. XVII), 28-47, Ankara: SBF.
- BORDO, M. vd. (2001), "Is the Crisis Problem Growing More Severe?", *Economic Policy*, 16 (32), 53-82.
- BORODIN, K. ve STROKOV, A. (2015), "The Customs Union in the CIS", *Journal of Economic Integration*, 30 (2), 334-58.
- BOURGUIGNON, F. ve MORRISON, C. (2002), "Inequality among World Citizens: 1820-1992", *American Economic Review*, 92(4), 727-44.
- BOYER, R. (2004), *The Future of Economic Growth: As New Becomes Old*, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2000), "Is a Finance-led Growth Regime a Viable Alternative to Fordism? A Preliminary Analysis", *Economy and Society*, 29 (1), 111-45.
- BRAU, E. ve STEDMAN, L. (2014), "IMF Efforts to Increase the Resources Available to Support Member Countries", *IEO Background Paper*, BP/14/10 (Ekim).
- BRAUDEL, F. (1984), *Civilization and Capitalism*, New York: Harper & Row.
- BRAVO - ORTEGA, C. ve LEDERMAN, D. (2005), "Agriculture and National Welfare around the World: Causality and International Heterogeneity since 1960", *World Bank Policy Research Paper No. 3499*, Washington, D. C.: The World Bank.
- BRESNAHAN, T. (2010), "General Purpose Technologies", B. H. Hall ve N. Rosenberg (der.), *Handbook of the Economics of Innovation*, Vol. I içinde, Amsterdam: Elsevier.
- BRESSER - PEREIRA, L. C. vd. (1993), *Economic Reforms in New Democracies: A Social - Democratic Approach*, Cambridge: Cambridge University Press.
- BROOKES, T. ve NUTHALL, T. (2009), "What did the Copenhagen Climate Summit Achieve?", news.bbc.co.uk/2/hi/sci/tech/8424522.stm, erişim: Temmuz 2019.
- BROWN, A., SPENCER, D. ve VERONESE PASSARELLA, M. (2015), "The Nature and Variegation of Financialization: A Cross-Country Comparison", FESSUD Working Paper No. 127, fessud.eu/working-papers/# WP2, erişim: Aralık 2018.

- BROWN, O. vd. (2007), "Climate Change as the "New" Security Threat: Implications for Africa", *International Affairs*, 83 (6), 1141-54.
- BRÜLHART, M. ve MATTHEWS, A. (2007), "EU External Trade Policy", A. M. El-Agraa (der.), *The European Union: Economics and Politics* (8'nci Baskı) içinde, Cambridge: Cambridge University Press.
- BRUNO, M. ve PLESKOVIC, B. (der.) (1997), *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Washington, D.C: The World Bank.
- BUCHANAN, J. M. ve TULLOCK, G. (1962), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- BURNSIDE, C. vd. (2008), "Currency Crisis Models", S. N. Durlauf ve L. E. Blume (der.), *The New Palgrave Dictionary of Economics* (2'nci Baskı) içinde.
- BURNSIDE, C. vd. (2001), "Prospective Deficits and the Asian Currency Crises", *Journal of Political Economy*, 109 (6), 1155-97.
- BUSH, G. W. (2001), "President Bush Discusses Global Climate Change", <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/>, erişim: Temmuz 2019.
- BYERLEE, D., DIAO, X. ve JACKSON, C. (2005), "Agriculture, Rural Development, and Pro-poor Growth; Country Experiences in the Post-Reform Era" (synthesis paper), Washington, D. C.: The World Bank.
- BYRES, T. J. (2004), "Neo-Classical Neo-Populism 25 Years On: Déjà Vu and Déjà Passé / Towards a Critique", *Journal of Agrarian Change*, 4 (1-2), 17-44.
- (2003), "Structural Change, the Agrarian Question and the Possible Impact of Globalization", J. Ghosh ve C. P. Chandrasekhar (der.), *Work and Well-being in the Age of Finance*, New Delhi: Tulika Books.
- (2002), "Paths of Capitalist Agrarian Transition in the Past and in the Contemporary World", V. K. Ramachandran ve M. Swaminathan (der.), *Agrarian Studies / Essays on Agrarian Relations in Less Developed Countries* içinde, New Delhi: Tulika Books.
- CALVO, G. A. ve MISHKIN, F. S. (2003), "The Mirage of Exchange Rate Regimes for Emerging Market Countries", *The Journal of Economic Perspectives*, 17 (4), 99-118.
- CANZONERI, M. B. vd. (1998), "Is the Price Level Determined by the Needs of Fiscal Solvency?", *NBER Working Paper No. 6471*.
- CARCHEDI, G. (2001), *For Another Europe: A Class Analysis of European Economic Integration*, London: Verso.
- CARROLL, T. ve JARVIS, D. S. L. (2017), "Disembedding Autonomy / Asia after the Developmental State", T. Carroll ve D. S. L. Jarvis (der.), *Asia after the Developmental State / Disembedding Autonomy* içinde, Cambridge, cambridge.org/core, erişim: Mayıs 2019.
- CARROLL, W. K. ve SAPINSKI, J. P. (2016), "Neoliberalism and the Transnational Capitalist Class", S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Neoliberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- CARTER, M. R. (2000), "Land Ownership Inequality and the Income Distribution Consequences of Economic Growth", *UNU-WIDER Working Paper No. 201*, Helsinki: WIDER.
- CASTELLS, M. (1992), "Four Asian Tigers with a Dragon Head: A Comparative Analysis of the State, Economy and Society in the Asian Pacific Rim", R. P. Appelbaum ve J. Henderson (der.), *States and Development in the Asian Pacific Rim*, Newbury Park, CA: Sage Publishing.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (CEC) (2008), "European Economic Recovery Plan", COM (2008) 800 final, 26th Nov.
- (2007a), "Annual Information Society Report 2007", COM(2007) 146 final, 30th March.
- (2007b), "Midterm Review of Industrial Policy - A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy", COM (2007), 374 final, 4th Jul.
- (2005), "Implementing the Community Lisbon Programme: A Policy Framework to Strengthen EU Manufacturing – Towards a More Integrated Approach for Industrial Policy", COM (2005) 474 final, 5th Oct.

- (2004), "Fostering Structural Change: An Industrial Policy for an Enlarged Europe", COM (2004) 274 final, 20th Apr.
- (2002), "Industrial Policy in an Enlarged Europe", COM (2002) 714 final, 11th Dec.
- (1999), "The Competitiveness of European Enterprises in the Face of Globalisation – How it can be Encouraged", COM (1998) 718 final, 20th Jan.
- (1994), "An Industrial Competitiveness Policy for the European Union", COM (1994) 319 final, 14th Sept.
- (1993), "White Paper on Growth, Competitiveness and Employment", COM (1993), 700 final, 5th Dec.
- (1990), "Industrial Policy in an Open and Competitive Environment", COM (1990) 557 final, 16th Nov.
- CECCHETTI, S. G. ve KHARROUBI, E. (2012), "Reassessing the Impact of Finance on Growth", *BIS Working Papers*, No. 381. [bis.org/publ/work381.pdf](http://publ/work381.pdf), erişim: Nisan 2020.
- CENCINI, A. (2001), "What Future for the International and the European Monetary Systems?" erişim: www.csbcari.ch/Istituti/RMELab/Quaderru/cencini2.
- CERİT-MAZLUM, S. (2008), "Uluslararası İklim Politikası: Hakkaniyet ve Sürdürülebilirlik Ekseninde bir Değerlendirme", E. Karakaya (der.), *Küresel Isınma ve Kyoto Protokolü: İklim Değişikliğinin Bilimsel, Ekonomik ve Politik Analizi* içinde, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- CHANDRA, N. K. (1974), "Farm Efficiency under Semi-Feudalism", *Economic and Political Weekly*, IX (32-34), 309-32.
- CHANG, H. - J. (2003), *Globalisation, Economic Development and the Role of the State*, London: Zed Books.
- (2002), *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, London: Anthem.
- (1994), *The Political Economy of Industrial Policy*, London: Macmillan.
- CHANG, H.-J. ve ZACH, K. (2018), "Industrial Development in Asia / Trends in Industrialization and Industrial Policy Experiences of Developing Asia", *WIDER Working Paper No. 2018/120*, Helsinki: UNU - WIDER.
- CHANG, H. J. vd. (2013), "International Industrial Policy Experiences and the Lessons for the UK", *Centre for Business Research, University of Cambridge Working Paper No: 450*, www.cbr.cam.ac.uk/, erişim: Kasım 2019.
- CHANG, R. ve VELASCO, A. (2001), "A Model of Financial Crises in Emerging Markets", *Quarterly Journal of Economics*, 116 (2), 489-517.
- CHAYANOV, A. V. (1966), *The Theory of Peasant Economy*, D. Thorner vd. (der), Homewood, IL: American Economic Association and Richard D. Irwin (Rusça metnin ilk basım tarihi: 1925).
- CHEN, S. ve RAVALLION, M. (2012), "An Update to the World Bank's Estimates of Consumption Poverty in the Developing World" (briefing note), Washington, D. C.: The World Bank, <https://siteresources.worldbank.org/INPTOVICALNET/> erişim: Şubat 2020.
- CHERNOW, R. (1990), *The House of Morgan: An American Banking Dynasty and the Rise of Modern Finance*, New York: Atlantic Monthly Press.
- CHINN, M. D. ve ITO, H. (2008), "A New Measure of Financial Openness", *Journal of Comparative Policy Analysis*, 10 (3), 309-33.
- CLAPP, R. A. J. (1988), "Representing Reciprocity, Reproducing Domination: Ideology and the Labour Process in Latin American Contract Farming", *Journal of Peasant Studies*, 16 (1), 5-39.
- CLOGG, R. (2013), *A Concise History of Greece* (3rd Edition), Cambridge: Cambridge University Press.
- COADY, D. P. vd. (2004), *Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience*, Washington, D. C.: The World Bank.
- COASE, R. H. (1960), "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, 3 (Oct.), 1-44.
- COHEN, S.S. ve ZYSMAN, J. (1987), *Manufacturing Matters: The Myth of the Post-Industrial Economy*, New York: Basic Books.

- COLLARD, R. – C. vd. (2016), “Re-regulating Socioecologies under Neoliberalism”, S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Neoliberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE (CRS) (1999), “The Russian Financial Crisis of 1998: An Analysis of Trends, Causes and Implications”, Report for Congress (updated Feb. 18, 1999), www.everysreport.com/files, erişim: Ocak 2019.
- CORSETTI, G. vd. (1999), “Paper Tigers? A Model of the Asian Crisis”, *European Economic Review*, 43 (7), 1211-36.
- COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS (CFR) (2019a), “What is the Trans-Pacific Partnership (TPP)?”, www.cfr.org/backgrounder/what-trans-pacific-partnership-tpp, erişim Nisan 2019.
- (2019b), *Innovation and National Security: Keeping Our Edge*, Independent Task Force Report No.77 (updated), <https://www.cfr.org/report/>, erişim: Ağustos 2020.
- CPRC (2005), *The Chronic Poverty Report 2004-2005*, Manchester: Chronic Poverty Research Centre.
- CROTTY, J. (2009), “Structural Causes of the Global Financial Crisis: A Critical Assessment of the “New Financial Architecture””, *Cambridge Journal of Economics*, 33(4), 563-80.
- (2005), “The Neoliberal Paradox: The Impact of Destructive Product Market Competition and “Modern” Financial Markets on Non-financial Corporation Performance in the Neoliberal Era”, G. Epstein (der.), *Financialization and the World Economy* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- (1986), “Marx, Keynes and Minsky on the Instability of the Capitalist Growth Process and the Nature of Government Economic Policy”, D. Bramhall and S. Helburn (der.), *Marx, Keynes and Schumpeter: A Centenary Celebration of Dissent* içinde, Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- CSABA, L. (1991), “The Rise and Fall of the Council of Mutual Economic Assistance”, Jyrki Iivonen (der.), *The Changing Soviet Union in the New Europe* içinde, Aldershot: Edward Elgar.
- Cumhuriyet, 13 Eylül 2012.
- CUTLER, T. ve WAINE, B. (2001), “Social Insecurity and the Retreat from Social Democracy: Occupational Welfare in the Long Boom and Financialization”, *Review of International Political Economy*, 8 (1), 96-118.
- DALY, H. (1996), *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*, Boston, MA: Beacon Press.
- DAMGAARD, J. ve ELKJAER, T. (2017) “The Global FDI Network: Searching for Ultimate Investors”, *IMF Working Paper No. 17/258*, Washington, D.C: The IMF.
- DAS, B. J. (2008), “The WTO’s Doha Negotiations: An Assessment”, *TWN Trade and Development Series No. 25*, www.twon.my/title2/t&d/tnd 35, erişim: Mart 2019.
- DAS, M. ve MOHAPATRA, S. (2003), “Income Inequality: The Aftermath of Stock Market Liberalization in Emerging Markets”, *Journal of Empirical Finance*, 10 (1), 217-48.
- DAVIES, J. vd. (2015), *Credit Suisse Global Wealth Databook*, www.credit-suisse.com, erişim: Temmuz 2020.
- DAVIS, M. (2008), “Living on the Ice Shelf: Humanity’s Meltdown”, *Tom Dispatch*, www.commondreams.org/views/, erişim: Temmuz 2019.
- De GRAUWE, P. (1997), *The Economics of Monetary Integration* (3rd Edition), London: Oxford University Press.
- De JANVRY, A. (1981), *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- DEMİRCİ, M. (2008), “İklim Değişikliği Tartışması Bağlamında Bilim-Siyaset İlişkisi”, E. Karakaya (der.), *Küresel Isınma ve Kyoto Protokolü: İklim Değişikliğinin Bilimsel, Ekonomik ve Politik Analizi* içinde, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- DEMİRGÜÇ - KUNT, A. ve LEVINE, R. (2009), “Finance and Inequality: Theory and Evidence”, *NBER Working Paper*, No. 15275, Ağustos.
- DENEEN, P. J. (2020), “Liberalism Has Failed”, *Newsweek/Opinion*, Aug.7.

- DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (DFID) (2005), "Growth and Poverty Reduction: The Role of Agriculture", DFID Policy Paper, London: UK / DFID.
- DERINGER, H. (2015), "The WTO Ministerial Conference in Nairobi: What are the Results?", ECIPE, <https://ecipe.org/blog/the-wto-ministerial-conference>, erişim: Şubat 2019.
- DEWATRIPONT, M. ve ROLAND, G. (1992), "The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy", *Economic Journal*, 102(411), 291-300.
- DICKEN, P. (2015), *GlobalShift: Mapping the Changing Contours of the World Economy* (7th Edition), New York: The Guilford Press.
- DIEZ, F. J. vd. (2018), "Global Market Power and its Macroeconomic Implications", *IMF Working Paper WP / 18 / 137*, Washington, D.C: IMF.
- DİKMEN, A. A. (2013), *Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan* (2. Baskı), Ankara: Pratika Kitap.
- DOĞRUEL, F. ve DOĞRUEL, S. (2018), *Bıçak Sırtında Büyüme ve İstikrar: Küreselleşmenin Yükselişi ve Düşüşü* (genişletilmiş ve güncellenmiş 2^{nci} baskı) İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- DOLAN, C. ve HUMPHREY, J. (2000), "Governance and Trade in Fresh Vegetables: The Impact of U. K. Supermarkets on the African Horticulture Industry", *Journal of Development Studies*, 37 (2), 147-76.
- DONGES, J. (1980), "Industrial Policies in West Germany's Not-So-Market-Oriented Economy", *The World Economy*, 3 (2), 185-204.
- DORE, R. (2002), "Stock-Market Capitalism and Its Diffusion", *New Political Economy*, 7 (1), 115-21.
- DOROSH, H. ve HAGGBLADE, S. (2003), "Growth Linkages, Price Effects and Income Distribution in Sub-Saharan Africa", *Journal of African Economies*, 12 (2), 207-35.
- DUMÉNIL, G. ve LÉVY, D. (2016), "The Crisis of Neoliberalism", S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Neoliberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- (2005), "Costs and Benefits of Neoliberalism: A Class Analysis", G. Epstein (der.), *Financialisation and the World Economy* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2004a), *Capital Resurgent*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- (2004b), "The Real and Financial Components of Profitability: USA, 1952-2000", *Review of Radical Political Economics*, 36 (1), 82-110.
- EAGLETON PIERCE, M. (2016), "Historicizing the Neoliberal Spirit of Capitalism", S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Liberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- EASTERLY, W. (2001), *The Elusive Quest for Growth: Adventures and Misadventures in the Tropics*, Cambridge, MA: The MIT Press.
- EASTWOOD, R. ve LIPTON, M. (2004), "Rural-Urban Dimensions of Inequality Change", G. A. Cornia (der.), *Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization* içinde, Oxford: Oxford University Press.
- EC (2019), *The European Green Deal / Communication from the Commission* COM (2019) 640 final, <https://ec.europa.eu/sites/info/files>, erişim: Mayıs 2020.
- (2014a), "For a European Industrial Renaissance", COM (2014) 014 final, 22nd Jan.
- (2014b), "An Investment Plan for Europe", COM (2014) 903 final, 26th Nov.
- (2010), "Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth", COM (2010) 2020, 3rd March.
- ECB (2012), "Main Elements of the Fiscal Compact", *Monthly Bulletin* (March 2012), Box 12, [ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb201203_focus12](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb201203_focus12.pdf), erişim: Ağustos 2018.
- EDİĞER, V. Ş. (2017), "Enerji Jeopolitiğinin İklim Değişikliği Girişimleri Üzerindeki Etkisi", *Uluslararası İlişkiler*, 14 (54), 45-70.
- EFTA (2014), "EFTA Through the Years", www.efta.int/About-EFTA/, erişim: Şubat 2019.
- EICHENGREEN, B. ve ARTETA, C. (2002), "Banking Crises in Emerging Countries: Presumption and Evidence", M. I. Blejer ve S. Marko (der.), *Financial Policies in Emerging Markets* içinde, Cambridge, MA: MIT Press.

- EICHENGREEN, B. ve HAUSMANN, R. (1999), "Exchange Rates and Financial Fragility", *NBER Working Paper No. 7418*.
- ELLIS, F. (2005), "Small Farms, Livelihood Diversification, and Rural-Urban Transitions: Strategic Issues in Sub-Saharan Africa", (Haziran), Wye College: London.
- ESM (2018), "History / European Stability Mechanism", www.esm.europa.eu/about-us/history, erişim: Ağustos 2018.
- (2019), "Paris Agreement / International Treaty (2015)", www.britannica.com/topic/Paris-Agreement-2015, erişim: Temmuz 2019.
- Encyclopaedia Britannica* (2013), "Free Trade Area of the Americas", www.britannica.com/topic/FTAA, erişim: Şubat 2019.
- EPSTEIN, G. (2009), "Should Financial Flows be Regulated? Yes", J. K. Sundaram (der.), *Reforming the International Financial System for Development / Lessons from the Current and Recent Crises in Developing Countries* içinde, Washington, D. C.: G24 Secretariat.
- (2005), "Introduction", G. A. Epstein (der.), *Financialization and the World Economy* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- ERDOĞDU, S. (2019), "2000'li Yıllarda "İçeridekiler" Azalır, "Dışarıdakiler" Çoğalırken Sendikal Canlanmayı Düşünmek", *Uluslararası Yönetim, İktisat ve İşletme Dergisi CEEİK 2018 Özel Sayısı*, 1-27.
- (2010), "Global Unions and Global Capitalism: Contest or Accommodation?", A. Saad-Filho ve G.L. Yalman (der.), *Economic Transitions to Neoliberalism in Middle Income Countries / Policy Dilemmas, Economic Crises, Forms of Resistance* içinde, London and New York: Routledge.
- ERES, B. (2016), "Kâr Oranının Azalma Eğilimi: Başlangıcı, Marx'ın İktisadındaki Yeri, Eleştirisi ve Gerçek Rekabet Teorisi", *İktisat*, 534, 18-28.
- ERTEN, B. ve OCAMPO, J. A. (2017), "Macroeconomic Effects of Capital Account Regulations", *IMF Economic Review*, 65 (2), 193-240.
- (2013), "Super-cycles of Commodity Prices since the Mid-nineteenth Century", *World Development*, 44(C), 14-30.
- ESSEX, J. (2016), "The Neoliberalization of Agriculture: Regimes, Resistance and Resilience", S. Springer vd., *The Handbook of Neoliberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- EU (2016), *European System of Integrated Social Protection Statistics – ESSPROS / Manual and User Guidelines*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/>, erişim: Şubat 2020.
- EU EXTERNAL ACTION SERVICE (2017), "The European Union and the Russian Federation", <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/>, erişim: Mart 2019.
- EUROFOUND (2014), "Euro Plus Pact", eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary, erişim: Ağustos 2018.
- EUROPEAN COMMISSION (2019), "Negotiations and Agreements", ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/, erişim: Mart 2019.
- (2017a), "Communication from the Commission / The Fiscal Compact: Taking Stock", C (2017) 1200 final, ec.europa.eu/info/publications, erişim: Ağustos 2018.
- (2017b), "10 Years since the Start of the Crisis: Back to Recovery Thanks to Decisive EU Action" (Basi Bülteni, 9 Ağustos), europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2401, erişim: Ağustos 2018.
- EUROPEAN COMMISSION INTERNATIONAL COOPERATION FOR DEVELOPMENT (2019), "ACP - The Cotonou Agreement", <https://ec.europa.eu/europaaid/regions/>, erişim: Mart 2019.
- EUROPEAN COUNCIL (2000), Lisbon European Council (23-24 March 2000) / Presidency Conclusions, europarl.europa.eu/summits, erişim: Ağustos 2020.
- EUROPEAN PARLIAMENT (2018a), "Free Movement of Capital", www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_2.1.3.pdf, erişim: Ağustos 2018.
- (2018b), *Consequences of US Trade Policy on EU-US Trade Relations and the Global Trading System*,

Study prepared by Directorate General for External Policy Department PE 603882, <https://www.europarl.europa.edu/RegData/etudes/STUD>, erişim: Ağustos 2020.

EVANS, P. B. (1995), *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

EVANS, P. B. vd. (der.) (1985), *Bringing the State Back in*, Cambridge: Cambridge University Press.

FAO (1999), *Agriculture, Trade and Food Security: Issues and Options in the WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries*, Rome: FAO.

FARRELL, D. vd. (2007), *Mapping the Global Capital Market*, New York: McKinsey Global Institute.

FATÁS, A. ve MIHOV, I. (2008), "Fiscal Discipline, Volatility and Growth", G. E. Perry vd. (der.), *Fiscal Policy, Stabilization and Growth* içinde, Washington, D. C.: The World Bank.

FAULKNER, N. vd. (2019), *Creeping Fascism: What It is & How to Fight It*, Public Reading Rooms.

FELDSTEIN, M. (1998), "Refocusing the IMF", *Foreign Affairs*, Mart / Nisan, 20-33.

— (1997), "The Political Economy of the European Economic and Monetary Union: Political Sources of an Economic Liability", *NBER Working Paper Series No. 6150* (Ağustos).

FELIPE, J. vd. (2013), "Exports, Capabilities and Industrial Policy in India", *Journal of Comparative Economics*, 41(3), 939-56.

FERNANDEZ, R. ve RODRIK, D. (1991), "Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty", *American Economic Review*, 81 (5), 1146-55.

FIELDS, K. J. (2012), "Not of a Piece: Developmental States, Industrial Policy and Evolving Patterns of Capitalism in Japan, Korea and Taiwan", A. Walter ve X. Zhang (der.), *East Asian Capitalism: Diversity, Continuity and Change* içinde, Oxford: Oxford University Press.

Financial Times, 9 Ocak 2020.

FINE, B. (2013), "Beyond the Developmental State: An Introduction", B. Fine vd. (der.), *Beyond the Developmental State: Industrial Policy into the Twenty-First Century* içinde, London: Pluto Press.

— (2007), "Financialisation, Poverty and Marxist Political Economy", Manchester Üniversitesi'ndeki *Poverty and Capital* Konferansı'na sunulan bildiri, 2-4 Temmuz, çoğ.

FINE, B. ve DIMAKOU, U. (2016), *Macroeconomics: A Critical Companion*, London: Pluto Press.

FINE, B. ve SAAD-FILHO, A. (2016), "Thirteen Things You Need to Know About Neoliberalism", *Critical Sociology*, 43 (4), 1-22.

FISCHER, S. (2008), "Mundell - Fleming Lecture: Exchange Rate Systems, Surveillance and Advice", *IMF Staff Papers*, 55 (3), 367-83.

— (2001), "Exchange Rate Regimes: Is the Bipolar View Correct?", *Journal of Economic Perspectives*, 15 (2), 3-24.

FITCH RATINGS (2012), *Future of the Eurozone: Alternative Scenarios / Preliminary Analysis and Potential Sovereign Rating Implications*, (special report),

FLEMING, J. M. (1962), "Domestic Financial Policies under Fixed and under Floating Exchange Rates", *IMF Staff Papers*, 9 (3), 369-80.

FLOOD, R. P. ve GARBER, P. M. (1984), "Collapsing Exchange Rate Regimes: Some Linear Examples", *Journal of International Economics*, 17 (1-2), 1-13.

FOSTER, J. B. (2011), "Capitalism and De-growth: An Impossibility Theorem", <http://monthlyreview.org/> 2011, erişim: Temmuz 2019.

— (2007), "Financialization of Capitalism", *Monthly Review*, 58 (11), 1-12.

FOSTER, J. B. vd. (2009), "The Midas Effect: A Critique of Climate Change Economics", *Development and Change*, 40 (6), 1085-97.

FRANKEL, J. A. (2010), "Monetary Policy in Emerging Markets: A Survey", *NBER Working Paper No. 16125*, Cambridge, MA: NBER.

- FRANKEMA, E. (2005), "The Colonial Origins of Inequality: A Global Investigation of Land Distribution", GGDC Working Paper, Groningen: Groningen Growth and Development Centre.
- FREEMAN, A. (2015), "The Course of the Profit Rate", *MPRA Paper No.61973*, <https://mpra.ub.uni-muenchen.de>, erişim: Ağustos 2020.
- FREEMAN, C. ve PEREZ, C. (1988), "Structural Crises of Adjustment, Business Cycles and Investment Behaviour", G. Dosi vd. (der.), *Technical Change and Economic Theory* içinde, London: Pinter Publishers.
- FREEMAN, R. B. (2008), "The New Global Labor Market", *Focus*, 26(1), 1-6.
- FRIEDMAN, M. (1968), "The Role of Monetary Policy", *American Economic Review*, 58(1), 1-17.
- (1962), *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press.
- (1953), "The Case for Flexible Exchange Rates", M. Friedman, *Essays in Positive Economics* içinde, Chicago: Chicago University Press.
- FRIEDMANN, H. (2005a), "From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and the Emergence of Food Regimes", F. H. Buttel and P. McMichael (der.), *New Directions in the Sociology of Development* içinde, Oxford: Elsevier Press.
- (2005b), "Feeding the Empire: The Pathologies of Globalized Agriculture", L. Panitch and C. Leys (der.), *The Empire Loaded: Socialist Register* içinde, New York: Monthly Review Press.
- (1978), "Simple Commodity Production and Wage Labour in the American Plains", *Journal of Peasant Studies*, 6 (1), 71-100.
- FRIEDMANN, H. ve McMICHAEL, P. (1989), "Agriculture and the State System: The Rise and Decline of National Agricultures, 1870 to the Present", *Sociologica Ruralis*, 29 (1), 93-117.
- FROUD, J. vd. (2002), "New Agendas for Auto Research: Financialization, Motoring, and Present-Day Capitalism", *Competition and Change*, 6 (1), 1-11.
- FUKUYAMA, F. (1992), *The End of History and the Last Man*, New York: The Free Press.
- (1989), "The End of History?", *The National Interest*, 16 (Summer), 3-18.
- G-20 (2010), *The G-20 Toronto Summit Declaration*, 26-27 Haziran, g20.utoronto.ca/2010/to-communicue, erişim: Temmuz 2018.
- (2008), *Declaration / Summit on Financial Markets and the World Economy*, 15 Kasım, g20.utoronto.ca/2008declaration1115, erişim: Temmuz 2018.
- GALBRAITH, J. K. (2012), "New Thinking and a Strategic Policy Agenda", *OECD Forum*, 21-23 Mayıs, Paris.
- (2008), *The Predator State: How Conservatives Abandoned the Free Market and Why Liberals Should, Too*, New York: Free Press.
- GALENSON, W. (der.) (1985), *Foreign Trade and Investment: Development in the Newly Industrializing Asian Economies*, Madison: University of Wisconsin Press.
- GAWDIAK, I. (1989), *Czechoslovakia: A Country Study*, Federal Research Division, Library of Congress, Washington, D. C.
- GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI (GİB) (2009), "GATT Bilgilendirme Rehberi", GİB, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı GATT (90) Müdürlüğü, Yayın No. 95, Ankara.
- GEORGESCU – ROEGEN, N. (1960), "Economic Theory and Agrarian Economics", *Oxford Economic Papers*, 12 (1), 1-40.
- GEREFFI, G. (2015), "Global Value Chains, Development and Emerging Economies", *UNIDO Inclusive and Sustainable Industrial Working Paper Series WP18/2015*, Vienna: UNIDO.
- (2014), "Global Value Chains in a Post-Washington Consensus World", *Review of International Political Economy*, 21 (1), 9-37.
- (1996), "Global Commodity Chains: New Forms of Coordination and Control among Nations and Firms in International Industries", *Competition and Change*, 1 (4), 427-39.

- GEREFFI, G. ve FERNANDEZ - STARK, K. (2011), "Global Value Chain Analysis: A Primer", Center on Globalization, Governance and Competitiveness, Durham, NC: Duke University.
- GEREFFI, G. ve STURGEON, T. (2013), "Global Value Chains and Industrial Policy: The Role of Emerging Economies", D. K. Elms ve P. Low (der.), *Global Value Chains in a Changing World* içinde, Geneva: World Trade Organization.
- GEREFFI, G. vd. (2005), "The Governance of Global Value Chains", *Review of International Political Economy*, 12 (1), 78-104.
- GHOSH, A. R. vd. (2014), "Exchange Rate Management and Crisis Susceptibility: A Reassessment", *IMF Working Paper WP / 14 / 11*, Washington, D. C.: The IMF.
- GIRIDHARADAS, A. (2018), *Winners Take All: The Elite Charade of Changing the World*, New York: Allen Lane.
- GIULIANI, E. vd. (2005), "Upgrading in Global Value Chains: Lessons from Latin American Clusters", *World Development*, 33(4), 549-73.
- GOLDFAJN, I. ve VALDES, R. O. (1997), "Capital Flows and the Twin Crises: The Role of Liquidity", *IMF Working Paper No. 97/87*, Washington, D. C.: The IMF.
- GOLDSTEIN, M. (2001), "IMF Structural Conditionality: How Much is Too Much?", Institute for International Economics Working Paper, 01-04.
- GONZALEZ, A. vd. (2015), "South-South Investment: Development Opportunities and Policy Agenda", <https://blogs.worldbank.org/trade/south-south-investments>, erişim: Haziran 2020.
- GOODHART, C.A.E. ve ERFURTH, P. (2014), "Monetary Policy and Long-Term Trends", *Vox CEPR Policy Portal*, (Kasım), <http://www.voxeu.org/article>, erişim: Temmuz 2020.
- GORDON, R. J. (2012), "Is U.S. Growth Over? Faltering Innovation Confronts the Six Headwinds", *NBER Working Paper, No. 18315*, Cambridge, MA: NBER.
- GOURINCHAS, P. O. ve JEANNE, O. (2007), "Capital Flows to Developing Countries: The Allocation Puzzle", *NBER Working Paper No. 13602*, Cambridge, MA: NBER.
- GRAETZ, G. ve MICHAELS, G. (2018), "Robots at Work", *The Review of Economics and Statistics*, 100(5), 753-68.
- GRIFFIN, K. (1979), *The Political Economy of Agrarian Change* (2nd edition), London: Macmillan.
- GRIFFIN, K. vd. (2002), "Poverty and Distribution of Land", *Journal of Agrarian Change*, 2(3), 279-330.
- GUILLÉN, M. (2009), *The Global Economic & Financial Crisis: A Timeline*, The Lauder Institute, University of Pennsylvania.
- HABERMEIER, K. vd. (2009), "Revised System for the Classification of Exchange Rate Arrangements", *IMF Working Paper WP / 09 / 211*, Washington, D. C.: The IMF.
- HAGGBLADE, S. vd. (2002), "Strategies for Stimulating Poverty Alleviating Growth in the Rural Nonfarm Economy in Developing Countries", *EPTD Discussion Paper No. 92*, Washington, D. C.: IFPRI.
- HAHNEL, R. (2011), *Green Economics / Confronting the Ecological Crisis*, Armonk: M. E. Sharpe.
- HANNAH, E. vd. (2018), "The WTO in Buenos Aires: The Outcome and its Significance for the Future of the Multilateral Trading System", *The World Economy*, 41, 2578-98.
- HARDIN, G. (1968), "The Tragedy of Commons", *Science*, 162 (3859), 1243-8.
- HARRISON, M. (1975), "Chayanov and the Economics of the Russian Peasantry", *Journal of Peasant Studies*, 2(4), 389-417.
- HARTMAN, S. W. (2016), "The WTO and the Bali Package", www.researchgate.net/profile/Stephen_Hartman, erişim: Nisan 2019.
- HARVEY, D. (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford: Oxford University Press.
- (2003), *New Imperialism*, Oxford: Oxford University Press.
- HAUSMANN, R. ve RODRIK, D. (2006), "Doomed to Choose: Industrial Policy as Predicament", Harvard

- Üniversitesi Uluslararası Gelişme Merkezi'nin örgütlediği birinci BlueSky Semineri'ne sunulan bildirisi (9 Eylül 2006), Cambridge, MA: J. F. Kennedy School of Government at Harvard University.
- HAUSMANN, R. vd. (2005), "What You Export Matters", *NBER Working Papers No. 11905*, Cambridge, MA: NBER.
- HEILMANN, S. ve SHIH, L. (2013), "The Rise of Industrial Policy in China, 1978-2012", *Harvard-Yenching Institute Working Paper Series No. 7*, Cambridge, MA: Harvard - Yenching Institute.
- HICKEL, J. (2017), "Is Global Inequality Getting Better or Worse? A Critique of the World Bank's Convergence Narrative", *Third World Quarterly*, 38(10), 2208-22.
- HILFERDING, R. (1985), *Finance Capital: A Study of the Latest Phase of Capitalist Development*, London: Routledge and Kegan Paul (özgün ilk baskı: 1910).
- HILLS, C. A. vd. (1999), "Safeguarding Prosperity in a Global Financial System: The Future International Financial Architecture", Washington, D.C.: Council of Foreign Relations and Institute for International Economics.
- HOARE, Q ve SMITH, G. N. (der.) (1971), *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*, London: Lawrence Wishart.
- HOBBSBAWM, E. (1995), *Age of Extremes / The Short Twentieth Century, 1914-1991*, London: Abacus.
- HOEKMAN, B. M. ve KOSTECKI, M. M. (1995), *The Political Economy of the World Trading System from GATT to WTO*, Oxford: Oxford University Press.
- HOLMSTROM, B. ve KAPLAN, S. N. (2001), "Corporate Governance and Merger Activity in the US: Making Sense of the 1980s and 1990s", *NBER Working Paper*, No. 8220.
- HULME, D. vd. (2014), "Social Protection, Marginality and Extreme Poverty: Just Give Money to the Poor?", J. von Braun ve F. W. Gatzweiler (der.), *Marginality: Addressing the Nexus of Poverty, Exclusion and Ecology* içinde, <https://link.springer.com/book/>, erişim: Ocak 2020.
- Hürriyet*, 18 Haziran 2012.
- HUSAIN, A. vd. (2005), "Exchange Rate Durability and Performance in Developing versus Advanced Economies", *Journal of Monetary Economics*, 52 (1), 35-64.
- HYMAN, R. (2018), "What Future for Industrial Relations in Europe?" *Employee Relations*, 40(4), 569-79.
- HYMER, S. (1974), "International Politics and International Economics: A Radical Approach" (çoğ.), yazarın vefatından sonra *Monthly Review*, 29 (10), 15-36.
- ICFTU (2004), *Globalizing Solidarity / Building a Global Union for the Future* (Final Resolution for the 18th World Congress), Brussels: ICFTU.
- (2000), *Globalizing Social Justice / Trade Unionism in the 21st Century*, Brussels: ICFTU.
- (1996), *The Global Market / Trade Unionism's Greatest Challenge*, Brussels: ICFTU.
- (1983), *Report of the Thirteenth Congress*, Brussels: UCFTU.
- IDRISOV, G. I. ve TAGANOV, B. (2015), "Regional Trade Integration in the CIS Area", *Econ Stor Preprints* 121961, ZBW, Leibniz Information Centre for Economics.
- ILO (2016), *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, Geneva: ILO, <https://www.ilo.org/global/publications/books>, erişim: Haziran 2020.
- (2015), *Global Wage Report 2014 / 15: Wages and Income Inequality*, Geneva: ILO.
- (2014), *World Social Protection Report 2014-2015: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice*, Geneva: ILO.
- (2013), *World of Work Report 2013: Repairing the Economic and Social Fabric*, Geneva: ILO.
- (1997) *World Labour Report 1997-1998: Industrial Relations, Democracy and Social Stability*, Geneva: ILO.
- IMBS, J. ve WACZIARG, R. (2003), "Stages of Diversification", *American Economic Review*, 93 (1), 63-86.
- IMF *World Economic Outlook* Veri Tabanı (Nisan ve Ekim 2008; Ekim 2013; Nisan 2014; Nisan 2018; Ekim 2018, Ekim 2019), erişim: Şubat-Ağustos 2020.
- IMF/IFS Veri Tabanı, data.imf.org, erişim: Ocak-Ekim 2020.

- IMF, *Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions* (2018, 2009, 2007 yıllarına ilişkin olanlar; yayın tarihleri: 2019, 2010, 2007).
- IMF, *IMF Annual Report, 1981 / Appendix I*.
- IMF, *IMF Annual Report, 1984 / Appendix I*.
- (2018a), "International Monetary Fund Factsheet / IMF Quotas", <http://www.imf.org/external/np/ixr/facts/quotas.htm>, erişim: Mayıs 2018.
 - (2018b), *Exchange Rates / National Currency per U.S. Dollar, End of Period* <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61545862>, erişim: Aralık 2018.
 - (2018c), *Balance of Payments / Analytic Presentation by Country* <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61468305>, erişim: Aralık 2018.
 - (2018d), *SDR / \$ Exchange Rates*, www.imf.org/external/np/fin/data/rms.sdrv.aspx, erişim: Nisan 2018.
 - (2018e), *IMF Lending*, www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr1.aspx, erişim: Nisan 2018.
 - (2013), "Sovereign Debt Restructuring: Recent Developments and Implications for the Fund's Legal and Policy Framework", (April 26), Washington, D. C.: IMF.
 - (2012a), *Liberalizing Capital Flows and Managing Outflows - Background Paper*, Washington, D.C.: The IMF, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/>, erişim: Ocak 2020.
 - (2012b), *The Liberalization and Management of Capital Flows: An Institutional View*, Washington, D. C.: The IMF, <https://www.imf.org/external/np/pp>, erişim: Ocak 2020.
 - (2011), Recent Experiences in Managing Capital Inflows: Cross-Cutting Themes and Possible Policy Framework", *IMF Policy Paper*, 14 Şubat, Washington, D.C.: IMF.
 - (2009) "IMF Implements Major Lending Policy Improvements", (24 Mart), Washington, D.C.: IMF.
 - (2008a), *World Economic Outlook* (October).
 - (2008b), "Letter from IMF Managing Director Dominique Strauss-Kahn to the G-20 Heads of Governments and Institutions, Press Release No 08/278", 9 Kasım; erişim: www.imf.org/external/np/sec/pr/2008.
 - (2006), "Inflation Targeting and the IMF", Monetary and Financial Systems Dept., Policy and Development Review Dept. and Research Dept., Washington, D. C.: The IMF.
 - (2002), "Guidelines on Conditionality" (25 Eylül), Washington, D. C.: IMF.
- IMF-IEO (2008), "Governance of the IMF: An Evaluation", Evaluation Report, Washington, D.C.: Independent Evaluation Office of the IMF.
- INDEPENDENT COMMISSION ON INTERNATIONAL DEVELOPMENT ISSUES (ICIDI), (1980), *North-South/A Program for Survival*, Cambridge, MA: The MIT Press.
- (1983), *Common Crisis North-South: Cooperation for World Recovery*, Cambridge, MA: The MIT Press..
- INVESTOPEDIA (2018a), "Derivatives", www.investopedia.com/terms/d/derivative.asp.
- (2018b), "Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act", www.investopedia.com/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill, erişim: Şubat 2019.
- IPCC (2018), "Summary for Policymakers", *Global Warming of 1.5 °C: An IPCC Special Report* içinde, <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads>, erişim: Temmuz 2019.
- (2007), "Summary for Policymakers", *Climate Change 2007: The Physical Science Basis* içinde, Cambridge: Cambridge University Press. <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads>, erişim: Temmuz 2019.
- IRWIN, T. (2008), "Accrual Accounting, Long-Term Fiscal Projections and Public Investment", G. E. Perry vd. (der.), *Fiscal Policy, Stabilization and Growth....* içinde, Washington, D. C.: The World Bank.
- ISENBERG, D. (2000), "The Political Economy of Financial Reform: The Origins of the US Deregulation of 1980 and 1982", R. Pollin (der.), *Capitalism, Socialism and Radical Political Economy*, Cheltenham: Edward Elgar.
- ITUC (2006), *Programme of the ITUC; Adopted by the Founding Congress of the ITUC*, Vienna, 1-3 Nov.;

www.ituc.csi.org, erişim: Ağustos 2020

- JACKSON, J. K. (2018), "U. S. Trade with Free Trade Agreement (FTA) Partners", *Congressional Research Service Report R44044* (Nisan), erişim: fas.org/sgp/crs/misc/, erişim: Şubat 2019.
- JAYASURIYA, K. (2005), "Beyond Institutional Fetishism: From the Developmental to the Regulatory State", *New Political Economy*, 10(3), 381-7.
- JESSOP, B. (2016), "The Heartlands of Neoliberalism and the Rise of the Austerity State", S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Liberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- JOHNSON, C. (1987), "Political Institutions and Economic Performance: The Government-Business Relationship in Japan, South Korea and Taiwan", G. C. Deyo (der.), *The Political Economy of the New Asian Industrialism* içinde, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- (1982), *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford, CA: Stanford University Press.
- JOHNSON, H. G. (1970), "The Case for Flexible Exchange Rates, 1969", G. H. Halm (der.), *Approaches to Greater Flexibility of Exchange Rates: The Bürgenstock Papers* içinde, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- JORDAN, A. vd. (2015), "Emergence of Polycentric Climate Governance and its Future Prospects", *Nature Climate Change*, 5 (11), 977-82.
- JURAN, J. M. (1989), *Juran on Leadership for Quality: An Executive Handbook*: New York: The Free Press.
- JÜRGENS, U. vd. (2000), "Shareholder Value in an Adverse Environment: The German Case", *Economy and Society*, 29 (1), 54-79.
- KAHN, M. E. (2013), "The Geopolitics of Climate Change: An Economist's Perspective", *Political Geography*, 37 (Nov.), 53-5.
- KALECKI, M. (1943), "Political Aspects of Full Employment", *Political Quarterly*, 14 (4), 322-31.
- KALLIS, G. (2011), "In Defence of De-growth", *Ecological Economics*, 70 (5), 873-80.
- KALTENBRUNNER, A. ve KARAÇİMEN, E. (2016), "The Contested Nature of Financialization in Emerging Capitalist Economies", T. Subaşat (der.), *The Great Financial Meltdown: Systemic, Conjunctural or Policy Created?* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- KAMINSKY, G. L. vd. (2004), "When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies", *NBER Working Paper No. 10780*, Cambridge, MA: NBER.
- KANBUR, R. (2001), "Economic Policy, Distribution and Poverty", *World Development*, 29 (6), 1083-94.
- KAPLAN, D. E. ve KAPLINSKY, R. (1999), "Trade and Industrial Policy on an Uneven Playing Field: The Case of the Deciduous Fruit Canning Industry in South Africa", *World Development*, 27 (10), 1787-802.
- KAPLINSKY, R. (2000), "Spreading the Gains from Globalization: What Can be Learned from Value Chain Analysis?", *Journal of Development Studies* 37 (2), 117-46.
- KAPUR, D. LEWIS, J. P. ve WEBB, R. (1997), *The World Bank: Its First Half Century* (Vol. 1), Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- KARABARBOUNIS, L. ve NEIMAN, B. (2014), "The Global Decline of the Labor Share". *The Quarterly Journal of Economics*, 129(1), 61-103.
- KARSHENAS, M. (2004), "Urban Bias, Intersectoral Resource Flows and the Macroeconomic Implications of Agrarian Relations: The Historical Experience of Japan and Taiwan", *Journal of Agrarian Change*, 4 (1-2), 170-89.
- (1996), "Dynamic Economies and the Critique of Urban Bias", *Journal of Peasant Studies*, 24 (1-2), 60-102.
- KAUTSKY, K. (1988), *The Agrarian Question* (2 cilt; çev. P. Burgess), London: Zwan Publications (ilk basım tarihi: 1899).
- KAY, C. (1980), "The Landlord Road and the Subordinate Peasant Road to Capitalism in Latin America", *Études Rurales*, 77 (January – March), 5-20.

- (1974), “Comparative Development of the European Manorial System and the Latin American Hacienda System”, *Journal of Peasant Studies*, 2 (1), 69-98.
- KAYA, A. (2020), “Avrupa’da Popülist Sağ: Küreselleşmenin Kaybedenleri ve Unutulan Coğrafyalar”, *İktisat ve Toplum*, 10(115), 42-55.
- KAYA, Y. (2017), “Paris Anlaşmasını İklim Adaleti Perspektifinden Değerlendirmek”, *Uluslararası İlişkiler*, 14 (54), 87-106.
- KELLEY, C. P. vd. (2015), “Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA*, 112 (11), 3241-6.
- KEOHANE, R. O. ve VICTOR, D. G. (2011), “The Regime Complex for Climate Change”, *Perspectives on Politics*, 9(1), 7-23.
- KETELS, C. H. M. (2007), “Industrial Policy in the United States”, *Journal of Industry, Competition and Trade*, 7 (3), 147-67.
- KEYNES, J. M. (1930), *A Treatise on Money*, Vol. 2. New York: Harcourt, Brace and Co.
- KHOR, M. (2010), “Analysis of the Doha Negotiations and the Functioning of the World Trade Organization”, *South Centre Research Paper No. 30* (Mayıs), Geneva: South Centre.
- (2004a), “Trade and Development, the Multilateral Trading System and Recent Developments in the WTO” (Kasım), Third World Network, twnet@po.jaring.my.
- (2004b), ““The Singapore Issues” in the WTO: Implications and Recent Developments” (Kasım), Third World Network, twnet@po.jaring.my.
- (1998), “The Economic Crisis in East Asia: Causes, Effects, Lessons”, siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/WDR/malaysia, erişim: Aralık 2018.
- KHOR, M. ve OCAMPO, J. A. (2010), “The Unsettled Global Trade Architecture”, FEPS ve IPD (Columbia Üniversitesi) tarafından düzenlenen Küresel Ekonomik Yönetişim Konferansı’na sunulan bildiri, 7-8 Ekim, policydialogue.org/files/events/IPD_FEPS_Trade-1, erişim: Mart 2019.
- KILLICK, T. (1995), *IMF Programmes in Developing Countries: Design and Impact*, London: Routledge.
- KINDLEBERGER, C. P. (1972), “The Benefits of International Money”, *Journal of International Economics*, 2(4), 425-42.
- (1970), “The Case for Fixed Exchange Rates, 1969”, *The International Adjustment Mechanism, Conference Series 2 Proceedings* içinde, Boston: Federal Reserve Bank of Boston.
- KING, R. G. ve LEVINE, R. (1993), “Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right”, *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3), 717-37.
- KIRVAL, L. ve SÜNER, M. (2017), “Reforming the United Nations to Save the Planet: The Threat of Global Climate Change Making Reform Inevitable”, *Uluslararası İlişkiler*, 14 (54), 71-85.
- KIZZIER, K. vd. (2019), “What You Need to Know About Article 6 of the Paris Agreement”, World Resource Institute, <https://www.wri.org/blog/2019/12/article>, erişim: Mayıs 2020.
- KOCH, E. ve KORHONEN, I. (2000), “The Aftermath of the Russian Debt Crisis”, Bank of Finland Institute for Economies in Transition, *BOFIT Online* No: 7, citeseerx.apsu.edu/viewdoc, erişim: Ocak 2019.
- KÖSE, M. A. vd. (2009), “Financial Globalization: A Reappraisal”, *IMF Staff Papers*, 56 (1), 8-62.
- KOTZ, D. M. (2016), “Roots of the Current Economic Crisis: Capitalism, Forms of Capitalism, Policies and Contingent Events”, T. Subasat (der.), *The Great Global Meltdown of 2008: Systemic, Conjunctural or Policy - Created?* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2010), “Financialization and Neoliberalism”, G. Teeple ve S. BcBride (der.), *Relations of Global Power: Neoliberal Order and Disorder* içinde, Toronto: University of Toronto Press.
- KOVEL, J. ve LOWY, M. (2001), “A Eco-Socialist Manifesto”, environment-ecology.com/political-ecology/, erişim: Temmuz 2019.
- KRIPPNER, G. (2005), “The Financialization of the American Economy”, *Socio-Economic Review*, 3 (2), 173-208.

- KRUEGER, A. O. (1998), "Whither the World Bank and the IMF?", *Journal of Economic Literature*, 36 (4), 1983-2020.
- (1983), *Trade and Employment in Developing Countries*, Chicago: University of Chicago Press.
- (1978), "Alternative Trade Strategies and Employment in LDCs", *American Economic Review*, 68 (2), 270-4.
- (1974), "The Political Economy of the Rent-seeking Society", *American Economic Review*, 64 (3), 291-303.
- KRUEGER, A. O. vd. (der.) (1991), *Political Economy of Agricultural Pricing Policy* (3 vols.) Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- KRUGMAN, P. (1998), "Saving Asia: It's Time to Get Radical", *Fortune*, Sept. 7, 74-80.
- (1990), *The Age of Diminished Expectations*, Cambridge, MA: The MIT Press.
- (1979), "A Model of Balance of Payments Crises", *Journal of Money, Credit and Banking*, 11 (3), 311-25.
- KUO, C. - T. (1998), "Privatization within the Chinese State", S. Chan vd. (der.), *Beyond the Developmental State / East Asia's Political Economies Reconsidered* içinde, Houndmills, Basingstoke: Macmillan.
- KUTTNER, K. N. (2018), "Outside the Box: Unconventional Monetary Policy in the Great Recession and Beyond", *Journal of Economic Perspectives*, 32 (4), 121-46.
- KUTTNER, R. (1997), *Everything for Sale*, New York: Alfred A. Knopf.
- KUZNETS, S. (1958), "Regional Economic Trends and Levels of Living", P. M. Hauser (der.), *Population and World Politics* içinde, Glencoe, Ill. : The Free Press.
- (1955), "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review*, 45(1), 1-28.
- LAEVEN, L. ve VALENCIA, F. (2013), "Systemic Banking Crises Database", *IMF Economic Review*, 61 (2), 225-70.
- (2008), "Systemic Banking Crises Database", *IMF Working Paper*, No. 08 / 224, Washington: IMF.
- LAIRD, S. (2002), "Market Access Issues and the WTO: An Overview", B. Hoekman vd. (der.), *Development, Trade and the WTO* içinde, Washington, D. C.: World Bank.
- LAKNER, C. ve MILANOVIC, B. (2013), "Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession", *World Bank Policy Research Paper No. 6719*.
- LAL, D. (1983), *The Poverty of "Development Economics"*, London: Institute of Economic Affairs.
- LALL, S. (2006), "Industrial Policy in Developing Countries: What Can We Learn from East Asia?", P. Bianchi ve S. Labory (der.), *International Handbook on Industrial Policy* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2001), *Competitiveness, Technology and Skills*, Cheltenham: Edward Elgar.
- LALL, S. ve TEUBAL, M. (1998), "Market-Stimulating" Technology Policies in Developing Countries: A Framework with Examples from East Asia", *World Development*, 26 (8), 1369-85.
- LAMDANY, R. ve MARTINEZ-DIAZ, L. (2009), *Studies of the IMF Governance: A Compendium*, Washington, D. C.; IMF.
- I.AMY, P. (2012), *Report by the Chairman of the Trade Negotiations Committee*, Geneva: WTO.
- LANGLEY, P. (2008), *The Everyday Life of Global Finance: Saving and Borrowing in Anglo-America*, Oxford: Oxford University Press.
- LAPAVITSAS, C. (2011b), "Theorizing Financialization", *Work, Employment and Society*, 25 (4), 611-26.
- LAPAVITSAS, C. vd. (2011a), *Breaking Up? A Route out of the Eurozone Crisis*, RMF Occasional Report No. 3 (Kasım), erişim: www.researchonmoneyandfinance.org.
- LAPAVITSAS, C. vd. (2010), *The Eurozone between Austerity and Default*, RMF Occasional Report No. 2 (Eylül), www.researchonmoneyandfinance.org, erişim:
- LATOUCHE, S. (2009), *Farewell to Growth*, Cambridge: Polity Press.
- LAZONICK, W. ve O'SULLIVAN, M. (2000), "Maximizing Shareholder Value: A New Ideology for Corporate Governance", *Economy and Society*, 29 (1), 13-35.

- LEE, K. - K. ve JAYADEV, A. (2005), "Capital Account Liberalization, Growth and the Labour Share of Income: Reviewing and Extending the Cross-Country Evidence", G. A. Epstein (der.), *Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries* içinde, Northampton; Edward Elgar.
- LEE, K. vd. (2018), "From Global Value Chains (GVC) to Innovation Systems for Local Value Chains and Knowledge Creation", *The European Journal of Development Research*, 30(3), 424-41; <https://link.springer.com/article/10.1057/> erişim: Mart 2020.
- LEFTWICH, A. (1995), "Bringing Politics Back in: Towards a Model of the Developmental State", *Journal of Development Studies*, 31(3), 400-27.
- LENIN, V. I. (1964), *The Development of Capitalism in Russia / Collected Works*, vol. 3 içinde, Moscow: Progress Publishers (ilk basım tarihi: 1899).
- LEVINE, R. (2005), "Finance and Growth: Theory and Evidence", D. Aghion ve S. N. Durlauf (der.), *Handbook of Economic Growth* içinde, Amsterdam: Elsevier.
- LEYSHON, A. ve THRIFT, N. (2007), "The Capitalization of Almost Everything: The Future of Finance and Capitalism", *Theory, Culture and Society*, 24 (7-8), 97-115.
- (1997), *Money / Space: Geographies of Monetary Transformation*, London: Routledge.
- LI, M. (2009), "Capitalism, Climate Change and the Transition to Sustainability: Alternative Scenarios for the US, China and the World", *Development and Change*, 40 (6), 1039-61.
- LI, M. vd. (2015), "Long Waves, Institutional Changes, and Historical Trends: A Study of the Long-Term Movement of the Profit Rate in the Capitalist World-Economy", *Journal of World-Systems Research*, XIII (1), 33-54.
- LIM, H. (2010), "The Transformation of the Developmental State and Economic Reform in Korea", *Journal of Contemporary Asia*, 40(2), 188-210.
- LIN, J. Y. (2012), "New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development and Policy", *Policy Research Working Paper No. 5197*, Washington, D. C.: The World Bank.
- (2009), *Economic Development and Transition: Thought, Strategy and Viability*, Cambridge: Cambridge University Press.
- LIN, J. Y. ve TREICHEL, V. (2014), "Making Industrial Policy Work for Development", J. M. Salazar - Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies....* içinde.
- LIN, K. -H. ve TOMASKOVIC - DEVEY, D. (2013), "Financialization and U. S. Income Inequality, 1970-2008", *American Journal of Sociology*, 118 (5), 1284-329.
- LINDBECK, A. (1981), "Industrial Policy as an Issue of the Economic Environment", *The World Economy*, 4 (4), 391-405.
- LINGLE, C. (1996), "The End of the Beginning of the "Pacific Century"? Confucian Corporations and Authoritarian Capitalism in East Asia", *The Pacific Review*, 9 (3), 389-409.
- LIPTON, M. (1977), *Why Poor People Stay Poor: A Study of Urban Bias in World Development*, London: Temple Smith.
- LIST, F. (1966), *The National System of Political Economy*, New York: Augustus M. Kelley Publishers (özgün Almanca metin 1841'de basılmıştır).
- LITAN, R. E. ve RAUCH, J. (1997), *American Finance for the 21st Century*, US Department of Treasury, Washington, D. C.: Brookings Institute Press.
- LITTLE, I. M. D. (1982), *Economic Development: Theory, Policy and International Relations*, New York: Basic Books.
- LO, D. ve JIANG, Y. (2011), "Financial Governance and Economic Development: Making Sense of the Chinese Experience", *PSL Quarterly Review*, 64 (258), 267-86.
- LO, D. ve WU, M. (2014), "The State and Industrial Policy in Chinese Economic Development", J. M. Salazar - Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development* içinde, Geneva: ILO.
- LOHMANN, L. (2009), "Climate as Investment", *Development and Change*, 40 (6), 1063-83.

- LÖVBRAND vd. (2017), "Making Climate Governance Global: How UN Climate Summitry Comes to Matter in a Complex Climate Regime", *Environmental Politics*, 26(4), 580-99.
- LUCAS, R. E., Jr. (1973), "Some International Evidence on Output-Inflation Tradeoffs", *American Economic Review*, 63 (3), 326-34.
- LUND, S. vd. (2013), *Financial Globalization: Retreat or Reset?*, New York: McKinsey Global Institute.
- MACKENZIE, D. (2005), "Opening the Black Boxes of Global Finance", *Review of International Political Economy*, 12(4), 555-76.
- MACLEAVY, J. (2016), "Neoliberalism and Welfare", S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Neoliberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- MADDISON, A. (2006), *The World Economy, Vol. 2 / Historical Statistics*, Paris: OECD Development Centre Studies.
- (1995), *Monitoring the World Economy, 1820-1992*, Paris: OECD Development Centre Studies.
- (1991), *Dynamic Forces in Capitalist Development / A Long-Run Comparative View*, Oxford and New York: Oxford University Press.
- MADELEY, J. (2000), *Hungry for Trade: How the Poor Pay for Free Trade*, London: Zed Books.
- MAGDOFF, H. ve SWEEZY, P. M. (1987), *Stagnation and Financial Explosion*, New York: Monthly Review Press.
- MAGUD, N. E. vd. (2011), "Capital Controls: Myth and Reality / A Portfolio Balance Approach", *NBER Working Paper No. 16805*, Cambridge, MA: NBER.
- MAITO, E. E. (2014), "The Historical Transience of Capital: The Downward Trend in the Rate of Profit since XIX. Century", *MPRA Paper No.55894*, <https://mpra.ub.uni-muenchen.de>, erişim: Ağustos 2020.
- MAJERBI, B. ve RACHDI, H. (2014), "Systemic Banking Crises, Financial Liberalization and Governance", *Multinational Finance Journal*, 18 (3/4), 281-336.
- MANCHIN, M. ve EL-AGRAA, A. (2011), "External Trade Policy", Ali M. El-Agraa (der.), *The European Union: Economics and Politics* (9'uncu Baskı) içinde, Cambridge: Cambridge University Press.
- MARGLIN, S. A. (1991), "Lessons of the Golden Age: An Overview", S. A. Marglin ve J. B. Schor (der.), *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience* içinde, Oxford: Clarendon Press.
- MARKANDYA, A. (2009), "Can Climate Change be Reversed under Capitalism?", *Development and Change*, 40 (6), 1139-52.
- MARTINEZ – ALIER, J. vd. (2010), "Sustainable De-growth: Mapping the Context, Criticisms and Future Prospect of an Emerging Paradigm", *Ecological Economics*, 69 (9), 1741-7.
- MARX, K. (1984/2015), *Kapital / Ekonomi Politîğin Eleştirisi, III. Cilt*, (çev. M. Selik ve E. Özalp) İstanbul: Yordam Kitap.
- MATHEWS, J. A. (2002), "The Origins and Dynamics of Taiwan's R&D Consortia", *Research Policy*, 31 (4), 633-51.
- MAYES, D. (2011), "The Operation of EMU", A. M. El-Agraa (der.), *The European Union: Economics and Policies* (9. Baskı) içinde, Bölüm 12.
- MAYES, D. ve EL-AGRAA, A. M. (2011), "The Development of EU Economic and Monetary Integration", A. M. El-Agraa (der.), *The European Union: Economics and Policies* (9. Baskı) içinde, Bölüm 11.
- MCCORD, W. (1989), "An East Asian Model of Development: Growth with Equity", *The Pacific Review*, 2 (3), 209-17.
- McKINNON, R. I. (1999), "The East Asian Dollar Standard: Life After Death?", *Working Paper No. 99-017*, Stanford, CA: Stanford University.
- (1996), "Monetary and Exchange-Rate Policies for International Financial Mobility: A Proposal", R. I. McKinnon (der.), *The Rules of the Game: International Money and Exchange Rates* içinde, Cambridge, MA: MIT Press.
- (1973), *Money and Capital in Economic Development*, Washington, D. C: Brookings Institution.

- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE (2019), *Globalization in Transition: The Future of Trade and Value Chains* (Report prepared by S.Lund et al.).
- McMICHAEL, P. (2009), "A Food Regime Genealogy", *The Journal of Peasant Studies*, 36 (1), 139-69.
- (2005), "Global Development and the Corporate Food Regime", *Research in Rural Sociology and Development*, 11, 265-99.
- MEDOWS, D. vd. (1972), *Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York: Universe Books.
- MEDOFF, J. ve HARLESS, A. (1996), *The Indebted Society*, Boston: Little and Brown.
- MELTZER, A. H. (2004), "The Report of the International Financial Institution Advisory Commission: Comments on the Critics", D. Vines ve C. L. Gilbert (der.), *The IMF and Its Critics.....* içinde, Cambridge: Cambridge University Press.
- (2000), *Report of the International Financial Institution Advisory Commission* (Mart), U. S. House of Representatives, www.house.gov/jec/imf/ifiao.htm.
- MILANOVIC, B. (2018), *Küresel Eşitsizlik / Küreselleşme Çağı için Yeni Bir Yaklaşım* (çev. M. Uzbay ve M. Pirili), Ankara: Efil Yayınevi.
- MILBERG, W. (2008), "Shifting Sources and Uses of Profits: Sustaining US Financialization with Global Value Chains", *Economy and Society*, 37 (3), 420-51.
- MILBERG, W. vd. (2014), "Industrial Policy in the Era of Vertically Specialized Industrialization", J. M. Salazar - Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies...* içinde.
- MINSKY, H. P. (1992), "The Financial Instability Hypothesis", Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper No. 74 (Mayıs).
- (1988), "Schumpeter: Finance and Evolution", Hyman P. Minsky Arşivi, No. 314, digitalcommons.bard.edu/hm_archive/314, erişim: Kasım 2018.
- (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven, CT: Yale University Press.
- (1982), *Can It Happen Again: Essays on Instability and Finance*, Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe.
- MINTZ, J. M. ve SMART, M. (2008), "Incentives for Public Investment under Fiscal Rules", G. E. Perry vd. (der.), *Fiscal Policy, Stabilization and Growth* içinde, Washington, D. C.: The World Bank.
- MISHKIN, F. S. (2016), *The Economics of Money, Banking and Financial Markets* (11th Edition), Boston; Pearson.
- (2014), "Central Banking after the Crisis", S. Bauducco vd. (der.), *Macroeconomic and Financial Stability: Challenges for Monetary Policy* içinde, Central Bank of Chile.
- (2013), *The Economics of Money, Banking and Financial Markets* (10th Edition), Harlow: Pearson.
- (2010), *The Economics of Money, Banking and Financial Markets* (9th Edition), Boston: Pearson.
- (2007), *Monetary Policy Strategy*, Cambridge, MA: MIT Press.
- MISHKIN, F. S. ve SCHMIDT-HEBBEL, K. (2006), "Does Inflation Targeting Make a Difference?", *Central Bank of Chile Working Papers No. 404*, Santiago: Central Bank of Chile.
- MITTELMAN, J. H. (2000), *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- MOKYR, J. vd. (2015), "The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?", *Journal of Economic Perspectives*, 29(3), 31-50.
- MOODY, K. (2001), *Workers in a Lean World: Unions in the International Economy*, London: Verso.
- MOORE, D. (2007), "The World Bank and its (Sheepish) Wolves", D. Moore (der.), *The World Bank: Development, Poverty and Hegemony* içinde, Scottsville: University of KwaZulu-Natal Press.
- MORIN, F. (2000), "A Transformation in the French Model of Shareholding and Management", *Economy and Society*, 29 (1), 36-53.
- MOSCHELLA, M. (2010), *Governing Risk: The IMF and Global Financial Crises*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- MUNDELL, R. A. (2003), "The International Monetary System and the Case for a World Currency", Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management (WSPiZ) and TIGER Distinguished Lecture Series No: 12, Warsaw (October), <https://www.kozminski.edu.pl/>, erişim: Aralık 2019.
- (1962), "The Appropriate Use of Monetary and Fiscal Policy for Internal and External Stability", *IMF Staff Papers*, 9 (1), 70-7.
- (1961), "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review*, 51 (4), 657-65.
- (1960), "The Monetary Dynamics of International Adjustment under Fixed and Flexible Exchange Rates", *Quarterly Journal of Economics*, 74 (2), 227-57.
- MUSGRAVE, R. (1958), *The Theory of Public Finance*, New York: McGraw - Hill.
- MUSSA, M. (2000), "Exchange Rate Regimes in an Increasingly Integrated World Economy", *IMF Occasional Paper No. 193*, Washington, D. C.: The IMF.
- MUTH, J. F. (1961), "Rational Expectations and the Theory of Price Movements", *Econometrica*, 29 (3), 315-35.
- (1960), "Optimal Properties of Exponentially Weighted Forecasts", *Journal of American Statistical Association*, 55 (290), 299-306.
- MYRDAL, G. (1957), *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London: Duckworth.
- NARAYANAN, S. (2008), "Implementation Issues and Concerns: Possible Way Forward", UNDP - TWN Ticaret Konferansı'na sunulan bildirisi (Aralık).
- NASIRITOUSI, N. ve BÄCKSTRAND, K. (2019), "International Climate Politics in the Post-Paris Era", *Nordic Economic Policy Review*, Nordic Council of Ministers, <https://www.nordregio.org/wp-content/uploads/>, erişim: Temmuz 2019.
- NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL (NIC) (2017), *Global Trends: Paradox of Progress*, <https://www.dni.gov/files/documents/nic/>, erişim: Ağustos 2020.
- NAYYAR, D. (2006), "India's Unfinished Journey Transforming Growth into Development", *Modern Asian Studies*, 40 (3), 797-832.
- NEZU, R. (2007), "Industrial Policy in Japan", *Journal of Industry, Competition and Trade*, 7(3), 229-43.
- NIK-KHAH, E. ve VAN HORN, R. (2016), "The Ascendancy of Chicago Neoliberalism", S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Liberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- NORDHAUS, W. D. (2008), *A Question of Balance / Weighing the Options on Global Warming Policies*, New Haven, CT: Yale University Press.
- O'BRIEN, R. ve WILLIAMS, M. (2016), "Theories of Global Political Economy", R. O'Brien ve M. Williams (der.), *Global Political Economy: Evolution and Dynamics (5th Edition)* içinde, London: Palgrave.
- O'CONNOR, J. (1979), *The Fiscal Crisis of the State*, New York: St. Martin's Press.
- OBSTFELD, M. (2011), "The SDR as an International Reserve Asset: What Future?", IGC / London School of Economics 11/0885 (March), erişim: eml.berkeley.edu/~obstfeld/SDR_Obstfeld.pdf
- (1996), "Models of Currency Crises with Self-Fulfilling Features", *European Economic Review*, 40 (1), 1037-47.
- (1994), "The Logic of Currency Crises", *Cahiers Economiques et Monétaires*, 43, 189-213.
- OBSTFELD, M. ve ROGOFF, K. S. (1995), "The Mirage of Fixed Exchange Rates", *Journal of Economic Perspectives*, 9 (4), 73-96.
- OCAMPO, J. A. (2017), *Resetting the International Monetary (Non) System*, Oxford: Oxford University Press.
- (2014), "Latin American Structuralism and Production Development Strategies", J. M. Salazar Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies* içinde.
- (2009), "Special Drawing Rights and the Reform of the Global Reserve System", J. K. Sundaram (der.), *Reforming the International Financial System for Development....* içinde, Washington, D. C.: G24 Secretariat.

- OCAMPO, J. A. ve PARRA, M. (2003), "The Terms of Trade for Commodities in the Twentieth Century", *CEPAL Review*, 79 (Nisan), 7-35.
- OCAMPO, J. A. ve PARRA-LANCOURT, M. (2010), "The Terms of Trade for Commodities since the Mid-Nineteenth Century", *Revista de Historia Economica*, 28(1), 11-37.
- OCAMPO, J. A. vd. (2013), "External Evaluation of the Independent Evaluation Office", IMF İcra Kurulu tarafından örgütlenen panelin raporu (Ocak), erişim: www.ieo-imf.org/ieo/files/evaluationofieo.
- OECD (2020), *Social Expenditure Aggregated Data*, [https:// stats. oecd.org/Index.aspx? DatasetCode = SOEX_DET](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=SOEX_DET), erişim: Şubat 2020.
- (2019), "OECD Social Expenditure Update 2019: Public Social Spending is High in Many OECD Countries" (January 2019), [https:// www.oecd.org/social/soc/OECD 2019-Social-Expenditure-Update2019](https://www.oecd.org/social/soc/OECD-2019-Social-Expenditure-Update2019), erişim: Şubat 2020.
- (2016), *OECD Factbook 2015-2016: Economic, Environmental and Social Statistics*, Paris: OECD.
- (1998), *The Multilateral Agreement on Investment / Draft Consolidated Text*, www1.oecd.org/daf/mai/pdf/ng/ng987r1e.pdf, erişim: Mart 2019.
- OHMAE, K. (1990), *The Borderless World / Power and Strategy in the Interlinked Economy*, New York: Harper Business.
- OKAZAKI, T. (2017), "Industrial Policy in Japan: 70-Year History since the World War", *Japan Spotlight* (March/April), 57-61, www.rieti.go.jp/en/papers, erişim: Kasım 2019.
- ONARAN, O. vd. (2011), "Financialisation, Income Distribution and Aggregate Demand in the USA", *Cambridge Journal of Economics*, 35 (4), 637-61.
- ONGUGLO, B. (2005), "Development Issues in the Post-July Package Period", *Third World Network Trade and Development Series No. 27*, Penang: Third World Network.
- ÖNİŞ, Z. (1991), "The Logic of the Developmental State", *Comparative Politics*, 24 (1), 109-26.
- ÖNİŞ, Z. ve KUTLAY, M. (2020), "The Global Political Economy of Right-wing Populism: Deconstructing the Paradox", *The International Spectator*, 55(2), 108-26.
- ÖNİŞ, Z. ve ŞENSES, F. (2005), "Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus", *Development and Change*, 36(2), 263-90.
- ORHANGAZI, Ö. (2017), "Günümüz Kapitalizmde Finansın Rolü Üzerine Birkaç Not", *İktisat ve Toplum*, 86 (Aralık), 32-9.
- (2016), "Contradictions of Capital Accumulation in the Age of Financialization", T. Subasat (der.), *The Great Global Meltdown of 2008: Systemic, Conjunctural or Policy - Created?* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2011), " "Financial" vs. "Real": An Overview of the Contradictory Role of Finance", *Research in Political Economy*, 27, 121-48.
- (2008), *Financialization and the US Economy*, Cheltenham: Edward Elgar.
- OSTRY, J. D. vd. (2010), "Capital Inflows: The Role of Controls", *IMF Staff Position Note*, SPN/10/04, Şubat.
- OUR WORLD IS NOT FOR SALE (OWINFs) (2017), "Women's Rights Groups Call on Governments to Reject the WTO Declaration on Women's Economic Empowerment", http://ourworldisnotforsale.net/2017/Feminist_stmt, erişim: Nisan 2019.
- ÖZATAY, F. (2013), *Parasal İktisat: Kuram ve Politika* (Genişletilmiş 3. Baskı), Ankara: Efil Yayınevi.
- (2011), *Parasal İktisat / Kuram ve Politika* (2nci Baskı), Ankara: Efil Yayınevi.
- (2009), *Finansal Krizler ve Türkiye*, İstanbul: Doğan Kitap.
- ÖZKAN, F. G. ve SUTHERLAND, A. (1994), "A Model of the ERM Crises", *CEPR Discussion Paper No. 879*.
- PALMA, J. G. (2009), "The Revenge of the Market on the Rentiers: Why Neo-liberal Reports of the End of History Turned out to be Premature", *Cambridge Journal of Economics*, 33 (4), 829-69.

- PANITCH, L. ve GINDIN, S. (2012), *The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire*, London: Verso.
- (2005), "Superintending Global Capital", *New Left Review*, 35 (Eylül - Ekim), 101-23.
- (2004), "Finance and American Empire", L. Panitch ve S. Gindin (der.), *Socialist Register 2005: The Empire Reloaded* içinde, London: Merlin Press.
- PARKER, M. ve SLAUGHTER, J. (1994), *Working Smart: A Union Guide to Participation Programs and Reengineering*, Detroit: Labor Notes.
- PBS (2019), "Timeline of the Panic", pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/crash, erişim: Ocak 2019.
- PELKMAN, J. (2006), "European Industrial Policy", P. Bianchi ve S. Labory (der.), *International Handbook on Industrial Policy* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- PEREZ, C. (2010), "Technological Revolutions and Techno-economic Paradigms", *Cambridge Journal of Economics*, 34 (1), 185-202.
- PERRY, G. E. (2008), "Fiscal Rules and Procyclicality", G. E. Perry vd., (der.), *Fiscal Policy, Stabilization and Growth: Prudence or Abstinence?* içinde, Washington, D. C.: The World Bank.
- PERRY, G. E. vd. (2008), "Overview: Fiscal Policy, Economic Fluctuations and Growth", G. E. Perry vd., *Fiscal Policy, Stabilization and Growth* içinde, Washington, D. C.: The World Bank.
- PHELPS, E. (1967), "Phillips Curves, Expectations and Optimal Unemployment Over Time", *Economica*, 34 (135), 254-81.
- PHILLIPS, A. W. (1958), "The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom, 1861-1957", *Economica*, 25 (100), 283-99.
- PIKETTY, T. (2014), *Capital in the Twenty-First Century* (trans. A. Goldhammer), Cambridge, MA / Harvard University Press.
- PIRIE, I. (2013), "Globalisation and the Decline of the Developmental State", B. Fine vd. (der.), *Beyond the Developmental State* içinde.
- (2012), "The New Korean Political Economy: Beyond the Models of Capitalism Debate", *The Pacific Review*, 25(3), 365-86.
- (2005), "The New Korean State", *New Political Economy*, 10(1), 25-42.
- PLANT, R. (1994), *Labour Standards and Structural Adjustment*, Geneva: International Labour Office.
- POLANYI, K. (1957), *The Great Transformation*, Boston: Beacon Press.
- POLLIN, R. (2005), "Applying a Securities Transactions Tax to the US: Design Issues, Market Impact and Revenue Estimates", G. A. Epstein (der.), *Financialization and the World Economy* içinde, Northampton, MA: Edward Elgar.
- PONTE, S. (2002), "The Latte Revolution? Regulation, Markets and Consumption in the Global Coffee Chain", *World Development*, 30 (7), 1099-122.
- POOLE, W. (1970), "Optimal Choice of Monetary Policy Instruments in a Simple Stochastic Macro Model", *Quarterly Journal of Economics*, 84 (2), 197-216.
- PORRITT, J. (2005), *Capitalism as if the World Matters*, London: Earthscan.
- PRASAD, E. S. vd. (2007), "Foreign Capital and Economic Growth", *Brooking Papers on Economic Activity*, 38 (1), 153-230.
- PRASAD, E. S. vd. (2003), "Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence", *IMF Occasional Paper No. 220*, Washington, D. C.: The IMF.
- PRZEWORSKI, A. (1991), *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- RAGHAVAN, C. (2003), "Implementation Issues Again off WTO Radar Screen?" *Third World Network Trade and Development Series No. 22*, Penang: Third World Network.
- RAO, J. M. ve STORM, S. (2003), "Agricultural Globalization in Developing Countries: Rules, Rationales and Results", J. Ghosh ve C. P. Chandrasekhar (der.), *Work and Well-being in the Age of Finance* içinde, New Delhi: Tulika Books.

- RAVALLION, M. vd. (1991), "Quantifying Absolute Poverty in the Developing World", *The Review of Income and Wealth*, 37(4), 345-61.
- REDDY, S. ve POGGE, T. (2010), "How Not to Count the Poor", S. Anand vd. (der.), *Debates on the Measurement of Global Poverty* içinde, Oxford: Oxford University Press.
- REINHART, C. ve ROGOFF, K. (2010), "Growth in a Time of Debt", *NBER Working Paper No. 15639*, Cambridge, MA: NBER.
- (2008), "Banking Crises: An Equal Opportunity Menace", *NBER Working Paper No. 14587*, Cambridge, MA: NBER.
- (2004), "The Modern History of Exchange Rate Arrangements: A Reinterpretation", *Quarterly Journal of Economics*, 119 (1), 1-48.
- REINHART, C. ve TREBESCH, C. (2015), "The International Monetary Fund: 70 Years of Reinvention", *Harvard Kennedy School Faculty Research WP Series 15-077* (research.hks.harvard.edu/publications/working_papers/Index.aspx, erişim: Haziran 2017).
- REY, H. (2015), "Dilemma, not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence", *NBER Working Paper No. 21162*.
- REZAI, A. vd. (2009), "Global Warming and Economic Externalities", *SCEPA Working Paper No. 2009/3*, New York: The New School for Social Research.
- ROBERTS, A. vd. (2018), "The Geoeconomic World Order", www.lawfare.blog.com/, erişim: Ağustos 2020.
- ROBERTS, M. (2017), "Towards a World Rate of Profit - Again", M. Roberts Blog, Sept., <https://thenextrecession.files.wordpress.com>, erişim: Ağustos 2020.
- (2015), "Revisiting a World Rate of Profit-Again", M. Roberts Blog, June, <https://thenextrecession.files.wordpress.com>, erişim: Ağustos 2020.
- (2014), "A World Rate of Profit Revisited with Maito and Piketty", M. Roberts Blog, Apr.; <https://thenextrecession.wordpress.com>, erişim: Ağustos 2020.
- ROBERTS, M. ve WEHRHEIM, P. (2001), "Regional Trade Agreements and WTO Accession of CIS Countries", *Intereconomics* (Kasım / Aralık), 36 (6), 315-23.
- ROBINSON, J. (1952), "The Generalisation of the General Theory", J. Robinson (der.), *The Rate of Interest and Other Essays* içinde, London: Macmillan.
- RÖCKSTROM, J. vd. (2009), "A Safe Operating Space for Humanity", *Nature*, 461, 472-5.
- RODRIGUEZ, F. ve JAYADEV, A. (2013), "The Declining Labor Share of Income", *Journal of Globalization and Development*, 3(2), 1-18.
- RODRIK, D. (2018), "Populism and the Economics of Globalization", *Journal of International Business Policy*, drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files, erişim: Eylül 2020.
- (2016), "Premature Deindustrialization", *Journal of Economic Growth*, 21 (1), 1-33.
- (2006), "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's "Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform", *Journal of Economic Literature*, 44 (4), 973-87.
- (2004), "Industrial Policy in the Twenty-First Century", UNIDO için hazırlanmış makale, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, <http://www.ksg.harvard.edu/rodrik>.
- (1997), *Has Globalization Gone Too Far?*, Washington, D. C.: Institute of International Economics.
- (1996), "Understanding Economic Policy Reform", *Journal of Economic Literature*, XXXIV (March), 9-41.
- RODRIK, D. ve SUBRAMANIAN, A. (2009), "Why did Financial Globalization Disappoint?", *IMF Staff Papers*, 56 (1), 112-38.
- ROGOFF, K. S. vd. (2004), "Evolution and Performance of Exchange Rate Regimes", *IMF Occasional Paper No. 229*, Washington, D. C.: The IMF.

- ROUSSEAU, P. L. ve WACHTEL, P. (2011), "What is Happening to the Impact of Financial Deepening on Economic Growth?", *Economic Inquiry*, 49 (1), 276-88.
- RUDEBUSCH, G. D. (2018), "A Review of the Fed's Unconventional Monetary Policy", *FRBSF Economic Letter* No. 2018-27 (Aralık), Federal Reserve Bank of San Francisco, www.frbsf.org/economic-research/publications/, erişim: Kasım 2019.
- RUSSELL, M. (2017), "Eurasian Economic Union / The Rocky Road to Integration", European Parliamentary Research Service, www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599432, erişim: Mart 2019.
- SAAD-FILHO, A. (2007), "Life Beyond the Washington Consensus: An Introduction to Pro-poor Macroeconomic Policies", *Review of Political Economy*, 19(4), 513-37.
- SAAD-FILHO, A. ve YALMAN, G. L. (der.) (2010), *Economic Transitions to Neoliberalism in Middle-Income Countries / Policy Dilemmas, Economic Crises, Forms of Resistance*, London and NewYork: Routledge.
- SACHS, J. (1994), "Life in the Economic Emergency Room", J. Williamson (der.), *The Political Economy of Policy Reform* içinde: Washington, D. C.: IIE.
- SACHS, W. ve SANTARIUS, T. (der.) (2007), *Fair Future: Resource Conflicts, Security and Global Justice*, London: Zed Books.
- SAHAY, R. vd. (2015), "Rethinking Financial Deepening: Stability and Growth in Emerging Markets", *IMF Staff Discussion Note*, No. 1508.
- SAKBANI, M. (2005), "A Re-examination of the Architecture of the International Economic System in a Global Setting: Issues and Proposals", *UNCTAD Discussion Papers No. 181*, Geneva: UNCTAD, Ekim.
- SALAZAR XIRINACHS, J. M. vd. (2014), "Industrial Policy, Productive Transformation and Jobs: Theory, History and Practice", J. M. Salazar - Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies.....* içinde.
- SALAZAR - XIRINACHS, J. M. vd. (der.) (2014), *Transforming Economies / Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*, Geneva: ILO.
- SAU, R. (1975), "Farm Efficiency under Semi-feudalism", *Economic and Political Weekly*, X(13), A18-A21.
- SAVAGE, J. D. (2005), *Making the EMU: The Politics of Budgetary Surveillance and the Enforcement of the Maastricht*, Oxford: Oxford University Press.
- SAVAŞAN, Z. (2017), "A Brief Assessment on the Paris Climate Agreement and Compliance Issue", *Uluslararası İlişkiler*, 14 (54), 107-25.
- SAWYER, M. (2016), "Confronting Financialisation", P. Arestis ve M. Sawyer (der.), *Financial Liberalisation: Past, Present and Future* içinde, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- SCHMALZ, S. vd. (2018), "The Power Resources Approach: Developments and Challenges", *Global Labour Journal*, 9(2), 113-34.
- SCHMIDT, J. P. (2017), "MERCOSUR", *Oxford Public International Law*, <http://opil.ouplaw.com>, erişim: Şubat 2019.
- SCHMIEG, E. ve RUDLOFF, B. (2016), "The Future of the WTO after the Nairobi Ministerial Conference", *SWP Comments*, Berlin: German Institute for International and Security Affairs.
- SCHULER, K. (1999), "Basics of Dollarization", *Joint Economic Committee Staff Report*, Washington, D. C.: United States Senate.
- SCHUMPETER, J. (1911), *The Theory of Economic Development / An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and Business Cycle*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- SCHWAB, K. (2020), "Capitalism Must Reform to Survive / From Shareholders to Stakeholders", *Foreign Affairs*, Jan.16, <https://www.foreignaffairs.com/articles>, erişim: Ağustos 2020.
- SEN, A. K. (1966), "Peasants and Dualism with or without Surplus Labor", *Journal of Political Economy*, LXXIV (5), 425-50.
- SHAFAEDDIN, S. M. (2005), "Towards an Alternative Perspective on Trade and Industrial Policies", *Development and Change*, 36 (6), 1143-62.

- SHAW, E. S. (1973), *Financial Deepening in Economic Development*, New York: Oxford University Press.
- Sky News, 2 Nisan 2009.
- SIEBENHÜNER, B. (2002), "The Changing Role of Nation States in International Environmental Assessments: The Case of the IPCC", F. Biermann vd. (der.), *Proceedings of the 2001 Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change*, PIK Report No. 80, 415-23, www.pik-potsdam.de/research/publications/, erişim: Temmuz 2019.
- SILVER, B. (2014), "Theorizing the Working Class in Twenty-First-Century Global Capitalism", M. Atzeni (der.) *Workers and Labour in a Globalised Capitalism: Contemporary Themes and Theoretical Issues* içinde, Houndmills: Palgrave Macmillan.
- SOKOLOFF, K. L. ve ENGERMAN, S. L. (2000), "Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World", *Journal of Economic Perspectives*, 14 (3), 217-32.
- SOYAK, A. (2005), "Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Sanayi Politikası Üzerine Eleştirel Bir Yaklaşım", *Ölçü*, TMMOB (Aralık), 61-9.
- SPERO, J. E. ve HART, J. A. (2010), *The Politics of International Economic Relations* (7. Baskı), Boston, MA: Wadsworth CENGAGE Learning.
- SPETH, J. G. (2008), *The Bridge at the Edge of the World: Capitalism, the Environment and Crossing from Crisis to Sustainability*, New Haven, CT: Yale University Press.
- SPRINGER, S. vd. (der.) (2016), *The Handbook of Neoliberalism*, New York and London: Routledge.
- STANDING, G. (2015), "The Precariat and Class Struggle", *RCCS Annual Review* (online), 7,3-16, <https://journals.openedition.org/rccsar/585>, erişim: Haziran 2020.
- STANISLAW, J. ve YERGIN, D. (2002), *The Commanding Heights: The Battle for the World Economy*, New York: Simon & Schuster.
- STEFFEN, W. vd. (2015), "Planetary Boundaries: Guiding Human Development on a Changing Planet", *Science*, 347 (6223), 736.
- STENSURD, C. (2016), "Industrial Policy in the United States", Civitas Briefing Note (October), <https://www.civitas.org.uk/content/files/>, erişim: Ağustos 2019.
- STERN, N. (2009), *A Blueprint for a Safer Planet: How to Manage Climate Change and Create a New Era of Progress and Prosperity*, London: Bodley Head.
- STIGLITZ, J. (2019), "Public Options are the Key to Restoring the Middle-class Life", *Financial Times*, 7 Mayıs.
- (2010), "Sovereign Debt: Notes on Theoretical Frameworks and Policy Analyses", B. Herman vd. (der.), *Overcoming Developing Country Debt Crises* içinde, New York: Oxford University Press.
- (2008a), "Sharing the Burden of Saving the Planet: Global Social Justice for Sustainable Development", İEA Toplantısındaki anahtar konuşma, İstanbul (Haziran, <https://academiccommons.columbia.edu/>), erişim: Temmuz 2019.
- (2008b), "Capital Market Liberalization, Globalization and the IMF", J. A. Ocampo ve J. E. Stiglitz (der.), *Capital Account Liberalization and Development* içinde, New York: Oxford University Press.
- (2004), "The Post-Washington Consensus Consensus", *The Initiative for Policy Dialogue*, policydialogue.org/files/events, erişim: Mart 2020.
- (2002), *Globalization and Its Discontents*, New York: W. W. Norton and Co.
- (1998), "More Instruments and Broader Goals: Moving towards the Post-Washington Consensus", *The 1998 WIDER Annual Lecture* (January), Helsinki.
- STOCK, J. H. ve WATSON, M. W. (2002), "Has the Business Cycle Changed and Why?", NBER Working Paper No. 9127 (Ağustos).
- STOCKHAMMER, E. (2004), "Financialisation and the Slowdown of Accumulation", *Cambridge Journal of Economics*, 28 (5), 719-41.

- STOCKHOLM RESILIENCE CENTRE (2015), "The Nine Planetary Boundaries", <https://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries>, erişim: Temmuz 2019.
- STORM, S. (2009), "Capitalism and Climate Change: Can the Invisible Hand Adjust the Natural Thermostat?" *Development and Change*, 40 (6), 1011-38.
- STREECK, W. (2014), *Buying Time / The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, London: Verso.
- STUBBS, R. (2009), "What Ever Happened to the East Asian Developmental States? The Unfolding Debate", *The Pacific Review*, 22 (1), 1-22.
- SVENSSON, L. E. O. (2011), "Monetary Policy after the Crisis", Federal Reserve Bank of San Francisco'nun düzenlediği "Asia's Role in the Post-Crisis Global Economy" konferansındaki konuşma metni (Kasım), www.frbsf.org/economic-research/files/, erişim: Kasım 2019.
- SWANN, D. (2000), *The Economics of Europe: From Common Market to European Union*, London: Penguin Business Library.
- SWEETZ, P. M. (1997), "More (or less) on Globalization", *Monthly Review*, 49 (4), 1-4.
- ŞENSES, F. (2014), "Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Temel Eğilimler, Nedenler ve Politikalar", A.F. Aysan ve D. Dumludağ (der.), *Kalkınmada Yeni Yaklaşımlar* içinde, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- ŞENSES, F. (2001), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- ŞENYAPILI, T. (1978), *Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu*, Ankara: ODTÜ.
- T. C. DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI (2019), "Paris Anlaşması", www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa, erişim: Haziran 2019.
- (2018a), "Güney Ortak Pazarı (MERCOSUR)", www.mfa.gov.tr/guney-ortak-pazarı.tr.mfa, erişim: Şubat 2019.
- (2018b), "Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN)", www.mfa.gov.tr/guneydogu-asya-ulkeleri-birliği.tr.mfa, erişim: Şubat 2019.
- TAKAHASHI, W. (2012), "The Japanese Financial Sector's Transition from High Growth to the "Lost Decade", A. Walter ve X. Zhang (der.), *East Asian Capitalism...* içinde.
- TALBOT, J. M. (1997), "Where Does Your Coffee Dollar Go? The Division of Income and Surplus along the Coffee Commodity Chain", *Studies in Comparative International Development*, 32 (1), 56-91.
- TAPIA, J. A. (2018), "Investment, Profit and Crises", G. Carchedi ve M. Roberts (der.), *World in Crisis / A Global Analysis of Marx's Law of Profitability* içinde, Chicago, ILL: Haymarket Books.
- TAYMAZ, E. (1993), "Sanayi ve Teknoloji Politikaları: Amaçlar ve Araçlar", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 20 (4), 549-80.
- TCMB (2014), *Türkiye'nin Ödemeler Dengesi ve Uluslararası Yatırım Pozisyonu Altıncı El Kitabına Giriş Süreci Hakkında Açıklama*, Ankara: TCMB Ödemeler Dengesi Müdürlüğü.
- TEKELİ, İ. ve İLKİN, S. (1993), *Türkiye ve Avrupa Topluluğu, I / Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı*, Ankara: Ümit Yayıncılık.
- The Guardian* (2015), "Iceland Rises from the Ashes of the Banking Crisis / Timeline", www.theguardian.com/business/2015/jun/08/iceland, erişim: Şubat 2019.
- THOMAS, V. vd. (der.) (1991), *Restructuring Economies in Distress: Policy Reform and the World Bank*, Oxford and New York: Oxford University Press.
- THURBON, E. (2001), "Two Paths to Financial Liberalization: South Korea and Taiwan", *The Pacific Review*, 14 (2), 241-67.
- THURBON, E. ve WEISS, L. (2006), "Investing in Openness: The Evolution of FDI Strategy in South Korea and Taiwan", *New Political Economy*, 11(1), 1-22.
- TIETENBERG, T. ve LEWIS, L. (2015), *Environmental & Natural Resource Economics* (10'ncü Baskı), Boston: Pearson Publishing.
- TOKUCU, E. (2012), "Hyman Minsky'nin Finansal İstikrarsızlık Hipotezi Çerçevesinde Finansal Krizler ve Çözüm Önerileri", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 67 (2), 189-212.

- TONUS, Ö. (2017), "Avrupa Birliği'nde Yeniden Sanayileşme: Sanayide Rönesans Arayışları", B. Akçay ve A. Ege (der.), *Avrupa Birliği Üzirene Yazılar* içinde, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- TOPOROWSKI, J. (2016), "The Crisis of Finance and the Crisis of Accumulation: It Was Not a "Lehman Brothers Moment"", T. Subaşat (der.), *The Great Financial Meltdown...* içinde, Cheltenham: Edward Elgar.
- TOUSSAINT, E. (2008), *The World Bank: A Critical Primer*, London: Pluto Press.
- TSOUKALIS, L. (2003), *What Kind of Europe?* Oxford: Oxford University Press.
- TÜREL, O. (2017), *Küresel Tarihçe, 1945-79*, İstanbul: Yordam Kitap.
- (2014), "Turkey vis-a-vis the Periphery of the EU: An Economic Assessment", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 41(3), 389-413.
- (2013), "Avrupa Birliği'nde Ekonomik ve Parasal Birlik Süreci: Geçmiş ve Gelecek", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 40 (2), 395-432.
- (2012), "Avrupa Parasal Birliği Sahnesinde bir Yunan Tragedyası", *Düşün*, Sayı 25 (Güz), 51-9.
- (2011), "Türkiye'de Sanayi Politikaları Üzerine Gözlem ve Değerlendirmeler", *Geç Barbarlık Çağı / 2* içinde, İstanbul: Yordam Kitap.
- (2009), "Türkiye Ekonomisinin Neoliberal Yapılanma Sürecinde Bankacılığın Yeniden Düzenlenmesi", H. T. Benli vd. (der.), *Alpaslan Işıklı'ya Armağan* içinde, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları.
- (2004), "Türkiye'de Merkezi İktisadi Planlama Üzerine bir Deneme", S. İlkin, O. Silier ve M. Güvenç (der.) *İlhan Tekeli için Armağan Yazılar* içinde, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- (2010a), "IMF Üzerine Zihin Egzersizleri", S. Sarıca (der.), *Tülay Arı'na Armağan: İktisat Yazıları* içinde, İstanbul: Belge Yayınları.
- (2010b), "Bir Uluslararası Finans Kuruluşunun Evrimi, 1944-.....", *Geç Barbarlık Çağı, I: Dünya ve Türkiye* içinde, İstanbul: Yordam Kitap.
- (1982), "Planlama ve Uluslararası Örgütler: Türkiye'nin Dünya Bankası ile İlişkileri Örnek Olayı", *ODTÜ Gelişme Dergisi* (1981 Özel Sayısı), 635-54.
- TÜREL, O. ve SOMEL, C. (2000), "Çok Taraflı Yatırım Anlaşması: Seattle'a Giderken", E. A. Tonak (der.), *Küreselleşme / Emperyalizm, Yerelcilik, İşçi Sınıfı* içinde, Ankara: İmge Kitabevi.
- TÜRKEŞ, M. (2008a), "İklim Değişikliği ve Küresel Isınma Olgusu: Bilimsel Değerlendirme", E. Karakaya (der.), *Küresel Isınma ve Kyoto Protokolü: İklim Değişikliğinin Bilimsel, Ekonomik ve Politik Analizi* içinde, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- (2008b), "IPCC 'İklim Değişikliği, 2007: Fiziksel Bilim Temeli' Raporu'nun Başlıca Sonuçları", E. Karakaya (der.), *Küresel Isınma ve Kyoto Protokolü...* içinde.
- UNITED NATIONS (UN) (2015), *Paris Agreement*, <https://unfccc.int/sites/default/files/>, erişim: Temmuz 2019.
- (2009), *Report of the Commission of Experts Convened of the President of the UN General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System* (Stiglitz Commission), New York: U.N., 21 Eylül, erişim: www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport.
- (2003), *Monterrey Consensus on Financing for Development*, <https://www.un.org/esa/ffd/monterrey>, erişim: Ekim 2020.
- (2000), *United Nations Millennium Declaration / General Assembly Resolution 55/2 of 8th Sept. 2000*, <https://www.ohchr.org/EN/erişim: Şubat 2020>.
- (1998), *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, <https://unfccc.int/resource/docs/>, erişim: Haziran 2019.
- (1995), *Copenhagen Declaration on Social Development, A/CONF.166/9, Annex I*, <https://www.un.org/en/development/desa/>, erişim: Şubat 2020.
- (1992), *United Nations Framework Convention on Climate Change*, <https://unfccc.int/resource/docs/>, erişim: Haziran 2019.

- (1987), *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, <https://sustainable.development.un.org/content/documents/5987>, erişim: Temmuz 2019.
- UN / DESA (2017), *The Impact of the Technological Revolution on Labour Markets and Income Distribution / Frontier Issues*, July, www.un.org/development/desa/dpad/wpcontent/uplous, erişim: Haziran 2020.
- UN/ECLAC (2010), *Social Panorama of Latin America 2010*, Santiago: ECLAC, <https://repositorio.cepal.org/bitstream>, erişim: Şubat 2020.
- UNCTAD (2019), *Trade and Development Report 2019 / Financing a Global New Deal*, New York and Geneva: UN.
- (2016), *Trade and Development Report*, 2016, New York and Geneva: UN.
- (2015), *Trade and Development Report*, 2015, New York and Geneva: UN.
- (2014), *World Investment Report 2014*, New York and Geneva: UN.
- (2013), *Trade and Development Report*, 2013, New York and Geneva: UN.
- (2012), *Trade and Development Report*, 2012, New York and Geneva: UN.
- (2005), "South-South Investment Flows - A Potential for Developing Country Governments to Tap for Supply Capacity Building", (background paper prepared by the UNCTAD Secretariat for Doha High-Level Forum on Trade and Investment, Dec. 2004), New York: Office of the Chairman of the Group of 77.
- (2004), *Trade and Development Report 2004*, New York and Geneva: UN.
- (2003), *Trade and Development Report, 2003: Capital Accumulation, Growth and Structural Change*, New York and Geneva: UN.
- (2001), *Trade and Development Report 2001 / Global Trends and Prospects Financial Architecture*, Geneva: U. N.
- (1996), "Report of the Trade and Development Board on its Forty - third Session", TD/B/43/12(Vol. II), Geneva: UNCTAD, [tb43d12v2.en\(3\).pdf](http://tb43d12v2.en(3).pdf), erişim: Mart 2019.
- UNCTADSTAT Veri Tabanı, https://unctadstat.unctad.org/wds/reportFolders/reportFolders.aspx?sCs_, erişim: Mayıs 2020.
- UNDP (2015), *The Millennium Development Goals Report*, New York: UN, <https://www.un.org/millenniumgoals/>, erişim: Şubat 2020.
- (2007), *Human Development Report 2007/8*, New York: Palgrave Macmillan.
- UNEP (2018), *Emissions Gap Report 2018*, Nairobi: UNEP, <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/12/UNEP>, erişim: Temmuz 2019.
- (2016), *UNEP Frontiers 2016 Report: Emerging Issues of Environmental Concern*, Nairobi: UNEP.
- UNFCCC (2019), *25 Years of Effort and Achievement / Key Milestones in the Evolution of International Climate Policy*, <http://unfccc.int/timeline/>, erişim: Haziran 2019.
- USAK (2011), *Krizdeki Birlik: Euro Bölgesinin Borç Sarmalı ve AB'nin Gideceği*, Rapor No: 11-01, Ankara: USAK.
- VALICKOVA, P. vd. (2015), "Financial Development and Economic Growth: A Meta-Analysis", *Journal of Economic Surveys*, 29 (3), 506-26.
- VAN DER MOLEN, M. (2013), "The Tequila Crisis in 1994 / Economic Report", *Rabobank Research*, <https://economics.rabobank.com/publications>, erişim: Ocak 2019.
- VAN DER PIJL, K. (1984), *The Making of an Atlantic Ruling Class*, London: Verso.
- VAN DER ZWAN, N. (2014), "Making Sense of Financialization", *Socio-Economic Review*, 12 (1), 99-129.
- VAN DUIJN, J. J. (1984), "Fluctuations in Innovations over Time". C. Freeman (der.), *Long Waves in the World Economy* içinde, London and Dover: Frances Pinter (Publishers).
- VARSHNEY, A. (1993), "Self-limited Empowerment: Democracy, Economic Development and Rural India", *Journal of Development Studies*, 29 (4), 177-216.
- VERCELLI, A. (2014), "Financialisation in a Long-Run Perspective: An Evolutionary Approach", *International Journal of Political Economy*, 42 (4), 19-46.

- VERGOPOULOS, K. (1978), "Capitalism and Peasant Productivity", *Journal of Peasant Studies*, 5(4), 446-65.
- VERNON, R. (1966), "International Investment and International Trade in the Product Cycle", *Quarterly Journal of Economics*, 80(2), 190-207.
- VIJAYABASKAR, M. ve BABU, M. S. (2014), "Building Capabilities in the Software Service Industry in India: Skill Formation and Learning of Domestic Enterprises in Value Chains", J. M. Salazar - Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies...* içinde.
- VINES, D. ve GILBERT, C. L. (2004), "The IMF and International Financial Architecture: Solvency and Liquidity", D. Vines ve C. L. Gilbert (der.), *The IMF and Its Critics: Reform of Global Financial Architecture* içinde, Cambridge: Cambridge University Press.
- VISSER, J. (2015), *ICTWSS Data Base / Version 5.0*, Amsterdam: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, <https://www.ictwss.org/>, erişim: Temmuz 2020.
- WACKERNAGEL, M. ve REES, W. (1996), *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*, Gabriola Island, BC: New Society Publishers.
- WADE, R. (2014), "The Paradox of US Industrial Policy: The Developmental State in Disguise", J. M. Salazar - Xirinachs vd., *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development* içinde, Geneva: ILO.
- (2003), "What Strategies are Viable for Developing Countries Today? The World Trade Organization and the Shrinking of "Development Space"", *Review of International Political Economy*, 10 (4), 621-44.
- (1990), *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- (1983), "South Korea's Agricultural Development: The Myth of the Passive State", *Pacific Viewpoint*, 24 (1), 11-28.
- WEISS, L. (2000), "Developmental States in Transition: Adapting, Dismantling, Innovating, not "Normalizing"", *The Pacific Review*, 13 (1), 21-56.
- (1998), *The Myth of the Powerless State: Governing the Economy in a Global Era*, Cambridge: Polity Press.
- WEITZMAN, M. L. (2007), "A Review of the Stern Review on the Economics of Climate Change", *Journal of Economic Literature*, 45 (3), 703-24.
- WHITESIDE, H. (2016), "Neoliberalism as Austerity: The Theory, Practice and Purpose of Fiscal Restraint since the 1970s", S. Springer vd. (der.), *The Handbook of Neoliberalism* içinde, New York and London: Routledge.
- WILKINSON, R., HANNAH, E. ve SCOTT, J. (2016), "The WTO in Nairobi: the Demise of the Doha Agenda and the Future of the Multilateral Trading System", *Global Policy*, 7 (2), 247-55.
- (2014), "The WTO in Bali: What MC9 Means for Doha Development Agenda and Why it Matters", *Third World Quarterly*, 35 (6), 1032-50.
- WILLIAMS, J. ve NGUYEN, N. (2005), "Financial Liberalisation, Crisis, and Restructuring: A Comparative Study of Bank Performance and Bank Governance in South East Asia", *Journal of Banking and Finance*, 29 (8/9), 2119-54.
- WILLIAMSON, J. (2002), "Did the Washington Consensus Fail?" Outline of speech at the Center for Strategic & International Studies, Washington, D. C.: PIIE (www.piie.com/commentary/speeches-papers/), erişim: Mart 2020.
- (der.) (1994), *The Political Economy of Policy Reform*, Washington D. C.: Institute for International Economics.
- (1989), "What Washington Means by Policy Reform", J. Williamson (der.), *Latin American Readjustment: How Much Has Happened* içinde, Washington, D. C.: Peterson Institute for International Economics.
- (1985), *The Exchange Rate System*, Washington, D. C.: Institute for International Economics.
- (1977), *The Failure of the World Monetary Reform, 1971-74*, New York: New York University Press.

- (1977), *The Failure of World Monetary Reform, 1971-74*, New York: New York University Press.
- WILLIAMSON, J. ve HAGGARD, S. (1994), "The Political Conditions for Economic Reform", J. Williamson (der.), *The Political Economy of Policy Reform* içinde, Washington, D. C.: IIE.
- WILLIAMSON, J. ve MAHAR, M. (1998), "A Survey of Financial Liberalization", *Essays in International Finance* No. 211 (November), International Finance Section, Dept. of Economics, Princeton University, New Jersey.
- WOLFORD, W. (2003), "Producing Community: The MST and Land Reform Settlements in Brazil", *Journal of Agrarian Change*, 3(4), 500-20.
- WOMACK, J. R. vd. (1990), *The Machine that Changed the World*, New York: Rawson Associates.
- WOO-CUMINGS, M. J. – E. (der.) (1999), *The Developmental State*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- WORLD BANK Veri Tabanı, data.worldbank.org/indicator/DT.DOT.MWBG.CD, erişim: Nisan 2018 - Nisan 2019.
- WORLD BANK, *World Bank Annual Reports / Financial Statements for the IBRD and the IDA*, 1981-2018.
- (2012), *World Development Report 2013: Jobs*, Washington, D. C.: The World Bank.
- (2008), "The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development", Commission on Growth and Development, Washington, D. C.: The World Bank.
- (2007), *World Development Report 2008 / Agriculture for Development*, Washington, D. C.: The World Bank.
- (2005), "Inequality Measures", *Poverty Manual* içinde, Washington, D.C.: World Bank Institute.
- (2001), *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, New York: Oxford University Press.
- (1999), *World Development Report 1998/9: Knowledge for Development*, New York: Oxford University Press.
- (1997), *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, New York: Oxford University Press.
- (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Washington, D. C.: Oxford University Press.
- (1992a), *World Development Report 1992: Development and the Environment*, New York: Oxford University Press.
- (1992b) *Governance and Development*, Washington, D. C.: The World Bank.
- (1991), *World Development Report 1991: The Challenge of Development*, New York: Oxford University Press.
- (1990), *World Development Report 1990: Poverty*, New York: Oxford University Press.
- (1980), *World Development Report 1980*, New York: Oxford University Press.
- (1981a), *World Development Report 1981*, New York: Oxford University Press.
- (1981b), *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*, Washington, D.C.: The World Bank.
- WORLDWATCH INSTITUTE (2009), *Into a Warming World: State of the World Report 2009*, New York: W. W. Norton and Co.
- WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) (2019a), "Agreement Establishing the WTO", www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e, erişim: Nisan 2019.
- (2019b), "Principles of the Trading System", www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e, erişim: Nisan 2019.
- (2018), *Understanding the WTO: The Organization / Whose WTO is it, Anyway?*, www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org, erişim: Şubat 2019.
- (2017), *Annual Report 2017*, www.wto.org/english/res_e/books/p_e/anrep_e, erişim: Şubat 2019.

- (2015), “Ministerial Conference - Tenth Session: Nairobi Ministerial Declaration” (WT / MIN (15) / DEC), Geneva: WTO.
- (2011), “Draft Decision to Enhance Mutual Supportiveness between the TRIPS Agreement and the Convention on Biological Diversity”, WTO Trade Negotiations Committee, TN/C/W/59, 19 Nisan, <https://docsonline.wto.org>, erişim: Mayıs 2019.
- (2009), “Seventh WTO Ministerial Conference”, www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min09_e, erişim: Nisan 2019.
- (2008), “Issues Related to the Relationship between the TRIPS Agreement and the Convention on Biological Diversity”, Report by the Director-General, WT/GC/W/591 - TN/C/W/50, 9 Haziran, www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/, erişim: Mayıs 2019.
- (2004), “The Future of the WTO: Assessing Institutional Challenges in the New Millennium”, Report by the Consultative Board to the Director General, Geneva: WTO; archive.ipu.org/splz-e/wto-symp05/, erişim, Mart 2019.
- (1998), *Agreement Establishing the WTO*, www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries1, erişim: Şubat 2019.
- YALMAN, G. (2004), “Responding to Financial Crisis With or Without IMF: A Comparative Analysis of State-Capital Relations”, <https://www.networkideas.org/featart/ Sep2004/>, erişim: Mart 2020.
- YELDAN, E. (2020), “Endişeler Çağı”, *İktisat ve Toplum*, 10(111), 4-8.
- (2019), “Küresel Kapitalizmin 21. Yüzyıl Seyir Defteri”, *İktisat ve Toplum*, 9(100), 19-28.
- YELDAN, E. vd. (2016), *Ekonomi Politikaları Perspektifinden İklim Değişikliği ile Mücadele*, Yayın No. TÜSİAD-T/2016, 12-583, İstanbul: TÜSİAD.
- YEUNG, H. W. (2018), “The New Challenges of Asia’s Latecomer Industrialisation”, *SPERI Working Paper No. 43* içinde, Sheffield: SPERI.
- YILDIZOĞLU, E. (2020), *Yeni Faşizm*, İstanbul: Cumhuriyet Kitapları.
- YOUNG, A. R. ve PETERSON, J. (2006), “The EU and the New Trade Politics”, *Journal of European Public Policy*, 13 (6), 795-814.
- ZABCI, F. (2009), *Dünya Bankası: Yanılsamalar ve Gerçekler*, İstanbul: Yordam Kitap.
- ZETTELMEYER, J. vd. (2013), “The Greek Debt Restructuring: An Autopsy”, *Economic Policy*, 28(75), 513-63.
- ZHANG, X. (2002), “Domestic Institutions, Liberalization Patterns and Uneven Crises in Korea and Taiwan”, *The Pacific Review*, 15 (3), 409-42.
- ZHOU, X. (2009), “Reform the International Monetary System”, Beijing: People’s Bank of China, 23 Mart, erişim: www.pbc.gov.cn/english.

Elinizdeki kitap, küresel iktisadın neoliberal ideoloji güdümünde geçen 1980-2009 dönemini betimlemek ve irdelemek amacı ile yazılmış olup, giriş ve sonuç bölümleri dışında, başlıca üç kısımdan oluşmaktadır. Bu üç kısımda, anılan dönemdeki küresel iktisadi yönetim mekanizması, uygulanan belli başlı iktisat politikaları ve dönemin iktisadi başarımı sırayla incelenmiştir.

Birinci kısmın ilk bölümünde neoliberalizmin gelişmiş ve gelişmekte olan ülke gruplarında ekonomiyi dönüştürme patikaları özetlenmekte, küresel iktisadi yönetişimin kurumsal çerçevesi tanıtılmaktadır. Bu kurumsal çerçevenin iki önemli bileşeni olan uluslararası para ve finans sistemi ile dünya ticaretini düzenleyen ve yönlendiren örgütlenmeler, izleyen bölümlerde ele alınmıştır.

İkinci kısım, kaynak tahsisini etkileyen iktisat politikalarının (bu bağlamda sanayi, tarım ve çevre politikalarının) incelenmesiyle başlamakta, bunu dış ticaret, talep yönetimi ve bölüşüm politikaları üzerindeki değerlendirmeler ve ödemeler dengesi sermaye hesabının yönetimine ilişkin tartışmalar izlemektedir. Bu kısımda iktisat politikalarının ülke grupları ve/veya ülkeler itibarıyla nasıl farklılaştığına ve politika önceliklerinin zaman içinde nasıl evrildiğine de değinilmiştir.

Küresel iktisadi başarımın incelenmesine ayrılan üçüncü ve son kısmın ilk iki bölümünde iktisadi gelişmenin genel görünümü ve küresel gelir bölüşümü öncelikle ele alınmıştır. Üçüncü kısmı ve kitabı sonlandıran bölümde dünya ekonomisinin finansallaşması ve "Neoliberal Çağ"daki finansal krizler üzerinde durulmuştur. Görece ayrıntılı olan bu bölüm, yazarın şu kanısını yansıtmaktadır: Geçmişten artakalan söylem ve uygulamalar kısmen sürdürülse bile, 2007-9 finansal krizinden sonraki dünya, artık başka bir dünya olacaktır.



Yordam Kitap

#YordamKitap @YordamKitap



66 TL, KDV'den muaf

ISBN 978-605-172-419-5



9 786051 724195