

## MİLLETLERARASI MALİ SORUNLAR

*Doç. Dr. Esat ÇAM*

*İktisat Fakültesi*

Sanayi devrimi sonucu büyük devletlerde sanayi faaliyetlerinin gelişmesi, hayat seviyesinin yükselmesi, ferdi tasarruf miktarının artması, dinamik müteşebbis tipinin ortaya çıkması, aksiyonlu anonim şirketlerin yayılması, ticarî münasebetleri kolaylaştıran kara ve deniz nakliyatının ilerlemesi, basın yolu ile yapılan sistemli bir propaganda sonucu tasarruf sahiplerine yabancı devletlere karşı yeni bir anlayışın benimsetilmesi, bankacılık teşkilâtının gelişmesi gibi çeşitli faktörlerin tesiri altında sermayelerin milletlerarası hareketleri, XIX cu asrın ikinci yarısından itibaren, artmıştır. Bu artış, devletler arasındaki münasebetlerde malî sorunların öneminin fazlalaşması sonucunu ortaya koymuştur.

Bu sonuca göre biz, bir siyasî bilimci gözüyle, milletlerarası malî münasebetlerin ne gibi sorunlar yaratabileceğini tespit etmeğe çalışacak ve bunun için, önce, milletlerarasında malî münasebetlerin gelişmesini, sonra, devletlerin rolünü ve siyasî yönden doğurduğu sonuçları tayin etmeğe yetineceğiz.

### *I — Malî Münasebetlerin Gelişmesi*

François Perroux'nun «Hâkim Ekonomi» Teorisinde belirtilmiş olduğu gibi «Dünya ekonomisi; eşit partönerlerin rekabetiyle değil, bilâkis birbirinden farklı hâkim millî ekonomilerin görünmesi ve tesir etmesiyle gelişmiştir»<sup>1</sup>. Kaynaklar veya teknik seviye bakımından üstün durumda olan sanayileşmiş bir devlet, diğer bir devletin iktisadî faaliyetini olumlu veya olumsuz yönde tesir altında bırakabilir. Bu durum özellikle, sanayileşmiş ülke ile gelişmemiş ülkeler arasındaki münasebetlerde daha açık ve seçik ortaya çıkmaktadır : yeraltı servetlerinin işletilmesi, ziraî faaliyetin arttırılması, yoğaltım maddeleri sanayiinin geliştirilmesi v.s. Hâkim olmanın müessiriyet derecesi, büyük ölçüde, sermaye yatırımlarının fonksiyonudur.

1) François Perroux: «Esquisse d'une théorie de l'économie dominante» Economie Appliquée p. 248 - 1948.

Bir devletin diğer bir devletten temin ettiği istikraz milletlerarası malî münasebetlerin birinci şeklini teşkil etmektedir. Bununla beraber, bankaların faaliyet sahalarını millî sınırlar dışına taşıyarak yabancı ülkelere krediler açmaları XVI cı yüzyılda gelişmeğe başlamıştır. Augsburg'lu büyük iş adamı Jacob Fugger'in faaliyetlerinin büyük bir kısmını yabancı ülke hükümetlerine açılan krediler teşkil etmiştir. Keza, XVII ci yüzyılda Hollanda, XIII ci yüzyılda İngiliz bankaları tarafından da benzer faaliyetlere girişilmiştir. İngiltere dış ticareti kontrol altına almak gayesiyle, XIX cu yüzyılın birinci yarısında, tesirinde tutabileceği yabancı ülkelere sermaye yatırımı politikasını tatbik etmeğe başladığında bütçe açıklarını kapamak ve fevkalâde giderleri karşılamak için bankalar tarafından açılan krediler kullanmıştır<sup>2</sup>.

1873 malî krizinin öncesine kadar, Batı Avrupanın iktisadî ve malî yönden kaydettiği gelişme, milletlerarası kredide yeni şekillerin bulunmasını kolaylaştırmıştır. Yabancı devlet tahvillerinin, komisyon alan bankalar aracılığı ile halka satılması yeni bir şekil olarak bir devlet tarafından diğer bir devlete, bir banka tarafından yabancı bir hükûmete yapılan doğrudan doğruya ödünç vermelere eklenmektedir. Bu devrin milletlerarası malî münasebetlerinin temel özelliği devletin taraflardan birini teşkil etmiş olmasıdır.

Malî krizin atlatılmasıyla Birinci Dünya Savaşına kadar sanayi ve ticarete sağlanan büyük gelişme ve altın para sistemiyle kolaylaştırılan liberalizm milletlerarası sermaye hareketlerini büyük ölçüde hızlandırmıştır. Bu arada bir ülkedeki tasarruf sahipleri bankalar aracılığı ile, yabancı ülkedeki bir şirketin ihraç ettiği tahvilleri satın alabilme imkânına da sahip olmuştur. Bu da bir ülke tasarruflarının diğer bir ülkeye transferini kolaylaştırmıştır. Sermaye hareketlerinin itici kuvveti, devirlere göre iktisadî veya malî gayeler olmuştur. Birincisinde, istihsal veya münakalât vasıtaları yaratmak gözetildiği halde; ikincisinde, sermaye sahiplerinin içteki kâr hadine göre yabancı ülkede yapılacak yatırımın çok daha yüksek kâr sağlayacağı düşüncesi hâkimdir. Başlangıçta «malî» yatırımlar «Sanayi ve münakalât» yatırımlarından (Demiryolu inşası, madenlerin işletilmesi gibi) çok daha fazla olmakla beraber, XIX cu yüzyılın

2) Pierre Renouvin: L'Histoire des Relations Internationales, s. 126 A. Colin Paris 1964.

sonlarında sanayi ve münakalât yatırımları hızla artarak üstün duruma geçmiştir.

Birinci Dünya Savaşından önce Batı Avrupa'nın gelişmiş ülkeleri ( İngiltere, Fransa, Almanya ) Avrupa dışında toplam değeri, yapılmış olan tahminlere göre, 125 - 160 milyar altın frank arasında değişen yatırımlar yapmışlardır. Bu yatırımların büyük kısmı Lâtin Amerika ülkelerinin demiryolu inşası ile yeraltı servetlerinin işletilmesinde kullanılmıştır. Brezilya ve Arjantin'in demiryolları, sermaye ile personeli sağlayan Avrupalı şirketler tarafından işletilmiştir. Uruguay ile Paraguay demiryolları şebekesinin de anahtarları İngiliz şirketlerinin elinde bulunuyordu. Şili ; demiryollarını kontrolü altında tutan tek devlet olmuştur. Yeraltı servetlerinin imtiyazı da Avrupalı devletlerin elinde olup Royal Deutch Venezuela'daki petrol yataklarını işletmiştir. Yatırımların geri kalan kısmını Avrupalı şirketler, bilhassa, Osmanlı imparatorluğu ile Çindeki demiryolları ve madenlerin işletilmesinde kullanmışlardır. Osmanlı imparatorluğunda demiryollarıyla yeraltı servetlerini işleten şirketler sermaye ve idarecileriyle Avrupalı idi. Çinde de demiryolu şebekesinin 2/3 si ve maden işletmeleri Avrupalı şirketlerin elinde idi. Bu devrede A. B. D. , Batı Avrupa ülkelerinin dış yatırımlar akımına ayak uyduramamış, miktarı yüksek olmayan dış yatırımlarını Merkezî Amerika, Meksika ve Kanada üzerinde toplamıştır. Çindeki yatırımları yabancı yatırımların 1/10 i oranı civarında kalmıştır.

Bu devrenin özelliği, sermaye hareketlerinde en önemli yeri bir ülkenin sermaye piyasası üzerinde tahviller ihraç etme usulünün işgal etmiş olmasıdır.

Birinci Dünya Savaşı milletlerarası sermaye hareketlerinde derin bir değişme yaratmıştır. Şöyle ki, savaşçı Avrupalı devletlerin sanayii, askerî ihtiyaçları karşılamak için seferber edildiğinden nakliyat güçlüğü ile beraber ihracat büyük ölçüde azalmış ; buna mukabil, ham madde ile yiyecek maddelerine olan ihtiyaç çok arttığından ithalâtlarını arttırmak zorunda kalmışlardır. İngiltere ve Fransa ithalât fazlasından dolayı dış ticaret açığını kapamak, ham madde alımlarına devam edebilmek için Lâtin Amerika ülkelerindeki yatırımlarının bir kısmını tasfiye etmişlerdir. 1917 ihtilâli ile Rusya'da yapılmış olan plâsmanlar tamamiyle kaybolmuş, Osmanlı İmparatorluğunda yapılmış olanların da büyük bir kısmı aynı âkıbete maruz kalmıştır. Sonuç olarak Birinci Dünya Savaşı, önceden yapılmış olan

yatırımların durumunu değiştirmiş, İngiliz ve Fransız sermayesi büyük kayıplara uğramıştır. Fransız sermayesi, 1913 yılındaki toplam değere göre % 50 ; İngiliz sermayesi ise % 35 arasında azalmıştır.

Savaşın sonra 1929 büyük krizine kadar geçen devrede A.B.D., diğer sanayi devletleri arasında iktisadî ve malî yönlerden kuvvetli bir durum kazanmıştır.

Fransa savaş sonrası ülkenin imarını gerçekleştirmek için dış investisyonları ihmal etmek zorunda kalmıştır. Ancak, 1925 den sonra iktisadî durumun düzelmesiyle tekrar yabancı ülkelere yatırım yapmağa başlamıştır. Almanya, 1 Mayıs 1921 Tamirat Borçları Komisyonunun tespit ettiği 132 milyar altın mark tamirat borçları ve yeniden teşkilâtlanma dolayısıyla sermaye ihraç edecek durumda değildir. İngiltere de savaşın bıraktığı izleri silmek gayesiyle bir süre dış yatırımlara gidememiştir. A. B. D. sermayedarları Avrupaya yardım için büyük kaynaklara sahip olduklarından yatırımlarını evvelâ İngiltere ve İtalya'ya yöneltmişlerdir. Ancak, Amerikan sermayedarları Almanya'yı, 1925 - 1929 yılları arasında, yatırım yaptıkları başlıca ülke durumuna sokmuşlardır. Avrupa dışındaki Amerikan yatırımları, Fransız ve İngiliz yatırımlarının yerine geçmek üzere Lâtin Amerika'da toplanmıştır. 1919 - 1929 yılları arasında Amerikanın dış yatırımları 6.956 milyon dolardan 17.009 milyon dolara yükselmiştir. Bu tutarın % 29 u Avrupaya % 32 si Lâtin Amerika ülkelerine tahsis edilmiştir<sup>3</sup>.

Ekim 1929 Wall Street'de başlayan büyük krizle dış yatırımlar akımına bir darbe vurulmuş ve en fazla kayıplara Amerikan dış yatırımları uğramıştır. Her devlet kurların kontrol edilmesini benimsemiş ve dış yatırımlar duraklama devrine girmiştir. Ancak, bu devrede özel yatırımlar için kullanılan metotlar daha çeşitli ve yumuşak bir görüntü kazanmışlardır.

İkinci Dünya Savaşı ile malî sorunlar milletlerarası münasebetlerde yeniden hayatî rol oynamışlardır. Malî sorunların çözümlenmesinde baş rolü tekrar A. B. D. , günümüzde de devam etmek üzere, oynamağa başlamıştır. 1934 yılının « Johnson Act » ı ile 1935 yılının tarafsızlık kanunuyla uyguladığı «Cash and Carry», nakliyatı temin etme ve peşin ödeme sistemi, Başkan Roosevelt'in Kongreye yaptığı

3) Louis Pommery: Aperçu d'Histoire Economique Contemporaine C. I, s. 94 - 125, Lib. de Medicis, Paris, 1952.

taleple 11 Mart 1941 tarihinde kabul edilen « Lend-Lease Act » ödünç verme ve kiralama kanunu ile son bulmuştur. Bu sayede Amerikan sanayiine İngiliz siparişlerini kabul etme imkânıyla Revizyonistlere karşı anti - Revizyonistleri korumak mümkün olmuştur.

Kanun, Başkana « A. B. D. nin savunması için hayatî olan ülkelerin hükümetlerine silâhlanma borçları için belirli bir vade verme selâhiyeti » tanımıştır. Kanuna göre yapılacak teslimatların değeri, başlangıçta, 1.500 milyon \$ tutarında tespit edilmiş iken sonra çıkan eklerle 50 milyar \$ a yükselmiştir. 2 Eylül 1945 tarihinde ödünç verme ve kiralama son bulduğunda A. B. D. nin müttefiklerine yaptığı yardımın bünyesi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir <sup>4</sup>.

Devletler	Milyon dolar	
	A.B.D. nin yaptığı teslimat	A.B.D. ine yapılan teslimat
Britanya İmparatorluğu	31.892	6.752
S. S. C. B.	11.298	2
Fransa	3.234	867
Çin	1.565	3
Diğer devletler	2.603	193
Yekûn	50.592	7.819

Görüldüğü gibi A. B. D. nin ödünç verme ve kiralama kanunu çerçevesinde yapmış olduğu net yardım 42,773 milyon dolardır. A. B.D. ine yapılan teslimatlar Amerikan askerlerine yapılmış olan kolaylıklardır.

Çatışmanın sonunda Avrupa ile diğer bölgelerdeki ülkelerin arzettiği manzara korkunçtur. Yiyecek ve hammadde sorunlarını halletmek, iktisadî durumu düzeltmek için dolar sıkıntısı başgöstermiştir. 1946 - 1947 yıllarında Avrupanın açığı 14.500 milyar dolar civarında olup bunun ancak 1/4 i dıştaki yatırımların tasfiyesi ve altın ile ödenebilirdi. A. B. D. nin hibeleriyle kredi açmaları durumu sıhhatli bir şekle sokmak için çare olarak bulunmuş ve aşamalı bir şekilde uygulanmasına gidilmiştir :

4) Louis Pommery: a.g.e., c. II, s. 39.

— Birinci aşamada, Amerikan yardımı âmme fonlarıyla mal temini şeklinde olmuştur. A. B. D. ile ilgili devletin hükümetleri arasında yapılan anlaşmadan sonra yardım « Import - Export Bank » « Reconstruction Finance Corporation » gibi resmî müesseselerden biri tarafından yapılmıştır. Türkiye, İngiltere ve Yunanistan bu yardımdan istifade etmişlerdir.

— İkinci aşama, Haziran 1947 den itibaren iki blokun katılmasıyla General Marschall'ın Harvard'da verdiği önemli nutukla başlatılabilir : « Dünya durumu çok ciddidir. Savaş harabeler bıraktı Avrupanın ihtiyaçları ödeme kapasitesinden çok daha büyüktür. Bu durumda, karşılıksız ve çok önemli miktarda bir ek yardım düşünmek zarurîdir. Aksi takdirde, çok ciddi iktisadî, sosyal ve siyasî bir parçalanmağa maruz kalınacaktır »<sup>5</sup>.

3 Nisan 1948 de Marschall plânının kabul edilmesiyle 4 sene için 16 devlete yardım yapılmağa başlanmıştır. Amerikalıların resmî müessese olan « Agency for international development » ( A. İ. D. ) vasıtasıyla kontrol ettiği bu yardımların % 70 - 80 i hibe şeklinde verilen Amerikan malı olup faydalanan hükümet malların satımını ; parasını istikrarlı kılmak, denk bütçe yapmak sanayi ve münakalâtı geliştirmek gibi hususlarda kullanmıştır. Yardımdan yararlanan devletler karşılığında ülkesindeki A. B. D. de nadir olan bazı maddeleri veya stratejik önemi olan madenlerin teminini garantilemişlerdir. Marschall plânının tatbikinden 31 Aralık 1950 ye kadar İngiltere 2.284 milyon, Fransa 2.138 milyon, Almanya 2.117 milyon, İtalya 864 milyon dolar yardım görmüşlerdir. Yapılan yardım yıllara göre 1948 de 134, 1949 da 4.043, 1950 de 3.523, 1951 de 2810 ve Haziran 1952 de 1.200 milyon dolar olduğundan Amerikayı daha zengin yapmak gayesini de taşıyan yardım toplam olarak 11.710 milyon dolara çıkmıştır<sup>6</sup>.

— Üçüncü aşama, Amerikan ilminin meyvalarını ve teknik ilerlemeyi az gelişmiş ülkelerin hizmetine vermek suretiyle iktisadî kalkınmalarını sağlamalarını gözeten yardımlarla, ocak 1949 dan itibaren başlamıştır.

5) J. - B. Duroselle: Histoire Diplomatique de 1919 à nos jours s. 511 Dalloz Paris 1962.

6) Louis Pommery: a.g.e., c. II, s. 133.

Truman'ın Dördüncü Nokta programıyla az gelişmiş ülkelerin üretim vasıtalarını temin edebilmeleri için uzun vadeli krediler vermek, sermaye yatırımlarını arttırmak ve teknik yardımda bulunmak istenmiştir. Bu gaye için Vaşington'da «Technical Corporation Administration» teşkilâtı kurulmuştur. Başlangıçta özel sermayenin iştirakini kâr dolayısıyla sağlamak mümkün olmadığından, yatırımlar için zarurî olan sermaye âmme fonlarından temin edilmiştir. A. B. D. nin milletlerarası malî teşekküllere yaptığı iştirakler yanında bir diğer yardım şekli de Askerî Yardım programı (P. A. M.) olmuştur.

Az gelişmiş ülkelerle olan münasebetler dolayısıyla milletlerarası malî sorunlarda yeni problemler ortaya çıkmıştır. İkinci kısımda göreceğimiz gibi milletlerarası sermaye hareketleri sadece iktisadî değil siyasî nedenlerin de tesiri altındadır. Özel sermaye hareketleri genellikle, konjonktüre göre değişmelere uğrar. İktisadî durumun çok iyi olduğu devirlerde sermaye hareketi kuvvetlidir. Sermayenin gittiği ülke bakımından umulan kâr elde edilmediği veya borcu olan siyasî iktidar kudret ve tesirini kaybetmeye başladığı zaman özel sermaye yer değiştirir. Devletten devlete borç vermeler bu gibi şartlara karşı daha az hassastırlar. Ancak, borç veren devlet borç alan devletten ilginç bir karşılık aldığı takdirde borç verir.

Siyasî nedenler, genellikle, yatırımları kabul eden devletin siyasî iktidarını elinde tutanların davranışına bağlıdır. Alınan krediler bir plâna göre uygun yerlerde kullanılıyor mu? Faizi ödemek için gayret gösteriliyor mu? Yabancı sermayenin kâr transferine mâni olunuyor mu? Yatırımların istikametlendirilmesinde özel yatırım istediği gibi hareket edebiliyor mu v.s.? Bütün bu sorularda devletin oynadığı rol çok önemlidir. Diplomatik müzakerelerde malî çevrelerin benimsemiş olduğu siyasetin ne olduğu ve ne yer kapsadığını bilmek lâzımdır. Göreceğimiz gibi, malî menfaatler arasındaki çekişmenin sonuçlarını ağırlaştırıran devletlerin müdahaleleri olmuştur.

## II — Devletin Rolü ve Siyasî Sonuçlar

Milletlerarası malî münasebetlerde devlet büyük bir rol oynamaktadır. Devlet kişisel kâr gayesiyle istikametlenmiş özel çıkarların ötesinde milletin genel çıkarlarına dikkat etmek ödevini yüklenmiş bulunmaktadır.

Günümüzde az gelişmiş ülkelere yapılmakta olan yardımlarda siyasî gayeler iktisadî gayelerden önce gelmektedir. Milletlerarası yardım, yardım edenin yardım edilen üzerindeki dolaylı ve dolaysız siyasî tesirini daima, arttırır. Bu tesirin yükseklik derecesi, yardımı alan ülkenin kabul ettirilmek istenen şartlara göre diğer bir ülkenin yardımını elde edebilme imkânıyla ters orantılıdır. Yani diğer bir ülkenin yardımı sağlanabildiği ölçüde tesir derecesi azalır. Dünyamızın bugünkü hassas siyasî dengesinde birbirine karşı iki büyük kudretin bulunması, dinamik siyaset izleyebilen az gelişmiş ülke siyasî iktidarına, siyasî yönden az fedakârlıkta bulunarak, kalkınma hareketi için gerekli olan fonları bulma imkânını sağlayabilir. Ancak, her zaman için, yapılan yardımlarda yardımı yapanın arzularına aykırı hareket etme yardımın azalmasına yol açabilir «Yardım, devletler arasındaki muayyen münasebetlerin sebebi değil, sonucudur»<sup>7</sup>.

Sermaye transferleri yapan büyük devletlerin hükûmetlerini sermayeleri kontrole iten nedenler neler olabilir : - bir dış yatırımın yapılmasını millî çıkar yönünden incelemek ; - küçük tasarruf sahiplerini bankaların komisyon alma isteklerine karşı korumak ; - içteki teşebbüslerin üretim vasıtalarını arttırmak için sermayeye ihtiyacı olduğu halde sermayelerin ihraç edilmesini önlemek ; - sermaye ihracı ile muhtemel bir düşmanın iktisadî veya savaş potansiyelini arttırmamaktır. Bu menfi nedenler yanında hükûmet, ülkenin iktisadî ve siyasî genel çıkarları bakımından dış yatırımları desteklemek zorundadır. Şöyle ki, az gelişmiş ülkelere sermaye ihracı sayesinde sanayiinin ihtiyaç duyduğu ham maddelerin ithalâtını ödemeler dengesinde herhangi bir değişme olmadan finanse edebilir. Keza, dış yatırımlar savaş zamanlarında da ödeme vasıtası olarak bir ihtiyat teşkil etmektedirler. Son olarak, siyasî bir tesire yol açabilirler. Bazen ödünç verenlerin çıkarlarını korumak vesilesiyle diplomatik bir baskıya ve hattâ askerî bir müdahaleye de (Süveyş Kanalı olayı gibi ) imkân verebilir.

Doğu blokunun sosyalist devletleri bir tarafa bırakıldığında Batı ülkelerinde özel dış yatırımların itici kuvveti millî kadro içinde yapılmış olan plâsmanlardan daha yüksek bir faiz haddinin sağlanabilmesidir. Bu hususta siyasî iktidar özel çıkarların tesirine ve hattâ direkt baskısına maruz kalmaktadır. Siyasî iktidarın aldığı ka-

7) François Luchaire: L'Aide aux Pays Sous-Développés s. 14 P.U.F. Paris 1966.



rar ile bankerlerin görüşü arasında tam bir benzerlik olduğu zaman, malî çevrelerin hükümet faaliyetlerini istikametlendirdiğini iddia edenler vardır. Millî çıkar ile bankerler tarafından ileri sürülen görüş arasında uygunluk olduğu takdirde hükümetin maruz kaldığı tesir azalmaktadır<sup>8</sup>. Pek tabii olmaktadır ki «İnsanlar, azizler tarafından idare edilmedikleri sürece, hükümete iştirak edenler kendilerine menfaatler sağlayacaklardır»<sup>9</sup>. Dolayısıyla batı âleminin demokratik düzeni içinde, siyasî iktidar ile iktisadî iktidarın bir elde toplanması düşünülemediğinden, iki iktidar arasındaki münasebetlerde bir tesir yapabilme problemi ortaya çıkmaktadır. Fransız Radikal partisinin birçok kereler başvekillik yapmış olan milletvekili E. Daladier 1934 de Nantes şehrindeki kongrede «200 aile Fransız ekonomisine ve siyasetine hâkimdir... 200 ailenin tesiri, malî sistem, münakalât ve kredi üzerinde ağır basmaktadır. 200 aile iktidara kendi delegelerini yerleştirmekle kamu oyu üzerine de müdahale etmektedir. Çünkü basın kontrolü altındadır»<sup>10</sup> demek suretiyle iktisaden kuvvetli olan malî çevrelerin kendi menfaatlerine uygun kararlar çıkarttırabileceklerini ve dolayısıyla siyasî iktidara tesir edeceklerini açık bir şekilde kabul etmektedir.

Borç veren devletlerin hükümetleri dış yatırımların kontrolünü nasıl yapmışlardır? Dış yatırımlar vasıtasıyla hangi sonuçları elde etmişlerdir? Bu sorular milletlerarası münasebetler tarihi bakımından çok önemli olmakla beraber siyasî iktidar ile malî çevreler arasındaki münasebetleri gösteren belgelerin arşivlerde bulunamaması dolayısıyla kat'î bir incelemeye tâbi tutmak imkânsızdır. Ancak, genel bir fikir sahibi olunabilir.

Birinci Dünya Savaşına kadar 4 milyar sterlin dış yatırım yapmak suretiyle İngiltere birinci sırayı işgal etmiştir.

Bu yatırımlar özel teşebbüslere yönelmiştir. İktisadî liberalizmin hâkim olduğu bu devrede yatırımlar bakımından siyasî iktidarın bir müdahalesi söz konusu olmamakla beraber vekiller, bankerler, iş adamları arasında şahsî münasebetler mevcut idi. Bu yoldan hükümetin yarı resmî tavsiyeler vermekten geri kalmadığı bir ha-

8) Jean Meynaud: Les Groupes de Pression s. 87-110, P.U.F., Paris 1960.

9) Raymond Aron: Sociologie des Sociétés Industrielles s. 74, C.D.U. Paris 1960.

10) Henry Coston: Le Retour des «200 familles» s. 10 Lib. Française Paris 1960.

kikattir. «1801 den 1831'e kadar İngiliz hükûmet azalarının % 73 nün, gittikçe sanayi seçkinlerini de içine alan aristokrasiden ve % 27 nin orta sınıftan seçildiği, sadece Salisbury kabinesinde % 58'e mukabil % 42 olmak üzere orta sınıfın daha fazla bir nispete sahip olduğu 1935 millî birlik kabinesi azalarının % 33'ünün gene aristokrasiden geldiği tespit edilmiştir»<sup>11</sup>. Bu nispetler iktisadî muhiti temsil edenlerin kilit mevkileri ele geçirebildiklerine ve siyasî iktidar ile samimi münasebetlerde bulunabileceklerine dolaylı bir karine teşkil etmektedir. İngiliz hükûmeti 1914'e kadar dış yatırımları korumak gayesiyle ancak, ihtiyaç halinde tesirli müdahalelerde bulunmuştur. İngiliz bankerlerini Osmanlı İmparatorluğundaki yeraltı servetleriyle ilgilenmeleri için teşvikte bulunmuş ; buna mukabil, Bağdat demiryolunun finansmanına iştiraki, Almanlar demiryolunu İngiliz tesirinin hâkim olduğu Basra Körfezine kadar indirmek istediklerinden, katî bir şekilde menetmiştir. Bu bölgenin İngilizler için önemi, 27 Nisan 1939 tarihinde Alman elçisi Von Papen'in Ribbentrop'a verdiği muhtırada « Savaş halinde İngiltereyi yenmek için Hindistan'a varmak lâzımdır. Bunun için de Basra Körfezine inmek zaruridir»<sup>12</sup> denmekle tekrar belirtilmiştir.

Fransanın milletlerarası sermaye hareketlerine iştiraki daha yavaş olmuştur. Birinci Dünya Savaşı öncesi demiryollarına yaptığı yatırımın hacmi İngilizlerinkinin 1/3 ne varmış ve kolonileri yerine Lâtin Amerikaya yönelmiştir. Fransız hükûmeti, İngiliz siyasî iktidarına kıyasen daha fazla müdahale vasıtalarına sahip olmuştur. Maliye Bakanı bir istikrazın ihracını veya bir değer in muamele görmesini menetme selâhiyetine sahip idi. Aynı zamanda Paris sermaye piyasasının büyük imkânlarıyla Fransız hükûmeti borç alan devletler üzerinde bir siyasî tesir yapabilme yoluna gitmiştir. Bu hususta en tipik örnek olarak Rus borçlanmaları gösterilebilir. 1914 de Rus sanayiindeki yabancı yatırımın %35 i ile Rus borçlanmalarının %80 i Fransızlar tarafından temin edilmiştir. Fransız hükûmeti bu borçlanmaları diplomatik müzakereler sonucunda, Fransız - Rus ittifakını kolaylaştırıcı bir vasıta olarak gördüğünden kabul etmiştir. Rus malî zaruretleriyle Fransız siyasî gayeleri arasındaki bağ, 1906 yılında Fransız diplomasisinin Rusyadan tesirli bir dayanak gördük-

11) Jean Meynaud: Pouvoir Politique et Pouvoir Economique s. Revue Economique No. 6 Nov. 1956.

12) René Massigli: The Turquie devant la Guerre s. 171 plon, Paris 1964.

leri takdirde borç vermeye devam edeceklerini beyan etmesiyle açık olarak ortaya çıkmıştır.

Hükümetin siyasî gayeleriyle malî faaliyet arasındaki ilişkisi birçok nedenlerle, bir dereceye kadar, aydınlanmıştır :

— 1903 yılında Alman hükümeti Bağdat demiryolu imtiyazını aldığıında inşaat masraflarını karşılamak için Paris piyasasında tahviller ihraç etmek istediğini malî çevreler Fransız - Alman işbirliğini sağlamak gayesiyle olumlu karşıladıkları halde, zamanın Dışişleri Bakanı Delcassé bu demiryolunun inşaatı Rusyanın siyasî çıkarlarını zedeleyici mahiyettedir gerekçesiyle görüşünü hükümete kabul ettirmiştir. Aynı Dışişleri Bakanı malî çevrelerden Fas Sultanına kredi açılmasını temin etmiştir.

— 1907 de Fransız siyaseti Uzak Doğuda sulhu sağlamlaştırdıktan sonra Rusyanın Avrupa siyaseti ile daha fazla meşgul olabilmemesini sağlamağa yönelmiştir. Bunun için de Tokyo nezdinde malî bir yardımla birlikte diplomatik bir çaba göstermiştir. Bu çabada Japonya'ya Rusya ile bir anlaşma yapmağı kabul ettiği takdirde Rus - Japon savaşı sırasında İngiltere'den çok yüksek bir faiz haddi ile almış olduğu borçları, kendisine ödeme imkânını sağlayabilecek % 5 faizli bir istikrazın Paris piyasasında ihraç edilebileceği vaad edilmiştir<sup>13</sup>. Bu yöndeki tarihî örnekleri arttırmak mümkündür. Sonuç olarak denilebilir ki, Birinci Dünya Savaşından önce Fransız dış siyasetinde bir siyasî anlaşma veya yakınlaşma daima bir borç verme muamelesiyle sağlamlaştırılmıştır. Savaş sonrası, Paris sermaye piyasası dünyadaki rolünün büyük bir kısmını kaybettiğinden Fransız diplomasisi, savaş öncesi gibi, tesirli faaliyet sahasına sahip olamamıştır.

A. B. D. 1914'e kadar milletlerarası malî münasebetlerde, birinci kısımda gördüğümüz gibi, aktif bir rol oynamamıştır. Dolar diplomasisinin merkezi olan Antiller'de malî aksiyon ile birlikte siyasî gayelerde tahakkuk ettirilmiştir. Ancak Dolar diplomasisi, «spoil» sistem dolayısıyla, iktidarı kazanan Cumhuriyetçilerin veya Demokratların idarî mekanizmasına bağlı kalmıştır. Cumhuriyetçi Başkan William Taft devrinde Dışişleri Bakanlığının rolü çok büyük olmuştur. Dışişleri teşkilâtı Amerikan sermayelerine kârlı yatırımlar sağlayacak şekilde hareket etmekle iktisadî olduğu kadar siyasî gayeleri

13) Pierre Renouvin; a.g.e., s. 142 - 144.

de gözetmiştir. Yatırımların korunması, merkezi Amerikanın küçük devletlerinin iç işlerinde diplomatik veya askerî bir müdahaleye maruz kalması için âlet olarak kullanılmıştır.

Demokrat iktidar Dolar diplomasisini, prensip itibariyle, özel çıkarları koruduğundan dolayı tasvip etmemiş, devletin rolünü millî çıkarı korumak şeklinde anlamıştır. Bundan dolayı, Demokrat kabine, bir grup bankerin Çinde yatırım yapmak için herhangi fena bir durum karşısında korunma talebini reddetmiştir. Bu anlayışa, her zaman, riayet edilmemiştir. Çünkü, Wilson da 1913 de Meksika'ya, 1915 de Dominik'e malî çıkarlar yararına müdahale etmekten çekinmemiştir. Ancak, Cumhuriyetçilerden farkı bankerlere önceden koruma taahhüdünde bulunmamış olmasıdır.

Birinci Dünya Savaşında A. B. D. siyasî tarafsızlığının tam olabilmesi için malî tarafsızlığını da muhafaza etmek istemiştir. Fakat İngiltereyle Fransanın yapmış olduğu devamlı siparişlerin, kredi açılmadığı takdirde belirli bir süre sonra duracağından Dışişleri teşkilâtı ekim 1914 de resmî olmıyan bir şekilde 500 milyon dolar tutarındaki Fransız - İngiliz borçlanmasının Amerika'da ihracına müsaade etmiştir. Burada hâkim unsur iktisadîdir. Ancak, Başkan Wilson Kasım 1916 tarihinde girişmiş olduğu sulh teşebbüsünde başarıya ulaşmak için « Morgan Bank » ın İngiltere için ihracına hazırlandığı yeni bir borçlanmaya müsaade vermiştir. Wilson bu davranışıyla İngiltere üzerinde diplomatik bir baskı yapmak istemiştir. Sulh teşebbüsleri başarısızlıkla sonuçlandıktan sonra « Federal Reserve Board » Amerikanın iktisadî zenginliğine darbe vurabilecek kısıtlayıcı kararı kaldırmıştır.

Amerikanın nisan 1917 de savaşa girmesiyle malî yardım şekilleri değişmiş Amerikan hükûmeti, İngiltere ile Fransanın alışlarını Amerikan piyasasında yapabilmeleri için direkt kredi açmıştır. Savaş sonrası durum değişmiş, yeni taleplerin kabulü, ancak müzakere sonucunda mümkün olabileceğinden Dışişleri Bakanlığı siyasî geyeler için kullanabileceği bir baskı vasıtasına sahip olmuştur. Daha sonraları Amerikan hükûmeti özel kişilerin yabancı devletler tarafından ihraç edilmiş tahvilleri satın almalarını teşvik etmiştir.

Büyük krize kadar Batı Avrupada Amerikan yatırımlarının toplandığı yer Almanya olmuştur. Çünkü Amerikan kapitalistleri savaşta büyük kayıplara uğramayan Alman sanayiinin büyük bir gelişme göstereceğine inanmışlardı. Lâtin Amerikada da Amerikan ya-

tırımlarına talepler olmuş, Brezilya, Arjantin, Şili başlıca istifade ediciler arasına girmiştir. Bu talepler A. B. D. nin siyasî tesirini arttırıcı bir rol oynamıştır. Örneğin : Şili'nin aldığı istikraza karşılık malî teşkilâtını bir Amerikalı uzmanın kontrolü altına koymağı kabul etmesi gibi. Ancak, birçok hallerde özel yatırımlar siyasî tesiri arttırma yerine azaltma yönünde müessir olmuştur. Şöyle ki aşırı muhafazakâr, faşist hükûmetleri ayakta tutmak için yapılan yardımlarla birlikte girişilen yatırımlar mahallî küçük teşebbüslerin yavaş yavaş yok olması sonucunu doğurmuştur. Böylece, halktaki Xenophobie reaksiyonu, panamerikanizme bir siyasî muhalefet şeklinde ortaya çıkmıştır.

Uzun vadeli açılan krediler, genellikle, iktisadî gayeler taşıdığı halde kime yapılacağıнын tespiti siyasî olmuştur. 1936 yılında Brezilya'ya açılan kredide gaye, Alman tesirini gidermek olmuştur. Asya'da yayılma siyaseti takip eden Japonya'ya kredi açılmamış, Japon tecavüzüne mâni olması için Çine kredi açılmıştır. Böylece, kredilerin verilmesi, dış yatırımların az olduğu bir devrede bile, siyasî bir baskı âleti olarak kullanılmıştır.

A. B. D. nin Ödünç Verme ve Kiralama kanunu ile giriştiği malî faaliyetlerde siyasî gaye, herşeyden önce, ön plânda tutulmuştur. Nisan 1948 de onaltı Avrupa devletine yapılan Marschall yardımının iktisadî yönü olmakla beraber, gene siyasî endişeler ön plâni işgal etmiştir: İktisadî durumu düzelterek aşırı sol fikirlerin yerleşmesine mâni olma.

Avrupa için tesis edilen yardım plâni 1949 yılında az gelişmiş ülkelere de teşmil edilirken gaye siyasî olmuştur. İktisadî kalkınma yanında bu ülkeleri batı âleminin tesirinde tutmak ve rekabet halindeki iki zat rejim arasında bir münakaşa bölgesi durumundan kurtarmak için yardıma gidilmiştir. Dünya siyasî dengesi üzerinde insan unsuru ile tesirli olabilecekleri de gözönünde tutulmuştur.

Bütün bunlarla beraber, siyasî gaye güdülerek yapılan malî genişleme temkinli bir harekete tâbi tutulmıyacak olursa istifade eden devletin iç işlerine müdahale bir geri tepme reaksiyonu yapabilmektedir.

Milletlerarası malî genişleme, birçok hallerde, iktisadî kalkınmaya yardımcı olmuştur. Az gelişmiş ülkelere doğru sermaye aktarılması, bu ülkelerdeki tasarruf yetersizliğini bertaraf edici bir tesir

yapmıştır. Ancak, bu sermayelerin kullanıldığı yerlerin kalkınma bakımından önemi çok büyük olmuştur. Çünkü sermayelerin istihlâk sektörüne aktarılması kalkınmayı geciktirmiştir.

Ayrıca, yabancı sermaye, G. Myrdal'in belirttiği gibi « iktisadî kuvvetler kontrol edilmediği zaman zengini zenginleştirip, fakiri fakir bırakma»<sup>14</sup> şeklinde tesirlerde bulunmuştur. Bu durumda, milletlerarası sermaye hareketleri gelişmemiş ülkelerde kalkınmayı gerçekleştirilmeden fazla, siyasî gayeler yolunda kullanılmıştır.

\*

\*\*

Milletlerarası yatırım siyaseti, iki blokun lideri arasında bir kuvvet dengesini koruma endişesiyle istikametlenmiştir. Ancak, dış yatırımların karışıklıklar ile çatışma tehditleri kaynağı olduğu da görülmüştür :

— İlk olarak, silâhlanma siyaseti doğrudan doğruya milletlerarası borçlanmalarla izlenmiştir.

— İkinci olarak yatırımların korunması, istifade eden devletler üzerinde siyasî bir baskı imkânını sağladığından sulhe yardımcı olamamıştır.

Bu durumda milletlerarası sermaye hareketlerinde iktisadî ve siyasî gayelerden hangisinin üstün olduğu sorulabilir. Sermaye hareketlerinde malî çıkarlarla siyasî gayeler, zamana ve duruma göre değişen bir üstünlük arz etmektedirler. Aralarında hiyerarşi kurmak mümkün olamayıp ikisinin de aynı derecede önemi vardır.

---

14) Gunnar Myrdal: Une Economie Internationale s. 252, P.U.F. Paris 1958.